



**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA**

**COMPENDIO DE LA DISERTACIÓN DE GRADO PREVIO A LA OBTENCIÓN
DEL TÍTULO DE ABOGADO**

**LOS PELIGROS DE LA APLICACIÓN SELECTIVA DE LA FIGURA DEL
CONTROL DE IDENTIDAD DENTRO DEL MARCO DEL NUEVO CÓDIGO
ORGÁNICO INTEGRAL PENAL
2014-2015**

**AUTOR:
Adrián Racines M.**

**DIRECTOR:
Dr. Nicolás Salas P.**

REPUBLICA DEL ECUADOR
DIRECCION GENERAL DE REGISTRO CIVIL
IDENTIFICACION Y CEDULACION

CECULA DE CIUDADANIA No. 171807602-7

RACINES MOLINA ADRIAN ANDRES
PICHINCHA/QUITO/ALFARO

19 MAYO 1989

REG. CIV. 005-F 0224 03647 M

PICHINCHA/ QUITO
GONZALEZ SUAREZ 1989

Adrian Racines

FRONT DEL CEDULADO



EQUATORIANA***** E338313222

BULTERO ESTUDIANTE

SECUNDARIA *****

DELIA BERNANTA RACINES MOLINA

QUITO 28/06/2007

28/06/2019

REN 2435908

Pch



Quito, 24 de febrero de 2015

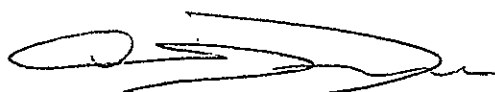
Señor Doctor
Santiago Guarderas Izquierdo
DECANO DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR
Presente.-

De mi consideración:

En respuesta al oficio 013-SJG-15, en relación a la aceptación o rechazo que merece el trabajo académico titulado "LOS PELIGROS DE LA APLICACIÓN SELECTIVA DE LA FIGURA DEL CONTROL DE IDENTIDAD DENTRO DEL MARCO DEL NUEVO CODIGO ORGANICO INTEGRAL PENAL", Disertación de Abogacía, elaborada por el señor Adrián Racines Molina, me permito informar, a usted, señor Decano, que me pronuncio en el sentido de que la investigación reúne los requisitos para ser aprobada, pues se trata de un trabajo, que contiene tanto la doctrina, como la Jurisprudencia internacional, actualizada, y comparativa con las elaboraciones normativas penales, en países de sistema penal similar al ecuatoriano, con políticas criminales y penales comunes en la región latinoamericana, concluyendo, con elementos lógico críticos sustentados, en propuestas concretas y en recomendaciones pertinentes, resultado de la investigación efectuada por el autor del trabajo académico. Obviamente, durante la defensa de la Disertación, el autor de la misma deberá responder diversas cuestiones, propias de una defensa.

Por todo lo antes señalado califico el trabajo con 10/10 (diez sobre diez).

Muy atentamente,



Dr. Arturo J. Donoso Castellón
Profesor Principal

M
25.02.15
Recibido



Quito, 11 de febrero del 2015

Señor Doctor
Santiago Guarderas Izquierdo
DECANO DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
Presente.-

De mis consideraciones:

En contestación al oficio No. 013-SJG-15, de 27 de enero del presente año y, encontrándome dentro del plazo correspondiente, me permito remitir el informe requerido en relación a la disertación escrita realizada por el señor estudiante **ADRIÁN RACINES MOLINA**, intitulada: "*Los peligros de la aplicación selectiva de la figura del control de identidad dentro del marco del nuevo Código Orgánico Integral Penal*", en los siguientes términos:

1.- CONTENIDO MATERIAL DE LA INVESTIGACIÓN – ASPECTO CUALITATIVO

El presente aporte académico, refleja una investigación práctica y sustentada en una institución jurídico-procesal, que se entiende es desarrollada por el Código Orgánico Integral Penal, la que al ser vinculada con la protección de derechos fundamentales, avala al fin de cuentas, la finalidad del aporte académico.

Resulta muy interesante, el empleo de la encuesta, en su modalidad de método cuantitativo dentro de una ciencia social; sin embargo la tabulación de la información debe deducirse por parte del profesor lector, en vista de que en ciertos casos, es claro que fue realizada a policías; pero en otros, no queda expuesto si fueron ciudadanos civiles o profesionales del Derecho, los que contestaron las preguntas elaboradas por el investigador.

Esta variable es importante, en vista de que el Derecho Penal, a diferencia de la creencia de la mayoría de personas, no es de exclusivo conocimiento de las personas formadas en Derecho, sino de toda la sociedad a la cual se le ejercerá el control de sus acciones y omisiones, por medio de las reglas creadas por el legislador.

Juan González 35-26 y Juan Pablo Sanz
Edificio Vizcaya II Torre Norte Oficina 4-A
Quito-Ecuador
Teléfono: 593 (2) 2242275
www.araujoasociados.net
paulina@araujoasociados.net



Por otro lado, los cuatro capítulos que conforman el trabajo, de manera adecuada recogen criterios generales de la doctrina, con su respectivo contraste normativo; intentando en todo momento su autor, hacer ver las falencias de un poder punitivo ilimitado, ya sea por una mala redacción normativa y/o por una inadecuada actuación de los órganos públicos en el curso de una investigación criminal.

Pese a lo antes dicho, el señor estudiante, en un número considerable de párrafos de su trabajo, da a entender que su tema y verificación de hipótesis parte del contenido íntegro del artículo 478 del Código Orgánico Integral Penal, el cual, por decisión de nuestra Asamblea Nacional, fue titulado como "**Registros**", dentro de la Sección Segunda, del Capítulo Segundo, destinado a las "*Actuaciones y Técnicas Especiales de Investigación*".

Esto lo traigo a colación, dado que por la manera en como ha sido enunciado el tema central de la investigación y ante todo por el contenido de las conclusiones y recomendaciones del discente, es evidente que su interés reside básicamente en el **numeral 3 de dicho artículo**, en el cual de manera por demás antitécnica, como bien lo hace notar el señor Racines, nuestros legisladores han creado una situación de permanente peligro para las garantías y derechos de los ciudadanos, en especial cuando estamos frente a la figura del control *preventivo* de la criminalidad.

Para terminar, y sin coincidir plenamente con el criterio del discente en lo concerniente a las personas que podrían aportar información acerca del cometimiento de un ilícito, el desarrollo de la investigación es suficiente para sustentar sus argumentos en torno a los procedimientos y protocolos que se deberían observar, en general, en las diligencias de control de identidad.

2.- ASPECTO METODOLÓGICO: APLICACIÓN DE LA TEORÍA DEL CONOCIMIENTO EN LA VERIFICACIÓN DE LAS HIPÓTESIS

El trabajo de investigación académica analizado, permite comprobar lo siguiente:

- a) No existe un uso adecuado y suficiente de citas textuales para la verificación de premisas centrales. Esto se indica, en vista de que la mayoría de obras empleadas por el investigador, se centran en doctrina destinada al estudio del Derecho Penal General y no, al Derecho Penal Adjetivo. Empero, cuenta con obras puntuales



- respecto a los controles de identidad de personas, incluso de personas desaparecidas (que no es parte de su tema de investigación)
- b) El uso de legislación comparada pudo ser más completo, dado que existen a nivel mundial ejemplos más puntuales y similares al Ecuador. Se ha hecho uso de normativa respecto a la seguridad ciudadana, identificación personal y normativa policial de España, Holanda y Argentina. Y de manera general, al Código de Procedimiento Penal Chileno y al proyecto de ley de controles de identidad de ese país.
 - c) Los casos célebres de abusos policiales a los derechos y libertades personales en el Ecuador, pudieron ser investigados de manera más objetiva, a través de los varios prontuarios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y/o, con una identificación metodológicamente apropiada, si se trata de casos que se han mantenido dentro del esquema nacional de administración de justicia. Los medios de comunicación social si bien orientan respecto a lo acontecido en el país, no son autoridad judicial para tomar sin más, su contenido.

3.- RELEVANCIA DE LA INVESTIGACIÓN

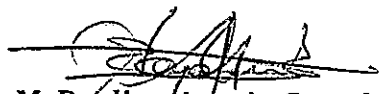
Por lo dicho y con la salvedad de las falencias metodológicas, puedo decir que el presente trabajo se consolida en una investigación doctrinaria, legislativa y de práctica penal que refleja una investigación acertada y que, a su vez, permite estar frente a un alumno con solvencia en el manejo de instituciones, conceptos y herramientas penales.

4.- CALIFICACIÓN

Todo lo contenido en el presente informe, me permite calificar la disertación escrita con la nota de **9/10**.

Aprovecho señor Decano la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y respeto.

Muy Atentamente,


M. Paulina Araujo Granda
DOCENTE

Juan González 35-26 y Juan Pablo Sanz
Edificio Vizcaya II Torre Norte Oficina 4-A
Quito-Ecuador
Teléfono: 593 (2) 2242275
www.araujasociados.net
paulina@araujasociados.net

A mi madre, por ser mi heroína y la mujer que más admiro; a mi tía, por entregarlo todo por mí sin pedir nada a cambio; a mi jefe y amigo Christian, porque sin él la culminación de este trabajo habría resultado imposible, a mi hermosa Monserradt, por ser mi mundo y mi inspiración, y sobre todo, a mi abuelo, por ser mi ejemplo de honradez y sabiduría, pero más que nada, por mostrarme que en las cosas simples está lo más hermoso de la vida. Tu "cholo" siempre hará que te sientas orgulloso, papá.

**“El estudio no se mide por el número de páginas
leídas en una noche, ni por la cantidad de libros
leídos en un semestre. Estudiar no es un acto de
consumir ideas, sino de crearlas y recrearlas”**

Paulo Freire

Los peligros de la aplicación selectiva de la figura del control de identidad dentro del marco del nuevo Código Orgánico Integral Penal

Autor: Adrián Racines Molina

Director: Nicolás Salas P.

Resumen:

Las medidas de constatación de identidad han ganado popularidad a nivel global en años recientes. En algunos casos, se han convertido en aliados de los organismos judiciales y de control para la persecución de delitos y su eventual disminución. Empero, en otros casos, se han convertido en sinónimo de arbitrariedades, empleo excesivo de la fuerza y discriminación.

La raíz del problema de cuál será el impacto de la aplicación de estas medidas en una determinada sociedad depende de múltiples factores, tales como su cultura de respeto a las leyes, la actuación de sus agentes de seguridad, sus leyes, su realidad política, entre muchos otros. Por esta razón, al revisar el contenido pertinente de los artículos 478 y 479 del COIP una duda se nos viene a la mente: ¿Por qué son tan escuetos dos artículos que tratan una institución tan relevante para la ciudadanía? La respuesta a este cuestionamiento tiene varias aristas, que van desde hacia dónde está orientada la protección del Estado hasta la instauración de medidas *extraprocesales* de investigación que faciliten el camino a los fiscales y jueces para sancionar a las personas. Sin embargo, el problema más grave se presenta cuando estas medidas se comienzan a aplicar de manera dirigida, con mérito en criterios subjetivos y sin una preparación adecuada por parte de los agentes de la Fuerza Pública y operadores de justicia. Este trabajo está orientado precisamente a determinar los problemas que podría acarrear la aplicación de controles de identidad, manifestando tanto expectativas a futuro, como datos históricos que sirvan como antecedentes que demuestren el potencial de esta figura procesal tanto como herramienta efectiva contra la delincuencia, así como también como arma de represalia en manos equivocadas.

Abstract:

Identity controls gained popularity in recent years. In some cases, they become allies of judicial control agencies to find and prosecute crimes. But in other cases, they have become synonymous of arbitrary, excessive employment of force and discrimination.

The main problem of which will be the impact of the implementation of this kind of measures in a determined society depends on multiple factors, such as the culture of respect for the laws, the performance of security agents, laws themselves, its political reality, among many others. Because of this, the review of the contents of Articles 478 and 479 of COIP creates a question that comes to our mind: ¿Why are these two articles so simply redacted when they're treating such a relevant institution to citizenship? The Answer to this question has several edges, ranging from how is oriented the State protection until the introduction of extra-procedural measures to facilitate prosecutors and judges to punish persons. However, the main problem presents when these measures start being applied in certain way, with merit in subjective criteria and without an adequate preparation of agents of law enforcement and judicial officers. This work is oriented precisely to determine the problems involved in the application of identity controls, expressing future expectations and historical data background to serve as demonstrative fact of the potential of this procedural figure both as a helpful tool against crime, or like retaliatory weapon in the wrong hands.

TABLA DE CONTENIDOS

TEMA “Los peligros de la aplicación selectiva de la figura del control de identidad dentro del marco del nuevo Código Orgánico Integral Penal”

<i>Introducción.....</i>	<i>VII</i>
<i>Breve aproximación al tema de estudio, su objeto jurídico y su contexto.....</i>	<i>VIII</i>
<i>¿Por qué estudiar el control de identidad?.....</i>	<i>X</i>
<i>Breve explicación de la metodología a aplicarse.....</i>	<i>XI</i>

Capítulo 1: El control de identidad desde las perspectivas del Derecho Penal de autor y el Derecho Penal autoritario

<i>1.1 Evolución del Derecho Penal de Autor en el tiempo.....</i>	<i>1</i>
<i>1.2 Derecho Penal de enemigo y control de identidad.....</i>	<i>4</i>
<i>1.3 Derecho Penal autoritario y control de identidad.....</i>	<i>8</i>
<i>1.4 Control de identidad e iter criminis.....</i>	<i>11</i>
<i>1.5 Control de identidad y marco punitivo.....</i>	<i>14</i>

Capítulo 2: Medidas de constatación de identidad, justificación del control, derechos del afectado y actuación de los funcionarios de la Policía Nacional

<i>2.1 Diligencias policiales de identificación de personas en el Derecho Comparado.....</i>	<i>17</i>
<i>2.1.1 Trascendencia de las medidas de constatación de identidad... </i>	<i>27</i>
<i>2.1.2 Deber de las personas de identificarse.....</i>	<i>30</i>
<i>2.1.3 Fines de la identificación.....</i>	<i>32</i>
<i>2.1.4 Casos a nivel internacional.....</i>	<i>34</i>
<i>2.2 Seguridad pública como fundamento de los controles de identidad.....</i>	<i>37</i>
<i>2.2.1 Carácter preventivo del control de identidad.....</i>	<i>42</i>
<i>2.2.1 Carácter preventivo del control de identidad.....</i>	<i>42</i>
<i>2.2.1.1 Presupuestos fácticos.....</i>	<i>42</i>

2.2.1.2	Constatación de identidad de carácter preventivo.....	44
2.2.1.3	Medidas policiales de identificación preventivo.....	45
2.3	Derechos del afectado.....	46
2.3.1	Libertad de tránsito, igualdad, consciencia y reunión.....	46
2.3.2	Posición de los Derechos Humanos ante registros sin orden judicial previa.....	51
2.3.3	Medidas de protección a los derechos de las personas.....	55
2.3.4	Protección jurídica contra la actividad policial ilegal.....	56
2.3.5	Aplicación del principio de proporcionalidad en torno al control de identidad.....	58
2.4	Policía Nacional.....	60
2.4.1	Generalidades.....	60
2.4.1.1	Antecedentes e indicadores.....	64
2.4.1.2	Factibilidad de que la Policía Nacional realice controles de identidad en forma imparcial.....	69
2.4.1.3	Casos célebres de abusos policiales a los derechos y libertades personales en el Ecuador.....	70
2.5	Aplicación del control de identidad.....	74
2.5.1	Criterios bajo los cuales la autoridad tiene sospechas fundamentadas.....	75
2.5.1.1	Supuestos de hecho cuando el sujeto es legítimamente sospechoso.....	76
2.5.1.2	Medidas de aplicación policial en ejercicio de controles de identidad a sujetos sospechosos.....	80
2.5.1.3	Supuestos de hecho cuando el sujeto no es legítimamente sospechoso.....	82
2.5.1.4	Medidas de aplicación policial en ejercicio de controles de identidad a sujetos no sospechosos.....	83
2.5.2	Destino que tiene la identificación y los medios empleados en ella.....	84

2.6 Sanciones a autoridades por abusos cometidos en aplicación de controles de identidad.....	85
2.6.1 El control de identidad ilegal.....	85
2.6.2 El control de actividades ilegales de la Policía.....	86
2.6.3 Responsabilidad penal y disciplinaria del funcionario que actúa arbitrariamente.....	88

Capítulo 3: Aplicación selectiva del control de identidad

3.1 Reglas comunes a todo procedimiento de control de identidad.....	94
3.2 Intromisión en la intimidad y aplicación selectiva del control de identidad.....	96
3.3 Actuación autónoma de la Policía Nacional.....	98
3.3.1 Carácter obligatorio del control para miembros de la Policía Nacional.....	99
3.3.2 Necesidad de enlistar los casos fundados que autorizan a realizar un control de identidad.....	100
3.3.3 Relación entre supuestos de procedencia e iter criminis.....	101
3.4 Aplicación diferenciada de los Art. 478 y 479 del Código Orgánico Integral Penal.....	102
3.4.1 Presunciones fundadas en criterios étnicos, raciales o culturales.....	104
3.4.2 Presunciones fundadas en forma subjetiva por el agente policial.....	110
3.4.3 Distinción entre sujeto sospechoso y no sospechoso.....	111
3.4.4 Aplicación diferenciada del control de identidad.....	115
3.4.5 Finalidad de la aplicación del control de identidad.....	116
3.5 Problemas de realizar un juicio previo de peligrosidad.....	119
3.6 Control de identidad y flagrancia.....	125
3.6.1 Relación que pueden tener ambas figuras.....	125

3.6.2	<i>Caso práctico: Del control de identidad a la sentencia ejecutoriada.....</i>	128
3.6.3	<i>El control de identidad como arma de represalia del poder.....</i>	129
3.7	<i>Generalidades en la obtención de pruebas.....</i>	131
3.8	<i>Tratamiento a las pruebas obtenidas en controles de identidad.....</i>	137
3.8.1	<i>Cuando el control es lícito.....</i>	137
3.8.2	<i>Cuando el control es ilícito.....</i>	138
3.8.3	<i>Argumentos para la exclusión de la prueba obtenida durante un control de identidad ilegal.....</i>	139
Capítulo 4: Soluciones a nivel local e internacional		
4.1	<i>Modificación al texto del Código Orgánico Integral Penal.....</i>	142
4.1.1	<i>Demarcación clara de parámetros para el control de identidad.....</i>	143
4.1.2	<i>Límite y sanciones a los funcionarios policiales.....</i>	147
4.1.3	<i>Catálogo restrictivo de casos de aplicación de esta figura....</i>	151
4.2	<i>Soluciones dadas en el contexto internacional.....</i>	153
4.2.1	<i>Opinión de los juristas extranjeros.....</i>	154
4.2.2	<i>Sometimiento del Código al control y evaluación de Organismos Internacionales.....</i>	159
	<i>Conclusiones.....</i>	162
	<i>Recomendaciones.....</i>	164
	<i>Bibliografía.....</i>	168

INTRODUCCIÓN

- Breve aproximación al tema de estudio, su objeto jurídico y su contexto

El Código Orgánico Integral Penal que fue aprobado hace poco es la reforma normativa más importante que ha vivido nuestro país, al menos, en los últimos 20 años. Esto, debido a que a pesar de que nuestro catálogo normativo está constantemente reformándose e incrementándose, ninguna otra ley tiene el impacto social que sí posee la ley penal.

En ese sentido, resulta trascendental conocer las reformas e inclusiones que trae dicha norma, ya que varias de ellas, pueden literalmente transformar el comportamiento que los ciudadanos tenemos en nuestra vida diaria. Una de estas reformas resulta particularmente importante, ya que involucra no sólo a ciudadanos y sistema de justicia, sino también a la Policía Nacional y las potestades que ésta puede ejercer en forma autónoma. Me refiero al llamado *control de identidad*, figura importada del Derecho Procesal Penal chileno en su idea, pero deformada por la mala redacción y poco cuidado con el que se le trató en el COIP cuando era aún un proyecto de ley.

El control de identidad es una medida de control preventivo cuya finalidad es adelantar la barrera de protección penal para evitar la consumación de ilícitos, en unos casos, y en otros, encontrar a quienes los han cometido o a personas que puedan brindar información que conduzca a determinar a los autores del delito. Como puede apreciarse, en su concepción, la figura resultaría aparentemente positiva, puesto que los fines que intenta alcanzar son incrementar el sentimiento de seguridad de los ciudadanos, por un lado, y por otro, agilizar la acción de la justicia en la resolución de ilícitos.

Sin embargo, detrás de la imagen protectora de esta figura, se esconden un sinnúmero de problemas. Para describir dichas dificultades, basta compararla con la tan criticada *asociación ilícita*.

La asociación ilícita, igual que el control de identidad, se planteó en principio como un medio para adelantar la barrera de protección penal, evitando que grupos organizados consumen atentados, atracos y en general, lesiones a bienes jurídicos protegidos. Con ella, no se espera a que el delito se llegue a dar efectivamente para sancionar a los responsables, sino que se adelanta la sanción a la etapa preparatoria del ilícito, donde los que se reúnen a planear el delito incurrir en él por el simple hecho de idearlo, a pesar de que el delito no se ha llegado a dar y por tanto no llegaron a ser autores del mismo, sino que se convierten en autores de un delito distinto, consistente únicamente en planificar un

delito futuro: el delito de asociación ilícita, descrito en su parte principal en los Arts. 369 y 370 del aún vigente Código Penal:

“Art. 369.- Toda asociación formada con el fin de atentar contra las personas o las propiedades, es un delito que existe por el solo hecho de la organización de la partida.

Art. 370.- Si la asociación ha tenido por fin la perpetración de delitos que merezcan pena de reclusión mayor, los provocadores de la asociación, sus jefes y los que hubieren ejercido en ella un mando cualquiera, serán reprimidos con tres a seis años de reclusión menor.

Serán reprimidos con prisión de dos a cinco años, si la asociación ha sido formada para cometer delitos reprimidos con reclusión menor; y con prisión correccional de seis meses a tres años, si la asociación ha sido formada para cometer delitos de otra índole”.¹

Sin embargo, esta figura atrajo una serie de críticas, como si es válido sancionar a una persona por idear un ilícito desconociendo si éste iba a perpetrarse finalmente o no; o los límites del Estado para inmiscuirse en la intimidad de las personas. No faltaron casos que eventualmente generaron críticas aún más agudas sobre esta figura, como el proceso No. 329-2011 efectuado en contra de Mónica Jeaneth Zúñiga y otros en la Provincia de Napo en el año 2012, donde se reclamó la incorrecta aplicación del tipo de asociación ilícita en lugar del tipo de hurto que sí correspondía al caso, demostrando cómo se puede tratar de deformar la figura de la asociación ilícita para sancionar de manera más dura ciertos casos (como el presente, considerando que la pena mínima para el delito de hurto era apenas de un mes, y la de la asociación ilícita, de seis meses; y que ahora, la pena mínima del primero es de seis meses y la del segundo, de tres años).

De la misma manera, el control de identidad esconde tras la apariencia de recurso procesal innovador y necesario una serie de dificultades de diverso tipo. Para iniciar el análisis de esta figura, es necesario partir de su redacción en el COIP:

“Art. 478.- Registros.- Los registros se realizarán de acuerdo con las siguientes reglas:

1. Los registros de personas u objetos e incautación de los elementos relacionados con una infracción que se encuentren en viviendas u otros lugares, requerirán autorización de la persona afectada o de orden judicial. En

¹ Código Penal ecuatoriano, arts. 369 y 370 referentes al delito de asociación ilícita, 2003.

este último caso deberá ser motivada y limitada únicamente a lo señalado de forma taxativa en la misma y realizado en el lugar autorizado.

2. El consentimiento libremente otorgado por la persona requerida para registrar un espacio determinado, permitirá realizar el registro e incautación de los elementos relacionados con una infracción. Únicamente podrán prestar el consentimiento personas capaces y mayores de edad. Se deberá informar a la persona investigada sobre su derecho a no permitir el registro sin autorización judicial.

3. Las y los servidores de la fuerza pública, sin que medie orden judicial, como una actividad de carácter preventivo o investigativo, podrán realizar el control de identidad y registro superficial de personas con estricta observancia en cuanto a género y respeto de las garantías constitucionales, cuando exista una razón fundamentada de que la persona oculta en sus vestimentas cualquier tipo de arma que pueda poner en riesgo la seguridad de las personas o exista la presunción de que se cometió o intentó cometer una infracción penal o suministre indicios o evidencias útiles para la investigación de una infracción”.²

Como puede apreciarse, se instituye en este artículo una nueva y enorme potestad para los servidores de la Policía Nacional: el poder controlar la identidad de las personas y registrar sus vestimentas y vehículos sin que medie una orden judicial, y basándose únicamente sus propias presunciones, ya que aunque se menciona que dichas presunciones deben ser fundamentadas, la redacción del artículo es tan pobre, que no menciona qué puede fundamentar las presunciones de los agentes de policía, ni el procedimiento para efectuar el control o las sanciones para aquellos agentes que ejerzan controles de identidad en forma indebida o inmotivada.

De esta manera, se abre la puerta para la comisión de una serie de arbitrariedades por parte de los agentes de la Policía Nacional, los cuales, como se comprobará más adelante, no han sido capacitados para realizar dichos controles ni gozan en general del favor de la ciudadanía, puesto que han demostrado ser a lo largo de la historia uno de los grupos con mayor índice de comisión de violaciones en contra de los derechos de los ciudadanos. Quizás los ecuatorianos, al principio, consideren a esta figura una respuesta interesante ante la evolución de la criminalidad en los últimos años, pero dejarán de ver

² Código Orgánico Integral Penal, art. 478 referente a registros y allanamientos, Ecuador, 2014

con buenos ojos a esta medida cuando empieza a aplicarse en su contra, en muchos casos, sin fundamento, bajo la mera suposición o capricho de un agente policial.

Derechos como la intimidad, la libertad de tránsito e incluso garantías como el debido proceso podrían verse afectados por la incorrecta aplicación de esta figura. Sin embargo, no cabe duda que el primer derecho que se va a afectar con una mala aplicación de los controles de identidad será el derecho a la igualdad y no discriminación, puesto que los principales criterios que aplicarán los agentes policiales para efectuar estos controles serán indudablemente raciales, socioeconómicos, culturales, etc., respondiendo a viejos estereotipos que desgraciadamente, se encuentran muy arraigados en el imaginario colectivo de la sociedad ecuatoriana, como la asociación de personas afro ecuatorianas con delincuentes, o relacionar las vestimentas de una persona o su aspecto físico con la mayor o menor probabilidad de que cometa un ilícito (como no efectuar controles a personas vestidas con traje y sí efectuarlo a personas con atuendos raídos o de aspecto sucio); o relacionar el nivel de escolaridad con el potencial delictivo de una persona, entre muchos otros.

Precisamente en este sentido va a orientarse la presente investigación: el cómo van a ser los criterios de Derecho Penal de autor aquellos que regirán la aplicación de esta figura, y partiendo de este presupuesto, los peligros que entraña para los ciudadanos, tomando como antecedente las actuaciones de la Policía Nacional en relación a violaciones cometidas en contra de los derechos de los ecuatorianos y el propio comportamiento de los ciudadanos ecuatorianos ante abusos cometidos en su contra por organismos de poder.

- **¿Por qué estudiar el control de identidad?**

Aunque simplemente como tema de cultura jurídica justifica per se el interés que genera su estudio, la principal razón que existe para estudiar esta figura, al menos en el Ecuador, es su reciente incorporación a la vida jurídica a través del COIP y su potencial para ser empleado en casi cualquier circunstancia, hecho con el cual a su vez se afectarían gravemente varios derechos de los ciudadanos debido a la poca preparación de nuestros agentes.

Considero también importante el estudio del control de identidad debido a las implicaciones futuras que la figura en cuestión generará, debido a su cercana relación con el tema de la flagrantia. Es indudable que el tema de los controles de identidad no se reduce únicamente al hecho de que transgrede derechos como la libertad de tránsito o la

intimidad, sino que cruza esa línea al mencionar el hecho de que la figura debe aplicarse cuando alguien *cometió o intentó cometer una infracción penal*, lo cual implica una suerte de "búsqueda de delitos al azar" por parte de los agentes de policía, misma que debe ser analizada cuidadosamente desde el punto de vista académico, ya que supone un ejercicio abusivo de esta figura por parte del poder, por un lado, y por otro, propone varias críticas, como la validez de las pruebas que inculpen a una persona por un delito, cuando han sido obtenidas por medio de un control de identidad.

Indudablemente, esta figura generará diversos comentarios a futuro, tanto a favor como en contra, por lo cual su estudio es imprescindible, ya que se requieren fundamentos y bases sólidas tanto para defender como para atacar al control de identidad y sus futuras consecuencias.

- Breve explicación de la metodología a aplicarse

La metodología a emplearse en el presente trabajo será eminentemente la técnica de la documentación, debido a que el Derecho es una ciencia social y es totalmente compatible con dicha metodología para este caso en particular, en razón de que la figura apenas ha entrado en vigencia hace unos meses y toda la investigación que se realizará al respecto estará basada en datos bibliográficos, históricos y en experiencias comparativas con otras naciones donde la figura del control de identidad ya cuenta con una vigencia amplia.

El control de identidad es una figura reciente en la mayoría de lugares donde se aplica, razón por la cual la información con la que se cuenta respecto a la misma es limitada. Esto significa que a más del empleo de la documentación, necesitaré también hacer uso de métodos como la observación (que pude ya emplear en mi visita a Chile el año pasado, donde estudié y percibí el funcionamiento de los controles de identidad de primera mano), pasando por la aplicación de entrevistas a personas involucradas tanto en la aplicación como en la sanción de esta figura; y finalizando con un análisis de opiniones de juristas de diversas nacionalidades acerca del tema para luego emitir algunas soluciones a los problemas que su eventual aplicación indebida reportaría.

CAPÍTULO 1: EL CONTROL DE IDENTIDAD DESDE LAS PERSPECTIVAS DEL DERECHO PENAL DE AUTOR Y EL DERECHO PENAL AUTORITARIO

1.1 Evolución del Derecho Penal de autor en el tiempo

Comúnmente, el delincuente es visto como una especie aparte por el resto de personas que componen una sociedad. Para éstas últimas, las personas en conflicto con la ley resultan una suerte de desviados, representantes de los peores y más reprochables comportamientos humanos, dignos de sanción inmediata por parte de la justicia, por un lado, y también de la sanción de la exclusión impuesta por su medio.

Esta manera de pensar se replica en todas las naciones en mayor o menor medida, pero con los matices propios de cada conglomerado social, dependiendo de los factores que le afectan. Por ejemplo, en nuestro país resulta últimamente digna de una pena ejemplar una modalidad de atentado contra la propiedad de las personas, a la cual se ha llamado *secuestro exprés*, consistente en someter a una persona a una profunda angustia y desesperación producto de mantenerla cautiva contra su voluntad dentro de un vehículo, con el objetivo de robar de las cuentas de la víctima a través de sus tarjetas la mayor cantidad de dinero posible (además de las pertenencias que la persona portaba en ese momento, como su celular, computador personal u otros semejantes). Nos interesa que este delito sea sancionado con penas duras porque es algo que nos afecta en forma creciente, así como a otros países, como Estados Unidos, por citar un ejemplo, le interesa sancionar duramente los atentados contra la propiedad intelectual, debido a que son el mayor productor mundial de la misma y por ende, porque la copia ilegal de contenidos les genera pérdidas millonarias día a día.

Así, es fácil deducir que a cada Estado le interesa sancionar con mayor dureza ciertos delitos, pero que tanto en los delitos graves como en aquellos simples se observa al comisor como un ser desagradable, al cual, si se tratara únicamente de la voluntad de la mayoría, se le exiliaría de la sociedad. Así es como nacen los *enemigos de la sociedad*, personas que no actúan acorde a lo esperado por el resto; personas enemistadas con el Estado, ya que lo obligan a destinar recursos para su detención, procesamiento y manutención mientras están privadas de libertad.

Ante ese estado de incertidumbre respecto del criminal, donde no se explica el porqué de su existencia, varias fueron las respuestas que trataron de darse al respecto: Cerca del año 1800 D.C, Franz Joseph Gall desarrolló la teoría de la *frenología*, una protociencia que buscaba explicar las tendencias criminales y la personalidad de las personas a partir de sus rasgos físicos, tales como su forma craneana y sus facciones. Sus postulados fueron reunidos por el abogado escocés George Combe en la obra *A System of Phrenology*, un texto que combinaba tanto datos biológicos como argumentos racistas, como se desprende de su descripción de la raza indígena americana:

"(...) El aspecto de los nativos americanos es todavía más deplorable. Envueltos durante siglos por el conocimiento, emprendimiento, energía y la incitación a la mejora de las instituciones europeas. Permanecen, en el tiempo presente, tan miserables, nómadas, sin hogar y sin ley como lo eran sus ancestros cuando Colón puso pie en su suelo (...)." ¹

Más tarde, aparecerían otras pseudociencias semejantes a la Frenología, las cuales al igual que ésta promulgaban su capacidad de determinar la personalidad de un ser humano partiendo únicamente de un componente físico, como la Fisiognomía o la Craneología. Sin embargo, ninguna de estas teorías tuvo asidero en el entorno universitario, por lo que nunca llegaron a convertirse en ciencias.

Años más tarde, Cesare Lombroso formuló varias teorías respecto de las personas con tendencias delictivas. La más célebre de éstas es aquella que hace alusión a los orígenes físicos y biológicos de la tendencia criminal en los delincuentes. En ella, menciona esencialmente postulados similares a los de la Frenología, pero con la diferencia de que se refiere a orígenes innatos de la criminalidad en los individuos y a otros hechos que impulsan la tendencia criminal, como el medio, el clima, el grado de instrucción, entre otros. Empero, lo que más se destaca de los textos de Lombroso es la forma en la cual se refería a las personas con tendencias delictivas, como en su postulado acerca de qué se debe hacer con los delincuentes que ya han alcanzado la edad adulta:

"(...) En realidad, para los criminales natos adultos no hay muchos remedios: es necesario o bien secuestrarlos para siempre, en los casos de los

¹ COMBE, George, "A System of Phrenology" Pg. 563, Sixth American from the third Edimburg edition, Benjamin B. Mussey and Company Editors, Boston, 1851.

*incorregibles, o suprimirlos, cuando su incorregibilidad los torna demasiado peligrosos (...)*²

Para Lombroso, la pena tenía como objetivo la defensa social, entendida ésta como la supresión de peligro para la sociedad aún a costo de eliminar a ciertos individuos que no estaban aptos para vivir en comunidad por no apegarse a la ley. Aunque sus postulados no llegaron a ser aceptados por la mayoría de juristas, muchas personas aún hoy creen que las teorías Lombrosianas son plenamente aplicables y que cargan un elevado contenido de verdad en relación a la realidad social actual.

En años mucho más recientes, han aparecido nuevas teorías respecto del tratamiento que se da a las personas en conflicto con la ley. Uno de los juristas más interesados en este tema es el Dr. Eugenio Raúl Zaffaroni, célebre penalista argentino que denuncia en muchas de sus obras el hecho de que las sociedades están efectivamente excluyendo de varias maneras a quienes cometieron un delito, basándose en su peligrosidad y no en su condición humana. En este sentido, cabe resaltarse lo que el Dr. Zaffaroni menciona en la Introducción de su obra *El Enemigo en el Derecho Penal*:

“(…) El poder punitivo siempre discriminó a seres humanos y les deparó un trato punitivo que no correspondía a la condición de personas, dado que sólo los consideraba como entes peligrosos. Se trata de seres humanos a los que se señala como enemigos de la sociedad y, por ende, se les niega el derecho a que sus infracciones sean sancionadas dentro de los límites del derecho penal liberal, esto es, de las garantías que hoy establece –universal y regionalmente- el derecho internacional de los derechos humanos (...)³

Este temor que el delincuente produce a la sociedad con la que convive ha llevado a los Estados a tomar nuevas medidas en contra suya. La peligrosidad ha dejado de ser solamente motivo para la aplicación de penas *ex post*, sino que ha pasado a ser argumento para la aplicación de medidas *ex ante*, es decir, antes de la efectiva comisión de un delito. Así, han aparecido nuevas figuras penales, específicamente los llamados *delitos de peligro*, a los cuales la doctrina les ha otorgado incluso una carga de injusto propia con el fin de justificar su existencia y aplicación, y cuyo fin es adelantar la barrera de protección penal para atacar ya no sólo al delincuente, sino también a los posibles

² LOMBROSSO, Ezechia Marco, dentro de la obra “Encrucijadas de la Educación Social” de Violeta Núñez y otros, Pg. 92, Editorial UOC, Barcelona, 2010.

³ ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *El enemigo en el Derecho Penal*, Pg. 7, Editorial Dykinson, Madrid, 2007.

delincuentes convirtiendo los pasos previos a un delito, en un delito en sí mismo (como en el delito de tenencia ilegal de armas, por ejemplo).

En este capítulo, se procurará explicar el núcleo del problema que conlleva la aplicación de la figura de peligro (no delito, ya que no es un tipo penal) llamada control de identidad, el cómo ha evolucionado la peligrosidad como argumento para sancionar a las personas incluso si no han cometido un delito aún, y la trascendencia del Derecho Penal de Autor y Derecho Penal Autoritario en este tema.

1.2 Derecho Penal del Enemigo y control de identidad

Para referirnos al llamado Derecho Penal del enemigo, es necesario primero hacer un breve repaso a la evolución de esta figura en la historia:

El Derecho Penal del enemigo tuvo sus orígenes en la época del Sacro Imperio Romano, lo cual difiere mucho con los criterios que consideran a esta corriente una doctrina nueva o vanguardista. En ese entonces, se manejaban los conceptos de ciudadano y extraño. Cada uno de éstos tenía un Derecho aplicable distinto, siendo siempre más favorable el que se aplicaba a los ciudadanos por considerárseles parte de su sociedad (*Ius civilis*); mientras que el Derecho de los extraños o extranjeros, también llamado "*Ius gentium*", era mucho más severo en sus penas y mucho menos garantista para sus destinatarios, dado que estaba reservado para todo aquel que no fuera romano. Eventualmente, un tercer tipo de Derecho, el llamado "*Ius Hostis*" (Derecho de los hostiles) apareció, con el fin de aplicar sanciones ejemplares y drásticas a todo aquel que de manera directa o indirecta se manifestase como enemigo de Roma.

Eventualmente, en Roma se comenzó a diferenciar a dos tipos de hostis: Los *inamicus*, quienes eran los enemigos personales, quienes tuvieron una rencilla a nivel simplemente particular con un ciudadano romano; y los *hostis* propiamente dichos, quienes representaban un peligro para la sociedad entera. Sin embargo, eventualmente Roma efectuó una sub clasificación de sus hostis, dividiéndolos entre los *hostis alienígena* (quienes sí gozaban de alguna protección mínima del *Ius gentium*, extranjeros que tuvieron algún conflicto sencillo con las leyes romanas); y los *hostis iudicatus*, que eran los enemigos declarados como tales por el senado, enemigos políticos, los auténticos enemigos de Roma.

Así, se puede apreciar que desde ese entonces, ya se había generado plenamente el concepto de enemigo en el Derecho punitivo: Enemigo era tal todo aquel que atentaba contra el medio romano y amenazaba la seguridad general de los ciudadanos. La "invención" del enemigo permitió a los romanos crear una pena que aplicaban a los extranjeros residentes en Roma e incluso a sus ciudadanos en casos extremos, pena que vino a sustituir a la pena de muerte, pero que así mismo aseguraba la muerte del penado por no gozar de la protección de su sociedad: el extrañamiento, exilio o también llamada restitución de la paz, donde quien solía pertenecer al grupo, por atentar contra él o no adaptarse a sus reglas, se convertía en un hostis, en un enemigo de la sociedad que no podía convivir con ella.

Retornando al caso ecuatoriano, y tal como se explicó en el acápite anterior, el COIP, en la forma que se implementó en el Ecuador, tiene amplias matices de Derecho Penal de autor y Derecho Penal autoritario. El jurista argentino Eugenio Raúl Zaffaroni, partiendo de las concepciones previas de Claus Roxin y Gunther Jackobs ha desarrollado ampliamente la doctrina del Derecho Penal del enemigo, la cual como se mencionó propone al delincuente como un ente hostil incapaz de vivir en sociedad, un ser que no encaja en el perfecto engranaje social (de allí el nombre de Derecho Penal del Enemigo). Sin embargo, no debe perderse de vista el hecho de que el tema central de esta investigación, esto es, la figura del control de identidad de los Arts. 478 y 479 del COIP, no es en sí un tipo penal, sino una simple medida de carácter procesal cuya aplicación se otorgó a los agentes policiales (por ello se explica su ubicación en las normas adjetivas del COIP). Por esta razón, es necesario ir más allá y no solamente pensar en el delincuente como enemigo, sino que, en este caso concreto, propongo solamente con fines explicativos, pensar en los todos los ciudadanos como potenciales enemigos:

Podemos pensar que la persona afro ecuatoriana que camina junto a nosotros en la calle es un potencial ladrón, y que la persona que nos observa de reojo en el centro comercial es un homicida que oculta su crimen; podemos pensar que la persona que nos transporta en un taxi podría pertenecer a una banda de secuestro exprés y que el amigo con el que tomamos un café, por todo el dinero que maneja sin tener trabajo, es un traficante de narcóticos. Esta paranoica forma de pensar, si bien no es correcta, al fin y al cabo, no tiene una repercusión real en nuestro medio. Podemos pensar lo que nos plazca, desconfiar de quien queramos e incluso, discriminar a nuestro antojo siempre que esto se quede en la órbita del pensamiento y no se exteriorice de alguna manera.

Sin embargo, ahora pensemos que somos agentes de policía y que tenemos el poder para exteriorizar nuestros temores, nuestros prejuicios e incluso, nuestro capricho: Esta persona tiene aspecto de ladrón, controlaré su identidad por si acaso; aquel indigente tiene un pésimo aspecto, le aplicaré un control para intentar detenerlo; aquel rockero con cabello largo y vestido de negro seguro esconde droga, voy a hacerle un control de identidad... Este es el deplorable escenario que nos propone el control de identidad del COIP tal y como está redactado ahora; convierte a los ciudadanos, a todos ellos, en potenciales "enemigos sociales", y convierte al agente de policía en una suerte de "juez plenipotenciario", ya que tiene la potestad de decidir a quién aplicar el control bajo sus propias presunciones y básicamente, bajo su propio procedimiento, debido a que no hay uno establecido en la norma que deba seguirse en todos los casos.

Respecto a la razón de la inclusión del control de identidad en el COIP, es necesario ver más allá de la simple presión popular por una mayor seguridad. Raúl Zaffaroni, dentro de su obra "El Enemigo en el Derecho Penal", propone una idea que por todas las características que presentan los regímenes represivos y sus normas, resulta cierta en el caso ecuatoriano a todas luces:

"(...) Nuestra tesis es que el enemigo de la sociedad o extraño, es decir, el ser humano considerado como ente peligroso o dañino y no como persona con autonomía ética, sólo es compatible desde la teoría política, con un modelo de estado absoluto total y que, por ende, las concesiones del penalismo han sido, en definitiva, rémoras absolutistas que la doctrina penal ha puesto como piedras en el sendero de la realización de los estados constitucionales de derecho (...)"⁴

De esta apreciación, resulta necesario realizar consecuentemente la siguiente pregunta: ¿Cuál es el verdadero motivo que inspiró la creación del COIP y por consiguiente, de la figura del control de identidad, que es abiertamente una aplicación de Derecho Penal del enemigo? La respuesta a esta pregunta puede derivarse de nuestra realidad política y social: Tenemos un gobierno cuyo líder, es decir, el Presidente de la República, controla cada uno de los poderes: el ejecutivo, que es propio de su cargo, el legislativo, con una aplastante mayoría gobiernista, el judicial, con la reestructura que efectuó en la justicia en base a un referéndum que legitimó dicha intervención, el de transparencia y control social,

⁴ ZAFFARONI, Eugenio Raúl, El enemigo en el Derecho Penal, Estudios de Criminología y Política Criminal, Editorial Dykinson, Sexta Edición, Madrid, 2007

integrado por todas las superintendencias, la Contraloría General de Estado, la Defensoría del Pueblo y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, cuyas máximas autoridades son nombradas por el ejecutivo en la mayoría de los casos; y finalmente, el poder electoral, el cual, como pudo observarse en las últimas elecciones, también es regido por el ejecutivo, al punto de desobedecer los exhortos efectuados por su máxima autoridad (como no hacer campaña por el alcalde de Quito en las cadenas sabatinas debido al período de silencio electoral, lo cual fue inobservado sin sanción ni comentario alguno). Así, la respuesta a la pregunta propuesta en líneas anteriores, no es otra que sí, en efecto, vivimos en un estado absoluto camuflado de legitimidad, y que el COIP, el control de identidad y las demás aplicaciones de Derecho Penal del enemigo que éste trae cumplen con la función de reprimir, socializar y volver "ejemplificador" el poder del Estado, quizá en pos de una auténtica reducción de la criminalidad (poco probable por lo que dictan los principios de Derecho Penal), o quizá como medio para mantener ese poder total en base al temor a las leyes.

Una característica típica del Derecho Penal de enemigo consiste en el debilitamiento de las garantías procesales en un Estado. El control de identidad resulta un claro ejemplo de dicho debilitamiento, ya que el prescindir de orden judicial para registrar a un individuo o sus pertenencias, el hecho de que la mera presunción de quien aplica el control sea la razón de que se aplique, y el hecho de que no existan sanciones señaladas para los agentes que apliquen estos controles en forma discriminatoria, ilegítima o abusiva, resulta un marcado retroceso en materia de garantías constitucionales y debido proceso. Ahora el Derecho Penal ya no actúa ante el cometimiento de una infracción, sino que se dedica a cazar infractores, a buscar delincuentes al azar, y peor aún, como se señaló al principio de este punto, se pretende criminalizar al ciudadano, ya que ante los controles de identidad cualquiera podría ser sospechoso, lo cual rompe totalmente al principio de presunción de inocencia, el cual se torna en una suerte de principio de culpabilidad aleatorio.

Otro punto de significativa importancia que se debe tocar cuando se habla de controles de identidad relacionados con Derecho Penal del enemigo, es el hecho de que se comienza a cosificar a las personas. Esta afirmación se realiza debido al hecho de que para este tipo de Derecho Penal, la persona deja su esencia de ser humano para pasar a ser un simple ente, el cual se clasifica como digno o no digno de ser controlado en virtud de su aparente alta o baja peligrosidad. No en vano tantas voces se han pronunciado,

denunciando que el COIP tiene una tendencia propia de la Escuela de la Política Criminal Alemana, donde la imputabilidad es la base de la responsabilidad para los delincuentes y la peligrosidad determina las medidas de seguridad que deben tomarse contra éstos. Así, en los controles de identidad resulta evidente que la persona deja de ser tratada como persona para empezar a ser tratada como cosa peligrosa o no tan peligrosa (ya que siempre habrá alguna peligrosidad en el delincuente; la ausencia de peligrosidad convierte a la cosa peligrosa en ciudadano normal); partiendo del hecho de que el agente de policía lo clasifica primero como sospechoso o no sospechoso, convirtiendo este juicio de valor en un juicio de peligrosidad: si la persona en cuestión es peligrosa según dicho agente, amerita la aplicación de un control de identidad (una persona afro ecuatoriana, un mendigo, un rockero, etc.). En cambio, si la persona a ojos del agente no es peligrosa, se trata de un ciudadano común, quien ostenta todos los derechos y garantías que la Constitución le otorga (un hombre vestido de traje, una mujer vestida elegantemente, el conductor de un vehículo de lujo, entre otros casos), y por tanto, no es necesario controlar su identidad. Allí radica precisamente el núcleo del problema que trae esta figura: los controles de identidad, amparados en buscar la seguridad de la ciudadanía, autorizan a los agentes policiales a desconfiar de la sociedad entera, pero esa desconfianza generalizada se convierte en una desconfianza parcializada a partir de los prejuicios, conceptos o creencias de los agentes en cuestión, quienes clasificarán la aplicación de esta figura en virtud de cuán peligrosa o sospechosa luce una persona ante sus ojos, sin otro medio de control que su buen criterio.

1.3 Autoritarismo y control de identidad

El concepto de autoritarismo deviene propiamente de Estados totalitarios que han tenido lugar en distintas épocas de la humanidad. Implica, como su nombre señala, el ejercicio de autoridad por parte del Estado en contra de todos los ciudadanos y en todos los ámbitos. No en vano los orígenes del Derecho Penal Autoritario tal y como se conoce hoy en día, se remontan a la época del nacional socialismo en la Alemania de los años treinta y cuarenta, donde Adolf Hitler ejercía un control represivo y generalizado de toda Alemania, atacando a quienes él consideraba sus enemigos (los judíos) y aplicando sus políticas, las cuales estaban orientadas a la consecución de su ideal de Estado alemán (invadiendo y ocupando naciones vecinas, con la intención de ser un "Imperio Romano" de aquella época).

Este autoritarismo se traduce, básicamente, en dos etapas: la vigilancia de las personas, por un lado, y el castigo a las personas, por otro. Michel Foucault, en su obra "Vigilar y castigar", dice lo siguiente al respecto:

"(...) A los que roban se los encarcela; a los que violan se los encarcela; a los que matan, también. ¿De dónde viene esta extraña práctica y el curioso proyecto de encerrar para corregir, que traen consigo los Códigos penales de la época moderna? ¿Una vieja herencia de las mazmorras de la Edad Media? Más bien una tecnología nueva: el desarrollo, del siglo XVI al XIX, de un verdadero conjunto de procedimientos para dividir en zonas, controlar, medir, encauzar a los individuos y hacerlos a la vez "dóciles y útiles". Vigilancia, ejercicios, maniobras, calificaciones, rangos y lugares, clasificaciones, exámenes, registros, una manera de someter los cuerpos, de dominar las multiplicidades humanas y de manipular sus fuerzas, se ha desarrollado en el curso de los siglos clásicos, en los hospitales, en el ejército, las escuelas, los colegios o los talleres: la disciplina. El siglo XIX inventó, sin duda, las libertades: pero les dio un subsuelo profundo y sólido — la sociedad disciplinaria de la que seguimos dependiendo (...)".⁵

Queda claro entonces, que el Estado se encarga básicamente de moldear a los individuos de tal manera que sean obedientes a lo que es "socialmente aceptado". La pregunta en este punto sería: ¿A quién protege el Estado a través de la aplicación de Derecho Autoritario? En un principio, la respuesta obvia sería que lo que se busca proteger es a los ciudadanos conductualmente correctos de aquellos con tendencias delictivas, pero eso no es cierto. La realidad es que cuando un Estado aplica normas de Derecho Penal Autoritario, no protege a nadie más que a sí mismo. Suena contradictorio decir que el Estado se protege a sí mismo y decir que con esto no protege a sus ciudadanos, pero se trata de dos cosas muy distintas: Cuando el Estado cuida a los ciudadanos, se encarga de brindarles cuidado a sus delincuentes, ya que aunque una persona esté en conflicto con

⁵ FOUCAULT, Michelle, "Vigilar y castigar" Pg. 320, Trigésimo cuarta edición al español, Siglo XXI Editores, México D.F., 2005.

la ley, no pierde el status de ciudadano ni de persona, lo cual le permite gozar de todas las garantías y derechos que brinda la Constitución (el llamado Estado de derechos), excepto aquellos que como sanción se le han restringido. En cambio, en un medio donde se aplica Derecho Penal Autoritario, el Estado, ya no como medio de organización social de las personas, sino como ente de poder consolidado, teme perder dicha autoridad, razón por la cual sanciona con normas exageradas, las cuales suelen inobservar garantías constitucionales e incluso procura con esto generar miedo en los ciudadanos para evitar que se propague la voluntad delictiva; y cuando esta situación se da, el Estado ataca con todo su peso a la persona, la criminaliza, la expone socialmente y usualmente trata de darle un castigo "ejemplar" para el resto de ciudadanos. Así, en un medio donde impera el Derecho Penal Autoritario, se puede decir que los bienes jurídicos protegidos más importantes dejan de ser la vida o la libertad debido a que los Estados empiezan a tener sus propios enemigos a niveles nacionales e incluso supranacionales, por lo que es la seguridad del Estado lo que más fieramente protege el Derecho Penal. En razón de lo anterior, a quienes el Estado considera realmente enemigos es a los terroristas, los agitadores, a quienes se amotinan o se resisten a los mandatos del Estado. Todos ellos, tienen una especial importancia para el Derecho Autoritario. Los delincuentes comunes, si bien son sancionados de forma ejemplar para amedrentar a los demás ciudadanos de cometer delitos, resultan poco importantes, escasamente atractivos en cuanto a la aplicación del Derecho Penal se refiere, mientras que el resto de ciudadanos, los que no delinquen, son asemejados a animales, sujetos que fácilmente pueden ser controlados en base al simple miedo a las leyes, sin necesidad de llegar a aplicarlas en la mayoría de los casos.

La cercanía que tiene el Derecho Penal autoritario con el Derecho Penal del enemigo es evidente, puesto que uno es instrumento del otro, por un lado, y también porque a nivel general, postulan los mismos preceptos: todos los ciudadanos son iguales ante la ley hasta que delinquen, y una vez que han delinquido, dependiendo de la gravedad de su delito, se clasifican como delincuentes ocasionales, como reincidentes o se les ubica en la categoría máxima, reservada para los delitos más significativos, en la que el delincuente se despersonaliza, la sociedad lo rechaza, y donde se transforman en auténticos "enemigos" para el Estado y los ciudadanos; razón por la cual se hacen acreedores de penas más duras. Por lo tanto, podría decirse que el Derecho Penal autoritario responde a los intereses del poder por cuanto éste busca perpetuarse, lo cual logra a través del control de la mayor cantidad de aspectos de la vida de los ciudadanos y el temor que

generan las leyes que emite, y se dice que este tipo de Derecho es una derivación o una aplicación del Derecho Penal del enemigo, puesto que al dejar de considerar a determinados miembros de la especie humana como personas y empezar a considerarlos como entes hostiles o contrarios a lo normal, se permite que el Estado en un aparente afán de precautelar la seguridad de los ciudadanos que no son delincuentes ataque con todo su poder a quienes sí lo son; lo cual deriva en que muchos Estados se aprovechen de esta paranoia ciudadana para que con dichas leyes tan severas, se pueda comenzar a perseguir a quienes el Estado considera y crea la idea en la sociedad de que son "enemigos públicos", cuando en realidad son "enemigos políticos". (Un ejemplo tomado de nuestra realidad son las cadenas sabatinas, donde el Presidente de la República ridiculiza y ataca públicamente a varias personas opuestas a su régimen, creando en la conciencia colectiva la imagen de dichos enemigos del "Estado" (del gobierno) como enemigos de todos los ecuatorianos).

En lo relativo a la figura del control de identidad, el Derecho Penal Autoritario juega un papel preponderante, por cuanto es una teoría ampliamente utilizada en la construcción de nuestro nuevo COIP. El hecho de que la autoridad pueda ejercer un control de manera prácticamente aleatoria y sin una razón plenamente objetiva, sin describir sanciones ni procedimientos a seguir, es un marcado caso de aplicación de este tipo de Derecho, sólo que en vez de aplicarse a los delitos, en este caso, se aplica a una medida de carácter procesal. En teoría, el control de identidad está diseñado para evitar el cometimiento de delitos y capturar con mayor eficiencia a quienes han cometido uno. Empero, en la práctica, la situación política que vivimos, sumada a la poca preparación que han tenido los Policías Nacionales respecto de los temas en los cuales el COIP les da nuevas potestades o atribuciones, configuran el escenario perfecto para una aplicación sesgada de los controles de identidad, haciendo pleno empleo del Derecho Penal del enemigo y del Derecho Penal autoritario, por cuanto la experiencia indica que se aplicará de manera discriminatoria, y peor aún, será herramienta del poder estatal para perseguir y amedrentar a quienes considere sus "enemigos".

1.4 Control de Identidad e Iter Criminis

De manera muy simple, puede describirse al Iter Criminis como lo hacían los clásicos, esto es, como "el camino del delito". Sin embargo, una definición más precisa es la que

nos brinda el Dr. Luis Cáceres Ruiz en su obra "Delitos contra el Patrimonio: Aspectos penales y criminológicos", en donde define al Iter Criminis de la siguiente manera:

"(...) se conoce con el nombre de Iter Criminis a la serie de etapas sucesivas que va desde el alumbramiento de la idea criminal hasta su completa realización. La teoría del Iter Criminis tiene por objeto, precisamente, no la abstracta figura del delito, sino su concreta realización. Por ello, las diferentes etapas de ésta, a las que se confiere relevancia penal, constituyen otras tantas formas de aparición del delito (...)"⁶

Como se deduce de la explicación que efectúa el Dr. Cáceres, el iter criminis no es una sola estructura, sino que se compone tanto de etapas con relevancia penal como de otras sin relevancia en este ámbito. Así, tenemos que el camino del delito se divide en dos fases: la interna, la cual corresponde al ámbito privado de la persona, en donde maquina su plan, piensa en el delito que cometerá e incluso imagina cómo perpetrarlo, pero sin ejercer actuación alguna; y por otra parte, está la fase externa, en donde la persona exterioriza lo que ideó, pensó y decidió en su fase interna. Es la comisión del delito como tal (incluyendo los actos preparatorios para cometer el mismo), y los actos de ejecución (que son los actos realizados por la persona con el ánimo de contravenir la ley, ya sea por beneficio propio o de un tercero o por su simple voluntad) lo que resulta punible. Lo que diferencia a estos dos momentos es que el primero, el de la planeación, por no ser relevante desde el punto de vista penal, no es punible; mientras que el segundo, sí lo es. Y esto se debe a una razón meramente lógica: no se puede sancionar lo que piensen las personas. No está prohibido odiar o discriminar, imaginar cómo cometeríamos un delito o querer apropiarse de lo ajeno, siempre que esto se mantenga únicamente en la esfera del pensamiento y no se demuestre en un acto que afecte a un tercero; mientras que actuar en contra de otra persona o cosa con voluntad y conocimiento de que esto constituye un delito, es plenamente punible, debido a que si la persona actúa con estas dos características, se entiende que ésta tiene capacidad plena de asumir las consecuencias de sus actos.

⁶ CÁCERES RUIZ, Luis, "Delitos contra el patrimonio: Aspectos penales y criminológicos", Pg. 51. Editorial Visual Net, Madrid, 2006.

En lo referente al tema que orienta esta investigación, el iter criminis juega un papel trascendental, puesto que constituye una barrera o limitante para la acción penal: si he ideado como matar a otro, me gustaría hacerlo, incluso me decido a hacerlo, pero no he cometido acto alguno en contra de la vida de nadie, esto está por debajo de la barrera del iter criminis, no interesa al Derecho Penal; pero si efectivamente cometo un acto contra la vida de otro, sea que mi delito se consume o no, esto ya interesa al Derecho Penal. En los controles de identidad, la barrera penal se adelanta demasiado, no se conforma con sancionar al comisor de un delito, sino que busca sancionar a quien lo ha ideado, lo desea cometer, incluso a quien pretende cometerlo o peor aún, a quien ni siquiera tenía intenciones criminales, y lo hace sin un medio legítimo que le permita actuar de esta manera, puesto que justificar su aplicación basándose en las simples presunciones de un agente de policía, que aun cuando se diga que deben ser "fundadas", resultan muy poco objetivas y dejan a esta figura presta para ser el medio para cometer abusos de autoridad y represión.

Guiándonos por los postulados de la teoría del Iter Criminis, sólo es punible aquello que es un acto humano y pretende vulnerar a la norma penal. Sin embargo, si yo, por ejemplo, porto conmigo una navaja en la calle, sin intención de herir a nadie y un policía decide aplicarme un control de identidad, ¿Quedo detenido automáticamente por la sospecha de que quiero cometer un delito o que cometí uno? ¿O acaso puedo brindar información valiosa sobre un delito del cual no fui parte o peor aún, del cual no tenía ni pensado cometer? ¿Merezco ser criminalizado frente a todos los que presenciaron el control? ¿Soy "culpable" hasta que se demuestre que no he hecho nada? ¿No constituye esto una clara violación a la presunción de inocencia?

La forma en que está redactada la parte del COIP referente a controles de identidad es verdaderamente incompleta, propicia para el abuso, presta para maximizar la acción estatal sobre los ciudadanos; y más que todo, vulnera máximas del Derecho como la propia concepción de Iter Criminis, ya que con esta medida procesal el Estado puede saltarse todo ese "camino del delito", para procesar a una persona en forma inmediata, razón por la cual me atrevo a considerar al control de identidad una suerte de "atajo criminis". No sería sorprendente que de hallar a una persona en circunstancias similares a las de este ejemplo, la Fiscalía comience a acusar a razón de lo que sea, puesto que al "voltrear" la carga de la prueba (porque con el control de identidad se presume culpable a la persona ya que desde un inicio se "sospecha" de ella), es la persona controlada quien

debe demostrar su identidad y que no está vinculada con delito alguno, lo cual facilita mucho la tarea del Ministerio Público.

Por otro lado, lo dicho anteriormente nos devela otro problema: el de la tentativa. Si partimos del hecho de que la tentativa es la ejecución de un delito que se detiene por alguna razón antes de alcanzar su consumación, las autoridades al momento de aplicar controles de identidad podrían pensar equivocadamente que cuando encuentren un "indicio de cometimiento de un delito" (como en el ejemplo anterior de la navaja), -y partiendo de una posición propia de la Teoría mixta subjetiva-objetiva-, que esto constituye un acto demostrativo de la voluntad de la persona de cometer un delito, lo cual no sería para nada cierto, pero dependiendo de las consideraciones del agente de policía y del juez que llegue a conocer el caso, puede considerarse motivo suficiente para una posterior detención (más aún, si por desgracia una persona es sorprendida en estas circunstancias y sin identificación) y sentencia.

Por todo lo dicho, es innegable que el control de identidad más que una herramienta, puede ser convertido en un arma; no debemos olvidar que más allá de la que se presume fue una buena intención del legislador para mejorar la seguridad, están los derechos de las personas, su intimidad, su derecho a la libre circulación, y sobre todo, su derecho a no ser discriminados y la obligación del Estado de garantizar mecanismos de control para evitar que sus funcionarios actúen en forma abusiva.

1.5 Control de Identidad y Marco Punitivo

En este punto de la investigación, tras analizar las implicaciones del Derecho Penal del enemigo, el Derecho Penal autoritario y el entorpecimiento que sufre el Ius Criminis con la aplicación de los controles de identidad en la forma en que nuestro COIP los propone, considero que el hecho de que al ser el Estado quien propuso y aprobó el dicho cuerpo normativo con todos sus vacíos y equivocaciones, el problema acerca del marco punitivo que engloba a esta figura, más que legal o técnico, resulta ser un problema político: ¿Por qué querría el Estado implementar un Código Penal donde se aplica un Derecho Penal máximo? ¿Qué ganaría implantando figuras como la del control de identidad? ¿Qué está tratando de proteger si no es a las personas? Tal como se expresó en el segundo punto de este capítulo, el Estado ha logrado consolidarse como un todo, abarcando todos los poderes y dirigiendo incluso temas como la justicia y el sistema educativo, así que ante la

pregunta de qué es lo que cuida el Estado, la respuesta salta a la vista: el Estado se cuida a sí mismo.

Si la interrogante es qué gana el Estado con la imposición de figuras como el control de identidad, pues la respuesta también se deduce de todo lo explicado hasta ahora: el Estado (o mejor dicho, el gobierno) gana el perpetuarse como ente rector de la vida y actuaciones de todos los ciudadanos, gana el seguir ostentando todo su poder. El hecho de que busque la aplicación de un Derecho Penal del tipo máximo responde también a esta lógica, puesto que pretende convertir a las leyes penales en medios de represión o mejor dicho, en instrumentos de contención de la criminalidad, los cuales procuran evitar que las personas cometan delitos partiendo del "ejemplo" (entendido como una aplicación desmedida del Derecho Penal en determinados casos, con el fin de amenazar a los demás para que no sigan la misma conducta). Se trata, entonces, de un tema de política criminal.

Sin ánimo de profundizar demasiado en el origen del concepto, se puede decir que todo parte a raíz de la propia construcción de las palabras: Política, derivada del griego polis (ciudad) y referente al arte y formas de gobernar la misma; y criminal, del latín criminalis, que hace alusión a todo lo referente a delincuentes y delitos. Entonces tenemos que la política criminal es el modo como la sociedad reacciona ante las amenazas delictuosas que amenazan su paz y armonía o dicho en otras palabras, qué hacen las sociedades respecto a sus delincuentes.

La política criminal con la cual se maneja el gobierno a raíz de la aprobación y reciente entrada en vigencia del COIP es totalmente contradictoria al "garantismo" con el cual se promociona; más bien se acerca a lo que Iñaki Rivera Beiras define como el "management del miedo"⁷, en el cual el sentimiento de paranoia social, reforzado por los medios de comunicación, hace que los ciudadanos permanezcan en una especie de letargo, en el cual orientados por su miedo justifican cualquier intervención que el Estado proponga, incluso bajo una justificación populista en la cual "sólo atiende el pedido de la ciudadanía".

Es este sentimiento permanente de temor el que mantiene a los ciudadanos a raya, impulsando así más una sociedad de "miedo a la ley" en desmedro de una con "respeto a la ley". Este sentimiento de miedo a la ley, de que el Estado más que para proteger está

⁷ RIVERA BEIRAS, Iñaki, "Política criminal y sistema penal: viejas y nuevas racionalidades punitivas" Pg. 11, Antrophos Editorial, Barcelona, 2005.

para sancionar, es lo que acertadamente describe el Profesor Germán Retana como “La cultura del miedo” en su artículo de la revista Managers Magazine del 09 de Julio de 2014. Acerca del temor, él expresa lo siguiente:

“(…) El miedo es real, pues ser asertivos, decir lo que se piensa, es motivo de represalias. En este contexto sufren la creatividad, la proactividad, el sentido de pertenencia y el compromiso. El miedo separa a las personas, neutraliza la agilidad mental y constituye un terreno fértil para el fracaso, los errores y la desconcentración, porque el pensamiento defensivo inunda el ambiente (...)”⁸

Y eso precisamente es lo que provocaría la aplicación de medidas como el control de identidad: Sentimientos permanentes de inseguridad, de temor, actitudes a la defensiva y sospechas de cualquiera y hacia cualquiera, sin contar el daño que puede generar para aquellas personas que viven de la investigación o el periodismo cuando sus notas resultan contrarias a los intereses gobiernistas. Por lo tanto, la relación entre los controles de identidad y el marco punitivo en el que nos encontramos es estrecha, puesto que resulta ser una de las muchas muestras que contiene el COIP de política criminal orientada hacia una aplicación del Derecho Penal máximo.

⁸ RETANA, Germán, “La cultura del miedo” [en línea], [fecha de consulta 28 de junio de 2014]. Disponible en < <http://managersmagazine.com/index.php/2012/02/la-cultura-del-miedo/>>

CAPÍTULO 2: MEDIDAS DE CONSTATAción DE IDENTIDAD, JUSTIFICACIÓN DEL CONTROL, DERECHOS DEL AFECTADO Y ACTUACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DE LA POLICÍA NACIONAL

2.1.- Diligencias de identificación de personas en el Derecho Comparado

Como se mencionó en líneas anteriores, la figura del control de identidad no es ninguna invención moderna. Ya se ha presentado en otras épocas y en diversas legislaciones, con mayor o menor intensidad y con matices de garantismo o de activismo procesal (ya no judicial, porque no es el juez quien aplica los controles, sino un funcionario policial), y con menor o mayor afectación a los derechos de las personas.

En nuestro COIP, la figura del control de identidad nace del clamor social por mayor seguridad, lo cual mal interpretado por el legislador y el ejecutivo (ya que él propuso el proyecto de COIP), derivó en un plagio intelectual al Código Procesal Penal chileno que ya había adoptado esta figura. Empero, con los errores de estilo propios del método de copia ecuatoriano, la figura fue adecuada para beneficiar a quienes aplican los controles en desmedro de quienes los reciben: los ciudadanos.

Propongo entonces analizar cuál ha sido el tratamiento que en otras legislaciones se ha dado a los controles de identidad, para así exponer sus ventajas, peligros y consecuencias:

Chile

En Chile esta figura generó gran polémica; ya que aunque el nuevo Código Procesal Penal chileno se promocionó como uno "más garantista", la gente se pronunció respecto de sus contenidos como demasiado estrictos, e incluso, en el caso del control de identidad, la gente asoció esta figura con la tan reprobada "detención por sospecha" que su anterior cuerpo legal contenía.

Un claro ejemplo de que dichos temores no eran infundados, es el caso de un compatriota al que se le aplicó un control de identidad de la forma más penosa y denigrante posible. El ciudadano, un afro ecuatoriano, estaba cruzando la calle con la luz roja para los peatones. Entonces, dos policías de carabineros de Chile procedieron a realizarle un control preventivo de identidad, y ante la imposibilidad del ecuatoriano de identificarse, lo esposaron de una mano y de un pie y le sacaron la camiseta que llevaba puesto, todo

esto ante la atenta mirada de varias personas. Un diario chileno llamado El quinto poder realizó una nota acerca de este caso, y denotaron su crítica ante la figura del control de identidad en los siguientes términos:

"(...) Para nadie es un misterio que Carabineros hace mal uso y uso antojadizo de la figura del control de identidad, la cual es usada con la finalidad de detener sin fundamento aparente, privar de libertad ambulatoriamente y luego restablecer esta sin justificación alguna. Se hace necesario urgentemente que el legislador revise esta figura para evitar la futura comisión de abusos como del que hemos sido testigo (...)"⁹

La gran pregunta que cabe hacer en este punto es: Si Carabineros de Chile, que teóricamente es una institución mucho más preparada académicamente que nuestra Policía Nacional, comete esta clase de actos denigrantes y crueles, ¿qué podemos esperar de nuestra Policía cuando aplique controles de identidad?

En medio de todos estos hechos, la norma chilena acerca de controles de identidad es la más garantista de los Códigos Latinoamericanos y la mejor redactada de todos los casos analizados. Si bien consagran por un lado la aplicación de dichos controles, por otro lado, ellos sí se preocuparon de determinar un procedimiento con el cual deben llevarse a cabo estas diligencias, las cuales a su vez procuran ser lo menos invasivas posible en relación a los derechos de los ciudadanos:

Artículo 85, Código de Procedimiento Penal chileno.- Control de identidad. Los funcionarios policiales señalados en el artículo 83 deberán, además, sin orden previa de los fiscales, solicitar la identificación de cualquier persona en los casos fundados, en que, según las circunstancias, estimaren que existen indicios de que ella hubiere cometido o intentado cometer un crimen, simple delito o falta; de que se dispusiere a cometerlo; de que pudiese suministrar informaciones útiles para la indagación de un crimen, simple delito o falta; o en el caso de la persona que se encapuche o emboce para ocultar, dificultar o disimular su identidad. **La identificación se realizará en el lugar en que la persona se**

⁹ González, Francisco, (2011, 09 de Marzo), La mala aplicación del control de identidad y el ciudadano ecuatoriano, El quinto poder, Recuperado el 01 de Julio de 2014 de <<http://www.elquintopoder.cl/justicia/la-mala-aplicacion-del-control-de-identidad-y-el-ciudadano-ecuatoriano/>>.

encontrare, por medio de documentos de identificación expedidos por la autoridad pública, como cédula de identidad, licencia de conducir o pasaporte. El funcionario policial deberá otorgar a la persona facilidades para encontrar y exhibir estos instrumentos.

Durante este procedimiento, sin necesidad de nuevos indicios, la policía podrá proceder al registro de las vestimentas, equipaje o vehículo de la persona cuya identidad se controla, y cotejar la existencia de las órdenes de detención que pudieren afectarle. La policía procederá a la detención, sin necesidad de orden judicial y en conformidad a lo dispuesto en el artículo 129, de quienes se sorprenda, a propósito del registro, en alguna de las hipótesis del artículo 130, así como de quienes al momento del cotejo registren orden de detención pendiente.

En caso de negativa de una persona a acreditar su identidad, o si habiendo recibido las facilidades del caso no le fuere posible hacerlo, la policía la conducirá a la unidad policial más cercana para fines de identificación. En dicha unidad se le darán facilidades para procurar una identificación satisfactoria por otros medios distintos de los ya mencionados, dejándola en libertad en caso de obtenerse dicho resultado, previo cotejo de la existencia de órdenes de detención que pudieren afectarle. Si no resultare posible acreditar su identidad, se le tomarán huellas digitales, las que sólo podrán ser usadas para fines de identificación y, cumplido dicho propósito, serán destruidas.

El conjunto de procedimientos detallados en los incisos precedentes no deberá extenderse por un plazo superior a ocho horas, transcurridas las cuales la persona que ha estado sujeta a ellos deberá ser puesta en libertad, salvo que existan indicios de que ha ocultado su verdadera identidad o ha proporcionado una falsa, caso en el cual se estará a lo dispuesto en el inciso siguiente.

Si la persona se niega a acreditar su identidad o se encuentra en la situación indicada en el inciso anterior, se

procederá a su detención como autora de la falta prevista y sancionada en el N° 5 del artículo 496 del Código Penal. El agente policial deberá informar, de inmediato, de la detención al fiscal, quien podrá dejarla sin efecto u ordenar que el detenido sea conducido ante el juez dentro de un plazo máximo de veinticuatro horas, contado desde que la detención se hubiere practicado. Si el fiscal nada manifestare, la policía deberá presentar al detenido ante la autoridad judicial en el plazo indicado.

Los procedimientos dirigidos a obtener la identidad de una persona en conformidad a los incisos precedentes, deberán realizarse en la forma más expedita posible, y el abuso en su ejercicio podrá ser constitutivo del delito previsto y sancionado en el artículo 255 del Código Penal.¹⁰

Además, el caso chileno es notable también por establecer un acápite destinado específicamente a los derechos que ostentan las personas sometidas a un control de identidad, lo cual no sucede en el caso de nuestro COIP:

Artículo 86, Código Procesal Penal chileno.- Derechos de la persona sujeta a control de identidad. En cualquier caso que hubiere sido necesario conducir a la unidad policial a la persona cuya identidad se tratare de averiguar en virtud del artículo precedente, **el funcionario que practicare el traslado deberá informarle verbalmente de su derecho a que se comunique a su familia o a la persona que indicare, de su permanencia en el cuartel policial. El afectado no podrá ser ingresado a celdas o calabozos, ni mantenido en contacto con personas detenidas**¹¹

De esta manera, se puede observar que aún en un país cuya legislación está mucho más avanzada que la nuestra en materia de controles de identidad, existen graves problemas en la aplicación de esta figura, razón por la cual el temor por la entrada en vigencia de la misma en nuestro país en la forma en que está redactada, parece justificado.

¹⁰ Código Procesal Penal chileno, Art. 85 respecto a controles de identidad, Chile, 2000.

¹¹ Código Procesal Penal chileno, op. Cit.

Perú

En Perú, la situación que los controles de identidad han generado es también compleja, pero desde la perspectiva académica, han sido tratados con mucha menos intensidad. Como menciona el Dr. Yanet Vizcarra en su artículo "Libertad personal, control de identidad y detención ilegal", los controles de identidad han empezado a ser usados como "(...) antesala a la detención propiamente dicha, y que vista desde una perspectiva de derechos fundamentales, generaría afectación a la libertad personal (...)"¹². Así, no es descabellado pensar en un empleo abusivo de esta figura por parte de las autoridades policiales, y en general, del sistema de justicia, ya que contar con un medio de detección de "delitos al azar", implica que un simple control de identidad eventualmente puede derivar en una detención, lo cual luego derivaría en caso de encontrarse a la persona asociada con un ilícito, en una prisión preventiva, para finalmente terminar en una condena.

Alemania

Por otro lado, el Derecho alemán es mucho más preciso en cuanto a las medidas de constatación de identidad. Por un lado, distingue las *Identitätsfeststellungrepressiven* (medidas de constatación de identidad de carácter represivo) y las *Identitätsfeststellungpräventiv* (medidas de constatación de identidad de carácter preventivo). Las primeras están orientadas a la posterior prosecución de un delito y el inminente comienzo de un proceso penal, hecho por el cual divide a los individuos entre sospechosos y no sospechosos; mientras que la segunda es mucho más laxa, más general, y busca proporcionar seguridad pública sin un trasfondo aparentemente distinto al de conocer la identidad de una persona. Incluso, en este segundo caso, regulado por el §111.1 OWiG¹³, no existe sanción para la persona que no pueda o no quiera revelar su identidad, por lo cual resulta clara la distinción entre ambas figuras: la primera, representa el efecto represivo del Estado, es su actuar en momentos de convulsión social o cuando se conoce con alto grado de certeza al comisor de un delito; mientras que el segundo supuesto se orienta a simplemente conocer la situación de los ciudadanos. Eventualmente, un resultado negativo en esta segunda figura puede convertir a la

¹² VIZCARRA CHOQUE, Yanet, "Libertad personal, control de identidad y detención ilegal" [visitado el 21 de Julio de 2014]. Disponible en [file:///C:/Users/aaracines/Downloads/VIZCARRA%20CHOQUE,%20Yanet.%20Libertad%20personal,%20control%20de%20identidad%20y%20detenci%C3%83%C2%B3n%20ilegal%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/aaracines/Downloads/VIZCARRA%20CHOQUE,%20Yanet.%20Libertad%20personal,%20control%20de%20identidad%20y%20detenci%C3%83%C2%B3n%20ilegal%20(4).pdf)

¹³ Código Alemán de Infracciones Administrativas, disponible en http://www.gesetze-im-internet.de/owig_1968/

persona no identificada en candidato a que se le aplique la primera, pero la intención inicial "aparente" no es la de vulnerar derechos del individuo, sino la de darle la legítima posibilidad de identificarse a futuro sin criminalizarlo desde un inicio. Se menciona la palabra "aparente" entre comillas por circunstancias que serán explicadas debidamente más adelante.

Holanda

En Holanda, pese a ser un país muy progresista en materia de derechos, los controles de identidad se han venido aplicando desde hace muchos años. Incluso, han trascendido en la aplicación de los mismos al punto de crear una ley especial al respecto, llamada Ley de Identificación. El artículo 2 de esta norma dicta lo siguiente:

"Artículo 2, Ley de Identificación holandesa: Cualquier persona mayor de catorce años ante la primera reclamación de un funcionario de los que se refiere el artículo 8 de la Ley de Policía de 2012 o sección 6a de la Ley de servicios especiales de investigación, tiene la obligación de mostrar algún documento que lo identifique. Esta obligación también se aplica si la solicitud es presentada por un supervisor civil".¹⁴

Esta ley se complementa con el texto del artículo 447 del Código Penal holandés, que dice lo siguiente:

"Art. 447, Código Penal holandés: El que no cumpla con la obligación de proporcionar una prueba de identidad para la inspección que le impone el artículo 2 de la Ley de Identificación, será sancionado con una multa de la segunda categoría".¹⁵

De esto, se pueden sacar varias conclusiones: la primera, es que en el caso holandés, el control no es para todos sus ciudadanos. Esto, debido a la puntualización que señala el artículo 2 de su Ley de identificación, ya que indica que sólo constituye una obligación identificarse para las personas mayores de catorce años. Esto es muy importante, ya que la mayor parte de Códigos Procesales Penales a nivel latinoamericano (incluido el de Ecuador), no cuentan con un límite de edad para la aplicación de los controles de identidad, por lo que se podría aplicar indiscriminadamente a menores de catorce años si la autoridad así lo deseara. En segundo lugar, es interesante el propio hecho de que

¹⁴ Ley de identificación holandesa, art. 2 referente a controles de identidad, Holanda, 2010.

¹⁵ Código Penal holandés, art. 447 respecto a controles de identidad, Holanda, 2010.

exista una ley entera dedicada al tratamiento de esta figura, puesto que por un lado, devela la importancia de la misma en base a las repercusiones que puede causar, y por otro lado, regula de mejor manera los supuestos, procedimiento y sanciones por indebida aplicación de los controles de identidad.

Lo que acontece en su Código Penal es aún más interesante: ante la negativa o imposibilidad de identificarse, la sanción que se impone no es acompañar a la autoridad hasta determinar la identidad (como en el caso chileno), sino que solamente constituye una infracción, la cual conlleva el pago de una multa. Esta resulta una medida por demás precisa para esta clase de casos, ya que sin llegar a engorrosos procesos de identificación, y sin hacer ejercicio abusivo del poder punitivo estatal, es el interés del ciudadano de no ver perjudicado su patrimonio en todo caso lo que lo lleva a identificarse y portar un medio para el efecto, pero ya no el temor a ser detenido y quedar en un limbo procesal, ya que nuestro COIP no señala qué hacer en caso de que la persona no quiera o no pueda identificarse.

Respecto a este caso, cabe marcar la diferencia con lo que pasa en la legislación chilena, donde también existe multa, pero sólo para quien proporciona falso nombre o domicilio, pero no para quien se niega a identificarse.

España

En España, la situación es un tanto diferente. Aunque en general se aplican controles de identidad con el fin de hallar personas relacionadas con el cometimiento de un delito, en realidad dichos controles se realizan más bien con otro fin: el de encontrar inmigrantes ilegales.

La ya popularizada política anti-migrantes española plasmó en el instrumento del control de identidad su más elevado grado de xenofobia. Doña Inma Manso, subdelegada del Gobierno de Lleida, precisó el 13 de Junio de 2013 en una entrevista que "la policía tiene en cuenta hábitos, actitudes y etnias a la hora de seleccionar a quién se le pide la documentación, porque no se la puede pedir a todo el mundo". Así, de forma más que directa, afirmó que el criterio racial constituye uno de los parámetros bajo los cuales la Policía española aplica esta figura. No en vano, los controles de identidad se intensificaron en España en los últimos años, creciendo aproximadamente un 11% anual sin que este porcentaje esté asociado a un crecimiento de la criminalidad.

Amnistía Internacional ha sido muy crítica con España por aplicar perfiles raciales en sus controles de identidad. Recomendó incluso incluir una prohibición expresa del empleo de perfiles raciales en controles de identidad en su legislación (hecho ante el cual el gobierno español se hizo de oídos sordos). Esto se explica debido a la ambigüedad del artículo 20 de la Ley de Seguridad Ciudadana española:

“Artículo 20, Ley de Seguridad Ciudadana española: Los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad podrán requerir, en el ejercicio de sus funciones de indagación o prevención, la identificación de las personas y realizar las comprobaciones pertinentes en la vía pública o en el lugar donde se hubiere hecho el requerimiento, siempre que el conocimiento de la identidad de las personas requeridas fuere necesario para el ejercicio de las funciones de protección de la seguridad que a los agentes encomiendan la presente Ley y la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

De no lograrse la identificación por cualquier medio, y cuando resulte necesario a los mismos fines del apartado anterior, los agentes, para impedir la comisión de un delito o falta, o al objeto de sancionar una infracción, podrán requerir a quienes no pudieran ser identificados a que les acompañen a dependencias próximas y que cuenten con medios adecuados para realizar las diligencias de identificación, a estos solos efectos y por el tiempo imprescindible.

En las dependencias a que se hace referencia en el apartado anterior se llevará un Libro-Registro en el que se harán constar las diligencias de identificación realizadas en aquéllas, así como los motivos y duración de las mismas, y que estará en todo momento a disposición de la autoridad judicial competente y del Ministerio Fiscal. No obstante lo anterior, el Ministerio del Interior remitirá periódicamente extracto de las diligencias de identificación al Ministerio Fiscal.

En los casos de resistencia o negativa infundada a identificarse o a realizar voluntariamente las comprobaciones o prácticas de

identificación, se estará a lo dispuesto en el Código Penal y en la Ley de Enjuiciamiento Criminal".¹⁶

Lo más preocupante de todo, es que con sus enormes falencias y con toda la discrecionalidad que se otorga a los miembros de la Fuerza Pública, esta norma está mejor redactada y es más garantista que la que entrará en vigencia en nuestro país.

Argentina

Argentina es una nación marcada por su historia. Dado que experimentaron uno de los procesos dictatoriales más duros de toda Sudamérica, era de esperar que tuvieran una legislación igual de dura. Así, se expidió en Argentina la Ley de detención por averiguación de antecedentes, la cual autorizaba a los agentes de policía a detener a una persona con fines investigativos hasta por 24 horas. (Al igual que el artículo 164 de nuestro antiguo Código Penal y actuales Arts. 530 y 532 de nuestro COIP). Sin embargo, se determinó años más tarde en la provincia de Santa Fe que dicha medida era inconstitucional, ante lo cual el resto de provincias le siguieron. Finalmente, se sustituyó aquella ley por la actual ley 23.950, la cual en un solo artículo, mezcla la prohibición de detención sin orden judicial y el control de identidad al estipular lo siguiente:

Ley orgánica de la Policía Federal N° 23.950, Art. 1, Inciso 1:
Fuera de los casos establecidos en el Código de Procedimientos en Materia Penal, no podrá detenerse a las personas sin orden de juez competente. Sin embargo, si existiesen circunstancias debidamente fundadas que hagan presumir que alguien hubiese cometido o pudiese cometer un hecho delictivo o contravencional y no acreditase fehacientemente su identidad, podrá ser conducido a la dependencia policial que correspondiese, con noticia al juez con competencia en lo correccional en turno y demorada por el tiempo mínimo necesario para establecer su identidad, el que en ningún caso podrá exceder de diez horas. Se le permitirá comunicarse en forma inmediata con un familiar o persona de su confianza a fin de informar de su situación. Las personas demoradas para su

¹⁶ Ley de seguridad ciudadana española, artículo relativo a controles de identidad, España, 2010.

identificación no podrán ser alojadas junto ni en los lugares destinados a los detenidos por delitos o contravenciones”¹⁷

Esta ley es sumamente atentatoria contra derechos de las personas, casi al nivel de la que contempla nuestro COIP. Por un lado, cometen el mismo error que Ecuador con la implantación de la norma de los controles de identidad, por cuanto se contradice de la máxima constitucionalmente reconocida de que no existe detención sin orden judicial. Por otra parte, diez horas parecen ser totalmente excesivas como tiempo máximo para realizar un control de identidad, pero al menos, establecen un máximo a diferencia de nuestra ley. Además, esta norma menciona que se debe hacer en caso de que la persona no logre acreditar su identidad, lo cual también es una falencia del artículo 478 de nuestro COIP. Resulta muy preocupante ver que legislaciones como la argentina o la española, con todas sus falencias, mala redacción y siendo atentatorias contra derechos de las personas, resultan ser más garantistas que la norma que entró en vigencia el 10 de agosto en nuestro ordenamiento jurídico.

Estados Unidos

En Estados Unidos, el régimen de controles de identidad se regula a través de las normas estatales. Sin embargo, dicho régimen suele llamarse en la generalidad de estados “de parada e identificación” (stop and identify statutes). Estos estatutos están regulados por la cuarta enmienda, la cual requiere que la policía tenga una sospecha razonable de que un crimen fue cometido, va a cometerse o se está cometiendo por parte de la persona a la que se le aplica el control (si la policía sospecha que la persona está armada o que es peligrosa, puede practicarle un “frisk”, que es un cateo rápido en busca de armas en las ropas de la persona). Dichos estatutos determinan tres clases de interacción entre la Policía y los ciudadanos: la consensual, que se da cuando un miembro de la Policía se acerca de manera amistosa a una persona en una conversación informal, o cuando sospecha de la persona, pero carece de evidencia para detenerle, ante lo cual interroga a la persona para tratar de obtener dicha evidencia (en este caso, la persona es libre de irse en cualquier momento); segundo, las detenciones, en donde se aplican los criterios propios de los controles de identidad, como la sospecha fundada del cometimiento o futuro cometimiento de un delito, para que el policía solicite a la persona que se detenga para identificarse. El equivalente norteamericano del control de identidad es la llamada

¹⁷ Ley Orgánica de la Policía Federal argentina, artículo relativo a controles de identidad, Argentina, 2010.

“Terry stop” o “stop and frisk” (por el caso Terry vs. Ohio, donde se determinó el derecho de la Policía a detener brevemente a una persona ante presunciones fundadas y en ciertas legislaciones estatales, a solicitarle que se identifique), y en este caso la persona no puede irse y dependiendo del Estado en que se encuentre, puede estar obligada a identificarse. Además, en estos casos, el policía está autorizado a aplicar un registro superficial de las vestimentas de la persona en busca de armas. El tercer caso es el arresto propiamente dicho, donde se exige a la Policía contar con una “causa probable”, además de sus presunciones fundamentadas para ejercer el arresto. Sólo los arrestos autorizan a la Policía a efectuar registros exhaustivos en las vestimentas y vehículos de las personas en la generalidad de los casos, y además, los policías están obligados a informar a la persona que va a ser detenida las razones de su detención.

Sin embargo, el problema que este país tiene, además de ejercer controles basados en criterios raciales como España, es que es muy fácil perderse entre las detenciones y los arrestos, por lo cual se suele pasar de los primeros a los segundos sin un fundamento claro. Un hecho muy común en este país es que ante la imposibilidad o negativa de una persona a identificarse, la Policía convierte automáticamente la “Terry stop” en un arresto, lo cual suscita problemas a nivel judicial y de derechos personales en forma continua.

2.1.1.- Trascendencia de las medidas de constatación de identidad

Las medidas de constatación de identidad indudablemente resultan necesarias en determinadas situaciones. Por ejemplo, en un Estado de emergencia en el cual la Nación se muestra vulnerable ante amenazas terroristas, es comprensible la aplicación de medidas de constatación de identidad que acarreen además registros de ropas y vehículos, puesto que se busca impedir la consumación de hechos que acaben con la vida de los ciudadanos. Otro ejemplo sería en una localidad en la cual se tiene conocimiento de una banda de delincuentes que cometen ilícitos en forma reiterada, ya que a través de controles de identidad la autoridad puede dar con los integrantes del grupo delictivo, impedir delitos que se iban a consumir y también poner a dichos sujetos a órdenes de la justicia para sancionar delitos ya consumados.

Empero, utilizar esta figura como un medio cotidiano de control de delitos parece exagerado por parte del Estado. Si bien es cierto que en nuestro país la delincuencia se ha elevado mucho, utilizar un medio para encontrar delitos al azar, en el cual no hay un procedimiento de aplicación ni sanciones por su aplicación indebida es actuar marcadamente en forma no sólo poco garantista, sino además de forma evidentemente

inconstitucional. Esto, partiendo de lo que expresa el artículo 66 de nuestra Carta Magna en su numerales 4, 14, 18, 20 y 29 literal d:

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y **no discriminación**.

14. **El derecho a transitar libremente por el territorio nacional** y a escoger su residencia, así como a entrar y salir libremente del país (...)

18. **El derecho al honor y al buen nombre**. La ley protegerá la imagen y la voz de la persona.

20. **El derecho a la intimidad personal** y familiar.

29. Los derechos de libertad también incluyen:

d) Que ninguna persona pueda ser obligada a hacer algo prohibido o a dejar de hacer algo no prohibido por la ley.¹⁸

Además, nuestro COIP en sus artículos 478 numeral 3 y 479 también vulnera lo que expresa el artículo 76 numerales 2, 4 y 7 literales a, b, c, d, e, h y l de nuestra Constitución en lo relativo al debido proceso:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluir las siguientes garantías básicas:

2. **Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.**

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

a) **Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.**

b) **Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.**

¹⁸ Constitución de la República del Ecuador, respecto de las garantías constitucionales, Ecuador, 2008.

- c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.
- d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento.
- e) Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto.
- h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.
- l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.¹⁹

Tras revisar la cantidad de derechos y garantías contra los cuales podría atentar la aplicación de controles de identidad y, principalmente, al recordar las derivaciones que se ha venido advirtiendo que esta figura puede tener, queda como conclusión que los controles de identidad como los plantea nuestro COIP tienen una trascendencia enorme, puesto que pueden suponer la diferencia entre la libertad y la detención de una persona, ya que se pueden emplear como la excusa para iniciar lo que se pretende que termine siendo un proceso penal, con la consiguiente pena que se impondría a la persona en caso de que se determine su responsabilidad; por un lado, y por otro, como se mencionó en el capítulo anterior, esta figura puede empezar a aplicarse de forma desmesurada y dirigida sólo a ciertas personas, ora por criterio del policía que ejerce el control, ora por mandato de autoridad que ordena al policía aplicar el control a cierta clase de ciudadanos en

¹⁹ Constitución de la República del Ecuador, artículo relativo al debido proceso y derecho a la defensa, Ecuador, 2008.

particular. Así, en resumidas cuentas, lo que se busca poner en consideración del lector es que los controles de identidad son importantes básicamente por una cosa: porque pueden ser usados como herramienta procesal para evitar delitos futuros y sancionar delitos ya cometidos, lo cual es el fin con el que se concibió la figura; o puede usarse como una verdadera arma en las manos equivocadas.

2.1.2.- Deber de las personas de identificarse

Los medios de identificación sirven para constatar quién es en realidad una persona. Sin embargo, una explicación mucho más completa acerca de dichos medios es la que nos brinda el Dr. Óscar E. Ochoa en su obra "Derecho Civil I: Personas", donde enuncia lo siguiente:

"(...) Para la identificación, el Derecho Civil utiliza varios distintos elementos, medios de identificación, con el objeto de fijar o determinar la identidad de las personas, lo que contribuye eficazmente a la determinación de su estado: nombre domicilio, a saber, signos reveladores o manifestadores para mediante ello dar a conocer la entidad y personalidad de cada quien (...)"²⁰

Sin embargo, la definición del Dr. Ochoa nos orienta únicamente en lo que son los medios de identificación, mas no la identificación en sí misma, por lo cual sólo sirve como punto de partida; además de que dicha apreciación parte del Derecho Civil, pero lo que atañe a esta investigación en realidad es el Derecho Penal. Por tanto, la explicación que realiza el profesor Víctor Fairén Guillén en su obra "La identificación de personas desconocidas" resulta mucho más completa dentro de este estudio:

"(...) la identificación del ciudadano es un presupuesto necesario de la persecución penal en la que se trata de llegar a averiguar una legitimación pasiva (la de quien sea el delincuente) (...) Así pues, aunque sea contemplando solamente el proceso penal futuro, una identificación del sujeto pasivo es absolutamente necesaria".²¹

Doctrinariamente, el hecho de identificarse ante requerimiento de la autoridad puede ser visto desde dos distintas aristas: la primera, que es una corriente ceñida al positivismo y al

²⁰ OCHOA, Óscar E., "Derecho Civil I: Personas" Pg. 211, Editorial Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2006.

²¹ FAIRÉN GUILLÉN, Víctor, "La identificación de personas desconocidas" Pg. 45, Editorial Civitas, Madrid, 1992.

legalismo, considera que la obligación de las personas de identificarse ante requerimiento de la autoridad constituye una suerte de deber cívico, ya que el respeto a las leyes que todos los ciudadanos deben tener emana de su fuero interno y no de una circunstancia o una solicitud de autoridad que se cumple por temor a represalias. La segunda, apegada más a los preceptos del garantismo y el ius naturalismo, considera que si bien se debe hacer caso al pedido de una autoridad de identificarse, esto constituye un formalismo, no se trata de respeto o irrespeto a la ley, se trata de cumplir con un deber impuesto por la misma, el cual se lleva a cabo para evitar consecuencias negativas. Para esta corriente, lo importante es que se respete el derecho a la identidad de las personas, por lo cual la solicitud de que se cumpla con identificarse no reporta molestia alguna siempre que se respete el resto de la esfera de derechos del individuo, como la igualdad, libertad de tránsito, entre otros. El único punto común en ambas teorías reside en el hecho de que la persona no puede negarse al control aduciendo derecho al silencio o a la intimidad, puesto que si el control se efectúa con arreglo a garantías y de forma preventiva mas no sancionatoria, no constituye transgresión alguna.

Así, se puede apreciar que el deber de identificarse en efecto no resulta vulneratorio de derechos per se, siempre que se aplique a toda persona por igual, dentro de un marco de respeto a los derechos de las personas, siguiendo un procedimiento preestablecido y sancionado de manera proporcional la negativa o imposibilidad de identificación de la persona, así como también a los funcionarios que apliquen esta clase de controles de forma discriminatoria o antojadiza. Lo que sí resulta totalmente atentatorio es cómo se han concebido los controles de identidad en la mayoría de legislaciones a nivel mundial, esto es, basando la legitimidad del control en una sospecha subjetiva del policía a cargo, dado que esto representa un juicio estimativo previo que cataloga a las personas como peligrosas o no peligrosas, potenciales criminales o no potenciales criminales, siendo esto atentatorio contra los derechos de los ciudadanos.

En conclusión, podría decirse que la figura del control de identidad no es mala, pero que quienes la aplican la vuelven algo malo, ya que la alimentan con sus prejuicios, sospechas y demás, desvirtuando su característica propia, que es ser medio para identificar a una persona a quien se le controla su identidad como un ejercicio preventivo, sea esta pobre o rica, gorda o flaca, blanca o negra, sin ningún trasfondo de otra índole.

Por otra parte, resulta importante mencionar que así como un agente de policía puede solicitar a un ciudadano que se identifique a través de un control de identidad, el hecho de

que el policía o agente de seguridad sea un funcionario público autoriza también al ciudadano a solicitarle su identificación con el fin de conocer si la persona que está controlando su identidad es verdaderamente una autoridad o no. En caso de que el policía no porte consigo su identificación, el ciudadano podría oponerse legítimamente al control, y en caso de que el policía use medios de coerción para controlar la identidad de la persona, ésta está en posibilidad de denunciar este comportamiento. El problema es que nuestro COIP aún no nos dice a quién deberíamos dirigir esta clase de quejas.

2.1.3.- Fines de la identificación

Como se mencionó en líneas precedentes, los controles de identidad pueden ser básicamente de dos tipos: preventivos o represivos.

Cuando el control es preventivo, el fin de la identificación es solamente conocer la identidad de la persona; esto es, saber su nombre y apellidos, edad, lugar de residencia, etc. Al respecto, el profesor Rubén Eduardo Romero Muza en su obra "Control de identidad y detención" se refiere a los controles de identidad, manifestando lo siguiente:

"(...) se trata de una intervención policial limitada y de menor entidad investigativa, en concordancia con la menor certeza propia del indicio acerca de la efectividad de aquella participación o conocimiento. El legislador, ante la debilidad del indicio como fundamento de imputación punible, determinó, en consecuencia, un procedimiento (...) restringido sólo a obtener su identificación (...) se restringe el ámbito investigativo o preventivo del procedimiento de control de identidad a un objetivo muy específico: determinar la identidad de la persona objeto del control; agotándose el procedimiento en tal objetivo (...)"²²

En esencia, el control de identidad preventivo busca solamente proporcionar datos al policía acerca del controlado para saber si es un ciudadano común o si es una persona que podría estar asociada con un delito y podría ameritar un control de identidad represivo. Esto se relaciona, por ejemplo, con el cotejamiento de órdenes de detención que practica la Policía chilena, donde a partir del conocimiento de los nombres de la persona, pueden determinar si es necesario detener a la persona por estar en conflicto con la ley o si pueden dejarla circular libremente.

²² ROMERO MUZA, Rubén, "Control de identidad y detención: Doctrina y Jurisprudencia" Pg. 33, Segunda edición, Editorial Librotecnia, Santiago, 2007.

Cuando un control de identidad es represivo, en cambio, el fin es identificar a la persona para determinar si las sospechas del agente de policía en base a las cuales efectuó el control eran ciertas y dicha persona cometió, está cometiendo o va a cometer un delito. Así, podría entenderse a este tipo de control de identidad como una suerte de "juicio preliminar", ya que el policía al sospechar de la persona ejerce una criminalización anticipada, que puede resultar tanto verdadera como falsa.

Por otra parte, un control de identidad represivo siempre va a tener una finalidad última, que es asociar al controlado con un delito para iniciarle un proceso penal. Generalmente, la intención es obtener en el registro de vestimentas y vehículo del controlado algún indicio o prueba que permita poner al sujeto en una situación de flagrancia, ya que en esta etapa, los procesos penales son mucho más expeditos puesto que jueces y fiscales se saltan toda la etapa de indagación previa e instrucción fiscal para pasar directamente a la de juzgamiento, provocando que la relación control de identidad – rapidez con la que se impone una pena al procesado sea directamente proporcional. Sin embargo, dicha inmediatez es cuestionable, puesto que así como es menor el tiempo para poner al procesado tras las rejas, también él cuenta con menor tiempo para preparar su defensa y exponer las circunstancias del delito cometido o que se iba a cometer, prestándose las mismas muchas veces para malos entendidos en los cuales el controlado es inocente.

2.1.4.- Casos a nivel internacional

- **Caso Terry contra el Estado de Ohio²³**

En 1968, se siguió en el seno de la Suprema Corte de Estados Unidos de Norteamérica un caso por el cual el peticionario, Sr. John W. Terry, demandó al Estado de Ohio porque se le practicó un cateo sin orden judicial. El policía que efectuó el cateo (oficial McFadden) relató que iba por la calle cuando observó al Sr. Terry conversando con un individuo mientras recorría de ida y vuelta la misma acera, en la cual se detenían a observar el interior de una tienda. Después, se les unió una tercera persona. El oficial interpretó que los hombres estaban merodeando la tienda, por lo que en este caso podría suscitarse un robo, razón por la cual procedió a acercarse a las personas a hacerles unas preguntas, y dada la naturaleza de la reacción que los hombres tuvieron, procedió a realizarles un cateo rápido, en el cual encontró un arma oculta en las ropas del Sr. Terry.

²³ University of Cornell [fecha de consulta 29 de junio de 2014]. Disponible en <<http://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/392/1>>

En el fallo, la Suprema Corte determinó que un oficial de la Policía sí puede registrar a una persona en busca de armas sin necesidad de una orden judicial, incluso, sin necesidad de una causa probable, siempre que el agente de policía considere de forma razonablemente motivada que una persona puede estar armada o ser peligrosa.

- **El control de identidad aplicado a un ciudadano ecuatoriano en Chile²⁴:**

El 08 de Marzo de 2011, cerca de las 19:30, el ciudadano ecuatoriano F. Quiñones transitaba por la ciudad de Santiago de Chile con normalidad. En un cruce de cebra junto al cual había un semáforo en verde para los automóviles y rojo para los peatones, el señor Quiñones se percató de la ausencia de vehículos, ante lo cual decide cruzar la calle. Un grupo de carabineros lo avista, y a pretexto de haber cruzado la calle cuando no le estaba permitido hacerlo, le aplican un control de identidad. El ciudadano, al ser un ecuatoriano llegado hace poco a tierras chilenas, no contaba con un RUT (cédula de ciudadanía e identificación chilena), razón por la cual proceden a vejarse al hombre, quitándole la camiseta que llevaba puesta, esposándolo de una mano y de un pie y exponiéndolo en estas circunstancias ante la mirada de no menos de veinte personas que transitaban por el lugar, quienes emitieron comentarios de todo tipo, desde aquellos que condenaban el acto de los carabineros e instaban a la liberación del hombre, hasta aquellos que se burlaban de él y justificaban su trato por razones racistas.

Este caso se llegó a conocer gracias al hecho de que fue mediático, ya que la mayoría de casos de este tipo no llegan siquiera a estar al tanto del público. A pesar de haber sido un caso condenado por la mayor parte de la opinión chilena, éste se perdió en el tiempo, sin que se conozca si la Policía de Carabineros o alguna autoridad realizó algún gesto de disculpa ante el señor Quiñones.

- **Caso Rosalind Williams LeCraft contra España²⁵:**

Rosalind Williams LeCraft era una ciudadana afroamericana procedente de los Estados Unidos de Norteamérica que había obtenido la nacionalidad española en 1969. El 6 de Diciembre llegó a la estación del tren de Valladolid, procedente de Madrid, junto con su

²⁴ González, Francisco, (2011, 09 de Marzo), La mala aplicación del control de identidad y el ciudadano ecuatoriano, El quinto poder, Recuperado el 01 de Julio de 2014 de <<http://www.elquintopoder.cl/justicia/la-mala-aplicacion-del-control-de-identidad-y-el-ciudadano-ecuatoriano/>>.

²⁵ Artículo tomado de la Organización Womens Link World Wide [fecha de consulta 30 de junio de 2014]. Disponible en <http://www.womenslinkworldwide.org/wlw/new.php?modo=detalle_proyectos&dc=25>

esposo e hijo. Tan pronto como salieron del tren, un policía se acercó a ella y le pidió su DNI (Documento Nacional de Identidad). Lo que reclamó la señora Williams es que a nadie más que a ella se le realizó dicho procedimiento, y ante su queja, el policía le respondió que estaba obligado a solicitar la identificación de personas "como ella" (haciendo referencia a su color de piel y a la posibilidad de que sea una inmigrante ilegal). El policía le indicó que el Ministerio del Interior emitió una orden para efectuar controles de identidad particularmente a personas "de color". El esposo de la señora Williams acusó al policía de racista, lo cual el desmintió excusándose en la antes mencionada disposición. La pareja solicitó al policía que les mostraran su propia identificación que lo acredite como tal, ante lo cual el agente les dijo que por su actitud iba a tener que detenerlos. Acto seguido, condujo a la familia a una oficina dentro de la misma estación, donde tomó sus datos y ante las insistencias, tuvo que mostrarles su placa.

La afectada presentó una denuncia por discriminación racial, la cual fue sobreseída por el Juzgado de instrucción No. 5 de Valladolid, mencionando la "inexistencia de un delito". No apeló esta decisión, sino que acudió al Ministerio de Interior a presentar denuncia en contra de su resolución (la que les había mencionado el policía), por la cual debían aplicar controles de identidad preferentemente a personas de raza negra. La actora pidió además que la Administración responda por responsabilidad patrimonial debido al control al que fue sujeta. Su denuncia fue desestimada, así como su apelación. Más tarde, la Audiencia Nacional también rechazó el recurso interpuesto por la actora, considerando que no había indicios que demostraran que haberle aplicado el control por ser de raza negra fuera algo desproporcionado.

La actora interpuso un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, el cual rechazó su recurso en base a los mismos argumentos que lo hizo la Audiencia Nacional.

Años más tarde, el Comité de Derechos Humanos determinó que efectivamente en este caso se produjo una violación al artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

- **Informe de Human Rights Watch acerca de los controles de identidad aplicados en Francia²⁶:**

Un informe de Human Rights Watch de 26 de enero de 2012 devela que en Francia, debido a las amplias facultades que tiene la policía en todo lo relativo a controles de identidad, éstos comenzaron a ser aplicados de manera injustificada y abusiva a jóvenes y niños negros y de origen árabe. El informe en cuestión señala lo cotidiano que es en Francia que la policía intercepte a jóvenes y niños pertenecientes a minorías étnicas incluso de hasta 13 años, a quienes se les interroga durante un tiempo superior al razonable y se les catea sus vestimentas y pertenencias personales. El informe incluye que en dichos controles es usual que se profieran expresiones racistas por parte de los agentes de policía, y que éstos hagan un uso excesivo de su fuerza.

En Francia la situación de los controles de identidad es aún más grave, puesto que la ley faculta a la Policía a realizarlos incluso sin ningún indicio o sospecha delictiva, sino que tal como determinó el órgano de Derechos Humanos, los controles se realizan en base de criterios plenamente subjetivos del policía a cargo, como elementos raciales, por ejemplo.

Un estudio realizado en 2009 por la Open Society Justice Initiative y el Centro Nacional de Investigaciones Científicas de Francia comprobó que en ese país las personas negras tienen una probabilidad 6 veces mayor que las personas caucásicas de ser detenidas, mientras que en el caso de los árabes la proporción es casi ocho veces superior. En ocasiones, quienes no cooperan, hacen demasiadas preguntas o protestan por el trato recibido durante un control de identidad pueden ser acusados en el ámbito administrativo o penal, en muchos casos del delito de "insulto a un funcionario". Esto otorga una dimensión coercitiva a los controles de identidad y disuade a las personas de reivindicar sus derechos, afirmó Human Rights Watch.

En Francia, no es difícil encontrar jóvenes a quienes se les han aplicado hasta cinco controles en un mismo día, basándose únicamente en su aspecto o en su vestimenta. Esta clase de hechos han deteriorado terriblemente la relación que la comunidad tiene con la policía. Además, esto ha provocado también que en los últimos años, la mayor parte de la población no puramente francesa califique su percepción acerca de la policía como "mala" o "abusiva".

²⁶ Artículo tomado de la Organización Human Rights Watch [fecha de consulta 30 de junio de 2014]. Disponible en <<http://www.hrw.org/es/news/2012/01/26/francia-someten-j-venes-de-minor-controles-de-identidad-abusivos>>

2.2.- Seguridad pública como fundamento de los controles de identidad

En el capítulo precedente, se pudo apreciar que el fundamento que el Estado ha encontrado para la aplicación de los controles de identidad es la seguridad pública. Para entender si dicho argumento es válido, es necesario comprender lo que es la seguridad pública, partiendo en primer lugar del propio significado de lo que es la seguridad como tal.

De manera muy general, podría definirse a la seguridad como un estado en el cual las personas se sienten libres de peligro, riesgo o daño alguno. Sin embargo, una explicación más profunda de lo que representa la seguridad es la que nos brinda Jaume Curbet en su obra "Un mundo inseguro: La seguridad en la sociedad del riesgo":

“(...) La seguridad que se obtiene del control del riesgo supone, para las sociedades humanas, la capacidad de persistir en sus características esenciales ante las condiciones cambiantes –en un inevitable equilibrio dinámico- y al mismo tiempo, ante las amenazas probables o reales (...)”²⁷

Así, la afirmación de Curbet representa, básicamente, que la seguridad es la capacidad de las personas de permanecer en las mismas circunstancias aún ante las amenazas del medio. Esto se explica, por ejemplo, en el sentimiento de seguridad que brinda un albergue en un desastre natural, o la mayor seguridad que una persona siente en una calle con varios policías respecto de transitar por otra vacía y sin policías a la vista.

La seguridad en toda su esfera (física, psíquica, etc.) resulta realmente importante en la vida cotidiana de las personas, puesto que el sentimiento de mayor o menor seguridad orienta a las personas para hacer o dejar de hacer algo, y en general, les permite tomar decisiones. Ya en el ámbito cotidiano, la seguridad tiene un doble espectro, de algo positivo y de algo negativo, debido a que por un lado, es lo que ayuda a las personas a sentirse mejor en determinada situación (“mayor seguridad”, “sí hay seguridad”, “es un barrio seguro”, etc.), pero por otro lado, es la palabra que se asocia inmediatamente cuando hay un delito, por lo general, que involucra un tema patrimonial (expresiones como “la falta de seguridad”, “no hay seguridad”, “ya no se puede andar seguro”, entre otras). Esto, como un símil a lo dicho por Charles Tilly, célebre sociólogo norteamericano,

²⁷ CURBET, Jaume, “Un mundo inseguro: La seguridad en la sociedad del riesgo” Pg. 9, Primera edición, Editorial El Ciervo, Barcelona, 2011.

en su obra "War making and State making as organized crime", donde se expresó acerca de la protección en los siguientes términos:

"(...) La palabra protección emite dos tonos que contrastan. Uno es reconfortante; el otro, siniestro. Con un tono, la "protección" evoca imágenes del refugio frente al peligro que proporciona un amigo poderoso, una buena policía de seguridad o un techo firme. Con el otro, evoca la organización en la que un hombre fuerte local obliga a los comerciantes a pagar un tributo con el fin de evitar un daño que el propio hombre fuerte amenaza con causar (...)"²⁸.

Lo mismo que pasa con la seguridad en un sentido general y amplio, sucede con la llamada seguridad pública. Manifestada como una evolución de la primera, ésta implica mantener aquel sentimiento de tranquilidad, de permanencia a pesar de las circunstancias, pero para todo el conglomerado de personas que compone una sociedad. La seguridad pública es parte integral de lo que se ha dado por llamar últimamente "estado de bienestar" o "buen vivir", el cual implica un sentimiento integral de prosperidad para los ciudadanos, tanto en lo que respecta a su seguridad, como a su servicio de salud, empleo, derechos, etc. Siendo que dicho "estado de bienestar" constituye el fin último del Estado, se puede observar la elevada importancia de la seguridad pública, razón por la cual suele ser fortalecida a través de políticas públicas tendientes a elevarla o al menos mantenerla.

Nuestros legisladores, pendientes de la importancia de la seguridad pública, incluyeron en la Constitución de año 2008 este tema en un artículo y una disposición transitoria: el primero es el artículo 147 numeral 17, que reza lo siguiente:

Art. 147, Constitución de la República del Ecuador: Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley:

²⁸TILLY, Charles, "War making and State making as organized crime", artículo dentro de la obra *Bringing the State back in* de la Universidad de Cambridge, Pg. 170, Décimo segunda edición, Editorial Cambridge University Press, Inglaterra, 1999.

17. Velar por el mantenimiento de la soberanía, de la independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública, y ejercer la dirección política de la defensa nacional.²⁹

La disposición transitoria de nuestra Carta Magna que hace referencia a la seguridad pública es la primera, en su numeral 11:

DISPOSICIONES TRANSITORIAS; PRIMERA.- El órgano legislativo, en el plazo máximo de ciento veinte días contados desde la entrada en vigencia de esta Constitución aprobará la ley que desarrolle el régimen de soberanía alimentaria, la ley electoral, la ley reguladora de la Función Judicial, del Consejo de la Judicatura y la que regula el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

En el plazo máximo de trescientos sesenta días, se aprobarán las siguientes leyes:

11. La ley que regule la seguridad pública y del Estado³⁰.

La ley a la que hace referencia la disposición transitoria primera es la ya aprobada y expedida Ley de Seguridad Pública y del Estado. Dicho cuerpo normativo contempla en su artículo 23 una definición de lo que es la seguridad ciudadana:

Art. 23, Ley de Seguridad Pública y del Estado: 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 (...)³¹.

Esta definición, sin embargo, se sale del concepto inicial y da lugar a un segundo tipo de seguridad: la ciudadana. Realizando un análisis breve, se llega a la conclusión de que en Ecuador la seguridad pública y la seguridad ciudadana no son la misma cosa. La segunda

²⁹ Constitución de la República del Ecuador, artículo relativo al deber del Presidente de la República de velar por el mantenimiento de la seguridad pública, Ecuador, 2008.

³⁰ Constitución de la República del Ecuador, artículo relativo a la obligación del legislativo de expedir una ley que resguarde la seguridad pública, Ecuador, 2008

³¹ Ley de Seguridad Pública del Estado ecuatoriano, artículo relativo al significado y fines de la seguridad pública, Ecuador, 2009.

es parte de la primera, la cual además también cuida de otros elementos de la convivencia social (entiéndase, al Estado mismo como ente de gobierno). La segunda parte del artículo antes citado, menciona, por otra parte, lo siguiente:

“(…) Con el fin de lograr la solidaridad y 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 de los derechos humanos.

Se privilegiarán medidas preventivas y de servicio a la ciudadanía, registro y acceso a la información, la ejecución de programas ciudadanos de prevención del delito y de erradicación de la violencia de cualquier tipo, **mejora de la relación entre la policía y la comunidad,** la provisión y medición de 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”³².

Es esta segunda parte del artículo 23 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado la que resulta ambigua y preocupante. Tal como se mencionó en líneas anteriores, en nombre de la seguridad pública, o en este caso, “de lograr la solidaridad y reconstitución del tejido social”, se autoriza a emplear mecanismos de prevención y control de la delincuencia. Volviendo al tema que orienta esta investigación, esto es, los controles de identidad que entraron en vigencia con el COIP, queda claro en virtud de lo anterior que es la seguridad pública la razón que el Estado invoca para justificar su creación y aplicación. Por otra parte, este artículo menciona también el empleo privilegiado de medidas preventivas. Esto justifica por otra parte, que los controles de identidad en el texto del artículo 478 del COIP reciban la calificación de “actividad de carácter preventivo o investigativo”, puesto que se acopla con esto a los presupuestos que le exige el artículo 23 de la Ley de Seguridad Pública para darle legitimidad a pesar de que los controles necesariamente representan una limitación a los derechos de las personas.

³² Constitución de la República del Ecuador, Op. Cit.

En cuanto al hecho del mejoramiento de la relación entre la ciudadanía y la Policía Nacional, como se desprende de las experiencias internacionales antes mencionadas, los controles de identidad no sólo que no suelen mejorar la relación entre ciudadanos y Policía, sino que por el contrario, tiende a resquebrajarla, ya que la aplicación de los controles de identidad, aún en condiciones garantistas, con procedimiento establecido y sin criterios étnicos, raciales o discriminatorios de algún tipo, suele dejar un sentimiento de miedo, frustración y/o enojo en la persona controlada. Acoplándonos a nuestras propias circunstancias, donde el artículo de los controles de identidad resulta tan escueto y las potestades de los agentes de la Fuerza Pública tan amplias, el panorama resulta aún más desalentador.

El hecho de que se haya separado a la seguridad pública y a la seguridad ciudadana resulta positivo para esta investigación, puesto que la propia ley deja en descubierto el hecho de que hay otra seguridad que se protege. Así, una vez demostrado que la seguridad ciudadana (pública propiamente dicha) no es precisamente lo que motiva la aplicación de controles de identidad por los problemas que trae a los propios ciudadanos, queda claro que éstos se autorizan bajo otra razón, que es la seguridad estatal. Cuando el Estado aplica controles de identidad y en ellos halla agitadores, terroristas, saboteadores o en general, personas que pueden comprometer su estabilidad, allí se justifica la aplicación de esta medida, puesto que el Estado y sus instituciones permanecen indemnes. El hecho de que en los controles se hallen delincuentes de poca monta en la mayor parte de ocasiones o de gran impacto social como violadores u homicidas en unos pocos, es sólo un efecto colateral de esta medida.

2.2.1.- Carácter preventivo del control de identidad

2.2.1.1- Presupuestos fácticos

El jurista venezolano Jesús María Casal Hernández es uno de los pocos doctrinarios que ha efectuado un profundo análisis de la legislación de policía alemana, la cual es una importantísima guía en lo que atañe a este apartado de la investigación. En su obra "Derecho a la libertad personal y diligencias policiales de identificación", señala como presupuestos fácticos para la aplicación de un control de identidad a los siguientes³³:

³³ CASAL HERNÁNDEZ, Jesús María, "Derecho a la libertad personal y diligencias policiales de identificación" Pg. 206, Editorial Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998.

- a) Cuando el control se emplea para evitar que se cometa una acción contraria a la seguridad pública: En este caso, el control tiende a evitar la ocurrencia de un peligro concreto (aquel que tiene una cierta probabilidad real de acontecer), donde la falta de aplicación del control podría ser motivo coadyuvante de la ocurrencia del ilícito.
- b) El caso propuesto por el proyecto de enmienda al Art. 85 del Código Procesal Penal chileno antes expuesto, que es cuando una persona se encuentre en un lugar donde la autoridad estime que es probable la ocurrencia de actos delictivos. Como ya se explicó antes, se trata de un caso donde un control de identidad represivo se disfraza de preventivo, justificando su aplicación en las características del lugar donde la persona se encuentra, y estimando en base a esto la mayor posibilidad de ocurrencia de un delito. En resumidas cuentas, la autoridad emite un juicio de peligrosidad a las personas que por allí transitan, considerándolas más peligrosas que las demás que caminan por lugares "más seguros". (Es el caso, por ejemplo, de quien transita en una avenida donde hay bares o prostíbulos. A pesar de que la persona no hace nada indebido por transitar frente a estos lugares, la autoridad la considera más peligrosa, por ejemplo, que a quien se encuentra transitando frente a una iglesia, aunque esta segunda persona pudiera portar narcóticos consigo).

Muchas voces tratan de justificar esta clase de controles de identidad en el hecho de que con ello se evita ciertamente en algunos casos la comisión de delitos, o se detiene a quien los ha cometido. Sin embargo, en mi criterio, esta es una medida atentatoria de derechos, ya que en aras de "interceptar delincuentes al azar", se detiene y criminaliza anticipadamente a un sinnúmero de personas que no han cometido ningún ilícito. El núcleo del asunto estaría en sopesar si vale la pena vulnerar los derechos de tantas personas (e incluso detener a personas por casos de malos entendidos o debido a que no portaban una identificación consigo), frente a detener al azar a unos pocos delincuentes de poca monta, ya que los que tengan mayores nociones en el asunto, sabrán que en esos lugares se practican controles de manera preferente, por lo cual evitarán dichas locaciones.

- c) Cuando la persona esté en una institución pública, en un lugar o central de prestación o abastecimiento de servicios públicos, en un medio de transporte, y, en general, en cualquier lugar que esté especialmente expuesto a peligros, o en sus inmediaciones, y ciertos datos fácticos permitan presumir que allí se van a perpetrar actos delictivos que pongan en peligro inminente a esos objetos o a las personas que en ellos se encuentren. Este caso resulta enormemente similar al anterior, puesto que el lugar donde la persona se encuentra determina su nivel de peligrosidad. Sin embargo, resulta en estos casos relativamente justificable la aplicación del control, puesto que la afectación a una dependencia o servicio público compromete el interés de la comunidad entera y además estos lugares sí son especialmente propensos a actos delictivos, a diferencia de los controles en lugares a los que simplemente se les da la calidad de "peligrosos" (que podría

ser cualquier sitio). Sin embargo, esta relativa aprobación a los controles se daría únicamente en casos donde existan antecedentes que efectivamente orienten a la autoridad acerca de la probable ocurrencia de un delito, como una llamada que avise acerca de la existencia de un artefacto explosivo, por ejemplo. Aun así, el error de este presupuesto se da cuando menciona a "cualquier lugar que esté especialmente expuesto a peligro", ya que un lugar de tales características podría, una vez más, ser cualquiera. Se necesita detallar los lugares en los que los controles serían preferentemente aplicados en base al riesgo que corren, para que no se pierda la objetividad de quienes los aplican.

Por otro lado, el considerar a los medios de transporte público como lugares idóneos para efectuar controles de identidad resulta absurdo, ya que se aplica la misma lógica que ha permitido la aberración de crear el "hurto asimilado a robo" en dichos transportes, siendo que el hurto sólo es hurto, y el robo es algo bastante distinto. Asimismo, la autoridad debería conocer que la intención de la gran mayoría de personas que viajan en un transporte público es sólo llegar a sus destinos, tal como la mayoría de ciudadanos no son delincuentes, por lo cual aplicar controles en medios de transporte sería una medida transgresora de los derechos de los pasajeros.

- d) En puestos de control que la policía establezca para impedir la comisión de determinados delitos. Este presupuesto se refiere a la creación de puntos de control para evitar delitos de forma circunstancial, esto es, dependiendo de lo que motive la creación del punto de control. Partiendo de la experiencia chilena en materia de controles de identidad, este es el medio por el cual se justifica la aplicación de controles de identidad en manifestaciones, por ejemplo, con el fin de evitar delitos contra el Estado. También por este medio se pretende encontrar armas en las ropas de los manifestantes.

Resulta altamente cuestionable como presupuesto para efectuar controles de identidad, ya que en el ejemplo en cuestión, se criminalizaría la protesta, así como a cada una de las personas que en ella participan, criterio que desde todo punto de vista es atentatorio contra derechos de las personas tales como la libertad de tránsito, expresión, derecho a la protesta, entre otros.

- e) En un puesto de control fronterizo, o en zonas fronterizas, hasta una distancia de 30 km. de la frontera con el fin de impedir el ingreso no autorizado de personas. Esta clase de controles de identidad no resultan ninguna novedad, ya que son muy comunes en nuestro medio, como los controles de carretera, o los propios controles fronterizos, por ejemplo. Se trata de medidas muy puntuales para evitar cierto tipo de delitos, como los migratorios, aduaneros, etc. Evidentemente, en algunas ocasiones sirven para encontrar delitos para los cuales no fueron diseñados, como encontrar una persona con orden de detención por asesinato por ejemplo, pero se trata de casos aislados.

2.2.1.2.- Constatación de identidad de carácter preventivo

Como se explicó en un acápite anterior, los controles de identidad básicamente pueden ser de dos tipos: preventivos o represivos. De los controles preventivos, se ha mencionado que sólo buscan individualizar a la persona, razón por la cual se limita a la sola identificación, sin tener un fin posterior.

Sin embargo, el sólo control preventivo de identidad puede tener sus propias complicaciones. En Chile, por ejemplo, se está debatiendo actualmente ampliar el artículo 85 de su Código Procesal Penal para incrementar el radio de acción de los registros de identidad a través de una Ley entera que se hará cargo de este tipo de controles³⁴. En el mencionado proyecto, se contempla la distinción entre control preventivo de identidad y control de identidad. El primero, a pesar de llamarse preventivo, se aplicaría en determinados lugares de forma preferente. Esto generaría un grave problema para los chilenos, ya que pasarían inmediatamente a un estado de sospecha por parte de la policía por el simple hecho de transitar por determinado lugar (en frente del palacio de gobierno, por ejemplo). Cuando la circunstancia de encontrarse en un lugar es motivo de la aplicación de un control de identidad, automáticamente este dejaría de ser preventivo, puesto que las personas que transitan por el lugar en cuestión serían sospechosas a ojos de la autoridad por el propio hecho de encontrarse ahí, rompiendo con el principio de prevención en los controles y los convirtiendo dichos controles en represivos.

Se ha dejado en descubierto el hecho de que en la mayor parte de Códigos penales latinoamericanos (incluido nuestro COIP) no existe la figura del control preventivo de identidad; ya que al hablar expresamente de sospechas fundadas de la autoridad, se da lugar a la existencia únicamente de controles represivos, donde las personas son anticipadamente criminalizadas y ese hecho sólo se confirma o desvirtúa en el control, lo que supone una presunción de culpabilidad.

2.2.1.3.- Medidas policiales de identificación preventiva

En las diversas legislaciones alrededor del mundo, existen distintas medidas de identificación tanto preventivas como represivas que emplea la policía, dependiendo de la clase de control que se lleve a cabo. Sin embargo, las legislaciones más notables en el tema de controles de identidad suelen coincidir en algunos puntos. El profesor Klaus

³⁴ Senado de la República de Chile, Proyecto de Ley de controles de identidad [visitado el 03 de julio de 2014]. Disponible en <http://www.senado.cl/control-preventivo-de-identidad-el-codigo-procesal-penal-lo-contempla/prontus_senado/2014-03-18/203502.html>

Tiedemann, en su obra "Derecho Penal y nuevas formas de criminalidad: Introducción al Derecho Penal económico, técnica legislativa del Derecho Penal económico y responsabilidad de las personas jurídicas"³⁵, explica que la Policía tiene dos esferas de acción claramente delimitadas entre sí. Por un lado, la preventiva, en la cual previene los peligros que amenazan a la seguridad pública, y por otro lado, explica que la Policía tiene otra faceta, la cual está circunscrita a su concepción como órgano para la investigación de delitos y persecución de delincuentes, y su función es de orden represiva. Así, se entiende una doble función de las policías en el mundo: evitar delitos y perseguir a quienes ya cometieron uno.

Dichas características son comunes a todas las policías del mundo. Por ejemplo, en el ya revisado Derecho norteamericano, la diferencia entre la "Terry stop" o "stop and frisk" y el "arrest" propiamente dicho, ambas dentro de los "stop and identify statutes" de cada Estado, o en el Derecho alemán, donde se explicó la diferencia entre las *Identitätsfeststellungpräventiv* y las *Identitätsfeststellungrepressiven*. Sin embargo, este último es más completo en la explicación de sus *Identitätsfeststellungpräventiv*, razón por la cual distingue dos etapas de estos controles preventivos:

- a) Anhalten: la policía está facultada para ordenar a una persona que se detenga para solicitar que se identifique, ante lo cual la persona controlada debe mostrar su identificación emitida por un órgano oficial.
- b) Festhalten: cuando la persona no pueda identificarse ni la policía pueda identificarla en el acto por algún medio, la persona controlada puede ser detenida y llevada a alguna dependencia policial para proceder a su individualización. También se faculta a la policía a registrar a la persona con el fin de identificarla, tanto a ella como a sus objetos personales³⁶.

La observación en este punto se da debido a que las *Identitätsfeststellungpräventiv* por razón de la división entre las Anhalten y las Festhalten no difieren esencialmente en nada de las *Identitätsfeststellungrepressiven*. Esto, debido a que el régimen que controla a estas últimas es la Cláusula general del §163b, I StPO, que enuncia lo siguiente:

- **Cláusula general del §163b, I StPO:** La Fiscalía y los funcionarios de Policía podrán adoptar las medidas

³⁵ TIEDEMANN, Klaus, "Derecho Penal y nuevas formas de criminalidad: Introducción al Derecho Penal económico, técnica legislativa del Derecho Penal económico y responsabilidad de las personas jurídicas", Segunda edición, Editorial Grijley, Perú, 2007.

³⁶ CASAL HERNÁNDEZ, op. Cit. Pg. 191.

necesarias para la constatación de la identidad del sujeto sospechoso³⁷.

Dicha cláusula a su vez subdivide las etapas de los *Identitätsfeststellungsrepressiven* en dos momentos, que se llaman: Anhalten y Festhalten. Tanto las medidas de controles de identidad preventivas como las represivas del Derecho alemán autorizan a las mismas cosas, tienen los mismos supuestos y las mismas consideraciones. Por ende, sólo podría considerarse a las medidas que sólo solicitan la identificación de la persona (y sólo si no guardan supuestos de sospecha de la autoridad para su aplicación), medidas preventivas de identificación.

2.3.- Derechos del afectado

2.3.1.- Libertad de tránsito, igualdad, consciencia y reunión

- **Derecho a la libertad de tránsito y controles de identidad:**

El artículo 66 numeral 14 de nuestra Constitución recoge la garantía a la libertad de tránsito de todos los ecuatorianos de la siguiente forma:

“Art. 66, Constitución de la República del Ecuador.- Se reconocerá y garantizará a todas las personas:

(...) 14.- El derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia, así como a entrar y salir libremente del país, cuyo ejercicio se regulará de acuerdo con la ley. La prohibición de salir del país sólo podrá ser ordenada por juez competente”³⁸.

Por otra parte, cabe mencionar que este derecho goza de protección a nivel supraconstitucional, a través de su consagración en diversos instrumentos de derechos humanos. Un ejemplo es el artículo 22 de la Convención americana de derechos humanos, el cual en su primer inciso menciona lo siguiente:

“Artículo 22, Convención americana de Derechos Humanos. Derecho de Circulación y de Residencia.- Toda persona que se halle legalmente en el

³⁷ CASAL HERNÁNDEZ, op. Cit. Pg. 191.

³⁸ Constitución de la República del Ecuador, artículo relativo al derecho a la libertad de tránsito, Ecuador, 2008.

territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales (...)³⁹.

Así, nuestra Constitución, conjuntamente con diversos tratados en materia de derechos humanos, nos garantiza el derecho a desplazarnos libremente dentro del territorio nacional. Sin embargo, ante la aplicación de controles de identidad (y más aún, sin procedimiento ni sanciones claras), ¿qué tan cierta es dicha aseveración?

Pues la respuesta a esta interrogante parte de todo lo expuesto hasta el momento. Tanto las experiencias internacionales, como nuestras propias experiencias con otras figuras punitivas y procesales nos demuestran que la aplicación de controles de identidad atentarán contra el derecho a la libertad de tránsito de los ecuatorianos, puesto que el simple empleo de la figura aún bajo parámetros garantistas representa una limitación a la libre circulación de las personas, puesto que al ser detenidos para solicitarles identificarse, deben suspender su desplazamiento hacia donde se dirijan. En un escenario más complicado, si la persona no se logra identificar o se niega a hacerlo, nuestro COIP no deja claro qué se deberá hacer en esos casos, por lo que esto representa un cheque en blanco para el abuso policial y la impunidad. Peor aún es el cuadro si se considera que los policías podrían empezar a abusar de la figura para ejercer controles de forma antojadiza o discriminatoria, puesto que la limitación a la libre circulación de las personas se daría ya ni siquiera por razones fundamentadas, sino por el simple capricho de la autoridad.

Si en el control se encuentra a la persona en uno de los supuestos descritos en el Art. 487 del COIP (que cometió, iba a cometer o puede brindar información que conduzca a determinar los responsables de un delito), la limitación a la circulación deja de ser tal para convertirse en una restricción a la circulación, por el tiempo que el juez o tribunal estime como pena, o por el tiempo en que se logre desvirtuar la participación o utilidad como informante del controlado.

Otras legislaciones aquí revisadas, como la chilena y la argentina por ejemplo, establecen un máximo de tiempo para realizar el control (en Chile es de 8 horas y en Argentina 10). Nuestro COIP no dice nada acerca de un máximo de tiempo que pueda demorar el control, por lo que la limitación a la circulación o tránsito de la persona estará a merced de los policías y las autoridades judiciales, de ser el caso.

³⁹Convención americana de Derechos Humanos, artículo relativo al derecho de libre circulación de las personas, San José, 1969.

Evidentemente, existen casos extremos en los cuales legítimamente se puede restringir el derecho a la libertad de circulación (como en un Estado de excepción), pero dicha declaratoria debe darse siguiendo los presupuestos que la ley señala, y no puede emanar de cualquier autoridad de forma arbitraria o subjetiva.

- **Derecho a la igualdad y no discriminación**

Como se explicó en varios puntos de este trabajo, uno de los problemas más graves que puede traernos la aplicación de controles de identidad es que los agentes policiales los ejecuten de forma discriminatoria. Las experiencias española, chilena, norteamericana y francesa dan fe de que las policías a nivel mundial, independientemente de su preparación, en mayor o menor grado actúan basándose en perfiles de las personas a controlar, tales como raza, etnia, nivel socio-económico, nivel de escolaridad, entre muchos otros.

Nuestra Constitución consagra la garantía a la igualdad y no discriminación en su artículo 66 numeral 4, que dicta lo siguiente:

“Art. 66, Constitución de la República del Ecuador.- Se reconocerá y garantizará a todas las personas:

(...) 4.- Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”⁴⁰.

La igualdad es una palabra recurrente en nuestra Constitución. Se habla de igualdad de derechos, igualdad de género, igualdad de condiciones de trabajo, entre muchas otras. Varios instrumentos internacionales también se preocupan acerca de la igualdad de las personas, como la Convención europea de derechos humanos, que en su artículo 14 señala lo siguiente:

“Artículo 14, Convención europea de Derechos Humanos. Prohibición de discriminación.- El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras,

⁴⁰ Constitución de la República del Ecuador, artículo relativo al derecho a la igualdad y no discriminación, Ecuador, 2008

origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación”⁴¹.

Sin embargo, regresando al tema que rige esta investigación, esto es, la aplicación de controles de identidad en el Ecuador, este derecho a la igualdad se podría ver gravemente mermado por las siguientes razones: en primer lugar, como se ha mencionado tanto, no se puede garantizar una actuación objetiva por parte de todos los miembros de la Policía Nacional, por lo que es muy probable que estos funcionarios comiencen a aplicar los controles basados en criterios subjetivos como ideologías, rencores, miedos, entre tantos otros. En segundo lugar, el simple hecho de que el Código requiera que el policía que aplica el control tenga “sospechas fundadas”, autoriza al mismo para fundarlas en lo que a él le parezca conveniente. Dado que los controles de identidad carecen de proceso en nuestro COIP, una sospecha fundada para un agente de policía puede ser, por ejemplo, que se trate de una persona afro ecuatoriana de aspecto pobre transitando junto a una universidad particular. ¿Qué hizo la persona controlada efectivamente para merecer el control? Nada. ¿Quién controla que la sospecha del policía sea fundada en criterios acorde a garantías constitucionales y derechos humanos? Nadie. ¿En qué radica el juicio de peligrosidad efectuado por el agente de policía? Pues simplemente en su perspectiva subjetiva de que la persona iba a cometer un delito, ya que no se acoplaba al medio en que se encontraba (personas jóvenes, de buen aspecto, adineradas en ciertos casos, de razas blanca y/o mestiza en su mayoría). Y en tercer lugar, se afectaría el derecho a la igualdad y no discriminación debido a que se pone en manos de personas que, como todo funcionario público actualmente, están sujetas a presiones de poderes superiores, quienes pueden ordenarles aplicar estos controles a determinado grupo o tipo de personas preferentemente, con lo cual la igualdad ya no sólo racial ni de género, sino también la igualdad ante la ley, se vería vulnerada.

Por todo lo expuesto, se pone de manifiesto el atentado al derecho a la igualdad y no discriminación que la aplicación de los controles de identidad en nuestro país, en mayor o menor medida, provocará.

- **Libertad de conciencia y reunión respecto a controles de identidad**

Como consecuencia de los anteriores derechos revisados, se debe necesariamente tocar el tema de la libertad de conciencia y reunión de las personas. Toda vez que se ha

⁴¹ Convención europea de Derechos Humanos, artículo relativo a la prohibición de discriminación, Roma, 1950.

postulado que los controles de identidad pueden convertirse en armas del poder en gobiernos totalitarios (aunque se disfracen de gobiernos democráticos), es lógico pensar que ante opiniones disidentes respecto a lo que considere el oficialismo, una forma óptima de no atentar contra los derechos humanos (al menos no de la forma que una detención ilegal, y sin su impacto mediático), y de controlar a los ciudadanos y mantenerlos alienados, es precisamente a través de la “amenaza” que representarían los controles de identidad.

Como se mencionó en el capítulo precedente, muchas de las figuras llamadas “delitos de peligro” están orientadas a transgredir de forma muy discreta derechos de las personas. Un ejemplo ya estudiado, es la asociación ilícita. Cuando el Estado considera peligroso para sus intereses que determinado grupo de personas se reúnan, no espera a que dichos sujetos materialicen lo presuntamente planeado en su reunión, sino que se criminaliza a la propia asociación como tal. De la misma manera, sólo que sin ser un delito, sino una medida de carácter procesal, los controles de identidad también podrían dirigirse a quienes tengan opiniones disidentes respecto de la postura del gobierno central. Así, se logra amedrentar a esta clase de ciudadanos, ya que los controles pueden resultar ser un medio para conseguir el fin de encarcelar a dichas personas, por un lado, y por otro, ponen a la persona en una situación incómoda frente a sus pares, quienes pensarán que por alguna razón se le aplicó el control, tendiendo a evitar relacionarse con él por cuanto creerían que eso les podría traer problemas.

2.3.2.- Posición de los Derechos Humanos ante detenciones sin orden judicial previa

Las distintas organizaciones pro Derechos Humanos existentes han sido muy críticas con respecto al tema de aplicar controles de identidad. Esto, debido a los repetidos abusos y arbitrariedades cometidos por los miembros de las policías en cada uno de los lugares donde los controles de identidad han sido implantados. Temas como la aplicación de perfiles étnicos y raciales, sexuales, socio-económicos y académicos para determinar a quienes se aplica con preferencia el control, han motivado una discusión en torno a la idoneidad de los controles de identidad como medios de prevención de delitos.

Para delimitar el ámbito de Derechos Humanos al cual se circunscribirá el presente análisis, se tocará únicamente el tema más sensible respecto de la aplicación de controles

de identidad en la doctrina internacional. Así, el punto de vista de Derechos Humanos respecto al que se analizará este tema, será el de la ilegalidad de la detención.

Una detención, en sentido lato, constituye cualquier tipo de privación a la libertad de una persona por parte de una autoridad pública, sea esta legal o ilegal. Es legal cuando se da bajo los presupuestos del debido proceso y como consecuencia de un proceso investigativo y posteriormente, producto de una sentencia ejecutoriada que estima la culpabilidad del sujeto. Es ilegal cuando se da de cualquier manera ajena a un debido proceso.

En lo que respecta a los controles de identidad, se ha discutido mucho acerca de si constituye o no una privación de la libertad de la persona la aplicación de uno de éstos controles. Respecto a este punto, es pertinente revisar la explicación de Diego Falcone Salas en su trabajo "Concepto y sistematización de la detención ilegal en el proceso penal chileno", en el cual expone lo siguiente:

"(...) La libertad personal es susceptible de afectación. Cuando tal afectación es concreta y recae sobre una persona determinada, se denomina doctrinalmente intervención. La detención es una forma de afectación que, estimamos, puede reconducirse a la categoría de intervención. Siguiendo la perspectiva del derecho constitucional, se pueden señalar los requisitos que permiten establecer cuándo una detención es jurídicamente admisible, en tanto son los de toda intervención. Ellos son: a) la existencia de un fundamento o habilitación constitucional y, en su caso, de un fundamento legal para la afectación; b) la presencia de la finalidad prevista por el ordenamiento jurídico y; c) la proporcionalidad (...)"⁴²

Resulta pertinente entonces, realizar un examen de procedencia a los controles de identidad: la habilitación constitucional en el caso de nuestro país se desprende del artículo 77 numeral 2 de nuestra Constitución, el cual postula lo siguiente:

"Art. 77, Constitución de la República del Ecuador.- En todo proceso penal en que se haya privado de la libertad a una persona, se observarán las siguientes garantías básicas:

⁴² FALCONE SALAS, Diego, "Concepto y sistematización de la detención ilegal en el proceso penal chileno" [en línea], [fecha de consulta 05 de julio de 2014]. Disponible en <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-68512012000100011&script=sci_arttext>

2. Ninguna persona podrá ser admitida en un centro de privación de libertad sin una orden escrita emitida por jueza o juez competente, salvo en caso de delito flagrante.

Las personas procesadas o indiciadas en juicio penal que se hallen privadas de libertad permanecerán en centros de privación provisional de libertad legalmente establecidos (...).⁴³

Sin embargo, esta norma resulta escueta al momento de relacionarla con los controles de identidad, puesto que éstos no son en sí mismos parte de un proceso penal, aunque sí pueden originar uno, así como también pueden generar una situación de flagrancia que permitiría omitir la necesidad de orden judicial para la detención. Resulta más claro apoyarse en la Convención Interamericana de Derechos Humanos, norma que también se entiende como parte de nuestro ordenamiento jurídico, por versar acerca de Derechos Humanos y provenir de una convención ratificada por el Ecuador:

“Artículo 7, Numerales 1 al 6, Convención Interamericana de Derechos Humanos:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.
6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que

⁴³ Constitución de la República del Ecuador, artículo relativo a la obligación de la autoridad de contar con orden judicial para detener a una persona, Ecuador, 2008

toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona (...).⁴⁴

Basándose en ambas normas, podríamos concluir que la aplicación de controles de identidad desde la perspectiva de un fundamento constitucional es ambigua, ya que en la redacción de nuestro COIP no se deja constancia clara de los medios o recursos con los que cuenta la persona para que se determine la legalidad del control y eventual orden de prisión. Además, al artículo 7 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos en su numeral 4 exige que la persona detenida sea informada oportunamente acerca de la razón de su detención. Siendo que una detención, tal como se mencionó, es cualquier clase de privación de libertad a una persona por parte de una autoridad pública, un control de identidad, para los fines del caso es una detención, ya que se trata de un agente de la Fuerza Pública que evita a la persona movilizarse libremente por el territorio nacional, y dicha situación empeora aún más cuando se conduce al controlado a una dependencia policial por no haber sido capaz de identificarse. Cuando la persona solicite ser informada acerca de la razón de la aplicación del control, ¿resulta lógico y acorde a Derechos Humanos que el policía le diga que se debe a que él subjetivamente sospecha que ha cometido o va a cometer un delito? ¿O que le diga que puede suministrar información acerca de un delito del cual la persona controlada posiblemente no tenga conocimiento alguno? Si el Art. 478 del COIP exige que se brinde al controlado todas las facilidades para identificarse, ¿es lógico que un agente ante la mera imposibilidad del controlado de identificarse lo lleve a una dependencia policial donde deberá permanecer contra su voluntad por un tiempo indeterminado? Lo cierto es que los controles de identidad son extremadamente subjetivos, y en el caso de nuestro COIP, arbitrarios, ya que como se ha dicho antes “presunciones o sospechas fundadas” puede ser cualquier cosa si no se delimita bien este término, y la conducción del controlado a una dependencia policial no está reglada por procedimientos previos de identificación ni límite de tiempo alguno.

En segundo lugar, es necesario hacer un análisis respecto de la comprobación del cumplimiento de la finalidad prevista en la ley con la aplicación de la figura. La norma del

⁴⁴Convención Interamericana de Derechos Humanos, artículo relativo al derecho a la libertad de las personas y regulaciones acerca de detenciones, San José, 1969

artículo 478 del COIP se refiere a los controles de identidad "como una actividad de carácter preventivo o investigativo". Pues bien, en este punto es necesario mencionar dos cosas: primero, que todo lo referente a un carácter "investigativo" de delitos, pertenece precisamente a la indagación previa y a la instrucción fiscal dentro de un proceso penal, por lo cual resulta ilógico tratar de reforzar a estas figuras con un medio de caza de infractores al azar. Y segundo, que si los controles descritos en el artículo en mención realmente fueran preventivos, como se ha analizado, deberían limitarse a la identificación de la persona, y no ir más allá y autorizar a la policía a realizar registros de ropas y vehículos, ya que esto constituye una práctica propia de los controles de identidad represivos. Por tanto, se verifica que los controles de identidad, en la forma que están descritos en el artículo 478 y 479 del COIP, no cumplen con su finalidad de "prevención e investigación", ya que lo correcto sería decir que se busca con ellos cumplir una finalidad de intromisión y represión.

No en vano, organizaciones protectoras de Derechos Humanos se han enfrentado directamente contra la Policía e incluso contra gobiernos por la indebida aplicación de los controles de identidad. Women's Link Worldwide, una organización protectora de derechos de las mujeres, presentó una demanda contra el Estado español por el caso de Rosalind Williams LeCraft, el cual se analizó como caso de abusos de controles de identidad a nivel internacional en páginas anteriores. Human Rights Watch también se ha pronunciado en contra de los controles de identidad represivos, por cuanto es común observar que se utilicen criterios raciales o de género para su aplicación a determinadas personas. Esto es lo que pasó, por ejemplo, en el caso de los controles de identidad a jóvenes y niños en Francia, donde esta organización determinó que el criterio imperante para aplicar los controles eran: el color de piel, las etnias de los controlados, el idioma que hablaban estas personas y en general, toda característica que los definiera como "no franceses".

Así, la postura de los Derechos Humanos en torno a los controles de identidad resulta mixta, por cuanto no se desestima la aplicación de controles preventivos por ser mecanismos útiles de prevención de delitos e información de la autoridad, pero cuando se dan las condiciones que garanticen la imparcialidad en el control. En cambio, respecto de los controles represivos o abusivos, su posición es firmemente contraria, puesto que se conoce con datos reales el daño que esta clase de controles generan a la sociedad, el cual es mucho mayor que la utilidad que teóricamente pretenden alcanzar.

2.3.3.- Medidas de protección a los derechos de las personas

El análisis que se realiza en este trabajo no puede limitarse únicamente a denunciar las afecciones que los controles de identidad provocarán a los derechos de las personas, sino que también se requiere develar las medidas de protección a dichos derechos que existen, y proponer medidas nuevas.

Como se ha observado, desgraciadamente es muy difícil tratar de precautelar los derechos de las personas antes de que resulten efectivamente afectados por un control de identidad. Sin embargo, hay ciertas medidas que las personas pueden tomar. En primer lugar, está de sobra mencionar que siempre se debe portar un documento oficial de identificación, para evitar el limbo normativo que se dará cuando la persona no logre identificarse, pues este es el escenario más común donde los policías cometen abusos de autoridad y violaciones a Derechos Humanos. En segundo lugar, basándose en el hecho de que los agentes de policía son también funcionarios públicos, siempre se deberá solicitar a los mismos sus identificaciones cuando pretendan realizar un control de identidad, puesto que de carecer de la misma, no estarían autorizados a aplicar el control y la persona podría retirarse libremente. En tercer lugar, ante la solicitud de un policía de mostrar una identificación, se deberá solicitar las razones por las cuales se está aplicando el control. Si bien es cierto que esto en la mayor parte de casos provocará desagradables situaciones en las cuales los policías intenten abusar de su autoridad e incluso ir más allá de sus potestades, esta es la única forma por la cual se podrá concientizar a la sociedad del daño que pueden generar los controles de identidad ilegales, y solo así se podrá llegar a una posterior reforma al artículo que trata esta figura.

Más allá de las medidas mencionadas, la más importante que podemos tomar es la de informar e informarnos acerca de éste y todos los demás temas que el COIP incorpora o reforma. Es deber de todos quienes estamos en contacto con el Derecho en el Ecuador el informar acerca de los peligros que pueden traernos figuras tan mal estructuradas como la del control de identidad, y es deber de la ciudadanía entera el solicitar información acerca de las normas que les afectarán. En el caso del COIP, precisamente porque guarda muchas potestades abusivas para los administradores de justicia penal y porque vulnera varias garantías constitucionales, no se socializó como se hace con otras leyes a pesar de su trascendental importancia, razón por la cual la mayor parte de la ciudadanía desconoce casi totalmente el contenido de este cuerpo normativo, y por ende, las consecuencias que sus leyes albergan.

2.3.4.- Protección jurídica contra la actividad policial ilegal

Aunque los controles de identidad, en la forma en la que están instrumentados en nuestro COIP resultan atentatorios contra derechos de los ciudadanos, existen medios para que quienes resulten afectados por un control de identidad ilegal hagan valer sus derechos.

Dado que los artículos 478 y 479 del COIP no contemplan ni un procedimiento de aplicación claro, ni limitaciones de tiempo, ni tampoco sanciones por indebida aplicación de controles de identidad, se debe recurrir, aplicando un estilo similar a las normas penales en blanco, a otras leyes que amparen dichas situaciones. En primer lugar, se tratará el proceso aplicable.

Siendo que nuestra Constitución reconoce a los tratados en materia de Derechos Humanos como "incorporados" a la legislación nacional, se entiende que sus postulados también son válidos para rebatir normas de derecho interno que sean contrarias a dichos derechos. El artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece lo siguiente:

Artículo 26, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.- Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derechos sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.⁴⁵

En virtud de este artículo, casos como los que se presentan en España o Francia no podrían darse en Ecuador, puesto que por este medio, las sospechas fundadas de la autoridad que se basen en algún tema que resulte discriminatorio en alguna forma, quedan prohibidos. Con esto, una persona puede reclamar por vía judicial legítimamente haber sido víctima de controles de identidad abusivos, y se entiende incorporado a los artículos 478 y 479 del COIP la prohibición a la autoridad de fundar las sospechas en temas raciales, de género, socioeconómicos, culturales, etc.

⁴⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo relativo a la igualdad ante la ley de las personas y la prohibición de discriminación, ONU, 1966.

El artículo 51 del Libro I de la Policía Nacional estipula que, dentro de la gestión preventiva de esta institución, está su obligación de determinar procesos para control del orden público y de crear nuevos procedimientos según necesidades sociales. El texto pertinente de dicha disposición enuncia lo siguiente:

Art. 51, Libro I de la Policía Nacional.- “Coordinar, en el ámbito preventivo, la aplicación de la planificación estratégica y de la política pública, y recomienda la doctrina en el área de su competencia.

Determinar la organización de los procedimientos de control del orden público y protección interna, apoyo auxiliar, apoyo en el control de las organizaciones de vigilancia y seguridad privada, apoyo en el control de porte y tenencia de armas, entre otros procedimientos que sean creados mediante acuerdo Ministerial por el Ministerio del Interior, según las necesidades de la sociedad”.⁴⁶

Por lo tanto, dado que no se creó de manera oportuna, es deber del Ministerio del Interior crear un procedimiento al cual los miembros de la Policía Nacional deban registrarse para aplicar controles de identidad tan pronto como la norma entre en vigencia, o más bien, tan pronto como empiecen a observar los problemas de implementar la figura en forma tan apresurada y somera.

Respecto de la limitación del tiempo en que se realicen los controles, debemos remitirnos al artículo 531 del propio COIP, en el tema referente a la detención con fines investigativos. Aunque está muy mal el hecho de que no haya una duración máxima para los controles de identidad, al menos este artículo nos permite tener una referencia del máximo de tiempo que una detención por motivos similares a los que motivan la aplicación de un control de identidad puede durar. El artículo en cuestión dicta lo siguiente:

“Art. 532, COIP.- Duración.- En ningún caso la detención podrá durar más de veinticuatro horas. La versión que tome la o el fiscal

⁴⁶ Libro I de la Policía Nacional, artículo relativo a la obligación de la Policía Nacional de determinar procesos para casos que involucren seguridad de las personas y control de porte de armas [en línea], Ecuador, 2012. Disponible en < <http://www.ministeriointerior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/03-LIBRO-I-DE-LA-POLICIA-NACIONAL.pdf>>.

será receptada en presencia de su defensor público o privado (...).⁴⁷

Así que asociando la figura de la detención con fines investigativos con la del control de identidad (ya que la segunda puede derivar en la primera), tenemos que en el Ecuador, por ninguna razón un control de identidad puede durar más de 24 horas. Sin embargo, este plazo es totalmente exagerado considerando que en Perú el máximo es 4 horas y en Chile 8, por lo cual este tema, una vez que se comiencen a ver los problemas de aplicación de los controles de identidad, debería ser tratado de inmediato.

2.3.5.- Aplicación del principio de proporcionalidad en torno al control de identidad

La protección de un derecho implica siempre necesariamente la limitación de otro. Por este hecho, el derecho que protegen los controles de identidad no puede estimarse a priori como menos o más importante que aquellos derechos que afecta, razón por la cual resulta necesario realizar un análisis de proporcionalidad constitucional. Se realizará este análisis desde un sentido amplio, ya que la proporcionalidad en sentido estricto se engloba dentro de la primera:

1.- Legitimidad: La aplicación de controles de identidad obedece al deseo del legislador de precautelar la seguridad "pública" (del Estado). Dicho bien jurídico es importante constitucionalmente, y el fin que se pretende con la aplicación de los controles de identidad es mantenerle a salvo, además de prevenir la comisión de delitos y sancionar a los infractores. Por tanto, resulta legítima la propuesta de aplicación de controles de identidad.

2.- Idoneidad: En este punto, es necesario verificar que "el efecto protector de la medida en relación con el interés o valor que se quiere favorecer debe aparecer demostrado claramente".⁴⁸ En otras palabras, implica analizar si los medios utilizados por la norma para lograr el fin buscado son o no idóneos. ¿El efecto protector que brindan los controles de identidad a la seguridad pública (ciudadana y estatal) se puede considerar acorde a la detención de personas sin orden judicial, a la posibilidad de cometimiento de abusos por parte de las autoridades y al ejercicio de sospechas subjetivas por parte de las mismas, lo cual constituye una forma de criminalización pre procesal? No digo que los controles de

⁴⁷ Código Orgánico Integral Penal, artículo relativo a la duración de la detención con fines investigativos, Ecuador, 2014.

⁴⁸ Corte Constitucional colombiana, sentencia C-309/97, M. P. Alejandro Martínez Caballero, Santa Fe de Bogotá, junio 25 de 1997

identidad sean malos per se, pero sí que están muy mal instrumentados. Así, no parecen ser el medio más idóneo para proteger la seguridad pública si a cambio hay que sacrificar tantas garantías de las personas.

3.- Necesidad: No deben existir otros medios que alcancen el mismo fin de manera más eficaz en términos de sacrificio de principios constitucionales. Es decir, no debe haber otro medio para lograr lo mismo y que afecte menos los derechos de las personas. Si la norma del artículo 478 del COIP se consagra como "preventiva e investigativa", se entiende que su fin es preventivo, empero, al mencionar que las sospechas fundadas del policía para aplicar el control obedecen a que se crea que la persona porta un arma consigo, que cometió o va a cometer un delito, o que puede proporcionar información valiosa para el esclarecimiento de un delito, su fin se torna represivo. Para su fin preventivo, estimo que en efecto, cumple con el análisis de necesidad por cuanto no hay medida más efectiva para identificar a una persona que solicitarle que muestre su cédula de identidad o documento oficial de identificación. Empero, para su fin represivo, hay otras alternativas menos agresivas, como los controles de frontera, el análisis a través de arco detector de metales en dependencias públicas o la intercomunicación efectiva entre agentes de policía, para que en caso de sospechar que una persona va a cometer un delito, otro compañero que esté próximo a la ubicación de la persona observe su comportamiento, para que en caso de que efectivamente pretenda delinquir, se le detenga inmediatamente. (Eso es lo que constituye una situación auténtica de flagrancia, mas no la "flagrancia al azar" que se pretende implantar con los controles de identidad). Por lo tanto, se observa un cumplimiento a medias en cuanto a la necesidad de aplicación de esta figura.

4.- Proporcionalidad en sentido estricto: Se debe determinar que el deterioro a los derechos de las personas no sea superior que el beneficio que se pretende obtener con los controles de identidad. Por todo lo analizado hasta el momento, y por todos los casos de abusos expuestos, es imposible decir que los controles de identidad reportan un beneficio mayor que todos los derechos ante los cuales atentan (libertad personal, igualdad y no discriminación, libertad de tránsito, libertad de consciencia, etc.). Si bien evitarían la comisión de varios delitos y permitirían detener a varios infractores, esto no justifica los abusos que se pueden dar ni la aplicación de la figura a personas que nada tienen que ver con un delito, más aún si la medida se toma en razón de criterios discriminatorios o por orden de autoridades estatales, razón por lo cual los controles de identidad no superan un examen de proporcionalidad de ninguna manera, ratificando su

condición de medida exagerada y, en la forma descrita en nuestro COIP y en manos de nuestra Policía Nacional, altamente susceptible de cometimiento de abusos y arbitrariedades.

2.4.- Policía Nacional

2.4.1.- Generalidades

Aunque el nombre de la Policía Nacional como se conoce actualmente data del año 1923, mucho tiempo antes ya se habían dado pasos para su creación y fortalecimiento. Sin embargo, es apenas en ese año cuando el entonces Presidente de la República, Dr. José Luis Tamayo, le otorga su actual nombre y amplía sus funciones. Aunque años más tarde con el Presidente Alberto Enríquez Gallo se le cambió su nombre a Cuerpo de Carabineros, más tarde, con el General Guillermo Rodríguez Lara, esta regresó a ostentar su nombre tradicional, pero con una importante influencia militar y dirigida ahora por una cartera de Estado (Ministerio de Gobierno). En dicha reforma del General Rodríguez Lara, también se institucionaliza la Policía Judicial como órgano de investigación de delitos.⁴⁹

Actualmente, la Policía Nacional se constituye como una institución obediente y no deliberante, dependiente del Ministerio del Interior y cuyo Comandante en Jefe es el Presidente de la República.

Por otro lado, es importante conocer qué es la Policía Nacional como institución. Para esto nos orienta nuestra Constitución, que en su artículo 163, establece lo que constituye la Policía Nacional:

“Art. 163, Constitución de la República: 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. Para el desarrollo de sus tareas la

⁴⁹ Datos tomados de la página <http://www.policiaecuador.gob.ec/>; página oficial de la Policía Nacional ecuatoriana el 15 de julio de 2014.

Policía Nacional coordinará sus funciones con los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados”.⁵⁰

Así, se establece que la Policía debe ser un órgano sumamente preparado para enfrentar la delincuencia, pero también para guardar y promover el respeto debido a los Derechos Humanos de los ciudadanos. Sin embargo, otras legislaciones con Policías mucho más preparadas en términos de capacitación que la nuestra han experimentado casos de abusos o violación a Derechos Humanos (como la chilena, por ejemplo), razón por la cual cabe preguntarse: El simple hecho de que la Policía Nacional conste en la ley como un organismo preparado y respetuoso de los derechos de la ciudadanía, ¿es garantía suficiente de que cumplirá dicho postulado?

Si bien se ha verificado un crecimiento en el índice de captura de delincuentes en el país, también es cierto que la delincuencia ha crecido a un ritmo increíblemente rápido, por lo cual lo primero podría ser simplemente consecuencia de los segundos. Además, las capturas que más se promocionan en los medios de comunicación suelen ser las de los llamados “más buscados”. Mal podría llamarse a esto un mérito de la Policía Nacional, ya que la mayoría de las capturas de este tipo se logran gracias a datos que la Policía consigue a través de informaciones de terceros a quienes se les paga un elevado monto de dinero por compartirlas, razón por la cual resultan falsas las afirmaciones que en este aspecto promociona el gobierno diciendo que la Policía Nacional se ha fortalecido o que sus técnicas de investigación se han mejorado, sino que más bien, lo correcto sería decir que se ha creado una sociedad de “caza recompensas” en la cual el trabajo investigativo de la Policía ha decrecido mucho.

Por otro lado, está el tema de la confianza que tiene la ciudadanía en la Policía Nacional. Uno de los puntos positivos del gobierno actual es que ha mejorado la percepción que la ciudadanía tiene acerca de varias instituciones públicas. En el artículo “1.300 policías dados de baja en tres años” de Diario La Hora⁵¹, se menciona que según la firma investigadora privada Perfiles de Opinión, tras iniciarse un proceso de depuración de malos elementos en la Policía Nacional, la credibilidad en la Policía ha mejorado de manera progresiva entre 2010 y 2013, pasando de 27,6% a 43,7%. A pesar de que esto implica que aún más de la mitad de ecuatorianos no confiamos en la Policía, se debe

⁵⁰ Constitución de la República del Ecuador, artículo relativo a la definición que se da a la Policía Nacional, Ecuador, 2008

⁵¹ Diario La Hora, artículo “1.300 policías dados de baja en tres años” [en línea], consultado el 12 de julio de 2014. Disponible en <http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101590528/-1/1.300_polic%C3%ADas_dados_de_baja_en_tres_a%C3%B1os.html#.U-uMs_l5NqU>

reconocer el crecimiento que se ha dado en este tema. Sin embargo, hay otros hechos que no alientan tanto como estas cifras, como por ejemplo el cable de WikiLeaks de Abril del 2011, el cual se intitula "En Ecuador la corrupción es generalizada en las filas de la Policía"⁵², donde se señala, entre otros hechos, que "(...) las prácticas de la Policía castigan a buena parte de la población ecuatoriana (...)".

Un punto medular en esta investigación es conocer si la Policía Nacional tiene la preparación suficiente acerca del tema de controles de identidad. Para el efecto, se entrevistó a 20 policías al azar en las calles de Quito y Guayaquil, aplicándoles la siguiente lista de preguntas:

- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?
- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?
- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?
- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad?
- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona?

Las respuestas que se obtuvieron fueron variadas y en ciertos casos, sorprendentes. A la primera pregunta acerca de si sabían qué es un control de identidad, 17 policías dijeron saberlo y 3 que no, sin embargo, de esos 17 policías, 14 dijeron que un control de identidad es "revisar la identidad de una persona" sin ningún parámetro adicional. A la segunda pregunta referente al conocimiento de un procedimiento de aplicación de los controles de identidad, 7 dijeron que no se les instruyó acerca de procedimiento alguno, mientras que doce dijeron que se trata de "un procedimiento común donde se pide la cédula a la persona y se registra las carteras y ropas de personas sospechosas" y sólo uno mencionó que "es un procedimiento ordinario donde se pide a la persona que se identifique y se le practica un registro en casos que lo ameriten". Respecto a la pregunta acerca de la formación recibida en la materia, 8 policías dijeron no haber recibido formación alguna en este tema, mientras que otros 8 dijeron "haberla recibido pero de

⁵² Informe de wikileaks dentro del artículo "Wikileaks: La corrupción es generalizada en las filas de la Policía de Ecuador" [en línea], visitado el 16 de julio de 2014. Disponible en <<http://www.eluniverso.com/2011/04/04/1/1355/wikileaks-corrupcion-generalizada-filas-policia-ecuador.html>>

forma muy simple”, 3 dijeron que “sí fueron capacitados en sus respectivas unidades” y uno dijo que se ha auto capacitado leyendo el COIP ya que estudia Derecho.

En la pregunta acerca de qué harían si una persona no logra identificarse, 12 policías respondieron “detenerla”, 6 “llevarla donde un juez”, 1 “solicitarle que me acompañe a un UPC para que se le identifique” y otra “darle la facilidad de que se contacte con alguien que le traiga un documento de identificación”. Finalmente, en lo relativo a los aspectos en los que se fijarían para aplicar el control es donde realmente surgieron las respuestas más preocupantes: 8 dijeron “en la vestimenta”, 6 dijeron “en la cara y las actitudes”, 4 dijeron que su elección básicamente dependería del lugar en donde se encuentren; uno dijo que lo haría “dependiendo de si corre o se esconde si me acerco” y apenas uno mencionó que “se debería fijar en si porta armas o le resulta conocido por el cometimiento reiterado de delitos, porque eso es lo que dice el COIP”.

Estas respuestas evidencian una alarmante falta de preparación a los miembros de la Fuerza Pública en el tema de controles de identidad, por lo cual podemos inferir justificadamente que, al menos desde la perspectiva académica, los policías en el Ecuador no están listos para aplicar los Arts. 478 y 479 del COIP.

Por otra parte, es necesario conocer si además del punto académico, la Policía está preparada desde el punto de vista conductual. Para esto, es trascendental revisar también sus antecedentes e indicadores, los cuales se analizarán a continuación.

2.4.1.1.- Antecedentes e Indicadores

- **Informe del Gobierno Norteamericano al Congreso Norteamericano para decidir ayudas internacionales (25 de febrero del 2008)**

En este informe, según indica el Diario La Hora en su artículo “Persiste el abuso policial”⁵³, se señala que Ecuador “en general, respetó los derechos de sus ciudadanos el año pasado”, pero indica que otros problemas subsisten, como las desapariciones forzadas con resultado de muerte ocasionadas por la Policía, el empleo excesivo de la fuerza y el abuso y homicidio ocasional de sospechosos y detenidos. Esto, además de problemas

⁵³ Información contenida en el artículo “Persiste el abuso policial” de Diario La Hora [en línea], visitado el 18 de julio de 2014. Disponible en <http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/693337/-1/Persiste_el_abuso_policial.html#U-uPX_I5NqU>

como las malas condiciones carcelarias, detenciones arbitrarias y "un elevado número de detenidos a la espera de juicio".

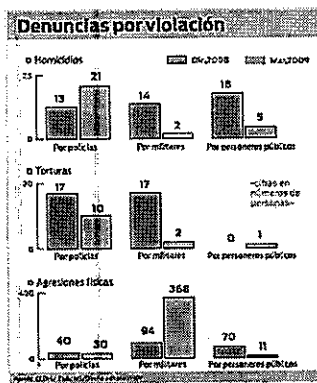
El informe menciona que hubo acusaciones contra miembros de la Policía Nacional por asesinatos, violaciones, extorsiones, secuestros y contrabando de extranjeros.

En el ámbito de potestades policiales, señaló que aún hay mucho por trabajar, ya que "(...) persisten problemas sociales como la violencia y la discriminación contra las mujeres, los indígenas, los afro ecuatorianos y los homosexuales, el tráfico de personas y la explotación sexual de menores, y el trabajo infantil (...)".⁵⁴

- Estadísticas de la CEDHU mostradas en el artículo "El abuso de poder está latente" de Diario Hoy (31 de agosto de 2009)

El artículo presentado por Diario Hoy el 31 de agosto de 2009 llamado "El abuso de poder está latente"⁵⁵ es otra muestra de la actuación que tienden a tener los miembros de la Policía Nacional. En dicho artículo, se habla de la represión que la Policía impone a estudiantes, movimientos sociales, entre otros. El artículo también menciona el elevado número de ejecuciones extrajudiciales perpetradas por policías, en su mayoría, luego de una detención ilegal.

Dentro del artículo, un miembro de la Policía Judicial de Pichincha expuso que dichas denuncias no se trataban realmente acerca de abusos policiales, sino que sólo ejercen control ante los desmanes que provoca la población civil a veces, y que eso molesta a las personas, y por ende, los denuncian.



⁵⁴ Información contenida en el artículo "Persiste el abuso policial" de Diario La Hora, Op. Cit.

⁵⁵ Información contenida en el artículo "El abuso de poder está latente" de Diario Hoy [en línea], visitado el 19 de julio de 2014. Disponible en < <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/el-abuso-de-poder-esta-latente-365582.html> >

Empero, las cifras demostraron otra cosa. En un análisis que CEDHU efectuó entre Diciembre de 2008 y Marzo de 2009, se demostró que las denuncias por homicidios cometidos por policías se incrementaron en un 33%, las denuncias por torturas se mantuvieron en las cifras del año anterior, y que las denuncias por agresiones físicas disminuyeron en un 25%. Sin embargo, se demostró que las denuncias de agresiones físicas provenientes de miembros de las distintas ramas militares se incrementaron en un 391,5%.⁵⁶

Así, quedó demostrado que los policías, conjuntamente con otros miembros de la fuerza pública, efectivamente hacen uso desmedido de su autoridad.

- **Abusos y detenciones arbitrarias en Guayaquil (Año 2001)**

En el artículo “Se multiplican denuncias de abusos” del Diario Hoy de 20 de enero de 2001⁵⁷, se señala textualmente lo siguiente:

“(...) De los 135 casos de abusos supuestamente cometidos por la fuerza pública en Guayaquil, registrados en el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (CDH) el año anterior, 57 corresponden a arrestos arbitrarios. A estos se suman la violencia en centros carcelarios, la justicia por mano propia, los allanamientos ilegales (...)”⁵⁸

Por otro lado, el artículo en mención también recoge lo dicho por Billy Navarrete, Coordinador de la entidad CDH, donde describe la regularidad con la que suele denunciarse a miembros de la Policía Nacional por aplicar detenciones arbitrarias y los gravísimos casos de discriminación que deben soportar los homosexuales de esta ciudad:

“Hemos recibido varias denuncias de travestis de la ciudad de Guayaquil, los cuales, debido al discrimen sexual, son arrestados arbitrariamente, maltratados, extorsionados y torturados por miembros de la Policía y de los operativos Más Seguridad”⁵⁹

⁵⁶ Información contenida en el artículo “El abuso de poder está latente” de Diario Hoy, Op. Cit.

⁵⁷ Información contenida en el artículo “Se multiplican denuncias de abusos” de Diario Hoy [en línea], visitado el 19 de julio de 2014. Disponible en <<http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/se-multiplican-denuncias-de-abusos-118123.html>>

⁵⁸ Información contenida en el artículo “Se multiplican denuncias de abusos” de Diario Hoy [en línea], visitado el 19 de julio de 2014, Op. Cit.

⁵⁹ Información contenida en el artículo “Se multiplican denuncias de abusos” de Diario Hoy [en línea], visitado el 19 de julio de 2014, Op. Cit

Así, queda de manifiesto una vez más que la Policía Nacional históricamente ha tendido a actuar en varios casos basándose en premisas discriminatorias y en prejuicios, y que en general, en muchas ocasiones detienen sin justificación a los ciudadanos, con lo cual su desempeño imparcial en la aplicación de controles de identidad queda en entredicho.

- **Informe “República del Ecuador” de las ONG’s sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Año 2013)**

En el numeral III del informe elaborado por las diversas organizaciones de Derechos Humanos en el Ecuador, se trata el tema de la seguridad de la persona y la protección ante detenciones arbitrarias. Se menciona que desde 1980 hasta el 2005, sólo la CEDHU (Comisión Ecuatólica de Derechos Humanos) registró un total de 7.476 víctimas de detenciones arbitrarias, de las cuales 3.387 se produjeron después de que se expidiera la Constitución de 1998. Así, el informe en cuestión demostró que una Constitución más garantista no necesariamente protege de mejor manera a sus ciudadanos.

Dicho informe, en el apartado acerca de detenciones arbitrarias, menciona lo siguiente:

“(...) En efecto, los agentes de policía en algunos informes dicen que tuvieron información reservada de que alguien estaba cometiendo actividades ilícitas y que venían haciendo un seguimiento al supuesto infractor -en muchos casos dicho seguimiento e investigación no se informó a la fiscalía- y en un momento determinado decidieron privarle de la libertad al presunto infractor, en muchos casos no había la flagrancia y en ninguno de los casos existía la orden escrita de un juez penal (...)”⁶⁰

El informe también se pronuncia acerca de la actividad judicial en esta clase de procedimientos, señalando que no hace más que fomentar el irrespeto a los derechos de los ciudadanos, por cuanto aún si la Fiscalía desconocía que la Policía estaba investigando, ante un informe presentado por esta última junto con el o los detenidos, inmediatamente se procedía a acusarle y a dictarle prisión preventiva.

Más preocupante aún es el tema de la incomunicación de los detenidos, y el tiempo que éstos permanecían privados de su libertad. El informe señala que en varios casos, no se

⁶⁰ Informe “República del Ecuador” de las ONG’s sobre la aplicación de la Convención contra la tortura [en línea], visitado el 21 de julio de 2014.
Disponible en
<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/ngos/CEDHU_CCPR_Ecuador45.pdf>

respetó el presupuesto del ya abusivo artículo de la “detención para fines investigativos”, el cual dicta que el tiempo máximo que se puede detener a una persona (y con orden judicial) es de 24 horas. Los detenidos eran privados de comunicarse hasta por tres días, y asimismo, en varios casos el tiempo que se les privaba de libertad se extendió por semanas inclusive.

Este informe resulta muy útil al momento de explicar la actuación de los policías en el Ecuador y, trasladando sus estimaciones al tiempo actual, el por qué el control de identidad se transformaría en un arma en sus manos. Por ejemplo, menciona el informe después de referirse a las detenciones ilegales, lo siguiente:

“(…) La práctica policial sin embargo no se sujeta a éste principio -de inocencia-, de sus actuaciones sabemos que por necesidad de su misma función, tiene formas de operar y de razonar que son distintas a las que exige el Derecho. Así, mientras las normas legales presumen la inocencia de una persona mientras no se pruebe su culpabilidad, el investigador policial considera precisamente lo opuesto en su función de investigar una conducta punible que el presunto infractor pretende, dice el policía que se le exige ser suspicaz o ser malicioso.

Sin embargo estas observaciones caen en el plano del “ser”, pues en el plano del “deber ser” perfectamente sabemos que únicamente cabe cumplimiento estricto de la ley, la discrecionalidad no puede significar arbitrariedad en un Estado de Derecho, porque los poderes públicos deben sujetarse a reglas ciertas a fin de que no se viole el principio de legalidad (un mandato judicial concreto, el fin de perseguir un delito concreto, etc.).

Además, toda detención policial debe estar sujeta a revisión judicial, en donde los jueces deberían ser celosos guardianes de la legalidad, cosa que lamentablemente tampoco ocurre, por cuanto los jueces prefieren permanecer cómodos tras sus escritorios antes que revisar detenidamente si existen suficientes argumentos para privar de la libertad a una persona (...)”⁶¹

⁶¹ Informe “República del Ecuador” de las ONG’s sobre la aplicación de la Convención contra la tortura [en línea], visitado el 21 de julio de 2014, Op. Cit.

Por todo lo antes visto, resulta claro el hecho de que desconfiar de la actuación de la Policía Nacional en un procedimiento que involucra detenciones (tanto efectivas como posibles) de los ciudadanos es un hecho plenamente motivado. No se ha partido de premisas subjetivas ni de juicios de valor, sino que con estadísticas, artículos e informes como los que se acaban de revisar, se denota la clara tendencia de la Policía Nacional hacia el abuso de sus potestades.

2.4.1.2.-Factibilidad de que la Policía Nacional realice controles de identidad en forma imparcial

Como se desprende de los datos revisados en el punto anterior, además de los casos ocurridos en otros países donde Policías más preparadas también cometen atropellos contra los ciudadanos, se estima que la probabilidad de que la Policía Nacional aplique los controles de identidad de manera imparcial resulta muy baja. Los policías, más allá de su entrenamiento y formación, son también personas. Muchos de ellos, se enrolaron a la vida policial precisamente porque la delincuencia les quitó a un ser querido, otros, por su deseo de ostentar autoridad, algunos lo hicieron por encontrar un lugar donde liberar toda la ira o resentimiento que cargaban, y la gran mayoría, por verdadera vocación de servicio. Como se mencionó en el primer capítulo de esta investigación, todos nos formamos e influenciarnos a partir de nuestras propias experiencias en mayor o menor medida. Esto comprende nuestros miedos, nuestros rencores, la formación que recibimos, y en general, nuestra forma de ver la vida. Es imposible pensar que los miembros de la Policía Nacional van a actuar correctamente en todos los casos, pero el hecho de que históricamente sean uno de los grupos que más violaciones a derechos humanos comete es un indicador de que algo malo está pasando. Quizás los medios de selección de personal no sean los más óptimos, o la formación al interior de la Institución esté omitiendo algo, pero lo cierto es que los policías nacionales tienen cierto sentimiento de superioridad sobre el resto de ciudadanos, quizás por ser el órgano que custodia el orden público, o quizás por tener la potestad de limitar la libertad de las personas, pero en cualquier caso, resulta una actitud poco coherente con el cargo que desempeñan, puesto que su máxima, la cual consta incluso en sus vestimentas, es servir y proteger, mas no maltratar y reprimir.

2.4.1.3.- Casos célebres de abusos policiales a los derechos y libertades personales en el Ecuador

- **Caso Pedro Baque (1998)**⁶²

En la vía Portoviejo-Santa Ana, el lunes 11 de febrero de 1998 Pedro Baque recibió ocho disparos por parte de varios elementos policiales en servicio activo. Los policías no querían que Pedro Baque, único testigo del ajusticiamiento que ellos les dieron a Pedro y Carlos Jaramillo, cuente los hechos que había presenciado.

Los ocho disparos en su cuerpo hicieron que permanezca en coma durante algunos meses. Sin embargo, la salud de Pedro Baque mejoró satisfactoriamente. Hasta el día de hoy, 5 de los 8 presuntos agresores de las víctimas en este caso fueron sentenciados a 12 años de reclusión mayor por la muerte de los hermanos Jaramillo.

- **Caso de Fabricio Varela (2001)**⁶³

El 27 de octubre del 2001, Fabricio Varela paseaba en un vehículo junto a unos amigos por la vía Manta-San Mateo, cuando de repente los comenzó a seguir un vehículo particular que transportaba policías, quienes luego de varios disparos al aire, forzaron a Varela a detener el vehículo que conducía.

Al desembarcarse del automóvil, Varela recibió un disparo a la altura del cuello por parte de uno de los agentes de policía, quedando tendido en el piso. Actualmente su estado de salud es pésimo, pues quedó en estado vegetativo.

- **Caso de Fidel L., policía que asesinó a un taxista (2014)**⁶⁴

La madrugada del 20 de Mayo, Fidel L., policía en servicio activo de 23 años de edad, tomó un taxi en la ciudad de Portoviejo.

La cámara del sistema “transporte seguro” que estaba instalada en el vehículo registró cómo Fidel L. le solicitaba al taxista que le entregue dinero. Al oponerse a la acción del

⁶² Información obtenida del artículo “Sentencian a policías involucrados en Caso Baque” del Diario La Hora [en línea], visitado el 13 de Agosto de 2014. Disponible en <http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1000059726/-1/Sentencian_a_polic%C3%ADas_involucrados_en_%E2%80%9CCaso_Baque%E2%80%9D.html#.U-uTnfl5NqU>

⁶³ Información obtenida del artículo “Abusos policiales en la impunidad” del Diario La Hora [en línea], visitado el 22 de julio de 2014. Disponible en <<http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1000054355/-1/home/goRegional/Loja#.U-ubBPI5NqU>>

⁶⁴ Información obtenida del artículo “Un agente en servicio activo disparó y mató a un taxista, según Policía” del Diario El Comercio [en línea], visitado el 23 de julio de 2014. Disponible en <http://www.elcomercio.com.ec/actualidad/transporteseguro-policia-taxista-agente.html>>

agresor, Fidel L. procedió a darle un disparo en la nuca. El taxista murió instantáneamente.

Se desconoce si el policía estaba bajo los efectos de alguna sustancia estupefaciente o del alcohol. En todo caso, se le retiraron sus palas y grado, y la Policía Nacional procedió a darle la baja deshonrosa de la Institución. Cabe mencionar que Fidel L. ya registraba tres llamados de atención anteriores durante sus escasos ocho meses en la Policía Nacional, pero no se tomó ninguna acción hasta que se llegó a este lamentable hecho.

- **Caso Fybeca (2003)**⁶⁵

El 19 de noviembre del 2003, la Policía recibió un llamado donde les alertaban acerca de un asalto en progreso a una sucursal de las farmacias Fybeca ubicada al norte de Guayaquil. La Policía mencionó más tarde que dicho asalto produjo un cruce de balas entre asaltantes y policías.

Tras registrarse estos hechos, la señora Dolores Briones dijo que su esposo, el señor Guime Córdova, quien había fallecido en el enfrentamiento, era sólo el mensajero de la farmacia. Dolores Vélez, en cambio, acusó directamente a la Policía de la muerte de su esposo, el señor Carlos Andrade, quien a decir de su viuda, había acudido a la farmacia únicamente a comprar pañales. Dolores Guerra denunció más tarde el caso de su marido, el señor Johnny Gómez Balda, quien según su esposa había sido detenido luego del asalto sin que se vuelva a saber sobre su paradero. Esta misma situación ocurrió con otras tres personas. En un principio, se procesó a 20 policías por este caso, pero al final se les otorgó la libertad a todos por falta de pruebas.

Hay versiones extraoficiales que denuncian que los delincuentes se habían rendido y se encontraban de rodillas en el piso suplicando a los policías por sus vidas, pero los agentes los ejecutaron, razón por la cual tuvieron que eliminar posteriormente a los testigos.

- **Caso Leidy Vélez (2007)**⁶⁶

En octubre del 2007 el domicilio de la Cbo. Segundo de la Policía Nacional Leidy Vélez fue allanado por miembros de un equipo especial de la Policía, so pretexto de intentar

⁶⁵ CERBINO, Mauro, "Maniqueísmo y personalización en el cubrimiento periodístico de acontecimientos violentos: el caso Fybeca en el Diario El Universo de Guayaquil", ensayo dentro de la obra "La violencia en los medios de comunicación, generación noticiosa y percepción ciudadana", Editorial FLACSO Ecuador, Primera edición, Quito, 2005.

⁶⁶ Información obtenida de la página de la Comisión Ecuatoria de Derechos Humanos [en línea], visitada el 25 de julio de 2014. Disponible en <http://www.cedhu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=25:caso-leidy-velez-represalias-al-interior-de-la-policia&catid=13:emblematicos&Itemid=5>

detener a un delincuente (el hermano de la señora Vélez). Se denunció a los policías que participaron en el operativo por abuso de autoridad, violación de domicilio y por la detención ilegal de su conviviente. A raíz de esto, la señora Vélez comenzó a ser acosada constantemente y amenazada de muerte en reiteradas ocasiones.

El hermano de la señora Vélez fue hallado muerto en Manta dos años más tarde, tras haber sido sobreseído en el caso que motivó el allanamiento en la casa de la agente de policía. Sin embargo, se siguió acosando a la señora Vélez. Un día, ella halló en el patio de su casa una muñeca de trapo bañada en pintura roja con una bala en la cabeza, anuncio de sus perseguidores de la suerte que le esperaba. Ahora la señora Vélez está bajo protección de la Unidad de Víctimas y Testigos de la Fiscalía.

- **Caso de Paúl Guañuna (2007)⁶⁷**

El 6 de Enero del 2007, Paúl Alejandro Guañuna, estudiante de 17 años de edad, salió de su casa para encontrarse con amigos suyos e ir a un partido. Regresando del mismo, él y su amigo Cristian Ávila iban a pie en dirección a sus domicilios ubicados en Zámbriza. En el camino, se encontraron con otro chico llamado Pedro, quien les acompañó. Durante el trayecto, Pedro procedió a pintar una pared en el sector del Inca con la leyenda "Los Mapas", nombre con el que se identificaba a un conglomerado de 12 chicos a los cuales ellos pertenecían.

Un patrullero alcanzó a divisar a los chicos, y alcanzaron a detener a Cristian. Los otros dos muchachos corrieron mientras los policías lanzaban gas pimienta a Cristian. Minutos después, los policías lograron encontrar a Paúl en un callejón sin salida en el cual se ocultaba.

Los policías llevaron a los dos muchachos a Zámbriza, zona en la que mencionaron residir. Sin embargo, inexplicablemente, al llegar al lugar los policías procedieron a abandonar allí a Cristian, pero se llevaron a Paúl en el patrullero con dirección a Quito. No se registró su ingreso a ningún centro de detención. Al día siguiente, se halló su cuerpo en una quebrada en el sector de Zámbriza.

La autopsia practicada al cuerpo de Paúl develó señales de tortura, como quemaduras de cigarrillo en sus manos, y se determinó que habría sido asesinado.

⁶⁷ Información obtenida de la página de la Comisión Ecuatoria de Derechos Humanos [en línea], visitada el 26 de julio de 2014. Disponible en <http://www.cedhu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=19:caso-paul-guanuna-muerte-a-manos-de-la-policia-enero-2007&catid=13:emblematicos&Itemid=5>

En este caso, se condenó en principio a los policías responsables a 20 años de reclusión por asesinato, pero más tarde, se reformó la sentencia y se les impuso solamente 9 años, alegando que la muerte de Paúl Guañuna no fue un asesinato, sino fruto de la omisión en el cuidado del detenido en manos de los policías a cargo.

- **Caso de los hermanos Restrepo (1988)⁶⁸**

El 8 de enero de 1988, Carlos Santiago y Pedro Andrés Restrepo Arismendi, hermanos de 17 y 14 años respectivamente, fueron detenidos por miembros del Servicio de Investigación Criminal de Pichincha, entidad que pertenecía a la Policía Nacional. Nunca más se supo de su paradero.

Los hermanos salieron de su casa ubicada en Miravalle, al Noroccidente de Quito, para retirar a un amigo en el sector de la Shyris y Río Coca. Sin embargo, nunca llegaron a su destino. La oficial de policía Doris Morán fue la encargada de la investigación del caso. Ella solicitó recursos a la familia, la hizo viajar a distintos puntos del país y de Colombia donde un presunto informante suyo les decía que los hermanos estaban. Sin embargo, más tarde se demostraría que ella únicamente se aprovechó de la familia y les mintió, haciéndoles creer, por ejemplo, que los hermanos estaban en el Centro de Detención Provisional sanos y salvos, lo cual era falso.

El 13 de febrero de 1988 se encontraron los restos del vehículo en el cual viajaban los hermanos al fondo de la quebrada Pacha. Ante esto, la Policía Nacional circuló la versión de que los hermanos murieron en un accidente de tránsito. Sin embargo, tras la intervención del DAS (Departamento Administrativo de Seguridad) de Colombia (segunda nacionalidad de los muchachos), este organismo determinó que la culpa de la desaparición de los muchachos la tenía la Policía Nacional ecuatoriana.

Una comisión con expertos internacionales y familiares de las víctimas se formó más tarde, la cual determinó que lo que había ocurrido era que el día que desaparecieron, en el sector de la Av. Shyris y 6 de Diciembre hubo un control policial. Al no poseer licencia de conducir, Carlos Restrepo habría intentado huir, pero él y su hermano fueron detenidos por la Policía y conducidos al CDP. En la noche de ese día, se trasladó a los hermanos a las oficinas del Servicio de Investigación Criminal de Pichincha. Allí se les torturó y fueron asesinados. La Policía habría emitido la orden de mantener el caso en reserva, hasta que

⁶⁸ Información obtenida de la página de la Comisión Ecuémica de Derechos Humanos [en línea], visitada el 26 de julio de 2014. Disponible en http://www.cedhu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=117:donde-estan-caso-restrepo-desaparicion-forzada&catid=13:emblematicos&Itemid=5

por orden de un superior, presuntamente se habría ordenado abandonar los cuerpos en la laguna de Yambo, ubicada entre las ciudades de Ambato y Latacunga, para quedar impunes. Empero, pese a que se indagó en dicha laguna varias veces, nunca se hallaron los cuerpos.

A pesar de que sí existieron personas condenadas por las muertes de los hermanos Restrepo, queda aún el mal sabor en la sociedad y particularmente, en su familia, de nunca haber podido conocer qué pasó efectivamente con ellos y donde están.

2.5.- Aplicación del control de identidad

Como se mencionó en páginas anteriores, desafortunadamente, el legislador no se preocupó de establecer un procedimiento claro para la aplicación de los controles previstos en los artículos 478 y 479 del COIP. Simplemente, determinó la potestad que pueden ejercer los miembros de la Policía Nacional, pero nunca se alarmó por la ausencia de límites claros a la figura ni por establecer al menos parámetros de aplicación para la misma, razón por la que esta investigación considera a los controles de identidad como una carta abierta a la arbitrariedad e impunidad.

Sin embargo, existen ciertos elementos que pueden tomarse como directrices para la aplicación de los controles de identidad en el Ecuador. Una, por ejemplo, está constituida por las someras limitaciones que efectúa el propio COIP en el Art. 478 a las actuaciones policiales. Otras, serían las normas de Derechos Humanos, las cuales, como se desarrolló en un acápite precedente, ponen una limitación tácita a la aplicación de los controles. Y una tercera, en cambio, resulta de la experiencia extranjera en materia de controles de identidad, la cual nos permite conocer las innovaciones, problemas y consecuencias tanto positivas como negativas de la aplicación de la figura. Las tres, sin embargo, no permiten responder para el caso ecuatoriano preguntas clave, como por ejemplo ¿Qué criterios se aplicarán para efectuar los controles? ¿Cuándo considerar legítimamente sospechosa a una persona y cuándo no? estas preguntas hallarán respuesta en las siguientes líneas de este trabajo, procurando clarificar de la forma más completa las implicaciones y problemas que cada una contiene.

2.5.1.- Criterios bajo los cuales la autoridad tiene sospechas fundamentadas

La potestad de los miembros de la Policía Nacional contemplada en los artículos 478 y 479 del COIP resulta sumamente amplia. Esto, debido a que sólo se menciona la

actuación que pueden tener los policías y militares, mas no los casos donde sí deben proceder de forma detallada, ni un procedimiento tipo para todos los casos, ni tan siquiera una sanción para quienes apliquen el control de forma indebida. Es más, dejan al arbitrio de los miembros de la fuerza pública la aplicación de la figura en base a sus sospechas fundamentadas. Sin embargo, esta afirmación abre una interrogante: ¿qué es una sospecha fundamentada?

Puede definirse a una sospecha fundamentada como aquel juicio de valor subjetivo que nace en una persona y que se alimenta de la conjunción de varios elementos objetivos en su pensamiento, en base a los cuales estima un hecho como cierto o falso con casi total seguridad. En este sentido, una sospecha fundamentada requiere, esencialmente, de dos cosas: un elemento subjetivo de desconfianza o duda en la persona, el cual le lleva a sospechar acerca de un hecho; y uno o más elementos objetivos que sustenten su duda. Con elementos objetivos, se hace alusión a circunstancias o hechos que en el imaginario personal del individuo le orientan acerca de la veracidad o falsedad de un hecho basándose en la lógica que aplicaría una persona ordinaria en uso de sus facultades. Por ejemplo, para la mayoría de las personas, el determinar que una persona tiene un rostro "poco confiable" no sería argumento suficiente para fundamentar una sospecha. Sin embargo, para otras personas, podría resultar argumento suficiente para hacerlo.

Así, puede inferirse también otro hecho: la sospecha nace en las personas de forma natural e independiente, mientras que los hechos que fundamentan a dicha sospecha vienen del exterior del individuo. Por lo tanto, se puede decir que la sospecha es un producto de la voluntad o antojo de la persona, mientras que su fundamento deviene de los datos que dicho individuo adquiere acerca de aquello que le resulta sospechoso. En base a estos datos, las personas pueden confirmar o desechar sus sospechas.

Ahora bien, dentro del tema que orienta esta investigación, las sospechas fundamentadas juegan un papel crucial, puesto que motivan la aplicación o inaplicación de la figura, lo cual a su vez determina la distinción entre personas sospechosas bajo fundamentos suficientes y personas sospechosas bajo fundamentos insuficientes o sin fundamento. En primer lugar, se analizarán los supuestos de hecho existentes cuando la persona es en efecto legítimamente sospechosa, para luego estudiar los supuestos de hecho presentes cuando es ilegítimamente sospechosa, analizando en cada tema las medidas de aplicación policial pertinentes en cada caso.

2.5.1.1.- Supuestos de aplicación cuando el sujeto es legítimamente sospechoso

Basándose en los presupuestos antes expuestos, podría decirse que una sospecha fundamentada, en el caso de los controles de identidad, sería toda aquella duda o desconfianza que un agente de la fuerza pública tenga respecto de determinada persona en base a hechos fácticos que sustenten dicha apreciación al punto de convertirla en casi segura. En los términos empleados por el COIP, sería toda sospecha que un agente de la fuerza pública tenga respecto a una persona en cuanto considera que porta un arma o que cometió o intentó cometer una infracción penal (en general, que es peligrosa); o se cree que puede aportar datos o evidencias útiles para la investigación de una infracción. Es necesario separar cada uno de estos presupuestos de verdad para analizarlo por separado y así, determinar cuándo una persona es legítimamente sospechosa, y en ese caso, cómo debe actuar el agente de policía que practica el control:

- **Cuando se cree que una persona porta un arma consigo**

En apariencia, este presupuesto es el que de mejor manera podría justificar la aplicación de un control de identidad. El artículo 478 numeral 3 del COIP dicta que los controles pueden aplicarse “cuando exista una razón fundamentada de que la persona oculta en sus vestimentas cualquier tipo de arma que pueda poner en riesgo la seguridad de las personas o exista la presunción de que se cometió o intentó cometer una infracción penal”⁶⁹. Dado que la presunción de la autoridad debe ser fundamentada, la consideración de que la persona lleva consigo un arma debe ser evidente, como por ejemplo, observar que sobresale del cinturón del individuo algo similar a una culata, que lleva su mano escondida dentro de su chaqueta empuñando un objeto, o en general, algún indicio claro de que la persona está armada de alguna forma. Sin embargo, este presupuesto está cargado de un elevado grado de subjetivismo, que es propio de los controles de identidad, puesto que el agente puede interpretar de muchas maneras lo que es un arma, por un lado, y por otro, el indicio que le permite aplicar el control puede partir de un juicio de valor equivocado del agente de la fuerza pública, como imaginar que una persona está armada

⁶⁹COIP, Art. 478 num.3: Las y los servidores de la fuerza pública, sin que medie orden judicial, como una actividad de carácter preventivo o investigativo, podrán realizar el control de identidad y registro superficial de personas con estricta observancia en cuanto a género y respeto de las garantías constitucionales, cuando exista una razón fundamentada de que la persona oculta en sus vestimentas cualquier tipo de arma que pueda poner en riesgo la seguridad de las personas o exista la presunción de que se cometió o intentó cometer una infracción penal o suministre indicios o evidencias útiles para la investigación de una infracción. Ecuador, 2014.

por llevar simplemente las manos en sus bolsillos, por ejemplo. El grave problema que se plantea en este punto es que ambas situaciones se confunden con demasiada facilidad.

Para el primer supuesto, resulta útil la definición que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española da a la palabra arma como "instrumento, medio o máquina destinados a atacar o defenderse"⁷⁰. De esta manera, se entiende que cualquier cosa podría ser un arma, pero lo que la convierte en tal es la circunstancia en la que se emplea (para atacar o defenderse). Por lo tanto, bajo las consideraciones de los controles de identidad en el COIP, la presunción fundamentada de que una persona porta un arma no debe limitarse a un determinado objeto, sino que debe atenderse a la situación en la que se encuentra la persona que lo porta. Empero, esto plantea un problema, puesto que la sospecha del agente debe ser que la persona oculta un arma en sus vestimentas. Esto se relaciona directamente con el segundo supuesto, por cuanto el juicio de valor del agente de la fuerza pública se verá influenciado definitivamente por su convicción personal. Los agentes de policía no pueden ver a través de las telas, por lo cual la estimación de que una persona oculta un arma en sus ropas resulta demasiado subjetiva por parte de quien aplica el control.

Las consideraciones de que algo es o no un arma, pensar que un objeto puede o no ser usado como tal y sobretodo, que ésta se encuentra oculta en las ropas del controlado dependen solamente del agente policial, por lo cual, a pesar de ser el argumento más claro para aplicar controles de identidad a un legítimo sospechoso, recae mucho en el subjetivismo y deja un amplio margen para la arbitrariedad.

- **Cuando se piensa que la persona cometió o intentó cometer un delito**

Este es un punto donde la aplicación de los controles de identidad podría ser legítimamente ejecutada. Sin obviar el alto grado de subjetividad propio de esta clase de situaciones (¿Cómo puede saber un agente de la fuerza pública que una persona intentó cometer un delito o que lo cometió?), ciertos casos sí autorizarían bajo este precepto a aplicar controles de identidad con fines represivos y de manera legítima. Por ejemplo, retornando al caso del primer punto acerca de que la persona esté armada, si bien resultaba un justificativo pobre pensar que la autoridad podía aplicar un control de identidad basándose sólo en su convicción de que la persona portaba un arma (la cual como se vio, puede ser cualquier cosa), resulta distinto que el agente observe a una

⁷⁰ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, en referencia al significado de la palabra arma, España, 2014.

persona armada con un objeto propio del cometimiento de ilícitos (como un cuchillo ensangrentado o una pistola) corriendo o caminando por la calle. Otro ejemplo sería el caso de observar a un hombre corriendo por la calle con una cartera de mujer en la mano. Si bien esto también supone un ejercicio cognitivo subjetivo por parte de la autoridad, el cual podría estar errado, resulta que en estos casos las sospechas sí podrían llamarse “fundamentadas”, ya que son las circunstancias que acompañan al objeto que se presume que es un arma o aquello que el agente piensa con alto grado de coherencia que es fruto de un delito lo que autoriza la aplicación del control, mas no el juicio de peligrosidad de la persona o que la autoridad crea a su antojo que dicha persona estaba armada. Otros supuestos donde no haya un fundamento firme de la autoridad para su sospecha, sólo autorizarían a aplicar controles preventivos de identidad.

Sin embargo, como se mencionó, no se debe dejar de lado el subjetivismo que estas situaciones pueden presentar. Tal y como el artículo 478 del COIP está redactado, cualquier razonamiento de la autoridad por el cual considere a una persona como alguien que cometió o intentó cometer un delito sería válido, lo cual sería conveniente para el poder en casos de marchas populares o protestas sociales, los cuales podrían ser disfrazados como delito de rebelión, por ejemplo. Deben quedar muy claras las situaciones a las que se restringe la aplicación de controles de identidad para evitar recaer en el abuso de autoridad, y esto sólo puede lograrse modificando el articulado en cuestión para que sea más completo y más comprensible.

- **Cuando se considera que la persona puede aportar evidencias útiles para la investigación de una infracción**

Este es un criterio de aplicación de controles de identidad extremadamente abierto y quizás el que más abusos permitiría por parte de las autoridades. ¿Cómo puede un policía saber si una persona conoce algo acerca del cometimiento de un delito sólo viéndolo transitar por la calle? Pues eso es imposible. Ningún miembro de la fuerza pública puede determinar la utilidad de una persona para la investigación de un delito sin un análisis previo (sin contar el hecho de que el control de identidad es, en su concepción original, preventivo y no investigativo). Es decir, es imposible decir que alguien conoce algo acerca de un delito sin que haya existido una investigación previa del mismo que haya catalogado a determinada persona como útil en el proceso. Empero, si eso no se llega a dar, no se entendería cómo se detiene a una persona en la calle diciéndole que es útil para esclarecer un delito, a menos que el policía que aplica el control identifique a la

persona de alguna forma o que él directamente haya participado en la investigación de algún delito y por ello la reconozca. Precisamente por estas consideraciones, el supuesto en cuestión ni siquiera debería ser analizado desde la órbita de los sujetos legítimamente sospechosos, puesto que la persona a quien se aplique sería siempre no sospechosa desde el punto de vista delictivo, ya que no se le aplicaría un control por considerársele peligrosa en forma alguna, sino para encontrar al responsable de un ilícito con ayuda del controlado.

Esta situación difiere mucho de las llamadas versiones preliminares, en las cuales la Policía interroga a las personas en la escena del delito y a través de lo cual puede determinarse la importancia de una persona para llamarla en un momento procesal posterior para esclarecer un caso; o de los delitos flagrantes, donde el acto se consuma al mismo tiempo que la autoridad conoce el cometimiento del delito (o hasta 24 horas después según las reglas de la flagrancia impropia) y donde los agentes pueden observar en el preciso instante a las personas que pueden aportar información al caso. Además, el hecho de que la autoridad considere a la persona apta para brindar información con el fin de esclarecer el cometimiento de un delito implica tácitamente que la conducirá a otro lugar para formularle preguntas o que procederá a interrogarla en el lugar donde se encuentran, puesto que el control entendido como registro de vestimentas, objetos, vehículo e identidad no tendría relevancia en estos casos. Así, este supuesto más que constituir un "fundamento para aplicar un control de identidad", constituye un fundamento para aplicar un interrogatorio informal (e incluso ilegal en algunos casos extremos), puesto que la ley es muy clara al mencionar que para interrogar o tomar versión a una persona, ésta debe estar acompañada de su abogado defensor y en presencia del fiscal de caso.

De esta forma, se puede concluir que una persona es legítimamente sospechosa únicamente en la situación donde se presume que cometió o intentó cometer un delito y atendiendo estrictamente a que las circunstancias del hecho autoricen el control. Empero, dada la apertura de nuestro COIP para criminalizar a cualquier persona, y casi por cualquier motivo, prácticamente todos los supuestos que la autoridad considere convenientes para aplicar un control de identidad aparecerán como legítimos en Ecuador.

2.5.1.2.- Medidas de aplicación policial en ejercicio de controles de identidad a sujetos sospechosos

Toda vez que se ha dejado claro lo que es en teoría un legítimo sospechoso y lo que es en realidad, se debe atender a los mecanismos que debe emplear la Policía para la aplicación de controles de identidad a estos sujetos.

Siendo que, tal como se dejó claro, no se deben aplicar controles de identidad con fines represivos sino sólo en casos extremos que lo ameriten, se sobrentiende que el control que la Policía debe practicar en la mayoría de casos es de orden eminentemente preventivo. Las medidas de aplicación en estos casos son extremadamente simples, por cuanto se limitan a la solicitud que el agente hace al controlado acerca de un documento oficial que le identifique in situ, es decir, en el mismo lugar en el que el controlado se encuentre. Una vez satisfecho el requerimiento del agente, el control acaba, y no se podrían aplicar en estos casos registros, puesto que el control de identidad se debería aplicar como medida preventiva, mas no porque se sospeche de la persona controlada.

Si el sujeto no puede identificarse, se menciona en el artículo 478 del COIP que el agente debe brindar las facilidades del caso al controlado para este fin. Por lo tanto, si el controlado le menciona al agente que puede identificarse si le acompaña a su vehículo o domicilio, sin negarse en forma alguna al control, esto no puede interpretarse como transformación aun status represivo del control, ya que debería seguir entendiéndose como preventivo, por lo cual no cabrían registros de ninguna clase si el controlado se logra identificar satisfactoriamente. Si el controlado no logra identificarse, el agente de Policía deberá brindarle los medios para hacerlo (se entendería que llevándolo a una unidad de Policía donde se pueda conocer la identidad de la persona). La persona controlada tiene derecho a que se le brinden facilidades para su identificación, como aceptar documentos no oficiales que acrediten sus nombres y apellidos o que se le permita llamar a sus familiares para que le asistan con su identificación. Dado que no hay negativa del controlado en cualquiera de estos casos, su status de control preventivo debería mantenerse.

Es distinto el caso de un controlado que se niega a la aplicación del control de forma injustificada, o que proporciona datos falsos a la autoridad. En estos casos, el status del control no sólo que puede, sino que debe transformarse a represivo, ya que la actitud del controlado fundamenta cualquier sospecha del agente. Toda vez que el agente cuenta con una sospecha fundamentada, puede proceder al control ya no preventivo, sino

represivo de identidad, esto es, solicitar a la persona que se identifique, y además, registrar sus vestimentas y vehículo en busca de armas o indicios del cometimiento o comisión consumada de un delito. Las evidencias, indicios, armas y demás elementos que se obtengan en un control de esta naturaleza, siempre que se observen derechos fundamentales, deben gozar de total validez probatoria.

Empero, es importante aquí realizar una precisión: si bien la Policía puede aplicar controles de identidad bajo sospechas fundamentadas del cometimiento de un delito, están prohibidos (y esto debería constar en el COIP) lo que he decidido llamar controles de identidad cruzados, los cuales implican la aplicación de un control de identidad represivo sin la existencia de sospechas fundamentadas y solamente con el fin de obtener pruebas que permitan al agente relacionar al controlado con el cometimiento de un delito, cualquiera que este sea. Así, la diferenciación que se debe dar es la siguiente: si existen sospechas fundamentadas en el agente acerca del cometimiento de un delito por parte del controlado y se encuentra evidencia que lo vincula con ese u otro ilícito, esta es válida; pero si el agente aplica un control represivo a una persona sin sospechas fundamentadas y sólo con el fin de relacionarla con algún delito, aunque en efecto se encontrasen evidencias, estas deberían ser inválidas en términos probatorios. El grave problema aquí es que es prácticamente imposible probar el abuso de la autoridad en este segundo caso, por lo cual tanto se ha dicho que se teme un uso abusivo de los controles de identidad represivos por parte de la fuerza pública.

Dentro de las medidas en la aplicación de controles de identidad a sujetos legítimamente sospechosos, deberían estar: la obligación del agente de informar a la persona la razón del control, la observación del género del controlado o controlada (puesto que sólo alguien de su mismo sexo puede aplicar los registros a vestimentas), la obligación de los agentes de Policía de solicitar siempre la identificación de la persona antes de aplicar cualquier tipo de control o registro, y si el control de identidad da lugar al conocimiento de un delito, la obligación del agente de exponer ante jueces y tribunales la sospecha fundamentada que tuvieron respecto de la persona (puesto que si se llegase a determinar que dicha sospecha fue ilegítima o sin fundamento, a pesar de hallar a la persona en una situación delictiva, se le debería dejar en libertad, ya que el control originó el proceso instaurado contra la persona). Un control de identidad ejecutado bajo sospechas fundamentadas del agente de la fuerza pública en el cual se encuentren indicios del cometimiento de un delito autoriza al agente a practicar una detención.

Posteriormente, queda abierto el tema acerca de qué pasaría en el caso de que se hallen en la persona efectivamente indicios del cometimiento de un delito. El procedimiento razonable sería conducir a la persona ante una autoridad no necesariamente judicial donde pueda expresar la procedencia de las evidencias encontradas y romper el nexo delictual que se presume. Sin embargo, lo que casi con seguridad ocurrirá es que se conduzca al controlado a una unidad de flagrancia, donde se le aplicará un proceso veloz in extremis, en el cual pasará de controlado a persona privada de libertad en menos de una semana.

2.5.1.3.- Supuestos de hecho cuando el sujeto no es legítimamente sospechoso

En cuanto a los supuestos de hecho cuando una persona no es legítimamente sospechosa, se aplican los criterios propios de los controles de identidad preventivos. Esto es, que dado que al control de identidad se le toma como una mera medida procesal de carácter preventivo, pueden aplicarse a cualquier persona sin que medie sospecha de ninguna índole por parte de los agentes de la fuerza pública. Aunque teóricamente un control siempre debería darse bajo sospechas fundamentadas (en los términos de nuestro COIP, ya que aplicar controles a personas de las cuales no se tiene ninguna sospecha resultaría un despropósito), aquí los controles pueden darse en cualquier momento y sin razón alguna.

Aunque podría apreciarse como un simple ejercicio de la autoridad tendiente a informarse acerca de la identidad de un ciudadano, esta clase de controles en realidad son los más peligrosos, puesto que al ser aplicados sin razón que los fundamente, a cualquier persona y en cualquier lugar y momento, se vuelven herramientas cotidianas para luego transformarse en lo que en páginas precedentes se ha llamado “medios de conocimiento de delitos al azar”, ya que tienden a la represión sin ser en apariencia represivos. Aunque se ha dicho que los controles preventivos deberían limitarse a identificar al controlado y nada más, el problema que éstos presentan es que de ser aplicados en forma ilegal (esto es, con registros de ropa y vehículos de los controlados), resulta casi imposible demostrar su falta de legítimo fundamento en aquellos casos donde dieron lugar al conocimiento de un acto delictivo, ya que el agente puede usar como pretexto ante jueces y tribunales que el control se dio precisamente en base a las sospechas que surgieron en él acerca del delito que efectivamente se detectó.

2.5.1.4.- Medidas de aplicación policial en ejercicio de controles de identidad a sujetos no sospechosos

Antes se ha dicho que en los casos de controles de identidad represivos legítimos (donde sí existe una sospecha fundamentada) hay ciertas medidas de aplicación que deben ser observadas por los agentes de la fuerza pública. En los casos en los que el controlado no es una persona sospechosa, es preciso mencionar que en principio, el control ni siquiera debería llegar a tener lugar. En líneas anteriores se ha mencionado que la razón de procedencia de un control de identidad es precisamente su fin represivo, puesto que no tiene objeto controlar la identidad de personas que no levantan sospecha alguna en la autoridad. Quienes de una manera fundamentada sí levantan esas sospechas, se hacen acreedoras del control, permitiéndole al agente incluso registrar a la persona y a sus objetos y vehículo con el fin de confirmar o desechar sus dudas. Pero aplicar esta figura a personas que no levantan una duda justificada en el agente resulta sumamente abusivo, ya que como se mencionó antes, sólo funcionaría como medio para cazar a comisores de delitos. Encaja perfectamente a esta circunstancia la expresión "palo porque bogas, palo porque no bogas", pero en este caso se traduciría a "control si pareces culpable, control si pareces inocente".

Entendiendo que los controles de carácter preventivo no van a dejar de darse en el Ecuador dado que es muy complejo hacer comprender la procedencia justificada de los controles de identidad a los miembros de la fuerza pública y a los operadores de justicia, sólo se puede limitar la actividad policial en el sentido de la observancia de garantías del controlado. Tanto la restricción de registros como la improcedencia de la figura para casos preventivos resultan imposibles de instaurar hasta que exista una reforma normativa, la cual sólo podrá llegar a darse una vez que la figura ya haya entrado en vigencia y haya causado problemas.

2.5.2.- Destino que tiene la identificación y los medios empleados en ella

Otro punto que resulta preocupante en torno a lo que se refiere a controles de identidad en el Ecuador es el destino que tendrán la identificación y los medios que para este fin se empleen. Si un control es aplicado sin un fin represivo (con sospechas fundamentadas del agente), ¿para qué se realiza en realidad?

Otras legislaciones, como la chilena por ejemplo⁷¹, mencionan que dado que el fin de un control es en su generalidad preventivo mas no investigativo, los medios aplicados para la identificación deben ser destruidos (como en el caso de huellas dactilares tomadas al controlado, por ejemplo). Nuestro COIP una vez más deja dudas, esta vez, respecto a qué destino tendrán los medios aplicados y datos obtenidos en un control de identidad. Siendo que, como se dijo, un control no debe tener fines investigativos ya que existen instancias propias en el proceso penal para todo lo referente a investigaciones (indagación previa e instrucción fiscal), se debería entender que los medios empleados en un control de identidad deberían destruirse, pero dado que el COIP no menciona nada al respecto, el temor que se presenta aquí es que estos datos puedan archivarse en la Policía para formar una especie de antecedentes extrajudiciales, donde se dé seguimiento a personas que con ocasión de un control de identidad fueron identificadas como comisoras de un delito, para posteriormente aplicarles controles de identidad de manera más regular que al resto de personas.

En todo caso, lo que se debe tener siempre en consideración es que se debe respetar el sentido original de esta figura procesal, que es simplemente identificar a una persona. Si las condiciones de un caso concreto admiten la práctica de un control más riguroso, donde existan registros de ropas y vehículo, los medios aplicados en dicho procedimiento, ya sean tecnológicos, documentales o de otro tipo, deben orientarse simplemente a satisfacer alguno de los supuestos previstos en el Art. 478 del COIP. Si no se halla a la persona en ninguna de esas cuatro circunstancias, una autoridad judicial debería determinar si la motivación del agente para aplicar el control fue la necesaria; y si halla que no lo fue, se debería sancionar al policía y reparar a la persona en alguna forma adecuada. Por último, vale señalar que tanto en los casos donde a la persona se le encuentra relacionada con un delito como en aquellos donde no se logra establecer ese vínculo, los medios utilizados en el control (huellas dactilares, registros, testimonios, informes, etc.) deberían ser eliminados, o al menos, nunca constituir un precedente en contra de la persona cuya identidad fue controlada, ya que esto además de constituir una práctica marcadamente discriminatoria sería además inconstitucional en su totalidad.

⁷¹ Código Procesal Penal chileno, Art. 85 referente a los controles de identidad: "(...) El conjunto de procedimientos detallados en los incisos precedentes no deberá extenderse por un plazo superior a ocho horas, transcurridas las cuales la persona que ha estado sujeta a ellos deberá ser puesta en libertad, salvo que existan indicios de que ha ocultado su verdadera identidad o ha proporcionado una falsa, caso en el cual se estará a lo dispuesto en el inciso siguiente (...)", Chile, 2000.

2.6 Sanciones a autoridades por abusos cometidos en aplicación de controles de identidad:

Otra de las tantas falencias detectadas en los artículos 478 y 479 de nuestro COIP es que no se menciona ninguna clase de sanciones concretas a los miembros de la fuerza pública que apliquen controles de identidad en forma indebida o ilegal.

El hecho de que nada se mencione acerca de las posibles actuaciones inadecuadas de los agentes de Policía y militares genera ciertamente una sensación de incertidumbre, ya que parecería que ante un procedimiento de identificación ilegal, el afectado no puede hacer absolutamente nada. No se señalan autoridades que controlen el proceder de estos funcionarios, ni tampoco procedimientos que los mismos deban aplicar en todos los casos (lo cual orientaría al perjudicado para identificar en qué momento el control se volvió ilegal y a las autoridades para sancionar dichos casos); ni siquiera se señalan normas de referencia al artículo del propio COIP referente a sanciones a miembros de la Fuerza Pública ni a otros cuerpos normativos que permitan sancionar a los funcionarios que se extralimiten en la aplicación del control.

Por esta situación, es necesario recurrir por iniciativa propia a referencias normativas dentro del propio COIP y de otros cuerpos legales que permitan sancionar los casos de abusos en la práctica de controles de identidad. Pero primero, resulta trascendental en este punto conocer qué es un control de identidad ilegal, identificar su problemática y derivaciones, para luego entender cómo proceder ante tal situación.

2.6.1 El control de identidad ilegal

Como se ha explicado antes, partiendo desde la posición de la garantía a los derechos humanos, todo control de identidad practicado a una persona sin que medien sospechas fundamentadas por parte de la autoridad que lo aplica resulta ser un control de identidad ilegal (ya que los controles puramente preventivos son inexistentes). Otros casos que comprometan derechos de las personas, como los controles de identidad aplicados en base a criterios raciales, los controles aplicados a menores de edad o los controles aplicados con fines políticos o de represalia también resultarían ser ilegales.

Podría definirse a un control de identidad ilegal como la incorrecta aplicación, exagerado empleo de autoridad o vulneración a los derechos del controlado por parte de un agente de la fuerza pública en aplicación de una medida de constatación de identidad. La

calificación de la ilegalidad del control le corresponde únicamente a una autoridad judicial, por lo cual el sentimiento de afectación de la persona controlada no es motivo suficiente para calificar al mismo como arbitrario o abusivo. Tanto los controles preventivos como los represivos pueden recaer en ilegalidades, siempre que los agentes de la fuerza pública excedan las potestades que tienen en cada uno de ellos. Así, aunque el artículo 478 del COIP autoriza al agente a realizar el control a cualquier persona bajo sospechas fundamentadas, si éste lo aplica a una persona con sospechas que no están suficientemente sustentadas, el control recaería en la ilegalidad. Asimismo, si en un control de orden preventivo (esto sería, con el solo fin de identificar a la persona y sin sospecha de ninguna clase) el agente realiza un registro a las vestimentas y/o vehículo de la persona controlada, el procedimiento estaría viciado de ilegalidad. Otros casos, como el control practicado con registros de vestimentas por un agente de distinto género al del controlado por ejemplo, sería otro supuesto en el cual la actuación policial se tornaría ilegal.

2.6.2 El control de actividades ilegales de la Policía

Por otro lado, es importante tener claro que tal como toda actuación de una persona está sujeta al control de ley, toda actuación de los miembros de la fuerza pública debe ser sometida a un control posterior. El profesor chileno Eduardo Romero Muza se refiere a este hecho en las siguientes palabras:

“(...) si dentro del mismo Estado de derecho se reconocen a la policía ciertos grados de discrecionalidad en su actividad, propios de la dinámica del trabajo policial concreto, igualmente se deberán reconocer ciertos controles para la adecuación de tal discrecionalidad policial a la legalidad y constitucionalidad que supone el actuar de los poderes públicos dentro de un Estado de derecho, garantizándose la sujeción a tal juridicidad mediante la existencia de controles internos de la policía, como son las orientaciones e instructivos de los mandos superiores, así como la existencia de procedimientos de reclamo y sanción administrativa a las actuaciones apartadas del derecho(...)”⁷²

Luego de entender que los miembros de la fuerza pública, a pesar de no tener una sanción explícita en el COIP por practicar controles de identidad ilegales sí deben tener

⁷² ROMERO MUZA, Op. Cit, pg. 23

un control de sus actuaciones por un órgano superior, queda la pregunta de quién debe practicar dicho control de legalidad. Al respecto, el propio doctrinario Eduardo Romero Muza se pronuncia en estos términos:

"(...) el control clásico de la sujeción de las policías a la legalidad es el control externo, radicado en los tribunales de justicia, que no sólo pueden hacer efectiva la responsabilidad civil y penal del ejercicio arbitrario o ilegal de la discrecionalidad, sino también ejercer el control de legalidad sobre el producto de su actuación, traducido normalmente en las pruebas de cargo que su actividad genera, excluyendo aquellas que se obtengan vulnerando garantías fundamentales. La aplicación de tales controles son, en definitiva, los que disciplinan la discrecionalidad y la actuación policial al cumplimiento de las normas constitucionales y legales (...)"⁷³

El profesor Romero Muza desentraña aquí varios presupuestos muy importantes en lo relativo a controles de identidad ilegales: en primer lugar, deja en claro que el control a las actividades policiales debe ser aplicado por un ente externo a la propia fuerza pública, ya que en nombre de un mal entendido espíritu de cuerpo, pueden dejarse pasar de manera cotidiana las violaciones a los derechos de las personas cometidas por elementos policiales o militares (si es el caso), con lo cual esta práctica tendería a perpetuarse sin ninguna clase de represalia. En segundo lugar, señala que las actuaciones policiales no sólo dan lugar a una pena disciplinaria, sino también a una reparación económica para la víctima por la vía de los daños, tanto materiales como morales. Y en tercer lugar, que las pruebas obtenidas por los miembros de la fuerza pública en controles de identidad no deben ser aceptadas ciegamente como válidas por jueces y tribunales, sino que deben someterse a un examen de legalidad que permita conocer si éstas pueden o no ser incluidas en el proceso más allá de la eficacia probatoria que podrían aportar.

Así, debe entenderse al examen posterior a los controles de identidad aplicados por miembros de la fuerza pública como un ejercicio sano del sistema de justicia, que debe ser común a todos los casos y que permite obtener dos importantes resultados: controles de identidad aplicados con observancia a las garantías y derechos de las personas, por un lado, y gradual eliminación de la discrecionalidad y abuso policial en esta clase de procedimientos, por otro.

⁷³ ROMERO MUZA, Op. Cit, pg. 23

2.6.3 Responsabilidad penal, civil y disciplinaria del funcionario que actúa arbitrariamente

Como se mencionó anteriormente, toda actividad policial debería estar sujeta a un control posterior; y en dicho control de actuaciones pueden imponerse varios tipos de sanciones a los funcionarios que obraron de forma ilegal o indebida.

En lo referente a las sanciones disciplinarias para los agentes policiales que hagan uso indebido de los controles de identidad, si bien no hay sanciones específicas, sí existen sanciones por actuaciones policiales indebidas en general. El reglamento disciplinario de la Policía Nacional contempla varios tipos de falta en los cuales pueden incurrir los agentes de policía si llegan a aplicar mal un control de identidad, y son las siguientes:

DE LAS FALTAS LEVES O DE PRIMERA CLASE

Art. 59.- Quienes incurran en faltas leves o de primera clase serán sancionados con arresto o fajina hasta de ocho días; o reprensión simple o recargo del servicio de veinte y cuatro horas.

Art. 60.- Constituyen faltas leves o de primera clase:

10.- Los que dejaren de informar ante una solicitud, o no la dieren el curso debido teniendo obligación de hacerlo (respecto a la solicitud del controlado de mostrar su credencial de identificación)

23.- Los que incurrieren en cualquier acto que menoscabe la buena imagen o apostura digna de un Policía (como propiciar un enfrentamiento con un ciudadano cuya identidad está siendo controlada)

24.- Los que en el cumplimiento de sus funciones trataren al público en forma descortés e impropia o empleando vocabulario indebido o con modales no acordes a las buenas costumbres y el respeto debido (ídem)

Art. 61.- Quienes incurran en faltas graves o de segunda clase serán sancionados con arrestos de nueve a treinta días; o fajina de nueve a veinte días, o recargo del servicio de cuarenta y ocho a setenta y dos horas o reprensión formal.

Art. 62.- Constituyen faltas graves o de segunda clase:

31.- Exigir, recibir o inducir la entrega para sí o para un tercero directa o indirectamente de bienes o de cualquier beneficio para ejecutar, facilitar, retardar u omitir un acto propio o contrario a sus funciones y deberes (por ejemplo, aceptar beneficios para no aplicar un control de identidad, o recibir algo a cambio de aplicarlo a determinada persona).

41.- Los que demoraren injustificadamente la conducción de detenidos a su lugar de destino, o no los dejaren en libertad dentro de los términos fijados por la ley, o, después de recibida la orden respectiva de la autoridad competente (respecto de mantener detenido a un controlado innecesariamente o por un tiempo superior a 24 horas).

50.- Quienes se extralimitaren en el ejercicio de sus funciones causando daño a los subalternos, compañeros o personas civiles siempre que no constituya delito (por ejemplo, aplicando controles de identidad con bases discriminatorias, en caso de que no se logre determinar un delito por este hecho).⁷⁴

En base a esos artículos, si bien es necesario implementar mecanismos más rigurosos para sancionar faltas de los agentes policiales en aplicación de controles de identidad, al menos es positivo conocer que sus actuaciones están condicionadas por su normativa interna.

Así, la ciudadanía puede defenderse de la aplicación de controles de identidad abusivos. Si bien es urgente instrumentar un proceso tipo, sanciones para los funcionarios que apliquen indebidamente esta figura y tiempos máximos que puedan durar los controles (y que sean razonables, dicho sea de paso), al menos se deja en conocimiento público los medios para hacer frente a abusos policiales hasta que todo lo anterior se consiga.

Por otro lado, en el campo de las sanciones penales, muy poco ha desarrollado el COIP en torno a las indebidas actuaciones de los miembros de la fuerza pública. El artículo 29 de este cuerpo normativo es uno de los que más se aproxima al tema de los abusos en la ejecución de un control de identidad, y menciona lo siguiente:

⁷⁴ Reglamento disciplinario de la Policía Nacional, artículos relativos a sanciones y faltas de los miembros de la Policía Nacional, Ecuador, 2014.

Art. 29, COIP.- Extralimitación en la ejecución de un acto de servicio.- La o el servidor de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional o seguridad penitenciaria que se extralimite en la ejecución de un acto del servicio, sin observar el uso progresivo o racional de la fuerza, en los casos que deba utilizarla y que como consecuencia de ello, produzca lesiones a una persona, será sancionado con pena privativa de libertad que corresponda, según las reglas de lesiones, con el incremento de un tercio de la pena.

Si como consecuencia de la inobservancia del uso progresivo o racional de la fuerza se produce la muerte de una persona, será sancionado con pena privativa de libertad de diez a trece años.⁷⁵

El artículo en cuestión sanciona la extralimitación de un miembro de la fuerza pública en ejercicio de sus funciones. Este artículo, sin embargo, se restringe sólo a los casos donde existe aplicación exagerada de la fuerza a un civil, pero no cubre la mayor parte de supuestos que podrían presentarse con ocasión de un control de identidad ilegal, como la detención del controlado por un tiempo superior al adecuado, el empleo de registros innecesarios o la misma aplicación del control sin sospechas fundamentadas por parte del agente. En este aspecto, resulta aún más útil el artículo 160 del COIP, que hace referencia a los delitos contra la libertad personal:

Art. 160, COIP; Privación ilegal de libertad.- La o el servidor público que prive ilegalmente de libertad a una persona, será sancionado con pena privativa de libertad de uno a tres años.

La o el servidor público que disponga la privación de libertad a una persona en lugares diferentes a los destinados para el efecto por la normativa vigente, será sancionado con pena privativa de libertad de tres a cinco años.⁷⁶

En base al artículo en cuestión, y dada la calidad de funcionarios públicos de las personas que componen las distintas ramas militares y la Policía Nacional, este artículo permite sancionar los casos en los cuales se apliquen controles que supongan detención ilegal del controlado. Dado que nuestro legislador omitió describir en el artículo 478 del COIP qué

⁷⁵ COIP, artículo relativo a la sanción que se impone a los miembros de las fuerzas públicas por extralimitarse en el empleo de la fuerza, Ecuador, 2014.

⁷⁶ COIP, artículo relativo a la sanción que se impone a quien prive ilegalmente de la libertad a una persona, Ecuador, 2014.

debe hacer o a dónde debe trasladar el agente al controlado cuando éste no puede identificarse, los únicos controles de identidad válidos en el Ecuador serían los que se practiquen in situ, ya que de trasladar a la persona a una dependencia policial para identificarlo, estaría privándola de la libertad y recayendo en lo previsto en el artículo antes mencionado. Incluso en los casos donde el control se practique in situ, pero sin sospechas fundamentadas, se podría hablar de una privación de libertad al controlado.

Respecto del tema de registros ilegales, no existe una norma específica que sancione estas situaciones, pero de llegar a darse registros ilegales en los cuales la autoridad confisque algún bien perteneciente al controlado (se apodere de cosa mueble ajena), podría encuadrarse esta acción dentro de las conductas típicas de hurto o robo, sancionadas por los artículos 189 y 196 del COIP⁷⁷.

Por otra parte, el COIP en su Art. 176 determina la sanción para las personas que incurran en el delito de discriminación. Acertadamente, se prevé una pena superior para las personas que en calidad de funcionarios públicos cometan este delito (ya que por la naturaleza de sus funciones, una de sus obligaciones principales es actuar con imparcialidad). El artículo en cuestión menciona lo siguiente:

“Art. 176.- Discriminación.- La persona que salvo los casos previstos como políticas de acción afirmativa propague, practique o incite a toda distinción, restricción, exclusión o preferencia en razón de nacionalidad, etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género u orientación sexual, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, condición socioeconómica, condición migratoria, discapacidad o estado de salud con el objetivo de anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos en condiciones de igualdad, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Si la infracción puntualizada en este artículo es ordenada o ejecutada por las o los servidores públicos, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años”⁷⁸.

Este artículo resulta importante, ya que permite sancionar las actuaciones policiales fundadas en criterios discriminatorios de toda índole. Sin embargo, persiste el problema

⁷⁷ COIP, artículos relativos a los delitos contra la propiedad de hurto y robo, Ecuador, 2014.

⁷⁸ COIP, artículo relativo a la sanción que se impone a los funcionarios públicos por incurrir en el delito de discriminación, Ecuador, 2014.

respecto de los medios probatorios, ya que el agente podría fundar sus sospechas en un criterio discriminatorio e inventar una excusa válida ante la autoridad para haber ejecutado el control, como por ejemplo, la sospecha extremadamente abierta de que se pensaba que la persona "parecía portar un arma".

En lo referente a la responsabilidad civil de los funcionarios policiales y militares que apliquen incorrectamente la figura del control de identidad, debe tenerse claro que dicha responsabilidad, doctrinariamente, proviene del incumplimiento de una obligación. En el caso de los controles de identidad ilegales o abusivos, la obligación incumplida por el agente sería no haber respetado los derechos de los controlados o haber roto su obligación de guardar sospechas debidamente fundamentadas que le autoricen a aplicar el control.

La responsabilidad civil tiene cuatro requisitos indispensables para ser satisfecha: provenir de un hecho humano o imputable a un ser humano (en este caso, aplicar ilegalmente un control de identidad); que exista un perjuicio proveniente del hecho (la violación a los derechos del controlado); que se pueda atribuir el hecho a la culpa de un tercero (el agente de la fuerza pública) y que haya una relación de causalidad entre la culpa del tercero y el perjuicio sufrido (en el caso de los controles de identidad es evidente, puesto que la afectación a los derechos del controlado son producidos directamente por la actuación del agente de la fuerza pública).

Por lo tanto, queda demostrado que se cumplen todos los presupuestos fácticos para que la responsabilidad civil sea aplicada en los controles de identidad ilegales.

Sin embargo, toda esta revisión ha sido efectuada únicamente respecto del agente que aplica el control. La persona afectada también podría solicitar una reparación civil al Estado por la actuación indebida de uno de sus funcionarios, basándose en los parámetros de la responsabilidad civil por actos de terceros, o también llamada responsabilidad civil extracontractual. Los afectados podrían solicitar tanto daños y perjuicios como daño moral, dependiendo de la afectación en cada caso concreto (Se incluyen los daños y perjuicios debido a que la detención ilegal por parte de un agente de la fuerza pública podría tener consecuencias pecuniarias para el controlado, como la pérdida de su empleo por haberse ausentado por el tiempo que demoró su control de identidad, o la pérdida de un negocio o transacción, además de los casos propios de lesiones en casos de abuso de la fuerza por parte del agente).

CAPÍTULO 3: APLICACIÓN SELECTIVA DEL CONTROL DE IDENTIDAD

3.1 Reglas comunes a todo procedimiento de control de identidad:

A través de las páginas anteriores, se han podido apreciar varios aspectos de los controles de identidad. Como se ha mencionado, no existe un procedimiento tipo en nuestro COIP para la aplicación de los registros con fines identificativos, pero puede tenerse en cuenta un pseudo procedimiento partiendo de las normas impuestas por la normativa internacional y los convenios de Derechos Humanos relevantes. Así, se proponen las siguientes reglas como imperativas en todo proceso de constatación de identidad:

- Un fin preventivo

Como se dijo en el anterior capítulo de este trabajo de investigación, los controles pueden tener tanto fines preventivos como represivos. Sin embargo, atendiendo a la esencia y concepción de los registros de identidad, se entiende que éstos deberían ser primeramente de orden preventivo, ya que buscan simplemente dar a conocer al agente la identidad de la persona a quien se aplica el control. Sin embargo, nuestra legislación al igual que prácticamente todas las demás legislaciones ha optado por incluir el tema de las "sospechas fundamentadas del agente" en el artículo relevante, lo cual automáticamente transforma el fondo del control de preventivo a represivo. Sin embargo, obviando esta importante particularidad, debe tenerse como regla primordial que el control es ante todo preventivo, con lo cual se explica que sólo busca la individualización de la persona sin otro motivo que el sólo conocimiento del agente.

- In situ

El control debe darse en el lugar en el que la persona se encuentra. Esto impide que como primera opción de identificación, se conduzca a la persona a una dependencia policial o se le aleje del lugar por el que transitaba para identificarla. La persona tiene el derecho de presentar su identificación en el lugar en que se encuentra, en razón de que así se merma lo menos posible su derecho a la libertad de tránsito, ya que una vez concluido el control puede continuar con su camino. Sin embargo, esta regla guarda su

excepción en los casos donde la persona no logra o se niega a identificarse, puesto que allí el policía sí puede conducir a la persona a una dependencia policial para proceder con su identificación, pero únicamente después de haberle brindado al controlado todos los medios para que logre identificarse y aun así éste no lo haya logrado.

- Respeto a derechos

Todo control de identidad debe darse con arreglo a derechos fundamentales. Esto implica que el control se debe aplicar partiendo siempre de una presunción de inocencia; que las razones que fundamentan la sospecha del agente deben ser válidas y suficientes, y que más tarde en caso de que el control termine en un proceso judicial, se pueda demostrar la validez de dichas sospechas; que en caso de aplicarse registros corporales, el sexo del controlado y del agente que aplica el control debe ser el mismo; que está prohibido el empleo de la fuerza por parte del agente sin que medie una justa razón; que en caso de que se logre asociar al controlado con un ilícito, se le debe informar acerca de sus derechos en sede judicial; que está prohibida toda retención ilegal de las personas, entendiéndose como tal toda retención a una persona que no es legítimamente sospechosa o a toda persona que siéndolo, no se ha puesto a órdenes de un juez de garantías penales en el tiempo debido o a quien se le retiene en un lugar inapropiado; y finalmente, que el tiempo que transcurre entre inicio del control y la puesta en libertad de la persona nunca puede pasar de 24 horas en función de las reglas de la detención con fines investigativos, tema que debe ser revisado urgentemente por el legislador para determinar un lapso de tiempo más razonable.

- Destrucción de material empleado en la identificación

En caso de que hubiere sido necesario emplear material adicional para lograr la identificación de la persona, el agente que aplicó el control una vez individualizado el sujeto, debería tener la obligación de destruir todos aquellos medios usados en el control o aquellos donde quedaron registros del mismo, tales como huellas, grabaciones de cualquier tipo, pericias y todo documento escrito que haga referencia al mismo. De esta manera, se impediría una criminalización posterior a la persona o que se presenten casos de persecuciones. Sin embargo, este punto resulta aún un misterio en el caso ecuatoriano, ya que nuestra norma nada menciona acerca de la destrucción de los medios empleados para la constatación de identidad.

- Imposibilidad de empleo de razones étnicas, sexuales o discriminatorias de ningún tipo como sospecha fundamentada de la autoridad

Aunque está en relación directa con los derechos del controlado, merece una puntualización especial por la alta tendencia de la autoridad a aplicar controles de esta forma en el contexto internacional. Está prohibido para los miembros de la fuerza pública basar sus sospechas en criterios étnicos, socioculturales, socioeconómicos, sexuales o religiosos y en general, en cualquier forma que resulte discriminatoria contra las personas controladas, aun cuando esta orden provenga de autoridades gubernamentales o policiales y conste en manuales escritos. El irrespeto a esta regla permite a la persona afectada demandar sus derechos en forma penal, civil y administrativa en contra del policía que aplicó el control y también en contra del Estado.

3.2 Intromisión en la intimidad y aplicación selectiva del control de identidad

Resultaría interesante conocer en qué criterios basaría la autoridad su decisión de aplicar un control de identidad a una determinada persona. Sobre todo, en aquellos casos en que el control no se hace necesario de forma evidente (como si ocurre cuando se observa que la persona está efectivamente armada o que las circunstancias hagan parecer a todas luces que ha cometido un delito). ¿Cuáles son las razones que detonan la alarma de sospecha en un agente de policía o de las fuerzas armadas? ¿Qué efectos tienen esas razones “fundamentadas”?

Indudablemente, los controles de identidad, más allá de ser necesarios o innecesarios, justificados o no justificados, constituyen una mayúscula intromisión en la intimidad de la persona controlada. Los miedos personales, los rencores, los vicios, todo queda en cierta forma expuesto con los controles de identidad. Por ejemplo, en el caso de una persona fóbica a los asaltos que está armada con un cuchillo todo el tiempo, sin ánimo de herir a nadie, ni de robar nada, si se le hace un registro corporal, quedará expuesta, al menos ante quienes presencien el control, como un criminal potencial, un loco armado. Otro ejemplo es el de una persona adicta a las drogas. Si se le practica un control que termine en un registro corporal y se le hallen dosis de cocaína, aún luego de ser puesto en libertad por contar con una dosis mínima, automáticamente quedará identificado ante las personas que presencien el control bajo la etiqueta de drogadicto.

Si sumamos a esto que en ninguna parte nuestro COIP contempla la destrucción de los medios aplicados en el control, los mismos en caso de permanecer archivados podrían constituir un registro permanente para la Policía, lo cual sería un gravísimo atentado a la intimidad de las personas, quienes estarían prestas a ser criminalizadas y por ende controladas cuantas veces la autoridad quisiese en el futuro.

Dicha criminalización en función de determinados factores de la persona es lo que más atemoriza del COIP. La aplicación de controles de identidad sin fundamento claro, destinada sólo a unos y no a otros, resulta ciertamente preocupante. Si a esto además le sumamos la ausencia de sanciones específicas a los funcionarios que hagan indebido empleo de la figura y la falta de un procedimiento de aplicación, se podría configurar un escenario terrible para las garantías y los derechos personales en nuestro país.

Para profundizar en el tema, es preciso partir desde la concepción misma de lo que es la intimidad. El derecho a la intimidad es uno de los llamados "derechos de la personalidad" de los individuos, y es muy diverso en cuanto a sus manifestaciones. Sin embargo, en un sentido general, podría definírsele como aquella potestad por la cual una persona decide libre y voluntariamente cuáles hechos, situaciones, percepciones e ideas de su vida íntima desea compartir con la sociedad y cuáles no, siendo el límite a su derecho a la intimidad precisamente esta frontera marcada por aquello que la persona ya no desea que se sepa públicamente. Entonces, todo aquello que se indaga en la persona sin su autorización, constituye de una u otra manera una vulneración a su derecho a la intimidad.

Ya en el plano de los controles de identidad, es evidente la transgresión que éstos reportan a la intimidad de las personas. El hecho de que sea la ley quien prevea un mecanismo para registrar las prendas y vehículo de una persona no convierte esta conducta en algo normal, sino que representa una suerte de "legítima violación de derechos", hecho que resulta contrapuesto desde todo punto de vista. Más allá del simple control como tal (que como se ha mencionado antes, no es malo per se, siempre que se aplique de forma preventiva, sin un trasfondo represivo y a todos por igual), lo que resulta preocupante es precisamente el tema de los registros. Una intromisión en la intimidad realizada bajo una sospecha fundada en un criterio subjetivo (como un registro por motivos raciales por ejemplo) resultaría doblemente atentatoria: contra la intimidad, por las razones que se han expresado, y contra la igualdad y no discriminación, derecho de todas las personas a ser tratadas de igual forma ante la ley. Por tal motivo, los controles

de identidad deben manejarse con sumo cuidado por las autoridades, ya que sobrepasar la línea de lo permitido a lo abusivo es sumamente sencillo.

3.3 Actuación autónoma de la Policía Nacional

Tal como se ha concebido la figura del control de identidad en nuestro COIP, ésta puede ser aplicada por cualquier miembro de la fuerza pública sin que medie orden judicial alguna. Empero, esto no quiere decir que a falta de orden judicial, se requiera otro tipo de autorización.

Nuestro propio COIP en el artículo 478 nos pone de manifiesto el hecho de que los controles de identidad pueden ser aplicados por cualquier agente de la fuerza pública, como un ejercicio de carácter preventivo o investigativo. Claro, luego convierte a la figura en abusiva al incluir el tema de las sospechas fundamentadas, pero en todo caso, deja claro que cualquier policía o militar puede ejecutarlo. Esto implica una actuación autónoma de la Policía Nacional o de las Fuerzas Armadas, puesto que esta figura puede ser aplicada bajo su única discreción; no requiere de la participación de autoridad alguna, ni siquiera dentro de la misma Policía o Fuerzas Armadas, sino que basta la voluntad del agente para que el control se efectúe.

Sin embargo, esta afirmación abre una incógnita: ¿el control de identidad puede efectuarse por orden de un superior?

Aunque a priori la respuesta a esta incógnita parecería ser que no, la realidad es que el COIP no contempla en ninguna parte la exclusividad de aplicación del control por parte del policía en el que nacen las sospechas fundamentadas, así como tampoco se contempla la salvedad de que esta clase de controles puedan ser delegados. Si la sospecha fundamentada nace en aquel superior y por alguna cuestión de conveniencia se ordena a un inferior la práctica del control, ¿este sería válido?

Basándonos en el texto del artículo 478, los miembros de la fuerza pública que en calidad de autoridades ordenen la práctica de un control de identidad a un inferior no estarían saliéndose de los presupuestos previstos para esta figura, por lo cual aparecería como una práctica válida por cuanto la ley no limita la aplicación de dichos controles solamente al policía que tiene la "sospecha fundamentada", aunque en sí esto constituya un atropello a los derechos de las personas, por cuanto si las razones de la sospecha son fundamentadas subjetivamente, mal podría un superior ordenar a un inferior la práctica

del control basándose en su propio criterio subjetivo, el cual de ninguna manera será idéntico al del inferior en el cual debería nacer dicha sospecha para que el control sea válido.

3.3.1 Carácter obligatorio del control para miembros de la Policía Nacional

Se ha dicho que los controles constituyen una actuación autónoma de los agentes de la fuerza pública, entendiendo esto como su potestad de controlar la identidad de una persona basándose en criterios “fundamentados”. Sin embargo, es preciso determinar la gran diferencia existente entre la potestad de realizar un control y la obligación de realizarlo.

Como potestad, resulta facultativo para el agente determinar la viabilidad o inviabilidad de aplicar el control a una persona. El policía o militar deberá simplemente emitir un juicio subjetivo de valor que valdrá como antecedente para el control, partiendo de la pregunta ¿se encuentra esta persona en circunstancias en las que considero que porta un arma, cometió o intentó cometer un delito o puede brindar información acerca de la comisión de uno? Si la respuesta es afirmativa para cualquiera de estos supuestos, el agente tiene la potestad de aplicar el control.

Sin embargo, en el caso de que el agente llegue a determinar que el control es procedente, ¿está obligado a practicarlo? La respuesta a esta incógnita nace de la propia redacción del legislador al mencionar la palabra “podrán” en lugar “deberán” o “estarán obligados a”. La palabra “podrán” corresponde a una de las conjugaciones del verbo irregular “poder”, que en sus diversas manifestaciones, hace referencia a la incierta posibilidad de ocurrencia de un hecho o acto, partiendo de la premisa de que está permitido hacerlo. Dicho en otras palabras, el legislador al incluir la palabra “podrán” determinó que los agentes de la fuerza pública apliquen controles de identidad “si lo desean”, aún si han determinado que el control es procedente respecto a determinada persona.

Cierto es, por otro lado, el hecho de que la misión de la Policía Nacional es “servir y proteger” a los ciudadanos ecuatorianos; razón por la cual un Policía que estima razonablemente procedente un control de identidad debería aplicarlo, eso sí, llamado más por una obligación de índole moral o institucional que por un imperativo legal. Así, se determina que en el Ecuador, la aplicación de los controles de identidad es facultativa para los agentes de la Fuerza Pública.

3.3.2 Necesidad de enlistar los casos fundados que autorizan a realizar un control de identidad

Toda vez que se ha dicho que nuestro COIP no cuenta con un catálogo de eventos de procedencia para los controles de identidad, queda pendiente el determinar si la implementación de dicho catálogo es imperativa o si se puede sanear de otra manera.

En principio, si de ser honestos se trata, nuestro COIP si cuenta con una especie de catálogo, determinado por el porte de armas, el criterio subjetivo del agente acerca de la vinculación del sospechoso con un ilícito y la información que puede aportar una persona a una investigación. Sin embargo, todos estos presupuestos cargan, en mayor o menor medida, con una dosis de subjetividad. En el caso de las armas, como se mencionó anteriormente, resulta indiscutible la aplicación del control cuando la persona se muestra con un elemento ajeno a la cotidianidad del comportamiento social, como transitando con un cuchillo en la mano, por ejemplo. Empero, la aplicación del control bajo la consideración del agente respecto del presunto porte de un arma basándose sólo en un bulto en el cuerpo de la persona, o que se crea que está armada sólo por su aspecto, resulta totalmente improcedente. Lo mismo pasa con la sospecha del agente de que la persona cometió o intentó cometer un delito, o que puede brindar información útil para la investigación de un ilícito. Asimismo, resultaría ilógico no aplicar el control a una persona que presente salpicaduras de sangre y que esté tranquilamente caminando por la calle, ya que se puede inferir que estuvo al menos cerca de un hecho violento. Pero creer que una persona tiene relación con un delito sólo viéndola transitar por la calle, sin ninguna circunstancia que permita diferenciarla de forma no discriminatoria del resto, resultaría más que absurdo, imposible para el agente.

Peor aún es el caso respecto del tema de la peligrosidad. El hecho de que un policía estime que una persona "puede poner en peligro al resto" constituye un juicio de valor carente de fundamento, ya que si la peligrosidad se determina porque el sujeto porta un arma, debería aplicársele el control por presunto porte de armas, mas no por otra razón.

Tras todo lo analizado, resultan dos conclusiones: la primera, que el Art. 478 cuenta con un catálogo para nada técnico e insuficiente de casos de aplicación, y la segunda, que además dicho catálogo es extremadamente subjetivo y está abierto al cometimiento de abusos. Así, lo más práctico en estas circunstancias sería limitar más los casos que

autorizan a la aplicación de un control de identidad y también clarificar las causales de procedencia e improcedencia de esta figura, ya que una vez que se cuente con casos detallados de procedencia, la ley se volverá más clara y con ello, se recuperará la seguridad jurídica que debe brindar la norma.

3.3.3 Relación entre supuestos de procedencia e *iter criminis*

Como se pudo apreciar en el punto 1.3 de este texto, el *iter criminis* juega un papel trascendental en cuanto a la aplicación de controles de identidad. En sí mismo, como se dijo ya, el control de identidad es una suerte de “atajo *criminis*” que permite saltarse todo el camino del delito desde la idea hasta la consumación, para atacar directamente a la última de estas o a su tentativa.

La estructura de la figura del control de identidad resulta bastante similar a la de los delitos de resultado cortado o anticipado, en los cuales la consumación del delito está dada por la propia acción conducente a realizar otra conducta. Un ejemplo es nuevamente el delito de tenencia ilegal de armas, donde se presume que el porte del arma sin permiso supone que será usada para algún ilícito más adelante; razón por la cual se sanciona como un ilícito *per se* y con carga de injusto propia (lo cual resulta muy discutible). En el caso de los controles de identidad, surge una situación similar a la de los delitos de resultado cortado, ya que sin llegar a cometer delito alguno (o habiéndolo cometido, pero sin que esto sea conocido por el resto), se detiene provisionalmente a la persona para controlar su identidad y de estimarlo el agente pertinente, para registrarla. En ambos casos, se parte de meras suposiciones, ya que el agente desconoce respecto de las dos circunstancias si efectivamente estaban orientadas o no a la comisión de un delito.

Debido precisamente a esa amplitud, es que puede decirse que los controles de identidad vulneran los derechos del controlado desde que se inicia el control, ya que en su propia concepción, la figura es intrusiva y tendiente a la subjetividad y al abuso. Tan cierta es esta afirmación, que se salta absolutamente todas las etapas del *iter criminis* (resolución manifestada, actos preparatorios, actos de ejecución y consumación) para saltar directamente a la consumación y con miras simplemente a la imposición de una sanción o pena. En los casos en que el control se aplica “porque la persona es peligrosa” (porque se presume que cometió o intentará cometer un delito), el control constituye una suerte de “sentencia” en sí mismo, ya que un juicio de valor interno del agente de la Fuerza Pública

(similar al que hace el juez, pero sin prueba alguna por parte del policía) es el justificante de detener a la persona (vulnerar su derecho a la libertad de movilidad), registrarla (vulnerar su derecho a la intimidad) y de ser el caso, detenerla hasta verificar su identidad (vulnerar su derecho a la libertad personal). Así, los presupuestos de los controles de identidad resultan sumamente limitados en relación al iter criminis, puesto que en vez de seguir un proceso ordinario ante la verificación de un delito (camino del delito), pretenden solamente cazar al infractor para que se proceda con su sanción, y en no pocos casos, a título de flagrancia (atajo criminis).

3.4 Aplicación diferenciada de los Art. 478 y 479 del Código Orgánico Integral Penal

El tema de la aplicación diferenciada de los controles de identidad es uno de los puntos más importantes de esta investigación, y por tanto, uno de los cuales requieren mayor profundización. Dado que tal como lo concibe nuestro COIP el control de identidad es una figura mixta (preventiva e investigativa), la orientación que posea respecto de la razón por la que se aplica determinará, esencialmente, el tipo de control ante el cual la persona se encuentra, sea este preventivo o represivo.

Desafortunadamente, la pobre redacción del Art. 478 del COIP una vez más genera problemas, debido a que no contempla en ninguna parte niveles o procedimientos de tratamiento al controlado dependiendo de su posición (como ejercicio preventivo de individualización, como sospechoso o en caso de flagrancia). Dicho artículo ni siquiera distingue a las personas a quienes se les aplica el control para que aporten información acerca del cometimiento de un ilícito, sino que simplemente, se entremezclan todas las clases de controlados sin reparar en el tratamiento que cada uno merece desde el lugar en el que se encuentra. Por ejemplo, es indudable que un controlado que es considerado sospechoso no debería ser tratado de la misma forma que una persona a quien se le controla por considerar que puede aportar información acerca de determinado delito. En el primer caso, si la sospecha es fundamentada, estamos hablando de un caso que muy probablemente amerite la aplicación de registros; pero en el segundo, resultaría ilógico registrar a la persona, ya que se busca sólo su colaboración, mas no inculparlo en el hecho. Resulta aún peor el caso donde el control deriva en una flagrancia, ya que esta situación genera un problema adicional: ¿Desde cuándo una persona debe ser considerada como imputada?

Siguiendo las reglas de la imputación, esta comienza oficialmente desde que empieza la instrucción fiscal y se formula cargos en contra de la persona. Sin embargo, desde la perspectiva académica, el proceso da inicio con la noticia criminis, venga esta de una denuncia o sea obtenida de oficio. El primer medio de investigación del delito es la indagación previa, seguida de la instrucción fiscal en caso de que el fiscal encuentre méritos para ello. En un control de identidad aplicado como medida investigativa o represiva, ¿No se está acaso creando una instancia adicional de investigación?

La posición en países donde los controles de identidad ya se han aplicado por algún tiempo ha sido afirmativa a esta pregunta, otorgándole la calidad de imputado a la persona desde el preciso momento en el cual se le aplica el control, y en el caso de las personas a quienes se les aplica para obtener su colaboración con información, ni siquiera se plantea como posibilidad el hecho de llegar a aplicar un registro, ya que esto no es objeto de la medida de identificación.

El grave problema es que al no tener separadas las escalas de actuación de los agentes frente a los diversos tipos de controlados, se presta el escenario para la comisión de arbitrariedades. Chile, por ejemplo, sí mantiene una división de las actuaciones que sus agentes de la fuerza pública pueden tener, dividiéndola en tres escalas:

"a.- Las medidas intrusivas de mayor intensidad sólo están justificadas en razón de la investigación y juzgamiento de delitos. La protección de la seguridad ciudadana sólo autoriza injerencias de menor intensidad

b.- Al sujeto no sospechoso sólo se le pueden realizar medidas intrusivas de una intensidad menor que las realizadas al sujeto sospechoso.

c.- En el caso del sujeto sospechoso, el control de identidad autoriza una intervención menos intensa que la detención en situación de flagrancia, en razón del carácter indiciario indicio del supuesto que le sirve de fundamento, y por tanto, el registro del controlado de identidad debe ser menos intrusivo que el registro del detenido".⁷⁹

⁷⁹ Código Procesal Penal chileno, Reforma efectuada al Art. 85 respecto a intensidad de la actividad policial en controles de identidad, Chile, 2000.

Por lo tanto, una vez más, el Art.478 de nuestro COIP representa una amenaza latente para los ciudadanos, ya que sin ser siquiera sospechosos, podríamos ser tratados como tales, o peor aún, como auténticos imputados en el marco de un proceso penal.

Un segundo aspecto de la aplicación diferenciada de los controles de identidad en el Ecuador se da respecto de los destinatarios de esta norma. ¿Serán siempre las personas legítimamente sospechosas?

Tal como se vio en el capítulo precedente, la Policía Nacional no se caracteriza precisamente por sus buenas prácticas e imparcialidad, sino que ganó mucha notoriedad en base a sus actuaciones abusivas frente a algunas personas. El tema de la aplicación diferenciada vista ya no desde la perspectiva del controlado, sino del agente de control es la que ahora se observa. ¿Por qué sí aplicar la figura a uno y no a otros, o por qué aplicarla con mayor frecuencia o dedicatoria a ciertas personas?

La respuesta a esas preguntas reside, una vez más, en el hecho de nuestra condición humana. Imperfectos, tendientes tanto a lo correcto como a lo incorrecto, es indudable que algunos policías aplicarán estos controles en base a presunciones subjetivas, sin importarles mucho el presupuesto de la sospecha fundamentada que sostiene el Art. 478 del COIP. Los agentes de la fuerza pública, humanos como son, se ven viciados por sus costumbres, su bagaje cultural y también por sus prejuicios y convicciones. No es poco común observar a policías rondando en las noches por barrios populares o escuchar de casos de policías que se han sobrepasado con un civil en razón de una rencilla personal o de un motivo discriminatorio; lo cual sumado a la poca preparación que se ha dado a los agentes respecto de figuras trascendentales como ésta configuran un escenario poco prometedor en el Ecuador.

Empero, para entender cómo solucionar estos problemas, es necesario primero estudiar cómo se originan y en qué consisten, razón por la cual a continuación, se estudiarán las presunciones discriminatorias y las presunciones subjetivas de los agentes de la fuerza pública.

3.4.1 Presunciones fundadas en criterios étnicos, raciales o culturales

Respecto de este punto, es necesario hacer una apreciación preliminar, y es que cuando se habla de "criterios étnicos, raciales y culturales", en estricto sentido, se está hablando de elementos que son parte de un mismo conjunto. Los criterios étnicos, en primer lugar,

tienden más a la selección preferente de extranjeros para los controles de identidad. Ya sea por su vestimenta, forma de expresarse o características propias de su nacionalidad, es una verdad absoluta que es fácil reconocer a una persona que viene de fuera del Ecuador. Estos criterios son ciertos incluso dentro de nuestro país, ya que, por ejemplo, es muy fácil reconocer a una persona costeña en la sierra y viceversa.

La República del Ecuador, en el Art. 1 de su Constitución se reconoce a sí mismo, entre otras características, como un Estado "plurinacional". Dicha plurinacionalidad puede ser observada desde 2 perspectivas: la primera, más restrictiva, tendiente a explicar al Ecuador como un conjunto de naciones más pequeñas que cohabitan en el territorio nacional (entiéndase, la unión de la nacionalidad Awà de la costa con la nacionalidad A'ICofán de la Amazonía y de éstas dos a su vez con la Salasaca de la sierra, por ejemplo); y la otra, partidaria de la política de la ciudadanía universal, que consideraría al Ecuador como un espacio compuesto por individuos de diversas nacionalidades no sólo internas, sino también externas, como la colombiana o la cubana.

De hecho, esta segunda teoría encuentra asidero en las consideraciones de la propia Constitución de la República respecto del derecho al voto de las personas extranjeras que residan en Ecuador por más de 5 años consecutivos y que se hayan inscrito en el Registro Electoral, ya que esto se entendería como una suerte de integración de la persona extranjera a la realidad nacional a tal punto, que incluso se le permite decidir sobre ella porque también le afecta; y por otro lado, el hecho de que la persona extranjera se registre para votar en Ecuador implica que siente algún grado de pertenencia respecto de nuestro país.

Siendo más convincente la segunda teoría, se entiende que Ecuador es un territorio compuesto tanto por nacionales ecuatorianos como por extranjeros, quienes amparados en la Constitución gozan en general de los mismos derechos y obligaciones. Sin embargo, algo en lo que tanto ecuatorianos como extranjeros somos iguales sin lugar a dudas, es en nuestra posición ante las leyes.

El COIP, como ya se ha dicho, ha consagrado en sus Arts. 478 y 479 la figura del control de identidad. Siendo esto una ley, se entiende que tanto nacionales como extranjeros estamos igualmente sujetos a ella, con igualdad de condiciones y derechos. Sin embargo, un hecho paralelo pero importante para esta explicación es que en los últimos años, innegablemente se ha incrementado el número de delitos dentro del país y muchas personas relacionaron este hecho con la oleada de extranjeros que han ingresado a

nuestra nación, a quienes acusan incluso de la aparición de nuevas modalidades delictivas que nunca antes se habían visto en el país, como el secuestro express o los llamados alunizajes, por ejemplo. Y así, aunque en realidad la mayor parte de extranjeros nada tengan que ver con el ámbito delictivo, es bastante común escuchar la animadversión de una persona hacia los extranjeros en su totalidad.

El grave problema es que en Ecuador, las tendencias sociales no distinguen personas, por lo cual muchos agentes de policía, que serán los llamados a aplicar esta clase de controles, también guardan cierto rechazo hacia las personas extranjeras, más aún si ya se han visto vinculadas a hechos delictivos previamente. Si un ciudadano civil siente cierto grado de xenofobia, aunque esto es incorrecto, al igual que la explicación brindada en el primer capítulo de este trabajo, mientras no manifieste la misma en actos, no resulta cuestionable su proceder; pero si un agente de la fuerza pública actúa de manera xenofóbica, resulta ser un hecho gravísimo, partiendo de su deber de garantizar la seguridad de las personas que están en el Ecuador, sean estas nacionales o extranjeras.

Pero lo más complicado de este asunto es que el Art. 478 va más allá todavía. ¿Qué hacer cuando el agente de policía *piensa* en forma xenofóbica, y en base a eso, se le autoriza a realizar un control de identidad?

Si bien el control de identidad per se constituye un acto del agente, el fundamento bajo el que realiza el control es una mera sospecha, o dicho de otra manera, un pensamiento. Sin embargo, el problema aquí es que esta sospecha puede provenir de un criterio xenofóbico del agente y esta puede volverse válida si encuentra a la persona en una situación delictiva aún si la sospecha de la comisión de un delito nunca fue el argumento para practicar el control. Es decir, se puede transformar a una razón inválida para practicar un control en una válida si en esta cacería al azar efectuada por el agente, se logra vincular al controlado con la comisión de un delito.

Peor aún es la situación si al controlado se le encuentra portando documentos falsificados, ya que recaería en la calidad de delito flagrante y sería condenado por la comisión de un delito que a no ser por la aplicación xenofóbica del control por parte del agente, pasaría desapercibido.

Por otro lado, está también el hecho de transformar el control de identidad en un registro o que se conduzca al extranjero controlado a una dependencia policial para su identificación. Partiendo del hecho demostrado en páginas anteriores de que los controles de identidad sólo pueden tener un carácter preventivo en su aplicación general a las

personas, se entiende que lo único que se busca con el control es identificar a éstas. Si el controlado es un extranjero que, por ejemplo, presenta un pasaporte caducado, ¿se le debería sancionar por este particular?

La respuesta a dicha interrogante es negativa, dado que el único fin del control sería la individualización de la persona, razón por la cual, si ésta consigue identificarse, aún con documentos expirados, el control cumplió su cometido y el agente debería retirarse. Desgraciadamente, dada la redacción del Art. 478 del COIP, una situación de esta naturaleza sería motivo más que suficiente para el agente para realizar un registro, y no sólo eso, sino también para poner a la persona a órdenes de un juez de garantías penales por su status de indocumentado.

Respecto de los registros, sobra decir que, amparados en la igualdad ante la ley, tanto para los nacionales como para los extranjeros, los presupuestos que autorizan al agente a realizar un registro de vestimentas o vehículo son los mismos. Por ende, tampoco se puede registrar a un extranjero sin una razón válida, tal como sí serían la negativa a identificarse o la marcada sospecha de que porta un arma, por ejemplo.

Los presupuestos raciales, por otro lado, tienen una estrecha vinculación con los presupuestos étnicos, puesto que tanto en éstos como en los primeros lo que motiva el control es una característica diferenciadora del resto. En el caso de los criterios étnicos, se atendía a costumbres, vestimentas y lenguaje; pero en los presupuestos raciales el único criterio diferenciador es el color de la piel (que también puede ser considerado como un criterio étnico).

En el Ecuador, es indudable que existe racismo en mayor o menor medida. Para ejemplificar esta aseveración, se recurrirá a un ejemplo extraído de las primeras páginas de este trabajo: Muchas personas tienen animadversión a las personas afro ecuatorianas. Algunas, se justifican diciendo que fueron víctimas de asaltos perpetrados por personas de esta raza, lo cual en sí mismo ya constituye un juicio racista, porque se parte de una experiencia negativa para catalogar negativamente a todo ese conglomerado de personas. Esto constituye una falacia del tipo si a entonces b, pensando que si un ladrón es afro ecuatoriano, entonces todos los afro ecuatorianos son ladrones, lo cual es absolutamente falso. Otras personas incluso carecen de un precedente, y aun así tienen aversión a estas personas.

Siendo que la existencia del racismo es incuestionable, lo que preocupa, al igual que en el caso de los criterios étnicos, es que los miembros de la fuerza pública también cargan con

sus propias cuotas de racismo, el cual, de ser motivo de aplicación de controles de identidad, constituiría una marcada violación al derecho a la igualdad y no discriminación. Los países que ya han implementado en sus respectivas normativas a los controles de identidad se han encontrado con varios problemas en este aspecto. Basta recordar los casos expuestos en el segundo capítulo de esta obra, específicamente, en lo relativo a la experiencia española y chilena, donde el racismo se convirtió en uno de los principales problemas respecto de aplicación de controles de identidad abusivos o arbitrarios.

Un interesante termómetro de la afectación que los controles aplicados bajo premisas racistas provocan es el que propone la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa (ECRI), que es el llamado "criterio del daño". Dicho criterio incluye "consideraciones sobre hasta qué punto la medida en cuestión institucionaliza el prejuicio y legitima a los ojos del público en general una conducta discriminatoria hacia los miembros de ciertos grupos"⁸⁰. En España por ejemplo, este criterio juega un papel importante respecto de la afectación a grupos latinos y africanos, puesto que como se dio a conocer en los casos del segundo capítulo de esta investigación, incluso se creó una resolución por la cual se debía controlar con preferencia a las personas de raza negra o a toda persona que no luzca como española, lo cual representa una institucionalización de la discriminación como una práctica ordinaria, la cual tras ser aceptada y adoptada por la Policía y la sociedad, profundiza el problema de la discriminación.

En el Ecuador, sin embargo, no se observa como plausible un escenario de tal magnitud, en primer lugar, por la composición multirracial propia de nuestra sociedad, y en segundo, porque las políticas actuales se orientan hacia la inclusión y no discriminación, incluso excediéndose y llegando a hacer una suerte de discriminación positiva. Sin embargo, el problema está en el hecho de que a pesar de que nos orientamos hacia ser una sociedad inclusiva, como se dijo, aún hay vestigios de racismo indudablemente, por lo cual se debe atender con especial cuidado la aplicación de la figura del control de identidad, que de ser ejecutada en base a perfiles raciales, podría recaer en la figura prevista en el Art. 177 del COIP.

⁸⁰ AMNISTÍA INTERNACIONAL, "Parad el racismo, no a las personas" [en línea], [fecha de consulta 08 de agosto de 2014]. Disponible en <<https://www.amnesty.org/ar/library/asset/EUR41/011/2011/en/2bab152f-e01d-48cb-88de-195b59d1629d/eur410112011es.pdf>>

Por último, es necesario revisar los criterios culturales que pueden motivar un control de identidad. Este criterio se relaciona más con la educación del agente que aplica el control, ya que es su cosmovisión de las cosas la que le orienta respecto de a quién debe o a quien no debe aplicar controles de identidad. Una excelente explicación en este tema es la que efectúa la Antropóloga Mariana Sirimarco en su obra "Estudiar la Policía: La mirada de las Ciencias Sociales sobre la Institución Policial", donde expresa lo siguiente:

“(...) Las organizaciones policiales son arenas para la acción que son confeccionadas con una multiplicidad de racionalidades que, a su vez, generan motivaciones para que la Policía entienda e interprete sus propias acciones e intenciones, al igual que ellas de otros (...)”.⁸¹

Como se puede apreciar, los agentes actúan en base a las situaciones que viven a diario, las cuales se van configurando como costumbres o sellos de identidad. Cuando se dice que un Policía aprende a interpretar sus propias acciones y las de los demás en base a su racionalidad y la de los que le rodean, se entiende que el agente basa su actuar en su propia cosmovisión acerca de su medio. En el plano de los controles de identidad, esto implica que el agente aplicará la figura basándose en sus propias percepciones y aquellas que se han formado en él a través de su convivencia con sus semejantes, lo que quiere decir que actuará como agente de control de identidad con la mentalidad de un policía. Esto no sería un problema, de no ser porque la racionalidad de muchos policías es abusiva, impositiva y en algunos casos, corrupta, lo cual puede desembocar en que ese modelo mal aprendido se replique en la aplicación del control, y que el agente no sepa diferenciar la posición de policía en ejercicio de su deber frente a un sospechoso, y su correcto actuar frente a un controlado, quien debe ser tratado de una forma mucho más pacífica por parte del agente.

Así, es preciso manifestar que no todo aquello que represente un criterio diferenciador en una persona respecto de los demás ciudadanos es inválido como fundamento para aplicar un control (como ver a un hombre caminar ensangrentado y con un cuchillo en la mano), pero sí es necesario dejar claro el hecho de que todo rasgo diferenciador que provenga de un origen fisionómico o fisiológico o de una característica cultural como el acento al hablar o la vestimenta, debe ser descartado totalmente como motivo coherente para la aplicación de un control de identidad.

⁸¹ SIRIMARCO, Mariana, "Estudiar la Policía: La mirada de las Ciencias Sociales sobre la Institución Policial", Pg. 202, Editorial Teseo, Buenos Aires, 2010.

3.4.2 Presunciones fundadas en forma subjetiva por el agente policial

Así como existen criterios étnicos, culturales y raciales para justificar erróneamente la aplicación de un control de identidad, existen también criterios subjetivos inherentes a cada persona.

Lo que para un agente puede ser un hecho o circunstancia ordinaria o que le pase inadvertida, puede ser para otro un motivo suficiente para aplicar un control de identidad. Aunque en apariencia esto parezca incorrecto, este es el verdadero sentido de los controles de identidad preventivos: que se den a cualquiera, sin ninguna razón. Esta es la única forma de democratizar la aplicación de los controles de identidad de carácter preventivo.

Si un agente de Policía decide aplicarme un control porque pasé por delante de él, y luego se lo aplica a alguien parado en la esquina, eso sería correcto, ya que no ha buscado criterios preferentes para la aplicación del control a mí respecto de otra persona, ni su decisión de aplicar el control ha obedecido a sospecha alguna. Simplemente cumple con un deber que le impone la ley y el ciudadano cumple con otro deber, que es el de identificarse.

Sin embargo, esto sólo funcionaría en un escenario donde la aplicación de los controles de identidad fuera puramente preventiva, mas no de carácter represivo como es en la mayoría de naciones. Cuando un control es represivo o "investigativo", y dado que en todas las legislaciones que utilizan este tipo de control se replica el tema de las "sospechas fundamentadas", el control deja de ser instrumento ordinario de individualización personal y pasa a ser un juicio de valor previo por parte del agente, donde soy considerado merecedor o no merecedor del control en base a cuan alta o baja le resulte al policía determinada sospecha suya. Si dicha sospecha se da por mi forma de vestir o hablar, por mi raza o preferencia sexual, el control adolece de ilegalidad por haber empleado criterios discriminatorios para su aplicación. Pero si no se da por una razón en particular, sino porque al igual que en el primer ejemplo, el agente simplemente quiso controlar mi identidad sin ninguna causa, el resultado ya no será el mismo: mientras que en aquel ejemplo simplemente el policía ejercía una potestad o deber que le otorgaba la ley y yo en calidad de ciudadano cumplía con otro deber al identificarme, en el caso de controles represivos o investigativos, si una persona es controlada sin razón aparente, se vulnera su derecho a la libertad de tránsito y se transgrede de manera descarada la presunción de inocencia, puesto que el hecho de que el agente haya debido sospechar de

ella ya implica un juicio en el cual le pareció "aparentemente culpable"; y dado que el control aquí ya no se orienta a individualizar, sino a criminalizar, el mero hecho de haber sido controlado implica que se catalogue a la persona como un ciudadano peligroso.

Por lo tanto, el concepto de control de identidad que propone el COIP y pensar en una aplicación del mismo de forma igualitaria y no discriminatoria resultan ser conceptos incompatibles. Siempre que se otorgue al agente la potestad de decidir la aplicación del control en base a sospechas fundamentadas, tácitamente, se está dando lugar a la aplicación de estos controles de forma selectiva.

3.4.3 Distinción entre sujeto sospechoso y no sospechoso

El análisis que permite diferenciar a los sujetos sospechosos de los no sospechosos puede ser visto desde una doble perspectiva: en primer lugar, respecto del ojo del agente de control, esto es, estudiando qué motivos llevan a un agente a sospechar de determinada persona; y en segundo lugar, desde una perspectiva procesal, donde se debe distinguir al sospechoso del no sospechoso cuando el control ya ha sido efectuado y ha traído alguna consecuencia relevante.

- **Desde la perspectiva empírica o del agente de control**

Históricamente, se han dado varios intentos para tratar de distinguir con certeza a las personas culpables y no culpables, sospechosas y no sospechosas, a través de medios que no impliquen una compleja situación llevada al ámbito judicial. Así, lo que se busca es poder decir a priori si una persona es culpable o inocente sin pruebas, sino simplemente, a juicio del observador.

Probablemente la más célebre de las pseudociencias que vienen siendo empleadas para determinar el carácter sospechoso o no sospechoso de una persona es la llamada Kinésica o lenguaje del movimiento. Dicha corriente postula que a través de los movimientos, gestos y expresiones de una persona, es posible determinar aspectos de su personalidad y de su interrelación con sus semejantes. Acerca de este tema, en su obra "La comunicación no verbal", Fernando Poyatos explica lo siguiente:

"(...) La Kinésica es el estudio de los movimientos y posiciones corporales aprendidos o somatogénicos, no orales, de percepción visual, auditiva o táctil, que aislados o combinados con la

estructura lingüístico-paralingüística y con el contexto situacional poseen valor expresivo en la comunicación interpersonal (...)"⁸²

En el ámbito de los controles de identidad, esta teoría tiene una importante influencia, ya que la redacción del artículo 478 del COIP ordena a los agentes de la fuerza pública juzgar a su consideración si una persona es o no sospechosa, y que cuando consideren que lo es, que se le aplique esta medida de identificación. Para esto, nuestros oficiales de Policía deberían, por burdo que parezca, estar capacitados en sistemas como éste, ya que al determinar que una persona es sospechosa en base a presupuestos no subjetivos, sino científicos (o académicos al menos) brindados en un entrenamiento como punto de partida, al menos se evitaría la aplicación generalizada de controles de identidad ilegales, ya que ante el requerimiento de una autoridad, el agente puede justificar el control en base a esta clase de presupuestos.

Los controles que se aplicarán estarán, en la gran mayoría de casos, fundados en una sospecha que surja de la observación del agente de policía y no de haber mantenido una conversación agente-ciudadano de la cual derivó la sospecha en el agente acerca de la conducta de la persona. A pesar de que esto sería lo óptimo, de hecho, hay que enfatizar que la mayor parte de nuestra comunicación diaria es no verbal. El Antropólogo Albert Mehrabian, profesor de la Universidad de California en Los Ángeles descubrió que sólo el 7% de los pensamientos de las personas se comunican a través de lenguaje oral, mientras que el 38% se da por el tono de voz empleado en la comunicación y el 55% restante a través de comportamientos no verbales⁸³. Por lo tanto, los agentes deberían saber reconocer los gestos y comportamientos que indiquen que una persona está nerviosa o alterada aunque a simple vista no lo parezca, ya que al aplicarle un control de orden investigativo a esta clase de personas podría cumplirse con el presupuesto exigido por la normativa del COIP, esto es, que se detenga a personas que cometieron o intentaron cometer un delito; afectando de esta forma lo menos posible a los ciudadanos que no merecen ser objeto de un control de identidad.

Empero, es importante dejar claro que, como se dijo, la kinésica es solamente una pseudociencia, cuyos resultados son aún cuestionables, y su empleo serviría únicamente a fin de justificar las actuaciones policiales. No constituye una medida infalible para discernir entre personas sospechosas y no sospechosas.

⁸² POYATOS, Fernando, "La comunicación no verbal", Pg. 444, Editorial Itsmo S.A., Madrid, 1994

⁸³ PEASE, Allan, "El lenguaje del cuerpo", Pg. 12, Editorial Planeta, Buenos Aires, 1993.

Otra importante teoría que debería ser considerada por los agentes de policía es la proxémica. Dicha corriente postula que las personas nos manejamos todo el tiempo dentro de diversas zonas territoriales, las cuales nos hacen sentir seguros y cómodos. La primera de éstas recibe el nombre de espacio íntimo, y es aquel donde nos sentimos cómodos y desarrollamos la mayor parte de nuestras actividades, pudiéndose ampliar el radio de dicha zona dependiendo de la circunstancia en la que nos encontremos; pero como característica general, la invasión a dicho espacio genera respuestas negativas de diversa índole por parte de la persona afectada. El Antropólogo Edward Hall, profesor de la Northwestern University de los Estados Unidos de Norteamérica, en su obra "La dimensión oculta" define a la proxémica como "*el estudio de cómo el hombre estructura inconscientemente el microespacio*"⁸⁴. Dicho de otra forma, esta definición explica que las personas administramos nuestro espacio circundante en función de las características del medio. Si estamos enfrascados en nuestros pensamientos o preocupaciones, el hecho de que una persona se aproxime a una distancia muy corta (espacio íntimo, menos de 45 centímetros de donde estamos) puede alterarnos y provocar una respuesta de enojo, agresión o miedo en nosotros. En cambio, cuando estamos en una locación con más gente, como el trabajo por ejemplo, el espacio íntimo se convierte en espacio personal, el cual provocará similares respuestas ante personas que se acerquen a nosotros a menos de 120 cm. Por último, cuando estamos en la calle, dicho espacio pasa a llamarse zona pública, y allí nos sentiremos amenazados ante personas que se acerquen a nosotros en forma directa a menos de 360 cm⁸⁵.

De lo anterior, se desprende que las personas reaccionamos de manera generalmente negativa cuando invaden nuestro espacio personal. Si un agente de la fuerza pública pretende aplicar un control de identidad, pero no se acerca a la persona de forma razonablemente cauta, la persona que va a ser controlada, sin ser un delincuente ni ocultar nada, puede reaccionar de una manera negativa, dando a creer al agente que esconde algo o intentando huir, por lo que quizás un control que simplemente debía ser de orden preventivo, se convierta en uno que derivó en registros. En apariencia esto parecería culpa del controlado, pero la verdad es que la culpa sería del agente, ya que en su rol de controlador, a él le corresponde contar con los mecanismos necesarios para saber distinguir entre sospechosos y no sospechosos, y aplicar las medidas necesarias

⁸⁴ HALL, Edward, "La dimensión oculta", Pág. 21, Editorial Dobleday, New York, 1966.

⁸⁵ HERNÁNDEZ ANGARITA, Orlando, "Manual para la detección del delincuente y sospechoso", Pág. 20, Editorial y Prensa Especializada Seguridad y Defensa, Colombia, 2004.

para evitar reacciones en el público que puedan generarle la percepción de sospecha sin que haya un fundamento viable.

La conclusión obvia a la que se llega después de analizar lo anterior, es que la distinción entre sujetos sospechosos y no sospechosos no debe obedecer simplemente a concepciones subjetivas del agente. Existen medios por los cuales un policía puede distinguir si una persona es sospechosa con un mayor grado de certeza, los cuales evitan la comisión de arbitrariedades sistemáticas y también actúan como un límite en la aplicación del control; por un lado, y por otro, también sirven al agente como justificante de la aplicación del control a determinada persona. El tema de los controles de identidad no debe ser tomado como un procedimiento más, ya que se ha dejado en evidencia su potencial para ser tanto una útil herramienta pre procesal de control y prevención de delitos, así como un arma para someter y atemorizar a la población, razón por la cual los miembros de la fuerza pública deberían estar completamente capacitados en temas de identificación de sospechosos antes de aplicar esta medida. Empero, la figura ya ha entrado en vigencia y ni policías ni militares han sido capacitados con gran profundidad en esta clase de temas (como se evidenció en entrevistas a algunos policías), por lo cual deberemos someternos al "buen juicio" de los agentes de la fuerza pública.

- **Desde la perspectiva procesal**

En lo que respecta al ámbito procesal, es también necesario saber discernir entre aquellos momentos en los que una persona debe ser considerada como un sospechoso, y aquellos momentos en los que no.

Para explicar la situación del controlado en cada momento procesal, debemos partir de un caso explicativo. Supongamos que tanto a A como a B se les ha aplicado un control de identidad. Al primero, porque el agente piensa que cometió un delito, y al segundo, porque puede brindar información valiosa respecto de dicho ilícito. En este primer momento, ya existe una diferenciación: mientras que A, por la razón que el agente haya estimado conveniente es considerado un sospechoso, el hecho de que a B también se le haya aplicado un control no le da esa calidad, ya que B no es sospechoso de nada, sino que se busca su colaboración en calidad de testigo. Por ende, siendo A sospechoso a él sí se le podrán aplicar registros, mientras que no a B, ya que no es sospechoso.

Siguiendo con el ejemplo, digamos que a A se le encontró un cuchillo ensangrentado. Este es un indicio que inequívocamente le permite al agente sospechar acerca de que

cometió un delito. Pero en otro caso, pensemos que C ha sido detenido justo después de apuñalar a vista de varias personas a su cónyuge. ¿Son circunstancias similares? La respuesta es que no, ya que mientras en el caso de A hay una fuerte sospecha de su vinculación con un delito, en el caso de C hay una certeza. Por lo tanto, el trato que reciba A en aplicación del control e investigación de los indicios que lo vinculen con un delito debería ser mucho más atenuado respecto de C, quien efectivamente cometió un delito y merece ser puesto de inmediato a órdenes de un juez de flagrancias.

Sin embargo, esto nos hace regresar al problema planteado en el apartado 3.4 de este trabajo, ya que nuestro COIP desgraciadamente no distingue a controlados sospechosos de los no sospechosos, sino que ordena un mismo trato a las personas controladas por igual. Esto resulta un inconveniente medular, ya que la norma tal como está escrita, permite intervenir en los derechos fundamentales de una persona que no es sospechosa, como quien es controlado para atestiguar, lo cual resulta totalmente atentatorio y abusivo.

Así, se evidencia una vez más que la falta de un desarrollo más claro y específico de esta norma da lugar al abuso y a las violaciones a los derechos de las personas, tanto porque no hay procedimientos claros para que los agentes distingan a sujetos sospechosos de los no sospechosos, así como por la inexistencia de una norma que especifique las calidades de los controlados en base de la razón por la que se les aplicó el control, según lo cual tanto los altamente sospechosos, como los no sospechosos y los comisores flagrantes podrían ser tratados de la misma forma.

3.4.4 Aplicación diferenciada del control de identidad

Todo lo visto anteriormente nos ayuda a configurar lo que es la aplicación diferenciada de controles de identidad. Se debe entender a ésta como la administración de un control de identidad a una persona basándose en un criterio discriminatorio de alguna clase, sea este racial, sexual, cultural o de cualquier otra índole; en un criterio subjetivo del agente, o en general, en cualquier razón inmotivada que distinga entre los ciudadanos a quienes sí se les debe aplicar estos controles o se les deben aplicar más comúnmente, y a quienes no se les deben aplicar o se les deben aplicar sólo de forma preventiva.

Todos los presupuestos expuestos en líneas anteriores pretenden mostrar lo difícil que es no pensar en una aplicación diferenciada de los controles de identidad, más aún, debido a la redacción del COIP acerca de esta figura, ya que al mencionar los presupuestos "que cometió o intentó cometer un delito" y "sospecha fundamentada", a la vez que se otorga al

agente la potestad de discernir acerca de quien considera o no sospechoso, se está instituyendo una criminalización previa. Si el motivo del control parte de premisas discriminatorias como la orientación sexual del controlado o su raza, el control es plenamente ilegal; pero el problema estará en demostrar en aquellos casos donde el control sí sea asociado a la comisión de un delito que la motivación del mismo no fue válida, ya que una vez más, el agente podrá excusarse en algún hecho relacionado con la infracción efectivamente encontrada para justificarse. Lo mismo sucede en los casos donde el agente parta de premisas subjetivas, ya que cruzar la línea delo inválido a lo válido, por lo rudimentario que es el procedimiento previsto, resulta sumamente fácil.

Y precisamente eso es lo que se busca evitar: que los agentes de la fuerza pública actúen de manera abusiva, ya sea por aplicar fundamentos inválidos a sus sospechas, o por aplicar controles a los ciudadanos sin justificación razonable aun cuando la motivación no sea discriminatoria (como al emplear registros a una persona no sospechosa). En realidad una mejora en este sentido sólo podrá obtenerse a través de la adecuada preparación a los agentes de la fuerza pública, acompañada de una reforma normativa que convierta a la norma del Art. 478 del COIP en garantista, lo cual no es por ahora.

3.4.5 Finalidad de la aplicación del control de identidad

Como se dijo en el segundo capítulo de este trabajo, los controles de identidad pueden tener fines diversos, dependiendo de la manera en la que fueron concebidos en principio. Para ejemplificar esta aseveración, es necesario proceder a analizar los tipos de control que se han visto hasta el momento y su finalidad respectiva, por un lado, y por otra, la sola finalidad per se que se pretende obtener de la figura. Este análisis puede apreciarse en el siguiente cuadro:

- **Por el tipo de control y finalidad:**

Tipo de control	Finalidad
Control preventivo de identidad	Se centra únicamente en la individualización de la persona por parte del

	<p>agente sólo para su conocimiento, y esto se logra al mostrar cualquier documento oficial de identificación. No persigue un fin sancionatorio.</p>
<p>Control represivo</p>	<p>Es la típica modalidad de control en los Códigos Procesales Penales en la mayor parte de legislaciones. Su fin es "cazar" delincuentes a través de controles de identidad, pero orientando su aplicación a ciertas personas en particular, principalmente en consideración a criterios socioeconómicos, socioculturales y nivel de instrucción académica, y en ciertos casos, a la condición étnica, edad u orientación sexual de las personas. Se caracteriza por la inclusión de temas como "sospechas fundamentadas" o la comisión efectiva, pasada o futura de delitos.</p>
<p>Control investigativo</p>	<p>Se asocia mucho al control represivo. Esta clase de control constituye una instancia extraprocesal para la investigación de ilícitos, para lo cual también aplica la modalidad de "caza al azar" de delincuentes. Su fin último es transformarse en un proceso penal en contra del controlado y conseguir una condena. Sólo puede darse en legislaciones que incluyen literalmente este tipo de control.</p>

- **Por la finalidad que se pretende obtener del control:**

Finalidad deseada	Tipo de control que se requiere
Se busca el reconocimiento del Estado como ente rector de los ciudadanos, cuyas decisiones deben respetarse a toda costa. Se busca que la figura sea una suerte de "modelo" para aquellas personas que no quieren recaer en ella	Control represivo
Se busca que los agentes de la Fuerza Pública tengan un mejor conocimiento de los ciudadanos pero sin afectar a sus derechos ni resquebrajar la relación entre controlados y policías. En ciertos casos, este control puede arrojar casos que pueden ser dignos de un control más severo	Control preventivo de identidad
Se busca encontrar delincuentes sin importar a quién o como se aplique el control, permitiéndose incluso que los agentes de la fuerza pública practiquen registros a las personas sin una motivación delimitada	Control investigativo
Se busca que una persona aporte dentro de un proceso penal con aquello que conozca acerca de la comisión de un delito	Control preventivo de identidad
Se busca disminuir la cantidad de ilícitos cometidos en un lugar, pero legitimando el	Control represivo

<p>hecho de que los agentes pueden ser quienes elucubren sus propias sospechas, las mismas que servirán como fundamento para la aplicación de la medida</p>	
---	--

Como se puede observar, tanto las motivaciones como los tipos de control son variados, pero los preceptos de los instrumentos de Derechos Humanos y de nuestra Constitución nos dictan que a la hora de estimar cuál de estos controles es aceptable, resulta ser que sólo el control preventivo de identidad en su concepción pura puede ser una herramienta procesal no vulneratoria de derechos, ya que tanto el control represivo de identidad como el control investigativo de identidad esconden tras de sí razones políticas, sociales e incluso vindicativas para su aplicación.

En nuestro país, se aplicará un control de identidad que pretende principalmente los fines perseguidos por las modalidades investigativa y represiva, pero que recurrirá a las tres figuras de control previstas, haciendo uso de los controles preventivos a manera de "pantalla", persiguiendo como fin último la localización, detención y procesamiento de personas que hayan cometido ilícitos o que, en general, estén "aparentemente" en conflicto con la ley, aún si los supuestos que fundamentan tal consideración no son válidos.

3.5 Problemas de realizar un juicio previo de peligrosidad

Para abordar los problemas inherentes a la ejecución de un juicio previo de peligrosidad por parte de los agentes de la fuerza pública, es necesario primero entender qué es en sí misma la peligrosidad y cómo poder catalogarla.

Esencialmente, existen dos tipos de peligrosidad: la peligrosidad concreta y la peligrosidad abstracta. La primera se refiere a todo aquello que resulta potencial y efectivamente lascivo para un bien jurídico, pero sin que llegue a existir todavía un resultado dañoso. Por otro lado, un peligro abstracto es aquel que siendo real, puede o no llegar a darse, y al igual que en la peligrosidad concreta, no existe todavía un resultado efectivo. Los matices de ambos han sido estudiados con mayor profundidad en los últimos años; dando lugar a nuevos subtipos de peligrosidad no tan trascendentes como esta clasificación principal.

Sin embargo, es importante ahondar un poco más en cada uno de estos arquetipos de peligro, para luego relacionarlas con los controles de identidad. Con el fin de explicar de una mejor manera lo que implican ambos tipos de peligro (desde la perspectiva delictual en este caso), es necesario referirse a lo expresado por el Profesor Udo Ebert en su obra "Derecho Penal: Parte General":

"(...) Los delitos de peligro concreto son aquellos en los que la ley expresamente requiere que el resultado de la acción sea de peligro. Esto quiere decir que debe verificarse una muy probable lesión al bien jurídico protegido. Allí, ese peligro concreto para el bien jurídico es en sí mismo el resultado típico que se sanciona, y serán relevantes las circunstancias conocidas o cognoscibles por el autor del hecho en el momento de su comisión, y si era previsible la causación de un resultado lesivo para el bien jurídico de acuerdo con el saber nomológico. Por otro lado, en los delitos de peligro abstracto, la ley no exige una efectiva situación de peligro para el bien jurídico, sino que el castigo que proponen se funda en el hecho de que aquella situación usualmente representa un peligro. Así, en los delitos de peligro abstracto, la sola peligrosidad de la conducta es la que se sanciona. En esta clase de delitos de peligro, el análisis se realiza ex ante en cuanto a la peligrosidad de la conducta, y si ex post ese resultado se produce o no, es irrelevante (...)"⁸⁶

De la definición brindada por el Profesor Ebert podemos extraer algunas conclusiones: en relación con el peligro concreto, queda claro que éste se trata de "un resultado de peligro", manifestado como una elevada probabilidad de lesión al bien jurídico protegido. En cambio, respecto del peligro abstracto, no se requiere que el bien jurídico protegido esté sometido efectivamente a un peligro inminente, sino que basta con constatar que existe algún peligro; con lo que se pretende sancionar la sola conducta peligrosa. Tanto en el análisis de peligrosidad concreta como en la abstracta, el examen que se propone es ex ante, puesto que todo lo relativo a peligrosidad como delitos de peligro o medidas procesales preventivas se orientan a evitar el acaecimiento del resultado dañoso. Toda medida analizada desde una perspectiva ex post sólo puede aplicarse una vez que el hecho delictivo ha sido ya cometido.

⁸⁶ EBERT, Udo, "Derecho Penal: Parte General", Editorial UAEH, México, 2005.

Sin embargo, hasta este punto, parecería que el examen de peligrosidad resulta ser algo relativamente arbitrario, ya que no se aprecian reglas que se deban seguir para determinar una circunstancia, o en el caso de los controles de identidad, a una persona como peligrosa. Empero, la Profesora Teresa Aguado Correa, en su obra "El principio de proporcionalidad en el Derecho Penal"⁸⁷ nos muestra un medio para delimitar dicha peligrosidad a través de aquel principio, pero desde la perspectiva delictual. Como se analizó en páginas anteriores, el principio de proporcionalidad es una herramienta muy útil para trazar límites a comportamientos que afectan derechos, y en el caso de la peligrosidad respecto de los controles de identidad, no sería la excepción. Partiendo de lo anterior, queda claro que en aplicación de un control de identidad, si el agente a cargo del mismo desea invocar la circunstancia de que sospecha que la persona porta un arma que puede poner en riesgo la seguridad de los demás, que cometió o intentó cometer un delito o en general, que es peligrosa de alguna forma, deberá primero formularse los siguientes cuestionamientos: ¿La razón por la que pienso que la persona está armada puede ser aceptada por un tercero imparcial como válida? ¿Hay un medio menos dañino para los derechos de la persona que la aplicación de un control de identidad, y que sea igual de efectivo? y ¿el beneficio que puedo obtener de aplicar un control y/o registro a esta persona es superior al daño que puedo infringir a sus derechos? Si en dicho examen las respuestas a la primera y tercera pregunta resultan afirmativas y la segunda negativa, el control de identidad puede plantearse como una vía preventiva e investigativa útil; pero si tan sólo una de estas preguntas es respondida en forma distinta, el control no tendría cabida.

Por otro lado, al hablar de personas "que cometieron o intentaron cometer un delito", el análisis que se realiza en torno a los controles de identidad se circunscribe solamente al tema de bienes jurídicos, ya que se "sospecha de forma fundamentada", esencialmente, de "quienes vulneraron o intentaron vulnerar un bien jurídico protegido". Sin embargo, el COIP comete un importante error en este sentido, ya que esta concepción tiende a salirse de la perspectiva jurídica de acto para dar paso a una configuración penal de autor. El profesor Gunther Jakobs, en su estudio "Criminalización en el estadio previo a la lesión de un bien jurídico" menciona lo siguiente:

"(...) El autor viene definido tan sólo por el hecho de que puede constituir un peligro para el bien jurídico, con el añadido de que

⁸⁷ AGUADO CORREA, Teresa, "El principio de proporcionalidad en el Derecho penal", Editorial Edersa, Sevilla, 1999.

cabe anticipar, potencialmente sin límite alguno, el comienzo de tal peligro. El autor no tiene ninguna esfera privada, ningún ámbito para una conducta todavía no socialmente relevante, sino que es sólo fuente de peligro o, con otras palabras, enemigo del bien jurídico (...)⁸⁸

Así, se demuestra que la peligrosidad, desde la perspectiva planteada en nuestro COIP, resulta ser un mecanismo orientado al abuso por parte de las autoridades, ya que se busca criminalizar a las personas por "ser delincuentes", en lugar de hacerlo "por haber cometido un delito", ya que para llegar a determinar efectivamente lo segundo, sería requisito indispensable un proceso penal entero, mientras que para lo primero bastaría que la persona haya estado antes o se crea que está en conflicto con la ley, sin más. Así lo manifiesta el mismo Profesor Jackobs en su ya citada obra, al mencionar lo siguiente:

"el autor no sólo ha de ser considerado en cuanto potencialmente peligroso para los bienes de la víctima, sino que debe ser definido también, de antemano, por su derecho a una esfera exenta de control, y se va a demostrar que del status de ciudadano se pueden derivar límites, hasta cierto punto firmes, para las anticipaciones de la punibilidad".⁸⁹

Toda vez que se ha analizado a la peligrosidad como concepto, es posible analizar los problemas que puede plantear como fundamento de un control de identidad. En primer lugar, es necesario regresar al ya tratado punto de que el control de identidad implica un juicio previo por parte del agente: ¿Es válido que un agente de la fuerza pública, por una razón que él estima como válida, sospeche de una determinada persona y la catalogue como peligrosa, y que en base a eso se le aplique un control de identidad?

Partiendo de los conceptos de juicio de la RAE, un juicio puede ser considerado como una "facultad del alma, por la que el hombre puede distinguir el bien del mal y lo verdadero de lo falso", "una opinión, parecer o dictamen" o "el conocimiento de una causa en la cual el juez ha de pronunciar la sentencia"⁹⁰. Si el juicio es una distinción entre el "bien y el mal", cuando el agente sospecha de alguien y en ello se fundamenta para aplicarle un control, automáticamente se entiende que en su razonamiento, esa persona le pareció "más mala

⁸⁸ JACKOBS, Gunther, "Criminalización en el estadio previo a la lesión de un bien jurídico", Editorial Civitas, Madrid, 1997

⁸⁹ JACKOBS, Gunther, Op. Cit.

⁹⁰ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, definiciones de la palabra juicio, España, 2014

que buena". Si aplicamos la definición de juicio que enuncia que éste es una opinión, parecer o dictamen, queda claro que el agente emite un "dictamen acusatorio" al aplicar el control, ya que el acto de aplicar el mismo implica que frontalmente, dicho agente sospecha de nosotros y cree que podemos tener alguna vinculación delincencial, lo cual es idéntico a lo que pasa cuando tomamos la definición que clasifica al juicio como "conocimiento de una causa para aplicar sentencia", solo que en este caso, el controlado no tiene la oportunidad de defenderse, como sí ocurre en un proceso penal ordinario.

De este modo, queda planteado un primer problema de que exista un juicio previo de peligrosidad por parte de los agentes de la fuerza pública: que como agentes, ellos no deberían estar facultados para evaluar y decidir a quién sí y a quien no aplicar una disposición, ya que no son jueces ni evalúan pruebas.

Un segundo problema viene dado por la forma en la que es analizada la peligrosidad a la luz de nuestro COIP y por ende, de nuestros agentes de la fuerza pública, lo cual genera una tendencia: el estado de aparente peligrosidad en ciertos colectivos. Este tema está estrechamente asociado con todo lo analizado anteriormente en lo referente a controles de identidad cuyo fundamento es subjetivo o discriminatorio, puesto que en el escenario de aplicación de dichos controles, si éstos son aplicados a determinadas personas en mayor medida que a otras o incluso de forma exclusiva, se genera tanto en el medio policial como en la colectividad en general un sentimiento de peligrosidad y temor hacia determinados grupos sociales. Un ejemplo es lo ocurrido en España, donde uno de los criterios específicos para aplicar medidas de identificación era el color de la piel, puesto que eso generó un sentimiento de "miedo" y rechazo colectivo hacia las personas de raza negra, sentimiento que se manifestaba muy comúnmente en los agentes de policía también.

Otra forma en la que se manifiesta este estado de aparente peligrosidades la criminalización de la pobreza, puesto que es frecuente determinar en los países donde los controles de identidad ya han tenido vigencia anterior que el conglomerado social compuesto por personas de escasos recursos es uno de aquellos a los que más controles de identidad se les practica. Naturalmente, tanto los organismos de control como la ciudadanía en general solemos relacionar a la delincuencia directamente con la pobreza, puesto que pensamos que las personas más propensas, por ejemplo, a cometer atentados contra la propiedad, son aquellos que carecen de la misma. ¿O acaso será común observar operativos de controles de identidad masivos en lugares como Miravalle

en Quito o Samborondón en Guayaquil, de la misma forma que hay operativos en el centro y sur de estas ciudades?⁹¹ En el caso que fuere, debería ser un juicio justo, con la instancia probatoria debida que oriente al juzgador a tomar una decisión lo que motive algún sentimiento en las personas (no por ello digo que esto sea correcto, pero es innegable que esto sucede), mas no la simple subjetividad.

Por último, un tercer problema que acarrea el hecho de que los agentes de policía emitan juicios previos de peligrosidad es que se somete a la persona al rechazo público. Podría parecer un problema menor, pero en realidad es mucho más grave de lo que parece, puesto que cuando un agente identifica a una persona como peligrosa frente a un conglomerado, la somete automáticamente también al juicio de los presentes, quienes estimarán a la persona como alguien peligroso independientemente del resultado del control. Para ejemplificar esta situación, propongo el siguiente caso: una persona de escasos recursos camina por un parque. A dicha persona se le practica un control, y se le encuentra un pedazo de vidrio que él dice, usa para defenderse de personas que pueden atacarlo en la calle por las noches. Aún si a la persona no se le detiene, ya queda estigmatizada como una persona peligrosa ante quienes presenciaron el control, a pesar de que se trate de una persona que nunca ha delinquido en su vida. Por ello, los controles de identidad deben ser manejados con mucho cuidado, ya que no sólo son una herramienta procesal, sino también un delicado instrumento psico-sociológico de clasificación.

Así, quedan develados los problemas que un análisis previo de peligrosidad por parte de los agentes de la fuerza pública puede reportar. Las garantías de las personas, su presunción de inocencia e incluso su buen nombre pueden verse mancillados por controles de identidad aplicados de forma irresponsable o malintencionada.

3.6 Control de identidad y flagrancia

3.6.1 Relación que pueden tener ambas figuras

Los controles de identidad, en su concepción inicial, tal como se mencionó, no deberían tener otro fin además de la individualización de las personas para información de la

⁹¹ Diario Últimas Noticias, artículo "Requisas en los parques" [en línea], consultado el 11 de septiembre de 2014. Disponible en <<http://www.ultimasnoticias.ec/noticias/23153-requisas-en-los-parques.html>>

autoridad. Sin embargo, como se demostró a través de casos a nivel internacional, esta figura ha servido en varios lugares como una medida de orden represivo.

Dicha represión suele limitarse a aplicar el control per se como una suerte de castigo (una estructura similar a los delitos de peligro, cuya carga de injusto propia es la sola puesta en peligro del bien jurídico). Empero, tanto agentes de policía como autoridades se han percatado de lo íntimamente ligada que esta figura puede llegar a estar con el tema de delitos flagrantes. En realidad, el segundo suele ser una simple consecuencia del primero, dado que los controles de identidad se orientan precisamente a conocer la comisión de delitos, los cuales usualmente arrojan como resultado situaciones de flagrancia.

Dicha circunstancia debe ser analizada partiendo de la propia terminología empleada por el Art. 478 de nuestro COIP. En este artículo, se menciona claramente que la finalidad del control es obtener indicios y/o evidencias de la comisión o participación en un delito, lo cual nos permite reconocer las dos perspectivas desde las que debe iniciar el estudio de los controles de identidad en función de la flagrancia: indicios y evidencias.

Según la RAE, un indicio es un “fenómeno que permite conocer o inferir la existencia de otro no percibido”⁹². Académicamente, se concuerda en que un indicio es un indicativo de la existencia de un hecho o cosa, por lo cual se entiende que el fin de buscar indicios del cometimiento de un delito en el controlado, implica que se está tratando de encontrar una razón para detenerle. Empero, un indicio no llega a adquirir la calidad de prueba o evidencia, sino que constituye algo meramente indicativo, apenas suficientemente válido para permitir la duda. Por otro lado, una evidencia, en palabras de la misma fuente, es la “certeza clara y manifiesta de la que no se puede dudar”, una “prueba determinante en un proceso” y la “certidumbre de algo, de modo que el sentir o juzgar lo contrario sea tenido por temeridad”⁹³. Entonces, una evidencia constituye una certeza plena, que genera un sentimiento de convicción mucho más fuerte que un simple indicio.

De esta explicación, se puede inferir que si un agente encuentra en un controlado un indicio de su participación en un delito (algún polvo blanco en cantidades mínimas que se presume alucinógeno, una navaja, etc.), éste debería ser analizado de un modo que no implique llevar a la persona al ámbito procesal directamente, para que allí se encuentren evidencias claras que lo vinculen con un ilícito o se descarte su participación. En cambio,

⁹² Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, en referencia al significado de la palabra indicio, España, 2014.

⁹³ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, en referencia al significado de la palabra evidencia, España, 2014.

si en el controlado el agente halla evidencias (un cuchillo ensangrentado, un dedo humano, etc.), se debe vincular inmediatamente al controlado con la comisión de un delito, ante lo cual debe conducírsele ante un juez de garantías penales.

El problema es que, dado que nuestro COIP no hace distinciones de ninguna clase, ambos tipos de circunstancia (descubrimiento de indicios y de evidencias) serán llevados de la misma forma, esto es, asociando al controlado con una conducta criminal e introduciéndolo dentro del aparataje procesal penal. Así, la flagrancia se plantea como un problema complejo en lo referente a controles de identidad, ya que al igual que en lo concerniente a derechos del controlado, procedimiento a seguir y sanciones por indebida aplicación, nuestro COIP presenta un enorme vacío.

Sin embargo, el hecho de que el agente halle en una persona indicios o evidencias de su vinculación con un delito y lo asocie con una situación de flagrancia, abre una interrogante: ¿Qué sucede en los casos donde el delito presuntamente cometido no se sanciona con una pena privativa de libertad?

En dicha circunstancia, queda claro que en ningún caso cabría clase alguna de detención. Sin embargo, es precisamente esa la única medida aplicable por parte del agente que encuentra a una persona en situación de flagrancia, sin importar si se trata de un delito o una contravención: detenerla. Al menos durante el tiempo necesario para desvirtuar el indicio, la persona permanecerá detenida (ya que como se explicó, una detención no involucra necesariamente la cárcel). Esto es particularmente grave, dado que lo único que se sanciona con penas privativas de libertad son los delitos de acción pública, mientras que las contravenciones y delitos de acción privada suelen hallar su satisfacción en forma pecuniaria o restaurativa. El problema es que dicha distinción no está contemplada en el Art. 478 de nuestro COIP; por lo cual no deberíamos sorprendernos si en algún momento un agente de policía detiene a una persona por "haber sido hallada con un arma blanca en un estadio" con ocasión de un control de identidad (cuando esta situación no está penada con detención de ninguna clase), u otros casos similares.

Sin embargo, al mencionar que no procede la flagrancia como consecuencia de controles de identidad en delitos de acción privada y contravenciones sancionadas sin pena privativa de libertad, esto no significa que no proceda la flagrancia en todos los casos de control de identidad. El profesor Julio Hernández Barros explica esta situación en el concepto de flagrancia que genera en su obra "Aprehensión, detención y flagrancia":

“Podríamos definir la detención en flagrancia, como el acto por el cual una persona sin existir orden de juez, priva provisionalmente de la libertad a otra, a quien sorprende en el momento mismo en que está cometiendo un delito o bien cuando se halla en un estado declarado equivalente por la ley”⁹⁴

En el Ecuador, y en todos los países donde está vigente, la figura del control de identidad tiene precisamente esa calidad de “estado equivalente declarado por la ley” para autorizar la detención por flagrancia. Por lo tanto, dicha clase de detención es válida respecto de controles de identidad, pero bajo el presupuesto de que se trate de un presunto delito sancionado con pena privativa de libertad y que el origen del control sea lícito.

De todo lo expresado en estas líneas, se aprecia la peligrosa cercanía entre las figuras de control de identidad y flagrancia, ya que una es instrumento de la otra. Si esta característica es empleada de forma positiva y con arreglo a Derecho, se podría permitir un procesamiento de infractores mucho más expedito y en mayores cantidades, pero si se empiezan a generar situaciones de flagrancia en controles de identidad sin presupuestos claros, sin una motivación razonable y sin observar garantías de los controlados, lo único que se perpetrará es una vulneración masiva de derechos y garantías personales.

3.6.2 Caso práctico: Del control de identidad a la sentencia ejecutoriada

A pesar de todo lo explicado, es complicado avizorar toda la problemática que plantea la detención por flagrancia respecto de los controles de identidad solamente desde la perspectiva teórica. Con el fin de ilustrar lo sencillo que es pasar de una a otra figura e incluso culminar con una sentencia ejecutoriada, se plantea el siguiente caso práctico, explicando paso a paso cómo se transforma el control:

- A es un albañil. Mientras iba caminando, A encuentra tirada en la calle una billetera que contiene USD 1000, varias tarjetas de crédito y la cédula de la propietaria. A decide guardar la billetera y dada su mala situación económica, ver más tarde si toma el dinero o lo devuelve. Mientras iba caminando, un agente de policía, B, se le acerca y le dice que le va a practicar un control preventivo de identidad. A pesar de que A se identifica correctamente, el policía se percató del

⁹⁴ HERNÁNDEZ BARROS, Julio, “Aprehensión, detención y flagrancia”, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/8/3568/22.pdf>

bulto en su bolsillo y decide practicarle un registro. En éste, B encuentra la billetera, la cual pertenece a la señora C, una mujer de edad avanzada que pensó que le habían sacado de la cartera su billetera cuando en realidad se le cayó, ante lo cual interpuso una denuncia.

En esta primera parte podemos observar varias circunstancias: En primer lugar, si bien es correcto que un control de identidad se aplique de manera aleatoria, esto sólo se aplica a controles preventivos. Siendo que nuestro COIP sólo contempla controles de orden represivo e investigativo (de ahí que se requiera una sospecha fundamentada), el aplicar el control sin razón a A constituye un primer atropello a sus derechos. Luego, se puede apreciar la circunstancia en la que se encuentra A no es alejada a la realidad, ya que puede ocurrirle a cualquier persona de distintas formas (como portar un arma blanca sin haber herido o asaltado a nadie, por ejemplo). Y en tercer lugar, podemos observar que no conforme con el control de identidad, el agente además le practicó un registro a A. El registro, como se ha explicado antes, debe fundamentarse en una circunstancia pertinente, como la negativa de la persona a ser controlada o huir de la autoridad, lo cual no pasó en este caso.

- El agente B infiere inmediatamente que A hurtó o robó la billetera de la mujer, por lo cual procede a llevarlo a la Unidad de Flagrancias por el presunto cometimiento de un delito flagrante. A no logra probar que encontró la billetera en el suelo y que por eso estaba en su poder, razón por la que el juez, percatándose además de la denuncia presentada por la mujer, se pronuncia en forma expedita acusándolo de incurrir en la conducta tipificada en el Art. 196 del COIP en vista de que no se pudo determinar que se trató de un robo, pero en todo caso, le condena a pena privativa de libertad de dos años.
- Posteriormente, a través de su abogado, A cuestiona los motivos del agente para aplicarle el control, quien muy convenientemente afirma haber visto que A llevaba en sus manos una billetera de mujer, lo cual le hizo sospechar de A con fundamento. A pesar de ser esto falso, el juez otorga la razón al agente B. A termina pasando un año en la cárcel, pero nadie le devolverá el tiempo que pasó en prisión.

Como se puede apreciar, la línea entre el control y la flagrancia es demasiado delgada. Tanto, que incluso un simple error de apreciación puede dar lugar al eventual encarcelamiento de una persona. El hecho de que el COIP no contemple medio alguno

por el cual la persona pueda defenderse del control, ni tampoco supuestos de hecho limitados que autoricen al agente a efectuar registros, constituye un limbo de garantías para los ciudadanos, quienes debemos estar a la expectativa del carácter y la predisposición del agente a escucharnos, ya que si no desea hacerlo, puede “sentenciarnos” a encontrarnos inmersos en un proceso penal con muy pocas probabilidades de salir bien librados.

3.6.3 El control de identidad como arma de represalia del poder

Aunque antes ya se hizo una breve referencia a este tema, los controles de identidad empleados como arma de represalia por parte de autoridades y personas poderosas es una preocupación que merece ser analizada de forma más detallada.

En el contexto actual en el que nos desenvolvemos, es innegable el poder que posee el Gobierno a través de todas sus instituciones, empresas, personal y posesiones. El Estado emplea a más del 30% de habitantes del país, controla los 5 poderes constitucionalmente reconocidos y recientemente, se ha inmiscuido cada vez más en asuntos relativos a la vida privada de los ciudadanos. Un ejemplo de esto es el propio COIP, a través del cual se instauraron medidas muy intrusivas en los derechos de las personas, o los crecientes impuestos a todo aquello que el Gobierno cataloga como bienes y servicios “suntuarios”.

Una primera pregunta en lo referente a este tema es ¿En qué forma el Estado emplearía los controles de identidad como represalia? Pues bien, existe una muy simple respuesta a esa interrogante: dado que los controles de identidad que prevé el COIP son represivos y orientados a procesar al controlado, ante una orden de alguna persona poderosa, la Policía podría empezar a aplicar controles sistemáticamente a una misma persona hasta en algún momento hallar una razón para detenerla definitivamente. Una variante de esta modalidad podría darse con la implantación de pruebas en el controlado (situación poco frecuente, pero existen casos de este tipo alrededor del planeta).

Una segunda pregunta que surge inmediatamente es ¿A quiénes se aplicarían los controles en forma de represalia? La respuesta a esta interrogante también es sencilla: en primer lugar, a todos los “enemigos” del Estado (entendidos como toda persona que atente de alguna manera en contra del aparataje estatal o su ideología), quienes serían catalogados bajo la simpática etiqueta de “terroristas” o bajo alguno de los denominados “delitos contra la seguridad del Estado” (Caso del 30-s, 10 de Luluncoto, y recientemente,

el caso de los estudiantes de los colegios Central Técnico y Mejía, por citar unos pocos ejemplos).

Otros destinatarios de esta medida serían aquellos que sin ejercer violencia, protesten públicamente en contra del Gobierno. Se cita aquí a las marchas de Quito y Guayaquil, las cuales a más de ser opacadas con contramarchas, se empañaron con pedidos de los miembros de la policía post-marcha para que las personas "se identifiquen" (como ocurrió en las protestas sociales de los estudiantes chilenos), con el fin de individualizar a la persona como opositora al régimen y eventualmente, poder identificarlas y de ser el caso, apresarlas como a los estudiantes de líneas anteriores.

Una tercera categoría de receptores de este tipo de controles serían los llamados "opositores", es decir, toda persona pública que se pronuncie abiertamente en forma contraria a la ideología gobiernista (recorro aquí nuevamente al ejemplo de las sabatinas, donde se desprestigia públicamente a las personas opositoras al régimen). Y finalmente, un último grupo de personas a las que se puede direccionar los controles de identidad en forma de represalia es a los propios delincuentes, en el sentido de re criminalizarlos periódicamente. Aquí entra en escena el tema de la no obligatoriedad de destruir los medios empleados en los controles, por cuanto éstos pueden registrarse en forma de expediente criminal extrajudicial por la Policía, la cual dirigirá los controles particularmente a las personas a las que se logró asociar con la comisión de un delito previamente a través de un control de identidad.

Así, queda en descubierto que los controles pueden no ser empleados únicamente como un medio de identificación o de búsqueda de delitos, sino como verdaderas armas del poder para atemorizar o detener a ciertas personas, quienes por razones políticas e incluso personales pueden resultar amenazadoras para una parte o para el conjunto entero de instituciones, personas y sistemas que componen el aparataje estatal.

3.7 Generalidades en la obtención de pruebas

Dentro del campo de la obtención de pruebas, es necesario precisar que existen ciertos presupuestos erróneos que, sin embargo, son comúnmente aceptados como ciertos, como por ejemplo, que la prueba ilícita no debe ser aceptada, o que para que existan registros de cualquier tipo, debe existir una orden judicial previa.

Refiriéndonos al tema de las pruebas ilícitas, la Abogada Elena Martínez García, en su obra "La eficacia de la prueba ilícita en el proceso penal" explica lo que ella considera una forma de discriminar entre pruebas ilícitas inválidas y pruebas ilícitas convalidables, de la siguiente forma:

" (...) Se observa que, mientras los defectos manifestados en la obtención de pruebas, normalmente afectan a la legalidad constitucional y conllevan la imposible admisión de pruebas directa o indirectamente obtenidas violentando derechos fundamentales, los defectos en la incorporación al sumario sólo afectan la legalidad ordinaria y por ello permiten subsanar la irregularidad y admitir como prueba tanto la directa irregular a través de otros medios, como la derivada de ésta por no alcanzarle la ilicitud (...)"⁹⁵

Según lo expuesto por la profesora Martínez, hay pruebas ilícitas que en general, sí se pueden incorporar a un proceso. Según la explicación que la propia autora da más adelante, esto se refiere principalmente a los "actos de investigación, realizados conforme a la Ley, aunque motivados por informaciones conseguidas como consecuencia de una conducta inconstitucional".⁹⁶ Al respecto, el Jurista Maximiliano Hairabedian en su texto "Eficacia de la prueba ilícita y sus derivadas en el proceso penal"⁹⁷, menciona que existen tres tipos de excepciones para la máxima de que no se pueden aceptar pruebas de origen ilegal: la primera, explica que una prueba sí es admisible a pesar de provenir de un origen ilícito, si fue descubierta en parte como resultado de una fuente independiente e ímpolita; la segunda expresa que una prueba ilícita es admisible si se hubiese descubierto inevitablemente a pesar de la fuente corrompida, y la tercera señala que también se hace válida dicha prueba si la cadena de causalidad entre la acción ilegal y la prueba corrompida es tenue. Así, se demuestra que si bien existen casos muy puntuales donde una prueba de origen ilícito puede ser aceptada dentro de un proceso, esto no es posible en la generalidad de los casos. Esto, en contraposición de la afamada Teoría del árbol envenenado, que dicta que tratándose de un origen ilícito en la prueba, todo lo que de ella se derive también estaría viciado de ilicitud.

⁹⁵ MARTÍNEZ GARCÍA, Elena, "La eficacia de la prueba ilícita en el proceso penal" Pág. 40, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2003.

⁹⁶ MARTÍNEZ GARCÍA, Elena, Op. Cit.

⁹⁷ HAIRABEDIAN, Maximiliano, "Eficacia de la prueba ilícita y sus derivadas en el proceso penal", Editorial Ad-Hoc, Córdoba, 2002.

En el caso particular de los controles de identidad, por cuestiones de eficacia procesal y seguridad pública, pienso que sí se deberían admitir pruebas cuando entran dentro de las excepciones antes descritas. Por ejemplo, si con ocasión del control la persona entra en pánico y confiesa la comisión de un delito, esto escaparía a la suficiente fundamentación de las sospechas para iniciar el control, por cuanto el conocimiento del delito proviene de una fuente impoluta que es la confesión de la persona. Lo mismo pasaría, por ejemplo, en el caso de una persona a la que se le controla justo después de cometer un delito flagrante visto por otro policía. Si bien el control puede o no ser válido, las pruebas que de éste se obtuvieren no cambiarían respecto de la aprehensión que el otro policía habría efectuado sobre la persona, donde dichas pruebas igualmente iban a salir a la luz.

Queda por demás claro que en los casos donde se obtienen pruebas de manera lícita, éstas pueden ser incorporadas a un proceso sin problema alguno, y sin que haya forma de excluirlas, por lo que deberán necesariamente entrar en consideración del juez o jueces de la causa al momento de emitir un dictamen.

Respecto de la necesidad de contar con órdenes judiciales para efectuar registros, debo manifestar que me parece lo más coherente, en función del respeto a los derechos de las personas. Sin embargo, es necesario también añadir que existen ciertos casos que, de manera muy justificada, requieren la investigación de ciertos hechos o comportamientos sin que se alerte a la persona investigada, como en los casos de narcotráfico, donde si bien se requiere orden del juez para, por ejemplo, interceptar comunicaciones de los investigados, dicha orden nunca es comunicada a los indagados, sin que esto sea considerado una transgresión constitucional. En este sentido, los controles de identidad me parecen (tal y como están redactados), incorrectos, dado que dan pie a registrar a las personas sin motivación suficiente. El hecho que de la sola sospecha de un agente puedan nacer registros de vestimentas y vehículos sin orden de autoridad alguna me resulta totalmente incorrecto, razón por la que debería eliminarse la potestad de efectuar registros para los policías, o delimitar de una forma más clara y taxativa los casos en los que éstos proceden contra determinadas personas.

Siendo que los controles se practican, en primer lugar, en la propia persona del controlado, en el lugar donde éste se encuentre, de manera espontánea, y respondiendo a una sospecha "fundamentada", es necesario determinar momento a momento lo que ocurre dentro de dicho proceso:

- En el inicio del control

Como se ha manifestado anteriormente, los controles de identidad, en la forma en la que están redactados en nuestro COIP, no pueden ser aplicados de manera aleatoria, sino que requieren de una "sospecha fundamentada" por parte del agente que aplica el procedimiento. Este presupuesto genera una primera expectativa, y es que el agente espera encontrar indicios o evidencias de la vinculación del controlado con el cometimiento de un delito. Sin embargo, tal como se ha venido señalando, la línea entre una sospecha fundamentada y una sospecha no fundamentada es muy delgada y fácil de disfrazar por parte del agente que practicó el control, por lo cual una primera prueba que debería solicitarse en caso de que el control llegue al ámbito judicial es el origen legítimo del control. Si dicho procedimiento se dio con ocasión de presupuestos discriminatorios o sin que exista sospecha fundamentada de alguna clase, aún si se logra determinar la vinculación de la persona controlada con un ilícito, ésta debería ser puesta en libertad inmediatamente, y el proceso suspenderse.

- Cuando se aplican registros al controlado

Como conocemos, existen determinados casos en los cuales practicar un registro superficial al controlado se vuelve legítimo, como cuando se niega a proporcionar su identidad o cuando trata de huir del control. Sin embargo, hay que dejar en claro que la práctica de registros es una excepción, mas no una regla, ya que el control de identidad como tal se satisface con la sola identificación del controlado. Deben existir circunstancias que escapen a la cotidianidad en el comportamiento del controlado para que un registro se haga necesario, pero si la persona se identificó correctamente y no existe nada distinto de lo ordinario en su conducta, el procedimiento debe detenerse allí.

Lamentablemente, no es esto lo que entienden los miembros de nuestra Policía Nacional, quienes se han dado a la tarea de caminar por los parques de las distintas ciudades del país pidiendo a las personas, en primer lugar, que muestren su cédula de identidad (lo cual es correcto), pero a pesar de que dichas personas se identifican correctamente, les solicitan abrir sus bolsos, carteras y mochilas; se les aplican cateos en sus vestimentas sin ninguna razón aparente, y sin que se sospeche de ninguna de esas personas en particular (como he podido presenciar en el Parque Centenario de la ciudad de Guayaquil). Por lo tanto, una segunda prueba requerida dentro de lo que son los controles de identidad debería ser que se demuestre la necesidad de registro a la persona. Si en un control la persona se identifica sin problema y el agente ni siquiera sospecha

razonablemente de ella, y aún así la registra y con ocasión de esto se le logra vincular con el cometimiento de un delito, los jueces deberían desestimar las pruebas procedentes de las pertenencias de los controlados y suspender el proceso, por cuanto no se ha demostrado la necesidad de aplicación del registro.

Precisamente, este es el postulado de los controles de identidad que rompe con la máxima de que todo registro debe darse con orden judicial, ya que existen presupuestos que sí permitirían a un agente aplicar un registro in situ a la persona controlada. Sin embargo, debe quedar claro que dicho registro puede darse únicamente a los bienes que la persona porta al momento del control (o en su vehículo, bajo los presupuestos del Art. 479 del COIP). De ninguna forma podría el agente solicitar al controlado que le dirija a su domicilio o lugar de trabajo para efectuar un registro más completo, ni requerir revisar el vehículo de la persona si el control se practicó cuando esta estaba a pie, ya que la sospecha debe fundarse únicamente en aquello que es perceptible inmediatamente por el agente y no en hechos, circunstancias o bienes que aparezcan con posterioridad.

- Cuando se procede a identificar al controlado en una dependencia policial

Desafortunadamente, el COIP también tiene un vacío respecto de qué sucedería en los casos donde la persona no se pueda identificar (lo cual es distinto a que se niegue a identificarse). Si la persona no porta consigo un documento emitido por autoridad oficial, la práctica a nivel internacional indica que lo procedente es llevar a la persona a una dependencia policial para que se logre determinar su identidad. En legislaciones como la chilena, por ejemplo, se menciona el hecho de que los agentes deben brindar las facilidades del caso a la persona para identificarse, lo cual implica que deben permitirle efectuar llamadas, enviar mensajes de texto o correo electrónico e incluso llevar al agente a su domicilio (si procede) para mostrarle su identificación. En nuestro Código no se menciona nada de lo anterior, lo cual representa una exponencial amenaza para los derechos de los ciudadanos, ya que toda vez que una persona no pueda identificarse dentro de un control de identidad, deberá ser conducida a una unidad policial (o peor aún, judicial directamente) y esperar a que los agentes, bajo los medios que ellos estimen convenientes, logren determinar su identidad (a través de cotejamiento de huellas dactilares o registro de bases de datos, respecto de lo cual no existe obligación expresa de destruir tras el procedimiento). Así, el hecho de conducir a un controlado a una unidad policial representa una nueva necesidad probatoria, que implica demostrar que la persona no logró identificarse por medios adecuados y que se hizo necesario recurrir a

otros métodos para su individualización. Además, lamentablemente, los agentes de policía entienden de forma errónea que el hecho de que la persona no haya podido identificarse (no se negó, sino que no pudo) les autoriza a registrarla. Si se demuestra que el agente condujo sin razón suficiente al controlado a una dependencia policial, deteniéndolo injustificadamente, y que además procedió a registrarle amparado en la imposibilidad de la persona para identificarse, a pesar de que se lograra vincular a la persona con el cometimiento de un delito, debería ser puesta en libertad inmediatamente por carecer el registro de legalidad, ya que lo que faculta a los agentes a registrar a la persona es la negativa del controlado al procedimiento, una sospecha demasiado evidente de la vinculación de éste con un delito o que de forma razonable se sospeche que posee un arma, pero nada más.

- Cuando el agente asocia al controlado con un delito

La última, más simple pero también más importante prueba dentro de lo referente a controles de identidad, es aquella que asocia al controlado con un delito. Aunque parezca algo evidente, más allá de la sospecha fundamentada del agente, si se logra encontrar indicios en la persona (no evidencias, ya que éstas orientan en forma muy segura acerca de la vinculación con un delito) de que está relacionada con el cometimiento de un delito, dichos indicios no proporcionan per se un elevado grado de certeza acerca del comportamiento delictivo del controlado, por lo que no “confirman” la sospecha inicial del agente, sino que en el mejor de los casos, la fortalecen.

Un agente de policía no puede determinar la vinculación de la persona a un ilícito partiendo simplemente de indicios. Un ejemplo sería el caso de que se encuentre a una persona con una navaja: si bien la misma es un arma blanca, al agente le resulta imposible determinar que ha sido empleada o peor aún, que iba a emplearse para cometer un delito. Sería distinto el caso de hallar por ejemplo una pistola, ya que en función del COIP y la Ley de armas, la sola posesión de un arma de fuego es per se un delito; además de que se entiende que el empleo de un arma de fuego está orientado a causar gran daño, pero no siendo este el caso, el agente mal podría conducir a la persona directamente ante un juez de garantías penales, en primer lugar, porque no se ha demostrado la existencia de un delito; y en segundo, porque debe existir una medida anterior al inicio de un proceso que permita dilucidar si la persona usó o no el arma para la comisión de un delito (o pretendía usarla), y si es imposible determinar esto, la persona debería ser puesta en libertad. Un hecho que se relaciona con este segundo punto es que

un control de identidad no forma parte de un proceso penal. Es más, como se ha venido sosteniendo, ni siquiera debería ser empleado como medida investigativa, ya que existen instancias dentro de un proceso penal propiamente dirigidas a la indagación de los hechos y a determinar la vinculación del sujeto con el ilícito (indagación previa e instrucción fiscal); por lo que los controles deberían limitarse al plano preventivo.

Particularmente, el hecho de que los controles de identidad no sean considerados aún parte de un proceso penal por parte de policías y jueces constituye en sí mismo un problema, ya que usualmente esta situación es empleada como excusa por parte de las autoridades para no proveer a los controlados de las garantías del debido proceso que sí cubren a los procesados, lo cual es totalmente incorrecto, ya que la denominación "debido proceso" es simplemente genérica y se aplica a todas y cada una de las instancias que dan lugar a un proceso penal. Siendo que los controles de identidad en Ecuador están orientados a procesar a los controlados (ya que se rompe su presunción de inocencia al sospechar de ellos), de manera tácita, los controles de identidad se vinculan al proceso penal, por lo que las garantías de los procesados deben otorgarse sin distinción alguna también a las personas cuya identidad es controlada por una autoridad policial o militar.

3.8 Tratamiento a las pruebas obtenidas en controles de identidad

3.8.1 Cuando el control es lícito

Cuando un control se efectúa bajo todos los presupuestos de ley, con observancia a los derechos del controlado, bajo sospechas claramente fundamentadas del agente y se registra a la persona por una razón válida, estamos ante un control de identidad plenamente legal. Así como la teoría del árbol envenenado explica que toda prueba obtenida de un medio o circunstancia ilegal será también ilegal, todo lo que parta de un procedimiento adecuadamente practicado será legal.

Una primera idea que debe quedar claramente explicada es que cuando la persona se ha identificado y no hay una sospecha plenamente fundamentada en el agente, el control debería terminar allí y en tales circunstancias es imposible que dé lugar a un registro. Los registros se aplican sólo como medida adicional al control, bajo circunstancias que lo ameriten, como que la sospecha del agente sea demasiado evidente, que el controlado se niegue al control o que intente huir de la autoridad.

Una segunda idea que debe ser admitida como una verdad no controvertida, es que cuando el control se practica en función de que el agente considera que el controlado puede proveer información útil respecto de la comisión de un delito, bajo ninguna circunstancia puede admitirse la práctica de registros. Los registros, como se dijo, están reservados para casos excepcionales, donde la vinculación del controlado con la comisión de un delito se hace muy evidente o al menos, altamente probable. Cuando se practica un control a una persona para que preste su ayuda en una investigación en calidad de testigo, el control jamás puede superar la fase preventiva, pues esto supondría criminalizar a una persona inocente.

Así, en estos dos casos, no cabría la práctica de registros, en función de lo cual ni siquiera habría lugar a la obtención de material probatorio, ya que este tipo de conductas únicamente pueden ameritar la práctica de controles de orden preventivo.

Si, por el contrario, es ciertamente un hecho legítimo el que motiva la aplicación de un registro al controlado y por medio de éste se encuentran indicios y evidencias (más que nada, evidencias) del efectivo cometimiento o futuro cometimiento de un delito, dicho material probatorio puede perfectamente ser incorporado más tarde a un proceso penal instaurado en contra del controlado, ya que al haber observado garantías constitucionales y los presupuestos que autorizan a practicar registros, aquella prueba gozará de validez plena.

Por todo lo expresado, se puede inferir que el tratamiento que debe otorgarse a la prueba obtenida con ocasión de un control de identidad lícito es el mismo que se debe dar a cualquier otra prueba obtenida con arreglo a la ley y a garantías constitucionales, esto es, gozar de eficacia plena dentro de un proceso penal, debiendo ser obligatoriamente examinada por un juez para que en base a ésta, formule su sentencia.

3.8.2 Cuando el control es ilícito

Las pruebas que han sido obtenidas en un procedimiento de identificación, tal como se evidenció, pueden haber sido adquiridas de forma ilegal. En tal circunstancia, lo primero que se debe hacer es identificar en qué momento (del control o procesal) se produjo la ilegalidad, para desde ese punto en adelante eliminar toda prueba existente en perjuicio del controlado o procesado. Tal como se explicó en líneas precedentes, hay básicamente tres momentos dentro del control de identidad donde se puede presentar el hecho o

conducta ilegal: en el inicio del control, en la aplicación de registros y cuando se traslada al controlado a una dependencia policial. Cualquier acusación o prueba obtenida en alguna de estas tres etapas de forma arbitraria o abusiva resulta ilegal de pleno derecho, por cuanto cada una transgrede garantías y derechos del controlado en función de las circunstancias antes explicadas. (Esto, con las excepciones que sí admiten pruebas de fuentes ilícitas antes mencionadas).

Otra forma de obtención de prueba ilícita se da en los casos donde el fundamento de aplicación del control es discriminatorio o inválido. Aún si el control arroja como resultado que el controlado efectivamente cometió o se disponía a cometer un delito o que se encontraba armado, si el fundamento del control está viciado, también los resultados que de él se obtengan (teoría del árbol envenenado nuevamente). El problema en este punto ya está planteado, y es la suma facilidad con la cual el agente puede modificar su versión de los hechos para hacer parecer que aplicó el control de manera legítima y la tendencia de los jueces en estos casos a otorgar la razón al agente. Dicho de otra manera, esta clase de circunstancias ponen en debate la palabra del agente versus la del controlado, y siendo que en muchos casos los controlados son personas que desconocen sus derechos, que pertenecen a un bajo nivel cultural, o que en general, no conocen cómo defenderse, en no pocos casos se otorga la razón al agente, consiguiendo con esto procesar a una persona que más allá de su culpabilidad o inocencia, no tendría por qué estar siendo procesada.

Así, queda explicado que ante una circunstancia de ilegalidad en la aplicación de un control de identidad, toda la prueba que se obtenga con ocasión del mismo debería ser eliminada, ya que ni siquiera convendría que llegue a ser considerada por un juez, dado que aunque eventualmente no sea incluida en el proceso, una vez vista por él podría inclinar su criterio en determinada forma. Si bien es cierto que esa es precisamente la función de un juez de garantías respecto del paso de pruebas a un Tribunal de Garantías Penales, incluso en el caso de supuestas flagrancias debería existir una instancia previa, ya que lo que se pretende evitar es que la prueba ilegal llegue a ser apreciada de alguna forma por el juzgador final, como ocurriría en estos casos con ocasión del llamado "procedimiento directo" que contempla el COIP.

3.8.3 Argumentos para la exclusión de la prueba obtenida durante un control de identidad ilegal

Hasta aquí se han explicado los casos en los que procedería una eventual exclusión de pruebas con ocasión de un control de identidad aplicado en forma ilegal, pero es también necesario conocer cuáles serían los argumentos que deberían invocar los controlados y sus abogados defensores cuando han sido víctimas de un procedimiento de identificación ilegal, con el fin de evitar un posible procesamiento e incluso, una condena:

- Ante una sospecha que no fue suficientemente fundamentada

Como se dijo, es muy fácil para los agentes de la fuerza pública disfrazar el verdadero motivo por el cual aplicaron un control de identidad. En estos casos, el argumento al que la defensa del controlado (procesado en ese momento) debe recurrir es al in dubio pro reo, principio según el cual, en caso de que se presente cualquier tipo de duda, por ejemplo, en el marco probatorio, se debe favorecer siempre al acusado (en este caso, controlado). Haciendo uso de este principio, incluso se puede desvirtuar la naturaleza propia del control que contempla el COIP, ya que siendo el in dubio pro reo uno de los pilares fundamentales del Derecho Penal, el mismo deslegitima cualquier actuación que se oriente a menoscabar el principio de inocencia, mismo que se ve transgredido por el hecho de las “sospechas fundamentadas” del agente, las cuales constituyen una criminalización previa que obliga al controlado a demostrar su inocencia, siendo que en todos los casos, es el Ministerio Público o quien haga sus veces quien debe demostrar la culpabilidad de la persona.

- Ante un registro ilegal

Como conocemos, los registros como parte de un control de identidad no son procedentes en todos los casos por simple obra del control per se, sino que debe existir una razón que fundamente la aplicación de la medida por parte del agente, y como se ha dicho varias veces antes, dicho evento obedece únicamente a circunstancias fuera de lo normal, una sospecha demasiado evidente de que el controlado cometió o intentó cometer un delito o que está armado, o que se resista a la aplicación del control o intente huir de él. Fuera de estos casos, los registros son medidas que no tienen razón de ser.

Si un registro es aplicado de manera arbitraria o ilegal, siguiendo la teoría del árbol envenenado, sus frutos (las pruebas) serán también ilegales, imposibles de usar en contra del procesado. Aún si se logra establecer por obra del control la vinculación del sujeto con

el cometimiento de un ilícito, si el procedimiento de registro no tenía que ser empleado o se aplicó bajo presupuestos erróneos y esto logra demostrarse, las pruebas que aporte el control de identidad (es decir, prácticamente toda la prueba que tendrá de su parte el fiscal) debería ser excluida del proceso, y de esta manera, el retorno del status de libertad al controlado sería adecuado e inmediato.

- Cuando se conduce al sujeto a una dependencia policial o judicial

En todos los casos, la conducción del controlado a una dependencia policial implica necesariamente que a éste le resultó imposible identificarse, pero que no se negó al control. Esa "prueba de buena fe" debe bastar para que en un principio, no se haga necesario un registro a la persona. Si a pesar de brindarle todos los medios para identificarse, el controlado es incapaz de hacerlo, esto conduce a una duda razonable acerca de la identidad de la persona a los agentes de la fuerza pública, lo cual podría justificar un registro corporal. Pero si la persona logra identificarse en la dependencia policial, el registro ya no debería tener lugar.

En caso de que los agentes intenten aplicar un registro al controlado sin agotar los medios de identificación o sin darle oportunidad de identificarse por otros medios, el controlado debería invocar su derecho a la intimidad (Art. 66 num. 20 de la Constitución), su derecho a la libertad de tránsito (num. 14 del mismo artículo y norma) y la prohibición que tienen los miembros de la fuerza pública de aplicar registros ilegales. De hecho, mencionarles que la prueba que pudiesen obtener con el registro sería ilegal ante un juez por la forma en que se obtuvo, de por sí constituiría un excelente argumento para evitar la aplicación del mismo.

- En la asociación del controlado al cometimiento de un delito

Si un control de identidad adecuadamente practicado motiva un registro en el cual se logra establecer la vinculación del controlado con la presunta comisión de un delito, éste, desde el preciso momento en que es conducido a una dependencia judicial debería adquirir la calidad de procesado, a pesar de que el proceso como tal aún no inicie. Con esto, el controlado pasaría a obtener todos los derechos del debido proceso, los cuales incluyen el derecho al silencio, a un abogado que lo represente, al establecimiento del origen de las pruebas que se emplearán en su contra como lícito o ilícito, etc. Principalmente, esto es importante dado que con ello, entre otras cosas, se debería garantizar al controlado el derecho a contar con los medios y el tiempo adecuado para

defenderse, con lo cual se podría cuestionar, por ejemplo, los presupuestos del novel "procedimiento directo".

Otro medio de enfrentar estas situaciones, es invocar el derecho a la presunción de inocencia, ya que esto pondría en entredicho al propio control de identidad. Recordarles a los miembros del Tribunal o al Juez que no es el detenido quien debe probar su inocencia, sino el Ministerio Público en asociación con la Policía demostrar su culpabilidad, les pondrá en perspectiva su actuación. Si en un intento desesperado por adquirir material probatorio que inculpe a la persona los agentes aplican medidas ilegítimas, como controles sin fundamento, registros innecesarios o malos tratos durante el control, que incluye el uso de la intimidación y amenazas, el detenido debería ser puesto en libertad inmediata, aún si las pruebas en su contra eran de gran peso.

CAPÍTULO 4: SOLUCIONES A NIVEL LOCAL E INTERNACIONAL

Como se ha apreciado a lo largo de este trabajo, la figura del control de identidad reporta una serie de peligros para todos los ciudadanos. Lógico es que, por esa razón, se deban proponer medidas paliativas a sus negativos efectos. Con ese fin, propongo en este punto dos tipos de soluciones: unas, que provienen del ámbito local y que requieren de una decisión legislativa, por un lado; y por otro, soluciones provenientes del contexto internacional, donde se procurará efectuar una relación entre la realidad de los países en donde se aplicaron respecto de la ecuatoriana, para determinar su viabilidad.

4.1 Modificación al texto del Código Orgánico Integral Penal

La solución que a primera vista aparece como la más sencilla en función de los problemas que reportan los controles de identidad sería una reforma general al texto del COIP. Digo general, dada la cantidad de falencias en la redacción de este artículo y de otros, tanto adjetivos como sustantivos, lo que volvería más factible efectuar una revisión general de esta norma para subsanar todos sus errores de una sola vez, en lugar de aplicar las tan conocidas “medidas parche” cada vez que un problema salga a la luz.

Empero, reformar la norma sólo sería la primera parte de la solución. Siendo que la ley, esencialmente es sólo un “catálogo de mandatos y prohibiciones”, lo verdaderamente importante y a la vez, complicado, va a ser capacitar, informar y en algunos casos, transformar la mentalidad de los actores que están involucrados en los diversos procesos, procedimientos y tipos penales que establece el COIP. Particularmente, en el caso de los Arts. 478 y 479, se requerirá una socialización acerca de qué son y qué implican los controles de identidad (lo cual debió hacerse antes de que se apruebe la norma), cuáles medidas sí pueden aplicar los uniformados al momento de practicar un control; cuáles sólo ante determinados presupuestos y cuáles definitivamente no pueden aplicar; se deberá instruir a los jueces acerca de métodos para identificar la licitud de un control y se deberá buscar la manera de “divorciar” la actividad policial de la actividad judicial, en el sentido de que aunque existan pruebas obtenidas en el control que involucren al controlado con el cometimiento de un delito, el juez se mantenga imparcial hasta demostrar la procedencia de dicha prueba y cómo fue practicado el control, lo cual a su

vez requerirá de parte de éstos actores y también de fiscales y defensores públicos y particulares una actitud más garantista y menos inquisitiva.

Un medio para lograr el fin de modificar el texto del COIP podría ser, por así decirlo, "combatir el fuego con fuego"; o dicho de otra forma, cambiar la ley por la propia vía de la Ley Orgánica. Es muy conocido en nuestro medio que una Ley Orgánica puede reformar a otra ley de igual jerarquía, como sucedió en el caso de la Ley Orgánica reformativa a la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Contratación Pública, por ejemplo. La ley posterior deroga tácita o explícitamente a la ley anterior en su generalidad o en los puntos que la ley reformativa desea modificar particularmente. En este sentido, podría cambiarse mediante una Ley Orgánica el texto de los Arts. 478 y 479 para dotarlos de garantías y límites para los miembros de la Fuerza Pública, además de otros artículos que también requieren una revisión urgente.

Otra vía un tanto menos eficiente sería la de replicar el modelo chileno y crear una ley que trate específicamente el tema de controles de identidad, donde se contemplen garantías para los controlados, sanciones para casos de controles ilegales o abusivos y procedimientos claros a seguir. Al aplicar este método, si bien se estaría cumpliendo con el fin de delimitar el ámbito de aplicación de los controles de identidad y de dotar a las personas de derechos específicos en estas circunstancias, se estaría cayendo en el error de convertir a los Arts. 478 y 479 del COIP en una suerte de "normas penales en blanco", las cuales deberán remitirse a otra ley para adquirir coherencia y aplicabilidad.

Sin embargo, tal y como se mencionó antes, estos esfuerzos académicos por reformar al COIP o al menos la aplicación de sus Arts. 478 y 479 resultarían inútiles si antes no se capacita a todos los funcionarios y profesionales involucrados en la Administración de Justicia para que apliquen dichos artículos de manera razonada, imparcial y con respeto a los derechos del controlado o procesado, hecho por el cual el camino a recorrer en el tema de controles de identidad parece ser aún muy largo.

4.1.1 Demarcación clara de parámetros para el control de identidad

Tal como se ha mencionado en el punto anterior, uno de los ejes principales en torno al que debe construirse una modificación a los Arts. 478 y 479 del COIP es la construcción de un procedimiento, el cual debe contar con presupuestos de aplicación claros, exclusiones y razones explícitas que justifiquen un registro. Para lograr construir reglas de

aplicación claras, es necesario primero definir de una vez y por todas qué clase de controles son los que se quiere aplicar en el Ecuador, ya sean preventivos o represivos.

Si en apariencia vamos a tener controles preventivos, un primer punto a tomar en cuenta debería ser que la sola presentación de un documento de identificación por parte de la persona controlada daría por terminado automáticamente el procedimiento. Si, en otro escenario, se pretende continuar con el modelo que propone "sospechas fundamentadas" por parte del agente, el concepto del control de identidad en el Ecuador debería cerrarse en el ámbito investigativo, ya que el hecho de que existan sospechas fundamentadas en un agente de la Fuerza Pública implica necesariamente que éste considera a la persona como "aparentemente culpable de algo", por lo que en ese caso el control no cumple una función de prevención, sino de verificación de la sospecha o, dicho de otro modo, de investigación de la misma.

Si lo que se pretende es mantener ambos modelos, lo primero sería distinguir explícitamente ambas clases de control, manifestando que el primero se da sólo con el fin de conocer la identidad de una persona sin razón en particular que aliente al agente a aplicarle el control y que se termina con la presentación del documento requerido; mientras que en el segundo se debe expresar la existencia de una sospecha fundamentada en el agente, lo cual convierte al control en una actividad investigativa con el objetivo de determinar una situación de flagrancia o que en general, esté vinculada con el cometimiento de un delito. De ser éste el caso, también se debería contemplar la obligación de los agentes de informar al controlado qué clase de control le están impartiendo.

Un punto importante relativo a la aplicación de controles de identidad es el de determinar la obligatoriedad o discrecionalidad de los agentes para aplicar el control. Si lo que se busca es que siempre que un agente tenga sospechas fundamentadas de una persona éste proceda a aplicarle un control de identidad, será necesaria una reforma normativa en el COIP que cambie la palabra "podrán" por "deberán" o "tendrán que", ya que de la forma en la que está redactado el Art. 478 del COIP actualmente, la aplicación de los controles de identidad es una facultad potestativa de los agentes de la Fuerza Pública, mas no una deber imperativo.

Otro tema trascendental que deberán contener las reglas de aplicación de controles de identidad es qué pasará cuando una persona no pueda o no quiera dar a conocer su identidad. Se debe separar estas dos situaciones, siendo que, como se ha manifestado

antes, la primera conducta no debería facultar a la autoridad para registrar al controlado, mientras que la segunda, sí. Se debe determinar a dónde se debe conducir a estas personas, qué procedimientos deben aplicar los agentes para conocer la identidad de las personas y en qué casos están facultados para aplicar registros o poner a la persona a órdenes de un juez de garantías penales.

Un hecho no menos importante que los anteriores es el del tiempo que debe durar el procedimiento. Las normas de aplicación de controles de identidad deberán determinar un tiempo prudencial máximo de duración del control (excluyendo obviamente los casos que se transformen en detenciones con causas fundamentadas). Siendo que en el contexto internacional este tiempo oscila entre las cuatro y las ocho horas de duración, se considera que un tiempo razonable es el que contempla la legislación chilena, es decir, un máximo de seis horas de duración.

Quizás el punto medular en torno a los procedimientos de aplicación de controles de identidad sea contemplar la destrucción de los medios empleados para la determinación de la identidad de la persona cuando ésta no quiso o no pudo lograr identificarse. El hecho de que se regule el destino de los medios empleados para la identificación evita que se generen “registros extrajudiciales” o “preferencias” en aplicaciones futuras de controles de identidad a determinadas personas, ya que no quedará constancia alguna del procedimiento. Si una persona a la que, por ejemplo, se le tomaron las huellas dactilares para determinar su identidad resulta efectivamente estar vinculada con el cometimiento de un delito, tras su procesamiento y el cumplimiento de su pena, no quedará registro alguno que oriente a los agentes de la Fuerza Pública a “seleccionarla preferentemente” en controles posteriores.

Por otro lado, es necesario ahora conocer la forma en que dichas regulaciones de aplicación deben ser incorporadas al COIP. Aunque ciertamente pueda subsanarse el vacío en torno a la aplicación de controles de identidad por medio de un reglamento de aplicación de los mismos emitido por el Ministerio del Interior o la Policía Nacional, es menester que dicho procedimiento conste en el COIP por las siguientes razones:

- Evitar la instauración de “normas de remisión” o “normas penales en blanco”

Una situación idéntica a la que se describió en el apartado principal de este capítulo es la que debería motivar a que el desarrollo de un procedimiento para los controles de identidad no se efectúe de forma ajena al texto del COIP: no generar normas penales en

blanco o normas que se remitan a otras normas para su aplicación. Cuando una norma requiere remitirse a otra de igual o menor jerarquía para aplicarse, se corre el riesgo de limitar el principio de reserva de la ley (en el sentido de que los derechos y libertades fundamentales sólo pueden ser regulados por la ley en sentido formal y material, y no por reglamentos u otros actos normativos de rango inferior).⁹⁸

- Impedir el desconocimiento de la norma

Cuando el procedimiento de aplicación de una norma o sus sanciones constan en un cuerpo normativo distinto de aquel que contiene la norma propiamente dicha, se logra de forma inintencional desvincular al público del conocimiento de la ley. Representando esto en un ejemplo práctico, tenemos que la norma que consagra los controles de identidad consta escrita en el COIP, cuerpo normativo que en mayor o menor medida, resulta conocido por todos. Si las normas procedimentales, de garantía de derechos de controlados y de sanciones por indebida aplicación a miembros de la Fuerza Pública se contemplan también en él, la sociedad tendrá conocimiento de los derechos que les asisten, y podrán también identificar cuándo un procedimiento está siendo aplicado de forma abusiva o incorrecta (ya que el texto de la norma tendrá continuidad y coherencia dentro de un mismo libro). Pero si dichas normas se describen en un reglamento de aplicación de la Policía Nacional o del Ministerio del Interior, estas categorías normativas resultarán mucho más restringidas para su conocimiento público, por lo cual las personas serán incapaces de reconocer, y por tanto, defenderse de controles de identidad mal aplicados.

- Impedir una “privatización de conocimiento de la norma” que evite su modificación oportuna

Si bien es cierto que la aplicación de controles de identidad es una tarea propia de los miembros de la Fuerza Pública, cierto es también que, gracias al hecho de que una norma es socializada debidamente, los ciudadanos actuamos permanentemente como una suerte de “veedores” de la correcta aplicación de la misma. Esto se manifiesta, por ejemplo, en artículos de prensa u opiniones en radio y televisión que denuncian la incorrecta aplicación de determinada ley, lo cual hace que el tema gane protagonismo y

⁹⁸ Voto No. 3550-92 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica, caso ANADEC vs. Costa Rica, 1992.

Disponible en <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/Constitucion%20Politica/Sentencias/1992/3550-92.htm>

por tanto, que tarde o temprano llegue a estar en la agenda pública como un problema a tratar. De este modo, muchas leyes que se conciben como "abusivas" o "intrusivas" llegan a ser reformadas por solicitud de la sociedad, para devenir en normas más razonables y cuya aplicación cumple con el principio de proporcionalidad, es decir, causan el menor daño posible a los derechos de los ciudadanos.

Sin embargo, hay otras categorías normativas más complicadas de transformar, debido al "secreto" con el que se les maneja. Un ejemplo son las órdenes de trabajo que la Contraloría General del Estado da a determinadas instituciones, o los "manuales" de diversos temas que generan periódicamente los Ministerios. No son normas que lleguen a ser conocidas fácilmente por los ciudadanos comunes, pero que sí son aplicadas, al igual que los Códigos y las ordenanzas, para todos. En el contexto de los controles de identidad, permitir que su modo de aplicación quede únicamente en manos del Ministerio del Interior o de la Policía a través de alguna resolución, reglamento o "manual de aplicación" implica privar a la gente de conocer la norma que se les está aplicando, pero más aún, les impide reclamar un eventual cambio a dicha ley de forma efectiva.

Académicos, periodistas y otros profesionales se verán limitados para conseguir información acerca de la aplicación de los controles de identidad, lo que retrasará innecesariamente un eventual reclamo ciudadano por una reforma, ya que las carencias o abusos de la ley no podrán ser denunciados ágilmente.

Por todo lo expuesto, queda claro que no sólo es necesario implementar de manera urgente reglas de aplicación para los controles de identidad, sino también hacerlo de manera tal que las mismas consten dentro del texto del Art. 478 del COIP, con el fin de que la norma guarde coherencia y no rompa el principio de reserva de la ley.

4.1.2 Límite y sanciones a los funcionarios policiales

Una regulación a la aplicación de controles de identidad no puede limitarse solamente al ámbito procedimental. Aunque el ámbito de la aplicación de controles de identidad se configure de forma impecable en una eventual reforma al articulado relacionado, de nada servirá si no se contempla, así mismo, en el propio Art. 478 del COIP, las sanciones a las que estarán expuestos los agentes que hagan un uso ilegal o abusivo de esta figura.

A pesar de que el propio COIP y otras normas brinden per se límites a la actuación de los miembros de la Fuerza Pública (y en general, de todo ciudadano), esto implica una vez

más actuar "remitiéndose" a otras normas o artículos. Y aunque en un eventual reclamo judicial invocar dichas normas de remisión sería totalmente válido, el hecho de contar con las prohibiciones y sanciones a los agentes que actúen de manera indebida dentro del propio artículo relativo a controles de identidad del COIP facilitaría tanto la actuación de jueces y fiscales como la de los abogados defensores.

Sin embargo, las preguntas en este punto serían: ¿Qué debería prohibírseles a los agentes y que no? y ¿Cuáles deberían ser dichos límites al ejercicio de los controles de identidad? Para responder el primero de estos cuestionamientos, debemos emplear dos herramientas básicas: la lógica y la experiencia.

Si a un ciudadano cualquiera se le pregunta acerca de si estaría dispuesto a mostrar su cédula de ciudadanía ante el requerimiento de un policía y que con ello se termina el procedimiento, se estima que muy pocos contestarán que no. Empero, la situación sería muy distinta si preguntamos qué creen que justificaría un registro de vestimentas, de vehículos e incluso, estar privado de la libertad por varias horas. Con este fin se ha formulado una encuesta a 50 personas distintas en las calles de Quito y Guayaquil, a quienes se les han efectuado las siguientes preguntas:

- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?
- ¿Estaría dispuesto a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse ante un policía?
- ¿Estaría dispuesto a que un agente le revise sus pertenencias o vehículo bajo la justificación de que él sospecha que usted cometió o intentó cometer un delito?
- ¿Estaría dispuesto a que un agente le revise sus pertenencias o vehículo bajo la justificación de que él sospecha que usted porta un arma?
- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de forma arbitraria, ilegal o abusiva?
- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad?

Los resultados que esta encuesta obtuvo fueron los siguientes: 47 de cada 50 ciudadanos no sabe qué es un control de identidad ni sabía que esta figura existe en el COIP; 50 de cada 50 ciudadanos no estarían dispuestos a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse; 41 de cada 50 personas no estarían de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que intentaron

cometer o cometieron un delito; 35 de cada 50 no estaría de acuerdo con un procedimiento igual porque se piense que portan un arma; 50 de cada 50 personas están de acuerdo con que se sancione a los agentes que apliquen incorrectamente controles de identidad, y finalmente, en torno a las prohibiciones que la ciudadanía considera pertinente imponer a los agentes, están: agredir a las personas, registrar a las personas sin causa suficiente, sospechar de una persona sin razón, llevar a las personas controladas a dependencias policiales por varias horas, entre otras; lo cual sustenta de manera empírica los temores que esta figura propone y que han sido expuestos de forma académica en este trabajo.

Desde el punto de vista de la experiencia, en cambio, se deben a su vez efectuar dos ejercicios: una revisión de las actuaciones de la Fuerza Pública en el pasado, por un lado; y revisar las experiencias internacionales con respecto a esta figura, por el otro. En lo referente a efectuar una evaluación de la Policía en el pasado, obtenemos como resultado que su actuación ha estado marcada por múltiples casos de maltrato a los ciudadanos, abusos de poder e incluso en su versión más terrible, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales. Por esta razón, la experiencia nos dicta que es necesario limitar la actuación de los agentes de la Fuerza Pública, puesto que en el pasado ha quedado demostrado que muchos tienden a ejercer su autoridad de forma abusiva e irrespetuosa de los derechos de las personas.

Desde el plano internacional, los índices comparten la opinión de la experiencia en el pasado: en países como Chile, Argentina, España y muchos otros sus respectivas Policías han cometido una serie de detenciones ilegales, malos tratos, abusos y vejaciones en nombre de la aplicación de un control de identidad. Basta con repasar lo manifestado en el capítulo 2 de este trabajo, donde se pudo apreciar varios casos en los que agentes de varios países actuaron de manera ilegítima en aplicación de controles de identidad.

Sin embargo, no es intención de este trabajo estigmatizar a la Policía u otros entes de la Fuerza Pública. Es de conocimiento general que, al igual que en todo lugar, grupo o institución, son algunos pocos malos elementos los que efectúan actos que manchan el nombre de conglomerados enteros; pero precisamente en nombre de esa gran mayoría de buenos elementos es que se debe limitar la actuación de los agentes en lo referente, en este caso, a controles de identidad. Esto permitirá identificar quiénes son esos malos

funcionarios para así corregir su comportamiento, o en casos extremos, separarlos de la institución.

Tras todo lo anterior, resulta entonces necesario describir cuáles deberían ser los límites a la actuación de los agentes de la Fuerza Pública respecto de la aplicación de controles de identidad (no las sanciones, ya que estas podrían variar de diversas formas, siendo las más graves la expulsión de la institución y la responsabilidad penal). Siendo que se trata de un tema meramente normativo, la forma más efectiva para limitar las actuaciones de los unos, es conferir derechos a los otros (para que puedan accionar a los infractores cuando actúen de forma ilegal). Un excelente ejemplo de limitación a través de la consagración de derechos para los controlados está dado por el Art. 86 del CPP chileno, el cual menciona lo siguiente:

“Art. 86. Derechos de la persona sujeta a control de identidad. En cualquier caso que hubiere sido necesario conducir a la unidad policial a la persona cuya identidad se tratare de averiguar en virtud del artículo precedente, el funcionario que practicare el traslado deberá informarle verbalmente de su derecho a que se comunique a su familia o a la persona que indicare, de su permanencia en el cuartel policial. El afectado no podrá ser ingresado a celdas o calabozos, ni mantenido en contacto con personas detenidas”.⁹⁹

A través de este sencillo artículo, por ejemplo, se limitan las actuaciones policiales en lo relativo a la privación de libertad del controlado, ya que como medida de coerción no se le puede mezclar con otras personas privadas de libertad; y además, se obliga a los agentes a informar al controlado de su derecho a comunicarse con su familia o con otra persona (para solicitar que le traigan su documento de identidad, por ejemplo) y para informar del lugar en el que se encuentra.

Si revisamos el Art. 478 de nuestro COIP, podremos observar que la única garantía que explícitamente se señala es la del respeto al género del controlado por parte de los agentes. Se menciona también que se deberá aplicar el control “con respeto a las garantías constitucionales”, pero esto representa un concepto demasiado abierto, por lo cual ciertos agentes pueden “obviar” la aplicación de determinada garantía en un caso concreto, motivo por el cual es mejor describir cuáles son las garantías específicas del

⁹⁹ Código Procesal Penal de la República de Chile, Artículo referente a los derechos del controlado cuando es conducido a una dependencia judicial para su identificación, 2010.

controlado dentro del texto del Art. 478 del COIP para que así tanto agente como persona sujeta al control conozcan sus derechos y limitaciones efectivas.

4.1.3 Catálogo restrictivo de casos de aplicación de esta figura

Una forma aún más eficiente de garantizar una correcta aplicación de esta figura vendría dada a través de un catálogo restrictivo de casos que justifiquen la aplicación de un control de identidad. Si bien es cierto que resulta imposible determinar por anticipado todas y cada una de las conductas que evidencien la viabilidad de un control, sí es posible establecer ciertas conductas que deben constituir motivo suficiente para la aplicación de esta medida. De esta manera, se garantizan a la vez dos importantes presupuestos: por un lado, que el control sea efectivamente aplicado a las personas que lo merecen, y por otro, que esta medida no se aplique sin razón a personas de las cuales el agente no tiene sospecha fundamentada alguna, o cuyas conductas no sean meritorias de control de ningún tipo.

Se puede partir de la propia redacción del Art. 478 del COIP para esbozar unos primeros lineamientos de dicho catálogo. Por ejemplo, en la referencia que este artículo hace a "sospechas fundamentadas del agente", podría empezarse por describir de qué tipo pueden ser estas sospechas. El COIP ya contempla en su redacción que pueden referirse al tema de porte de armas o la consideración de que la persona está vinculada con el cometimiento de un ilícito, pero se requiere una mayor especificidad para evitar transgresiones a derechos de las personas. Así, sería conveniente, por ejemplo, señalar en qué casos el agente puede considerar que una persona está armada (por ejemplo, "cuando el agente observe de forma inequívoca que una persona porta consigo un arma de fuego o un arma corto punzante como un cuchillo, pica hielo, fragmento de vidrio, botella partida u otros semejantes, y que razonablemente pueda inferir que han sido usados o iban a usarse para cometer un delito"). Esto delimitaría bastante el campo de acción de los agentes, ya que no podrían considerar cualquier cosa como un "arma" que motive la práctica de un control de identidad, y tendrían que atender a peculiaridades que les orienten sobre el empleo del objeto como arma, como por ejemplo, que ésta se encuentre manchada de sangre.

En lo referente al cometimiento de un delito, en cambio, la situación varía. Varias veces a lo largo de este trabajo se ha formulado la pregunta de cómo puede un agente sospechar a simple vista que una persona está vinculada con el cometimiento de un delito; y,

asimismo, varias veces la respuesta ha sido que es imposible determinarlo de esa manera. Lo que sí parecería coherente en estos casos sería aplicar la solución dada en el capítulo anterior: toda situación que se salga de la cotidianidad de forma evidente (como ver a un hombre caminando por la calle con una cartera de mujer en la mano, u observar a una persona con la camiseta ensangrentada, por ejemplo) podría entenderse como razonablemente generadora de una sospecha de vinculación con un delito en un agente de la Fuerza Pública, circunstancia ante la cual un control de identidad podría entenderse como justificado.

En todo caso, queda claro que si bien es necesario un catálogo que restrinja los casos en que los controles de identidad pueden ser aplicados, dicha lista siempre estará sujeta a ampliarse dependiendo de las circunstancias que cada situación presente. Tal como menciona Sabas Cahuán respecto del Art. 85 del CPP chileno, "de la sola lectura del texto se desprende que los casos fundados antes citados no están establecidos en forma taxativa, por lo que podría extenderse esta figura a otras circunstancias, siempre que estén fundadas".¹⁰⁰

Finalmente, debería también crearse un apartado que contenga casos específicos que no ameritan un control de identidad. Un claro ejemplo de esta situación debería darse, por ejemplo, en las marchas pacíficas. Mientras los manifestantes actúen con respeto al orden público y no destruyan propiedad estatal o privada, no debería siquiera pensarse en la aplicación de controles de identidad como medio de disuasión (como se planteó en Chile, por ejemplo). Otro marcado ejemplo de casos que no deberían constituir causa para un control de identidad es la situación que sí se contempla de esta manera en nuestro Art. 478 (personas que puedan dar información acerca del cometimiento de un delito). Resulta ridículo practicar un control y peor aún, registrar y detener a una persona sólo porque se piensa que puede aportar información acerca de un hecho ilícito (lo cual también es observado de forma subjetiva por el agente). Incluso en los casos en los que se llama a declarar o rendir versión a alguna persona, sólo después de varias inasistencias injustificadas de esta a la diligencia se ordena que se la traiga por medio de la Fuerza Pública; permitir que en los casos de controles de identidad esta sea la primera opción resulta inaceptable, y por ello urge una reforma en este ámbito.

¹⁰⁰ Chahuán, Sabas: Manual del Nuevo Procedimiento Penal, LexisNexis, Santiago, Segunda Edición, 2002, p. 106.

4.2 Soluciones dadas en el contexto internacional

Muchas han sido las voces que desde el extranjero se han pronunciado acerca de métodos para evitar que los controles de identidad resulten transgresores de derechos de las personas. Dos de las más útiles soluciones aplicadas en el marco internacional son las siguientes:

- El cotejamiento de órdenes de detención

En Chile, se ha ampliado el uso de dispositivos para cotejar la identidad de las personas controladas con un sistema que registra todas las órdenes de detención a nivel nacional. Aunque esto parecería no tener un uso práctico más interesante que sólo detener a las personas que en efecto tienen una orden de prisión, en realidad este resulta ser un uso válido para los controles de identidad, ya que permiten al policía que sospechó de la persona que en medio de todos los casos de solicitud de identificación y registros consiguientes, su labor al menos se vea justificada al detener a una persona que efectivamente está vinculada con un ilícito. El cotejamiento de órdenes de detención pendientes es un mecanismo que impide la detención de inocentes en cierta forma, ya que sólo se detiene a quienes aparezcan en el sistema (fuera de los casos donde el agente estime que el controlado está efectivamente vinculado con un delito, obviamente).

Aunque en Chile no se usa de esta manera, este mecanismo sería muy efectivo si aquí se empleara como una medida complementaria a todos los controles de identidad, ya que si la ciudadanía conociera de antemano que un control de identidad implica necesariamente un cotejamiento de órdenes de detención pendientes, las personas que sí las tuvieran intentarían huir o esconderse de la autoridad, razón más que suficiente para aplicar un control de forma justificada. Y además, sería una garantía para el resto de ciudadanos, ya que sabríamos que a pesar de que se nos practique un control de identidad, no debemos temer nada si no tenemos órdenes pendientes.

- Multas por imposibilidad de identificarse

Dejando en claro nuevamente el hecho de que “no lograr identificarse” no es lo mismo que “no querer identificarse”, en esa primera situación existe un mecanismo alternativo que permitiría que la sociedad viera con mejores ojos a los controles de identidad y que casi siempre portaran su identificación, y es a través de sanciones pecuniarias, modelo que es aplicado en Holanda.

Las leyes son, esencialmente, como las personas, ya que pueden hacerse respetar de dos formas: a través del miedo (que es lo que sucedería si los controles se aplican tal y como están redactados actualmente en el Art. 478 del COIP) o a través del respeto. Está comprobado que la gente responde mejor a una norma en la medida en que esta menos le afecta, menos le limita y más le protege. Si en los casos en los que las personas no logran identificarse, luego de llevarlas a una dependencia policial y dar con sus identidades se les aplicara una multa, las mismas muy difícilmente incurrirían en esa falta nuevamente y procurarían portar siempre consigo sus identificaciones, lo cual facilitaría mucho las cosas tanto para los agentes como para los propios ciudadanos. Además, de esta forma se evitarían eventuales incriminaciones o registros en nombre de que se desconoce su identidad, razón por la cual esta medida también actuaría como un refuerzo a las garantías personales.

Sin embargo, resultaría mucho más complejo que sólo cotejar órdenes de detención o aplicar multas conseguir que los controles de identidad sean más respetuosos de los derechos de las personas. Así, en este punto se procederá a mostrar opiniones de juristas extranjeros acerca de este tema, para luego evaluar la efectividad del sometimiento de nuestro COIP a control y evaluación de organismos internacionales.

4.2.1 Opinión de los juristas extranjeros

- Roberto Rabí González, Chile

Roberto Rabí, jurista con más de 14 años de ejercicio de la profesión y socio del Estudio Contreras, Mayorga, Dick & Cía., es un importante analista penal. Su opinión acerca del tema de los problemas y soluciones provenientes de los controles de identidad es que en Chile, los controles de identidad no son medidas únicamente orientadas a la identificación de las personas, sino que la figura como tal sólo tiene sentido para él como parte de un sistema. El hecho de que se entienda de esta manera a los controles (bajo presupuesto de prevención y persecución penal), según él, justifica la afectación de garantías que los controles reportan, ya que reconoce que el hecho de simplemente aplicar esta medida para conocer la identidad de un individuo es un argumento pobre al momento de justificar su existencia.

En sus reflexiones, hace también mención al hecho de que los controles deben apearse a un catálogo de causales preestablecido, mediante una adecuada ponderación de

valores y manteniendo siempre el respeto a los derechos y garantías de los ciudadanos; y recomienda que en los casos concretos en que los jueces analicen la actuación policial en el control, que primero que nada, se identifiquen los fines concretos que los agentes tuvieron en consideración para aplicar el control, siendo una causa fundamentada, por ejemplo, la mayor certeza que éstos tengan acerca de la participación criminal del controlado.

Menciona este jurista, además, que es necesaria una ponderación de garantías afectadas en todo control de identidad; verificando, por un lado, los derechos específicos afectados, y por otro, la intensidad de la afectación. Así, enuncia que la sola consulta de identidad que conlleva que el controlado muestre su cédula es una afectación de derechos muy leve, mientras que un registro o la necesidad de llevar al controlado a una dependencia judicial implican necesariamente una afectación mucho más elevada a sus derechos

Respecto del control de actividades arbitrarias de la Policía, menciona que para él, los controles de identidad reportan un bajo peligro de comisión de abusos, ya que su país cuenta con varios filtros para prevenir estas circunstancias, como el control de la autoridad jurisdiccional, además del régimen administrativo y penal (que consta en el CPP chileno) al que los agentes se exponen. Menciona además la experiencia de los cuerpos de Carabineros y Policía de Investigaciones en su país, lo cual en sus términos reporta un leve peligro de cometimiento de arbitrariedades.

Como solución a los controles de identidad dudosos (asuntos intrascendentes para este autor), Rabi menciona que se puede llegar a cierto tipo de "posibilidades de negociación", como por ejemplo, qué ante un caso donde en la audiencia de detención se determine que el control de identidad fue dudoso, que a cambio de que no se discuta este punto, el Fiscal, por ejemplo, "solicite medidas cautelares de menor intensidad que las que sería razonable y prudente requerir".

Algunos de los puntos expuestos por este autor resultan interesantes, como el hecho de que se entienda a los controles definitivamente como medios de prevención y persecución penal, el análisis de las consideraciones del agente para aplicar el control, la ponderación de garantías o que esta figura deba apegarse a un catálogo de causales preestablecido. Sin embargo, entender a los controles de identidad como un medio no sólo de prevención, sino de persecución, sería en sí mismo inconstitucional dada la naturaleza "procesal y a la vez extraprocesal" de esta figura, motivo por el cual la persona controlada carece de los derechos que sí se otorgan a los procesados, pero a la vez sí es obligada a cumplir con

un formalismo de carácter eventualmente procesal. Además, instaurar definitivamente a los controles de identidad como un medio de "persecución" de delitos implicaría reconocer a esta figura como una instancia de investigación adicional a la indagación previa y la instrucción fiscal, pero con la intención manifiesta de reconocer a toda persona sujeta a un control como "sospechosa" o mejor dicho "culpable hasta que se demuestre lo contrario", lo cual rompería con la garantía de la presunción de inocencia.

En cuanto al tema de análisis de las consideraciones del agente para aplicar el control, ya se ha manifestado anteriormente en esta investigación que esto no sería innovador, sino necesario, pero que, desgraciadamente en nuestro medio, la vinculación de la Policía Nacional con el sistema de justicia impediría una evaluación imparcial, cuando menos, de los casos importantes acerca de incorrectas aplicaciones de esta figura. Se requeriría instruir minuciosamente no sólo en el ámbito académico, sino también ético a todos los protagonistas que intervienen en la aplicación esta figura, para eventualmente pensar en un control judicial a las acciones policiales.

Respecto a la ponderación de derechos, este es un tema que también se ha considerado en esta investigación y que resultaría realmente preponderante a la hora de determinar si un control de identidad prima sobre la afectación que éste causó. En forma sencilla, podría decirse que si en el análisis de ponderación de derechos se determina que la afectación fue más grande que el resultado positivo obtenido del control, la persona debería ser puesta en libertad inmediatamente.

En cuanto al tema del catálogo preestablecido requerido para aplicar controles de identidad, se debe mencionar que el mismo existe en la norma chilena, lo cual resulta para el académico analizado una garantía de aplicación; pero siendo que en Ecuador no existe tal catálogo, resultaría urgente su elaboración con el fin de precautelar los derechos de los ciudadanos y limitar la acción policial.

Finalmente, en lo relativo a la negociación de controles dudosos, es mi opinión que no debería ser viable desde ningún punto de vista, primero, dado que esto contravendría directamente la sugerencia acerca del análisis que los jueces deberían efectuar a los presupuestos de los agentes para aplicar el control, y segundo, porque esta situación se prestaría para abusos por parte ya no de los agentes, sino de fiscales y jueces, quienes con el afán de procesar rápidamente a una persona pueden obviar el debate acerca de aspectos tan importantes como el motivo del control, la correcta o incorrecta aplicación de medidas de identificación y la procedencia o improcedencia de registros, lo cual sumado a

la ignorancia en materia jurídica de la mayor parte de personas procesadas y la escueta labor de Defensores Públicos podría dar lugar a la sanción de personas inocentes o a personas que aún sin ser inocentes, por violación de formalidades en el proceso como la obtención ilegal de pruebas en su contra, deberían estar en libertad.

- Yanet J. Vizcarra Choque, Perú

El profesor Yanet Vizcarra reconoce a los controles de identidad como una antesala a la detención propiamente dicha, lo cual resulta en una afectación al derecho a la libertad personal. Menciona también como insuficiente el argumento de que una persona no porte identificación como mérito suficiente para conducirla a una dependencia policial.

Dentro de sus reflexiones, él considera que la Policía Nacional de Perú si está facultada para realizar controles de identidad, pero siempre que la sospecha fundamentada del agente pueda ser suficientemente demostrada, y considera que la conducción del controlado a una dependencia policial procede únicamente cuando se han agotado todos los medios que pudiesen haber procurado la identificación del individuo, como permitirle comunicarse telefónicamente, por ejemplo. De esta manera, el profesor Vizcarra pone de manifiesto la necesidad de contar con procedimientos que rijan la actuación de los agentes que practiquen un control de identidad, identificando no sólo los casos de procedencia del mismo, sino también los pasos que los agentes deben seguir cuando una persona no fue capaz de identificarse, ya que de conducir al controlado directamente a una dependencia policial como curso de acción general, estarían inobservando la disposición que el propio Art. 478 del COIP contiene en cuanto deben brindar todas las facilidades del caso para que los controlados logren identificarse.

- Edhín Campos Barranzuela, Perú

El Dr. Campos tiene plena conciencia de que los controles de identidad son una poderosa herramienta. Si son aplicados de manera correcta, pueden cumplir el fin de ser medio para evitar la comisión de delitos y para la detención de delincuentes; pero si son usados de forma arbitraria o negligente, pueden ser una ventana para la arbitrariedad y el abuso.

En su estudio, el Dr. Campos menciona la necesidad de que el agente a cargo del control levante un acta del procedimiento, en donde registre la identidad del controlado y en caso de que haya existido un registro, qué se encontró efectivamente. Dicha acta, dice, debe remitirse inmediatamente al Ministerio Público.

Yendo un poco más allá, en procura de garantizar los derechos de las personas, podría añadirse el hecho de que en dicha acta deberían también constar: la identidad del agente que practica el control, la razón o sospecha del agente que lo motiva a efectuar el mismo, el lugar, día y hora de práctica del procedimiento, la causa que motiva la práctica de un registro (de ser el caso) y la firma tanto del agente como del controlado. Esta sería una excelente forma de precautelar los derechos de las personas, por cuanto se evitaría que el agente pueda cambiar su versión acerca del control a conveniencia, y además, esto constituiría una prueba importante en favor del controlado cuando éste quiera demostrar la ilegalidad del procedimiento.

Para los casos en los que el controlado se niegue a firmar el acta, se debería conducir al controlado a una dependencia judicial y dejar constancia de este hecho por parte del agente, haciendo referencia a las razones por las cuales el sujeto se niega a firmar.

- César Herrero Herrero, España

El profesor César Herrero, en su obra "La libertad ambulatoria y la legalidad de su privación"¹⁰¹ pone de manifiesto otro tema acerca de los controles de identidad: el de los medios empleados para determinar la identidad del controlado.

Como ya se ha manifestado varias veces, constituye una falla mayúscula el hecho de que nuestro COIP no contemple los medios aplicables para determinar la identidad de una persona. Si bien se habla de documentos oficiales, "facilidades para identificarse" y otros términos semejantes, nuestra norma nunca menciona cómo deben actuar los miembros de la Fuerza Pública cuando el controlado no fue capaz de identificarse con un documento emitido por autoridad competente, ni tampoco pudo hacerlo pese a las facilidades que se le brindó para el efecto. El profesor Herrero contempla estos casos, y menciona dos tipos de medios de identificación: la toma de huellas digitales y fotografiar al controlado.

La toma de huellas digitales es un procedimiento que se usa comúnmente en otros países, como Chile y Perú, por ejemplo. Constituye un medio de identificación por cuanto una vez tomadas, permiten a la Policía buscar la identidad de la persona a través de sistemas de registros de huellas digitales, usualmente conectados con las oficinas de Registro Civil, que hacen las veces de una "base de datos", donde la persona puede ser individualizada y, dependiendo del caso, liberada o detenida. Sin embargo, tomar

¹⁰¹HERRERO HERRERO, César, La libertad ambulatoria y la legalidad de su privación, Editorial Centro de Estudios Judiciales, España, 1994.

fotografías al controlado es un procedimiento no tan común, ya que implica registrar la imagen de la persona para proceder, asimismo, a través de sistemas informáticos a tratar de conocer de quién se trata.

Ambos procedimientos pueden resultar útiles al momento de identificar a un controlado que no pudo ser individualizado solamente a través del control. En el primero, la base de datos proporcionada por el Registro Civil permitiría una identificación inmediata, lo cual evitaría que el control se prolongue por demasiado tiempo y permitiría que el controlado sea liberado. El segundo, un tanto más polémico, implicaría la identificación de la persona respecto de otros sistemas de registro facial; y resultaría igualmente efectivo pero más intrusivo, por cuanto se solicita a la persona que permita que se haga uso de su imagen.

El problema en nuestro país es que no contamos con sistemas de tal nivel de sofisticación. Esto, sumado al limbo procedimental que existe en torno al Art. 478 del COIP respecto a las medidas a aplicar en casos donde el controlado no pueda identificarse, nos hace llegar a la conclusión de que, en primer lugar, es necesario determinar en la ley cuáles van a ser dichas medidas de forma explícita, en segundo, que se debe contemplar al igual que en la ley chilena la destrucción de los medios empleados en la identificación, con el fin de que los mismos no se conviertan en una suerte de registro extrajudicial de antecedentes que oriente en futuro a la Policía a practicar controles de identidad "con mayor frecuencia" a ciertas personas; y en tercer lugar, que el Estado debe dotar de los medios y equipos necesarios a la Policía Nacional para practicar este tipo de controles, ya que está demostrada la necesidad de los mismos para lograr una identificación oportuna de las personas en los casos en los que no puedan identificarse por sus propios medios.

4.2.2 Sometimiento del Código al control y evaluación de Organismos Internacionales

Toda vez que se han presentado de manera manifiesta los peligros a los que nos expone el COIP por la inadecuada redacción de varios de sus artículos, el evidente matiz sancionador que contiene y los nuevos y excesivamente expeditos procesos a los que nos expone (procedimientos directos), es necesario pensar en alguna forma bajo la cual nuestro COIP sea evaluado, y de ser el caso, modificado.

La opción más simple, como se manifestó anteriormente, podría ser la de someter el COIP a una reforma integral del Legislativo. Sin embargo, en el ambiente jurídico-político que vivimos actualmente, esto resultaría casi imposible, dado que la Asamblea Nacional está controlada por el partido del ejecutivo y, en vista de que este último fue quien impulsó la aprobación del COIP, es poco probable que los legisladores cambien la redacción de una norma que diseñó y sancionó el Presidente de la República.

Otra opción sería la de someter el COIP a un control de constitucionalidad por parte de nuestra Corte Constitucional. Sin embargo, la imparcialidad de esta Institución también resulta cuestionable, por lo cual no sería un camino óptimo para lograr resultados efectivos.

Así, la única salida posible sería recurrir al ámbito internacional para que se evalúe la legitimidad de esta norma, contrastándola con los diversos tratados y convenios ratificados por el Ecuador y con nuestra propia Constitución, para que de esta manera se determine la legitimidad de las normas que este cuerpo normativo contiene. Un mecanismo en este sentido podría ser el procedimiento de veeduría internacional. Someter nuestro COIP a una veeduría o revisión, por ejemplo, de la Organización de Naciones Unidas (ONU) sería una forma efectiva de reconocer las falencias que éste contiene, ya que al no deberse a autoridad alguna, los revisores de nuestra norma no tendrán reparos en manifestar las imprecisiones, contradicciones y abusos que contiene. Además, esto permitiría que nuestra norma sea puesta en perspectiva respecto de los tratados internacionales también, por lo cual más allá de lo que dentro de Ecuador podría resultar en una "conveniente acomodación" de la Constitución al COIP o viceversa, las falencias del Código serán puestas de manifiesto también partiendo de los preceptos de los derechos fundamentales y de principios normativos, tales como la imposibilidad de regresión normativa en temas de Derechos Humanos, el cual claramente es vulnerado con la forma en que está redactado el Art. 478 de nuestro Código, por ejemplo.

Dicha veeduría no necesariamente debe ser efectuada por una organización como ONU. También sería muy razonable someter nuestra norma a una veeduría por parte de diversas organizaciones de Derechos Humanos, o incluso a un grupo de veedores particulares con alta preparación en el tema y que sean provenientes de varias nacionalidades, con lo cual además de un resultado efectivo en cuanto a señalar las deficiencias de nuestra norma, también se puede garantizar la imparcialidad con la que dicho procedimiento será efectuado.

Cualquiera de las formas que se emplee, procurará una efectiva demarcación de puntos a mejorar o modificar en nuestro COIP, y por la situación de nuestro país en cuanto al tratamiento de normas, parecería ser la vía adecuada para conseguir, al menos, llevar el contenido del COIP al debate público.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- **Conclusiones:**

La conclusión obvia de este estudio es que los controles de identidad en nuestro país efectivamente representan un peligro para las garantías y derechos de los ciudadanos, tanto por la deficiente redacción normativa como por la formación y prácticas a través de la historia de la Policía Nacional. El Art. 478 de nuestro COIP y parte del Art.479 del mismo cuerpo normativo no contienen garantías efectivas que orienten hacia una práctica razonada y respetuosa de los controles de identidad; la falta de un procedimiento tanto para ejecutar el control como para que los agentes de la Fuerza Pública actúen al realizar registros, sumado a la ausencia de protocolos a seguir cuando la persona no puede identificarse ponen de manifiesto la inseguridad jurídica a la que nos exponemos los ciudadanos ecuatorianos cuando se nos llegue a practicar uno de estos procedimientos.

El hecho de que nuestra norma tampoco contemple medios de identificación post-control, es decir, cuando a una persona le resultó imposible identificarse, generan aún más intranquilidad acerca de la aplicación de esta figura. Y si a esto se le suma la falta de preparación en materia de controles de identidad por parte de los miembros de nuestra Policía Nacional (como se demostró en la encuesta practicada a varios agentes), justifica la duda que orientó esta investigación, por cuanto el peligro de indebidas, ilegales e incluso abusivas y discriminatorias aplicaciones de esta figura es real.

Otra conclusión derivada de la primera que se ha efectuado, es que la protección a los derechos de los controlados es muy pobre en nuestra ley penal. Mientras otras legislaciones señalan taxativamente los derechos que protegen a las personas sometidas a esta clase de controles, nuestro COIP apenas hace mención breve al respeto de género del controlado en la aplicación del procedimiento, omitiendo temas tan delicados como la identificación del agente que practica el control, la justificación de registros, el tiempo máximo de duración del procedimiento, entre otros.

Una tercera conclusión que se obtuvo en esta investigación y que está en estrecha relación con la primera, es la necesidad de creación de procedimientos específicos, tanto para la aplicación del control como para las etapas posteriores al mismo. A esto se debería sumar el hecho de contemplar casos especiales, como la aplicación de controles a menores de edad, por ejemplo.

La cuarta conclusión obtenida corresponde a una falencia generalizada que se ha detectado en la mayor parte de Códigos Penales que a nivel internacional contemplan la aplicación de esta figura, y es el incluir dentro de los sujetos de aplicación de controles de identidad a aquellas personas que se considera pueden aportar información acerca del cometimiento de un ilícito. Resulta totalmente injusto practicar este procedimiento, llegando incluso a prácticas tan intrusivas como los registros para casos en los cuales ni siquiera existe una sospecha en el agente que fundamente el control. Es necesaria una reforma urgente en este sentido, eliminando esta situación como justificativo para la aplicación de un control y trasladándola a otra figura; o al menos, disminuyendo la intensidad de los controles para las personas a quienes se apliquen por esta razón.

Una quinta conclusión que se ha obtenido, es que si bien existen sanciones generales para los agentes que pudiesen llegar a aplicar esta figura de forma abusiva, las mismas resultan ambiguas. Esto, en virtud de que dichas sanciones deberían constar al menos enunciadas en el propio texto del Art. 478 para seguridad de los controlados, ya que de esta manera no deben recurrir a otras normas para conocer a qué se exponen los agentes que atenten contra sus derechos de forma deliberada (lo cual también daría lugar a "apreciaciones normativas benevolentes", dado que hay varias normas que sancionarían una conducta ilícita de los agentes, pero se buscaría aplicar la más leve), y de la misma forma, los agentes procurarían no efectuar controles ilegales o abusivos para no recaer en este tipo de sanciones.

La sexta conclusión que se obtuvo en este trabajo es que nuestros controles de identidad, aunque disfrazados detrás de la finalidad de "prevención" que enuncia el texto del Art. 478 del COIP, son más bien de orden represivo e investigativo. El hecho de que deba ser una sospecha del agente (ya sea fundamentada o no) la que dé lugar a la práctica del control implica que desde su inicio, en estos procedimientos se presume la culpabilidad de la persona controlada, lo cual resulta inconstitucional a todas luces, ya que además de que rompe con la presunción de inocencia, invierte la carga de la prueba de la forma en que ésta debería darse, ya que al controlado le corresponde demostrar su "inocencia" (que la navaja que llevaba no fue usada en un crimen, que la suma de dinero que lleva consigo no es producto de un robo, etc.), cuando ésta debería ser tarea del Ministerio Público en los casos donde se sospecha la vinculación de una persona con un hecho delictivo. Esto a su vez se asocia con una conclusión adicional, que es la estrecha relación que podría darse entre controles de identidad y detenciones de diversa índole.

Finalmente, una última conclusión obtenida en la misma tónica de la anterior, es que los controles de identidad en el Ecuador supondrán una vía extraprocesal para la investigación de delitos. Aun cuando es por todos conocido que la única vía legítima para investigar hechos que se presumen delictivos es dentro de un proceso y por medio de las herramientas de la indagación previa y la instrucción fiscal, el legislador a través de los controles de identidad le procura a los fiscales y jueces una vía adicional e ilegítima para indagar delitos, puesto que a pesar de ser de naturaleza extraprocesal, se orienta a iniciar un proceso en contra de las personas sometidas a control. Esto representa dentro de este tema una conclusión adicional, por cuanto ha quedado demostrado que la intención de los controles de identidad no es la simple individualización de las personas, sino el propósito de encontrar indicios o evidencias que permitan iniciar en su contra un proceso penal, en la mayor parte de casos, por situación de flagrancia.

- **Recomendaciones:**

Las recomendaciones que pueden darse en el presente caso son de diversa índole, debido a que, de la misma forma, los problemas detectados obedecen a múltiples circunstancias.

La primera recomendación que se puede efectuar es que el texto de los Arts. 478 y 479 del COIP deben ser provistos de una redacción mucho más exacta, lo que a su vez implica la necesidad de determinar procesos claros, además de una explicación mucho más precisa de lo que son las "sospechas fundamentadas" que el agente debe formularse para aplicar el control, y sobre todo, una manifestación explícita acerca de los derechos de los que los controlados están provistos con ocasión del procedimiento que se les pretende aplicar.

Los procesos que los controles de identidad deberían respetar pueden formularse, por ejemplo, a partir del Código Procesal Penal chileno: solicitud de identificación, registro, conducción del controlado a una dependencia policial (en caso de imposibilidad del controlado de acreditar su identidad mediante un documento válido); para luego proceder a detallar los medios de identificación supletorios que deben darse únicamente cuando en la dependencia policial tampoco se pudo acreditar la identidad de la persona, tales como fotografías, toma de huellas digitales u otros semejantes.

La segunda recomendación que se puede efectuar es que se determinen protocolos de aplicación de controles de identidad para los agentes de la Fuerza Pública por parte del Ministerio del Interior (que es el encargado de los temas policiales en el país). Manuales de ejecución del procedimiento que de manera específica mencionen la prohibición de aplicar el control por razones raciales, culturales, sexuales y otras semejantes; además de normas procedimentales que les indiquen los momentos en los cuales un control preventivo pasa a ser investigativo o represivo, por ejemplo, constituyen buenos ejemplos en torno a este punto.

Una tercera recomendación presentada es una reforma al Art. 478 del COIP, o en su defecto, la redacción de un artículo adicional destinado a la inclusión de derechos de los controlados durante el procedimiento, además de contemplar temas cuya regulación se presenta como urgente, tales como el tiempo máximo de duración del control o las situaciones en las que los registros resultan procedentes o improcedentes según el caso.

La cuarta recomendación que se puede efectuar acerca de este tema, es la urgente adquisición de los equipos tecnológicos necesarios para efectuar este procedimiento, además de capacitar de manera integral a los miembros de la Fuerza Pública que se harán cargo de esta tarea. Es necesaria, por ejemplo, la adquisición de equipos que permitan cotejar en el acto la identidad del controlado con un sistema que almacene las órdenes de detención pendientes en la Función Judicial, para que de esta manera, en la mayoría de casos, el control cumpla su función de manera inmediata.

Relacionado con lo anterior está la adopción de medidas menos agresivas con los derechos de las personas para casos en los cuales éstas no porten documentación que acredite su identidad. Teniendo como premisa el hecho de que en el país no siempre los controles se aplicarán bajo sospecha, en lugar de proceder a la poco razonable tarea de llevar a los controlados no identificados a dependencias policiales para allí determinar su identidad, resultaría mejor que, para los casos en que los controlados carezcan de documentos emitidos por autoridad pública, pero sí cuenten con documentos privados que los identifiquen (tales como carnets universitarios con foto, tarjetas de crédito, etc.), y cuando tras cotejar esa identificación con el sistema de órdenes de detención pendientes no se obtuvo concordancias, se deje libre a la persona bajo la imposición de una multa. Esto, en función del comportamiento social tendiente a evitar todo aquello que genere un perjuicio económico, provocará que las personas procuren llevar consigo sus cédulas de identidad más regularmente, y además, evitará que los agentes desperdicien tiempo en

determinar la identidad de personas que no presentan conflictos previos con la ley y que muy probablemente terminarían saliendo libres del control de todas maneras. Por supuesto, deberá mantenerse un registro de las personas que han sido multadas por esta razón, ya que ante una reincidencia, la aplicación posterior de un control que incluya registros se observa como prudente, además de que tal circunstancia puede generar en el agente una sospecha legítima.

Una quinta recomendación, probablemente la más importante, es que se debe capacitar, por un lado, pero también controlar a los operadores de justicia para que actúen de forma imparcial y justa con los controlados. Esto está relacionado con el hecho de que en el control, una "sospecha" del agente es el motivo de la aplicación del mismo, lo cual resulta muy subjetivo. Se debe implementar por parte del Consejo de la Judicatura un mecanismo para que previo a que el controlado llegue ante un Juez de Garantías Penales en calidad de procesado, exista una determinación de la legalidad del control y los indicios o pruebas encontrados en éste, además del análisis de la existencia de hechos que podrían invalidar el control, tales como irrespeto al género del controlado por parte del agente, aplicación por razones discriminatorias o registro infundado.

Una recomendación adicional en este ámbito es la separación de los casos que legítimamente justificarían un control de identidad y el caso de testigos. Esto, en referencia a la posibilidad de aplicar el control a personas "que puedan aportar información acerca del cometimiento de un delito", ya que dichas personas no calificarían dentro del presupuesto de los controles de identidad, en vista de que no hay sospecha que recaiga sobre ellas, ni han cometido o intentado cometer delito alguno y ni siquiera puede decirse de ellas que portan un arma. Es menester que exista en el COIP una diferenciación en este sentido, ya que de ser detenida una persona (aun transitoriamente) para este fin, la existencia de registros y procedimientos posteriores a la sola identificación no debería siquiera contemplarse.

Finalmente, la recomendación más clara que se puede efectuar acerca del tema de controles con fines identificativos es que se debería separar los controles preventivos de los controles investigativos o represivos, por cuanto los primeros deberían satisfacerse con la sola presentación del documento de identidad del controlado y podrían presentarse sin sospecha alguna por parte del agente; mientras que los controles investigativos o represivos sí pueden requerir una sospecha por parte de quien aplica el control, en función de que la finalidad de estos controles es lograr determinar una situación de

flagrancia, encontrar a una persona que iba a cometer un delito o investigar a una persona de la cual se presume alguna de las dos conductas. Una diferenciación en los tipos de controles a aplicar beneficiaría a todos, ya que por un lado, los ciudadanos podríamos transitar tranquilos, sabiendo que la aplicación de un control de identidad (en caso de que no hayamos cometido ninguna infracción o delito) no implica una sospecha de la autoridad hacia nosotros, y que se trata de un procedimiento que finalizará en breve; mientras que la aplicación de un control de identidad para los casos de personas que sí han cometido un delito les mostrará nerviosas, facilitando la tarea de los agentes y evitando una eventual aplicación de controles de identidad de orden ilegítimo.



Bibliografía:

Normas:

- Código Orgánico Integral Penal
- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Constitución de la República del Ecuador
- Reglamento de disciplina de la Policía Nacional

Artículos:

- Martínez Escamilla, Margarita, Controles de identidad, detenciones y uso del perfil étnico en la persecución y castigo del inmigrante sin papeles, Internet, http://www.igualdadynodiscriminacion.org/novedades/novedades/2011/pdf/2011_articulo_controles_identidad_etnico.pdf (Ingreso 17 de Abril de 2014)
- Rabí González, Roberto, Qué rol y justificación tiene el control de identidad de una persona en nuestro sistema procesal penal considerando el actual texto del artículo 85 del Código Procesal Penal, Internet, [http://web.derecho.uchile.cl/cej/rej13/RABI% 20_11_.pdf](http://web.derecho.uchile.cl/cej/rej13/RABI%20_11_.pdf)(Ingreso 15 de Abril de 2014)
- Quiroz Salazar, William, El control de identidad y la video vigilancia como búsqueda de pruebas y restricción de derechos de la persona en el Código Procesal Penal, Internet, http://scc.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/9a810e0043eb964b93f6f30365e6754e/El_control_de_identidad_William_Quiroz_Salazar.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=9a810e0043eb964b93f6f30365e6754e (Ingreso el 10 de Abril de 2014)
- Arias Vicencio, Cristian, El control jurisdiccional de la detención, Revista de Estudios de la Justicia No. 6, Santiago, 2002
- Campos Barranzuela, Edhín, El control de identidad en el nuevo sistema procesal penal, Revista del Instituto de Ciencia Procesal Penal No. 18, Perú, 2010
- Falcone Salas, Diego, Concepto y sistematización de la detención ilegal en el proceso penal chileno, Internet, <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-68512012000100011&script=sci_arttext> (Ingreso 05 de julio de 2014).

Libros:

- Bevilaqua Salas, Macarena, Control de identidad en la reforma procesal penal, Santiago, Editorial Pontificia Universidad Católica de Chile, 2000.
- Jackobs, Gunther, Derecho Penal del enemigo. España, Editorial Thomson-Civitas, 2006.
- Dworkin, Ronald. Los derechos en serio, Madrid, Editorial Ariel edición ilustrada, 1984.
- Ferrajoli, Luigi, Derechos y garantías, la ley del más débil, Colección estructuras y procesos, Madrid, Editorial Trotta, Séptima Edición, 2010.
- García Morillo, Joaquín, El derecho a la libertad personal, Valencia, Editorial Universitat de Valencia y Tirant lo Blanch, 1995
- Zaffaroni, Eugenio Raúl, Hacia dónde va el Poder Punitivo, Medellín, Editorial Universidad de Medellín, 2009.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl, Estructura Básica del Derecho Penal, Buenos Aires, Editorial EDIAR, 2011
- Zaffaroni, Eugenio Raúl, La palabra de los muertos, Buenos Aires, Editorial EDIAR, 2011
- Baratta, Alessandro, Criminología y Sistema Penal, Montevideo, Editorial B de f, 2004
- Martínez Useros, Enrique, Desviación del poder, España, Editorial Universidad de Murcia, 1956
- Herrero, Herrero, César, La libertad ambulatoria y la legalidad de su privación, Editorial Centro de Estudios Judiciales, España, 1994.
- Chahuán, Sabas. Manual del Nuevo Procedimiento Penal, LexisNexis, Santiago, Segunda Edición, 2002, p. 106.
- Hairabedian, Maximiliano, Eficacia de la prueba ilícita y sus derivadas en el proceso penal, Editorial Ad-Hoc, Córdoba, 2002.
- Ebert, Udo, Derecho Penal: Parte General, Editorial UAEH, México, 2005.
- Tiedemann, Klaus, Derecho Penal y nuevas formas de criminalidad: Introducción al Derecho Penal económico, técnica legislativa del Derecho Penal económico y responsabilidad de las personas jurídicas, Segunda edición, Editorial Grijley, Perú, 2007.

- Curbet, Jaume, Un mundo inseguro: La seguridad en la sociedad del riesgo Pg. 9, Primera edición, Editorial El Ciervo, Barcelona, 2011.
- Romero Muza, Rubén, Control de identidad y detención: Doctrina y Jurisprudencia Pg. 33, Segunda edición, Editorial Librotecnia, Santiago, 2007.
- Fairén Guillén, Víctor, La identificación de personas desconocidas Pg. 45, Editorial Civitas, Madrid, 1992.
- Rivera Beiras, Iñaki, Política criminal y sistema penal: viejas y nuevas racionalidades punitivas Pg. 11, Antrophos Editorial, Barcelona, 2005.
- Cáceres Ruiz, Luis, Delitos contra el patrimonio: Aspectos penales y criminológicos, Pg. 51. Editorial Visual Net, Madrid, 2006.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl, El enemigo en el Derecho Penal: Estudios de Criminología y Política Criminal, Editorial Dykinson, Sexta Edición, Madrid, 2007

ANEXOS

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... Gustavo Panclí POSICIÓN/RANGO:..... Policia

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique).....
.....

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

Procederle a detenerla para comprobar su identidad
.....
.....

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

Del medio en el que se practique el procedimiento y el
aspecto del sospechoso
.....
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... Máximo Looz POSICIÓN/RANGO:..... Cbo. Solo.

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique).....
.....

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

Procederle a detenerlo para que la instancia correspondiente
compruebe su identidad
.....
.....

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

El aspecto y actitudes del sospechoso
.....
.....
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... Vinicio Simbaña POSICIÓN/RANGO:..... Policia

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique).....
.....

No...

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No...

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No...

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

Procedería a llevar al sospechoso ante un juez de garantías penales
.....
.....

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

El vestro, si se trata de un barrio o lugar donde de forma conocida se cometen delitos
.....
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... Santiago Moreno POSICIÓN/RANGO: Policía

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí...

(Explique) Es revisar la identidad de una persona

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No...

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí... ... (en su parte)

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

Detenerlo y ponerlo a disposición de un juez de garantías

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

En como viste el sujeto, ya que la mayoría de veces esto resulta indicativo para el personal policial acerca de si una persona puede o no ser asociada con comportamientos delictivos

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE Firion Pedro Bone POSICIÓN/RANGO: Policia

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique) Es pedir la cédula y verificar la identidad del sujeto

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

Proceder a su detención por no portar documento de identidad

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

Aspecto físico del sospechoso y vestimenta

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... Mamuel Elias Angamarca.....

POSICIÓN/RANGO:..... Soto. Binero.....

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique)..... Es verificar los datos de la persona.....
.....

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

..... Detener al sospechoso por no portar documento de identidad.....
.....
.....

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

..... Cómo se viste el sujeto y la actitud que toma durante el procedimiento.....
.....
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE.....Ricardo Condo..... POSICIÓN/RANGO: Cbo. Seg.....

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique).....Es verificar con documentos la identidad del sujeto.....

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

Detener al sujeto y llevarlo ante un juez de garantías penales.....

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

Como luce el sujeto, si hay presencia de tatuajes o cicatrices.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... Maric Somozo POSICIÓN/RANGO:..... Suboficial

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí..... X

(Explique)..... Es verificar con la cédula la identidad del sujeto

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí..... X

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí..... X

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

..... Llevarle a la persona ante un juez de garantías penales

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

..... Me fijaría de su comportamiento durante el control y antes del mismo, y de su apariencia

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... Francisco Aguirre..... POSICIÓN/RANGO:..... Cho. Segundo.....

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí..... X.....

(Explique)..... Es verificar la identidad del ciudadano.....
.....

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí..... X.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí..... X.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

..... Llevarla al sujeto ante un juez de lo penal.....
.....

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

..... Basaría mucho mi decisión de aplicar la medida en función del
lugar en el que me encuentro yo con el sospechoso ya que
uno puede orientarse de esta manera.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... Belén Lombeida POSICIÓN/RANGO:..... Teniente

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique) Es constatar básicamente que la persona es quien dice
ser

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

Detendría a la persona para ponerla a disposición
de la instancia judicial

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

Me fijaría en los ropas del sujeto, ya que muchas veces esto
alerta acerca de la asociación de la persona con pedíles
por ejemplo

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... Fiana Cruz POSICIÓN/RANGO:..... Policia

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique) Es conocer la identidad de la persona con sus documentos
.....
.....

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

Detendría a la persona por carecer de cédula de
identidad
.....
.....

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

Creo que el comportamiento del sujeto sería determinante en
estos casos, porque en base a eso uno puede evaluar el
recomienzo del sujeto
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... Pedro Tamayo POSICIÓN/RANGO:..... Subteniente

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique) Es verificar o constatar la identidad del sospechoso
.....
.....

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

Detener al sujeto por faltar a su deber de portar su
cédula de ciudadanía
.....
.....

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

Me percataría en primer lugar del rostro de la persona, ya
que en el medio uno ya obvia determinadas cosas y su muy
posible vinculación con el cometimiento de algún ilícito.
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... César Imboquingo POSICIÓN/RANGO:..... Suboficial

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique) Es verificar la cédula de identidad de la persona
.....
.....

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

Debería detener a la persona por no portar su documento de identificación
.....
.....

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

El nerviosismo del sujeto me haría notar si está intranquilo, por eso le aplicaría el control para descartar cualquier asociación delictiva
.....
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... Manuel Ubida POSICIÓN/RANGO:..... Teniente

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique) Es conocer la identidad del sujeto
.....
.....

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

la detendría por no portar su cédula de ciudadanía para luego proceder a su identificación
.....
.....

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

los rasgos del sujeto serían lo primero que notaría, para ver si tienen alguna marca de corte o marca de sangre que hagan presumir su vinculación con un delito
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... Segundo Coiza..... POSICIÓN/RANGO:..... Policía.....

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique) Es ver a través de los documentos de la persona si su identidad concuerda con su físico

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

Detenerla a la persona por no portar documento de identificación

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

Me fijaría en la ropa, porque cuando uno ve ya a algún sujeto con ropas extravagantes puede deducir que algo esconde, o con ropa muy cara para su nivel social, porque esas cosas son evidentes.

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... Sebastian Uquilla..... POSICIÓN/RANGO:..... Capitán.....

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique).....
.....

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

Detenerla por no portar un medio de identificación
.....
.....

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

Actuarle en función de su apariencia y ropa, ya que con eso uno puede hacerse una idea de cómo es el sujeto
.....
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... María Belén Camba..... POSICIÓN/RANGO:..... Abg. Rivera.....

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique).....
.....

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

Detenerla por no cumplir con su obligación de portar un documento de identificación
.....
.....

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

Le observaría la ropa y los accesorios que use como collares o aretes que se vean demeritado a los ojos de la persona
.....
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... Daniel Medias POSICIÓN/RANGO:..... Subteniente

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique).....
.....

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

le brindaría a las personas las facilidades para que
pueda identificarse
.....
.....

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

Me pararía de si el sujeto lleva consigo algo asimilable a un
arma o si lo reconoczo por algún delito anterior
.....
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... Italo Revelo POSICIÓN/RANGO:..... Policia

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique).....
.....

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

Llevarla a la persona a un UPC para que allí determinen su identidad
.....
.....

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

Me fijaría en su comportamiento en general, pero la aplicaría definitivamente si el sospechoso se pone nervioso o intenta salir corriendo
.....
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE..... Marco Labesango POSICIÓN/RANGO:..... Teniente

1.- ¿Conoce usted qué es un control de identidad y en qué consiste?

Sí.....

(Explique).....
.....

No.....

No contesta.....

2.- ¿Se le ha indicado un procedimiento tipo a seguir en casos de aplicación de controles de identidad?

Sí..... (no muy profundamente)

No.....

No contesta.....

3.- ¿Ha recibido formación al interior de la Institución acerca de las nuevas normas que implementó el COIP?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- (Tras informar acerca de lo que dice la norma al policía), ¿Qué haría usted en caso de que la persona no pueda identificarse por no tener documento de identidad

le conduciría a un CDP para allí proceder a verificar su identidad
.....
.....

5.- ¿En qué aspectos se fijaría para aplicar esta medida a una determinada persona? (Indique un mínimo de 1 y un máximo de 4)

Cómo luce el sujeto, presencia de viti vedos extraños, etc.
.....
.....
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Rodrigo Vera

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No,

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No,

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí,

No.....

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí,

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que se maltrete en cualquier fase a las personas y que se les lleve a identificarse sin explicarles sus derechos y la razón de la detención

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Ma. Mercedes Coloma

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No...

No contesta.....

*En este punto, se procedió a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No...

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí...

No.....

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí...

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que se actúe bajo criterios discriminatorios
.....
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Ricardo Mendoza

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí........

No.....

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que los controles se apliquen a los ciudadanos correctos, que se haga perder el tiempo en dependencias policiales

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Esther Viveros

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No.

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No.

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.

No.....

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí.

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Agresiones físicas y psicológicas a las personas, aplicar castigos
sin razón fundada

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Alejandro Corovel

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí........

No.....

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que los polices agredan a las personas y criminalicen a los ciudadanos honestos

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Sebastian Bernard

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí

No.....

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Arestaciones físicas a las personas y duración excesiva del control

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Cesar Mogrovejo

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No...

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No...

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí...

No.....

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí...

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Insultar o maltratar a las personas y abusar de su poder

.....

.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Itoño Fernández

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí.....

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Usar la fuerza sin medida y atacar a las personas por su
respeto

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Miguel Peres

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que se abase de la fuerza y que los policas actúen
guiados por el género, la raza o la condición socioeconóm.
de la persona

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Marie Biez

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Golpear a los ciudadanos y en general, cometer cualquier clase de abuso

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Hólger Toapanta

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No

No contesta.....

*En este punto, se procedió a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que se registre a las personas sin cause suficiente y de forma
arbitraria

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Myriam Félix

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Agridir a las personas, retenerles por un tiempo exagerado
.....
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Alejandra Román

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Agridir de palabra o físicamente a las personas, moroso a las mujeres

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Daniel Felconi

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Proponerse en el control, mantener a las personas privadas
de libertad o incommunicadas sin razón

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Nathaly Ordóñez

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí.....

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que los policías abusen de la fuerza, que se realicen controles basados en criterios subjetivos

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Ximena Tardazo

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No...

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No...

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No...

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí...

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que no se infone a la persona la razón del control, que golpeen a la gente

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Angel Ochoa

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí.....

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que se usen los controles como pretexto para incriminar a personas inocentes, que se use la medida como medio de represión social

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Santiago Hlora

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No

No contesta.....

*En este punto, se procedé a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que se abuse de las personas física o psicológicamente,
que el control dure demasiado

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Mauricio Moreno

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que la policía explique la razón del control, que se
prohíba el uso de la fuerza sin motivo

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Esteban Haro

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

De los miembros de la Policía agredan a las personas con
ocasión del control, que el control se dé bajo parámetros poco
razonables

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Ma. Alicia Cominos

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que se metan a las personas y que se les diga por
qué razón son controlados, que los policas aprovechen para sacar
ventaja de la situación

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: José Chinchero

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que se golpee a las personas y se les acuse de delitos más graves aprovechándose del control

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Roberto Alvarez

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Agregar a los ciudadanos con ocasión del control y carecer
cualquier acto de corrupción

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Soledad Solano

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No...X.....

No contesta.....

*En este punto, se procedió a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No...X.....

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No...X.....

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí...X.....

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que se utoque a los ciudadanos de una forma física, que los controles se den con premisas racistas o discriminatorias

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Perulina Donoso

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No.

No contesta.....

*En este punto, se procedió a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No.

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No.

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí.

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que el control tenga una duración excesiva, que los controles se
presten para actos de corrupción por parte de los policías

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Grete Acosta

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí.....

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que se usen los controles como mecanismo periódico de control,
que los controles sean direccionados solo a ciertas personas.

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Ilder Conca

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No

No contesta.....

*En este punto, se procedió a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que se golpee a la gente y que se los lleven a algún lugar sin comunicales sus derechos

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: César Sangu

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No.

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No.

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No.

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí.

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Actuar de manera agresiva con la gente a quien se le aplique la medida, maltratar a la gente en el procedimiento

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Cecilia Coronel

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que los agentes de policía se presten para actos de corrupción,
que se apliquen los controles en forma discrecional o parcializada

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: *Claudia Espinoza*

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

..... *Que no se sobrepasen en el trato a las personas, que prolonguen*
..... *innecesariamente el procedimiento*

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Stephanie Madero

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí.....

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

No se metate a los ciudadanos sometidos a control
.....
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Germán Moreles

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

..... Que los policías recaigan en actos de corrupción, que
..... detengan injustificadamente a las personas
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Rodrigo Espinoza

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que se sobrepasen en la aplicación de su autoridad, que
agredan de cualquier manera a las personas.

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Luz Ma. Vere

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No.

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No.

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No.

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí.

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que se impida a la persona sometida al procedimiento identificarse de otra forma cuando no puede hacerlo a través de su cédula

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Fabrizio Viteri

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procedió a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que los controles se apliquen con mayor énfasis a personas de escasos recursos, que se apliquen controles con una base discriminatoria

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Emilio Pérez

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No

No contesta.....

*En este punto, se procedió a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que los controles se apliquen de manera reiterada a ciertas personas o en ciertos barrios

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Victor Chávez

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

De los controles se usen como excusa para detener a las personas por razones políticas, que se agrede a las personas

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Christien Garde

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No

No contesta.....

*En este punto, se procedió a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que en la aplicación de los controles se abuse de las personas
ya sea física o psicológicamente, que los controles duren demasiado

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Verónica Chávez

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que los policiales agredan a las personas con ocasion del control
especialmente a grupos vulnerables, que los policiales se prestan
para actos de corrupcion

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Xavier Proaño

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que los policiaes insulten o agredan a la gente durante el
procedimiento o que no se les explique claramente el por que se
les está practicando el mismo

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Andrea Torres

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí.....

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que los controles se apliquen a las personas partiendo de su aspecto o que los policías se extralimiten en la aplicación de este procedimiento.

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Martha Gozmañ

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No

No contesta.....

*En este punto, se procedé a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que se sospeche sin razón de una persona y que se le agreda o lastime durante el procedimiento.

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Adriana Guamán

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que los miembros de la Policía acepten coimas para no aplicar el control o que lo apliquen a personas normales que no aparenten haber cometido ningún delito.

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Marcelo Hidalgo

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No.....

No contesta.....

*En este punto, se procedió a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No.....

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No.....

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí.....

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que las sospechas de la Policía no se basen en hechos objetivos,
que la duración del control sea excesiva y modesta.

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Roberto Zambrano

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí

No.....

No contesta.....

*En este punto, se procedió a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que los policías no usen la fuerza de forma innecesaria ni
maltrato de palabra a los detenidos.

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Mónica Tipanluisa

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No

No contesta.....

*En este punto, se procedió a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Que se golpee a la gente y se aprovechen para inculparlos
de cosas que no han hecho

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Jose Rosas

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Registros sin fundamento claro, abuso de la fuerza
.....
.....
.....

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: Katy Mejía

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No

No contesta.....

*En este punto, se procedió a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

golpes, abuso de poder, manoseos por parte de los agentes

ENCUESTA ACERCA DEL ARTÍCULO 478 DEL COIP

NOMBRE: David Griollo

1.- ¿Sabe usted qué es un control de identidad?

Sí.....

No........

No contesta.....

*En este punto, se procede a dar lectura a los artículos 478 y 479 del COIP para que el encuestado responda las siguientes preguntas

2.- ¿Estaría dispuesto/a a pasar varias horas en una dependencia policial por no poder identificarse?

Sí.....

No........

No contesta.....

3.- ¿Estaría de acuerdo con que un agente revise sus pertenencias o vehículo bajo la sospecha de que porta un arma y cometió o intentó cometer un delito?

Sí.....

No........

No contesta.....

4.- ¿Considera necesario que se contemplen sanciones para los agentes que apliquen esta medida de manera arbitraria, ilegal o discriminatoria?

Sí........

No.....

No contesta.....

5.- ¿Qué cree que se les debería prohibir a los agentes de la Fuerza Pública en lo referente a controles de identidad? (Señale un mínimo de 1 y un máximo de 3 cosas)

Apresiones, registrar a la gente sin causa, uso desmedido de la fuerza

PARA GRADOS ACADÉMICOS DE ABOGADOS (TERCER NIVEL)

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR


DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, Adrián Andrés Racines Molina, con C.I. 1718076027, autor del trabajo de graduación intitulado: "Los peligros de la aplicación selectiva de la figura del control de identidad dentro del marco del nuevo Código Orgánico Integral Penal", previa a la obtención del grado académico de **ABOGADO** en la Facultad de **JURISPRUDENCIA**:

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través del sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad.

Quito, 20 de Marzo del 2015



ADRIÁN RACINES M.

CI: 1718076027