



Con el apoyo de:



Geneva Centre
for Security Sector
Governance



Ministerio Federal
de Relaciones Exteriores



Embajada
de la República Federal de Alemania
Quito

DOCUMENTO DE ACUERDOS ENTRE POLICÍA NACIONAL Y PERIODISTAS



DOCUMENTO DE ACUERDOS ENTRE POLICÍA NACIONAL Y PERIODISTAS



CRÉDITOS

- **POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR**

Autoridades:

GraD. Pablo Vinicio Dávila Maldonado
Comandante General de la Policía Nacional.

GraD. Fausto Patricio Íñiguez Sotomayor
Subcomandante General de la Policía Nacional.

- **Responsables:**

Mayr. Emilio Gabriel Terán Andrade
Jefe del departamento de Coordinación Estratégica de Derechos Humanos.

Cptn. Andrea Paulina Claudio Reina
Especialista del departamento de Coordinación Estratégica de Derechos Humanos.

Sbte. Valeria Jadira Vallejo Sánchez
Especialista del departamento de Coordinación Estratégica de Derechos Humanos.

Sgos. Cristian Paúl Toaiza Yugsi
Especialista del departamento de Coordinación Estratégica de Derechos Humanos.

Cbop. Martha Victoria Hidalgo Puedmag
Especialista del departamento de Coordinación Estratégica de Derechos Humanos.

Cbop. Paulina Alexandra Chango Chochos
Especialista del departamento de Coordinación Estratégica de Derechos Humanos.

- **Revisión interna:**

Tnte. Fausto Ernesto Pérez Vallejo
Delegado del Comando General (CG).

Mayr. Érika Daniela Garzón Carrera
Delegada del Subcomando General de Policía (SCG).

Tcnl. Santiago Ismael González González
Delegado de la Dirección Nacional de Comunicación Organizacional Estratégica (Dncoe).

Cptn. Byron Fidencio Guerrero Guevara
Delegado de la Dirección Nacional de Comunicación Organizacional Estratégica (Dncoe).

Sbte. Vanessa Alexandra Flores Calvache
Delegada de la Dirección Nacional de Planificación y Organización Estratégica (Dirplan).

Abg. Dore Emboli Torres Marín
Delegado de la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica (DNAJ).

Tnte. Carlos Eduardo López Rosero
Delegado de la Unidad Nacional de Mantenimiento del Orden (UMO).

Mayr. Graciela Alexandra Quisilema Guaytarilla
Especialista del Departamento de Coordinación Estratégica Operacional (SCG).

Mayr. Carlos Augusto Saavedra Proaño
Especialista del Departamento de Evaluación Operacional (SCG).

- **FUNDAMEDIOS**

César Ricaurte
Director Ejecutivo.

Verónica Manosalvas
Directora Administrativa-financiera.

Paola Aguilar
Coordinadora General.

Melisa Rodríguez Torres
Coordinadora de monitoreo y evaluación.

Dágmar Flores
Coordinadora del área de protección.

Mary Liseth Donoso
Diseñadora gráfica.

- **CENTRO DE GINEBRA PARA LA GOBERNANZA DEL SECTOR DE SEGURIDAD (DCAF)**

Enric Gonyalons
Senior manager América Latina y el Caribe.

Cèlia Pascual Fort
Oficial de proyectos América Latina y el Caribe DCAF.

Lina Grisales Rincón
Referente del programa 'Medios y seguridad' para Colombia, Ecuador y Perú DCAF.

- **CONSULTOR PARA LA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO DE ACUERDOS**

Daniel Gallegos
Asesor de estrategia.

Las recomendaciones y opiniones en el texto no son responsabilidad de la Embajada de Alemania.

Quito, D.M., junio 2025

RESOLUCIÓN

No. 2025-303-CsG-PN

CONSEJO DE GENERALES DE LA POLICÍA NACIONAL

RESOLUCIÓN No. 2025-303-CsG-PN
CONSEJO DE GENERALES DE LA POLICÍA NACIONAL

ANTECEDENTES.- La señora Directora Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, mediante Oficio No. PN-DNAJ-QX-2025-3617-O, de fecha 12 de junio del 2025, remite la documentación relacionada al “PROGRAMA DE ACUERDOS ENTRE POLICÍA NACIONAL Y PERIODISTAS”.

C O N S I D E R A N D O:

Que, la señora Directora Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, mediante Oficio No. PN-DNAJ-QX-2025-3617-O, de fecha 12 de junio del 2025, informa que, en atención al oficio No. PN-PN-CSG-QX-2025-1853-O de fecha 04 de junio del 2025, firmado electrónicamente por el señor Secretario del H. Consejo de Generales de la Policía Nacional, con adjunto Memorando No. PN-CG-QX-2025-1853-O09922-M de fecha 02 de junio del 2025; Oficio No PN-CG-QX-2025-10150-OF, de fecha 30 de mayo de 2025; y, Oficio No. FDM 525-2025, de fecha 30 de mayo de 2025 suscrito por la señora coordinadora de Monitoreo y Evaluación Fundamedios, quien en coordinación con la Policía Nacional y Fundamedios ha remitido el documento final del Programa de Relacionamiento entre Policía Nacional y Periodistas capítulo Ecuador, en el que, solicita (...) “se dirija el documento al Departamento de Coordinación Estratégica de Derechos Humanos para el proceso de revisión interna final y aprobación, mismo que deberá cumplirse a la brevedad posible con el fin avanzar en el proceso de diagramación y publicación correspondientes”. Para lo cual adjunta la portada del documento de acuerdos, la misma que ha sido definida en conjunto entre la Dirección Nacional de Comunicación Organizacional y Estratégica de la Policía Nacional y Fundamedios.

En el acápite de conclusiones del Oficio No. PN-DNAJ-QX-2025-3617-O, de fecha 12 de junio del 2025, señala que “El Documento de Acuerdos entre la Policía Nacional y Periodistas se enmarca en la normativa constitucional, legal e institucional vigente, reforzando los principios de Policía democrática, cooperación interinstitucional, respecto a los derechos fundamentales y promoción de una cultura de dialogo con actores de la sociedad civil”. Y recomienda que, en sesión del Consejo de Generales apruebe el Documento de Acuerdos, a fin de: “Incorporarlo como instrumento orientador de política institucional. Facilitar su implementación progresiva. Y. garantizar su seguimiento a través de los mecanismos establecidos en el propio documento”. Para lo cual, se debe considerar los requisitos que deben cumplir después de su aprobación y/o validación por parte del Consejo de Generales. Como “contar con el informe técnico de viabilidad de Comunicación Organizacional Estratégica de acuerdo a sus atribuciones y competencia. El informe de viabilidad del Subcomando General; y/o documentos que pudiesen requerir”, pues la obtención de estos informes “garantiza que los procesos y documentos oficiales se alineen a los estándares institucionales, asegurando coherencia, calidad y cumplimiento normativo, para preservar la integridad y reputación de la organización, facilitando una comunicación clara y efectiva tanto interna como externamente”

Que el objetivo del documento denominado “PROGRAMA DE ACUERDOS ENTRE POLICÍA NACIONAL Y PERIODISTAS”, es fortalecer la comunicación y el reconocimiento y respeto mutuo entre las personas trabajadoras de la comunicación y los miembros de la Policía Nacional, abordando los posibles conflictos derivados de la interacción entre ambas partes. Se destaca la importancia de gestionar adecuadamente estos conflictos para evitar abusos y violaciones de derechos.

Que, el documento se enmarca en el programa regional *Mejoramiento de la supervisión pública, la rendición de cuentas y la capacidad de respuesta del sector de la seguridad en América Latina*

implementado en Ecuador por FUNDAMEDIOS y la Policía Nacional, con el apoyo del Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector Seguridad (DCAF) y el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores de Alemania. E, incluye un curso de capacitación, mesas de diálogo, una mesa de validación de acuerdos y un proceso de validación de resultados, con acuerdos relacionados a la libertad de expresión, el trabajo policial en escenarios de protesta social, cobertura de escenas de delitos y operativos, y el acceso a la información.

Que, el documento recoge acuerdos y los relaciona con estándares internacionales y constitucionales, e incorporan sugerencias de trabajo conjunto en áreas tales como: cambio normativo, política institucional, formación y capacitación, prevención de violaciones de derechos, rutas de denuncia, y acciones cotidianas para mejorar las relaciones entre periodistas y miembros de la Policía Nacional. Además, incorpora una instancia de seguimiento, coordinación y consenso para el cumplimiento de los acuerdos.

Que, la Constitución de la República del Ecuador, expresa:

Artículo 3.- numeral 8. “Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción”.

Art. 16.- Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a:

“1. Una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, en su propia lengua y con sus propios símbolos.

2. El acceso universal a las tecnologías de información y comunicación.

3. La creación de medios de comunicación social, y al acceso en igualdad de condiciones al uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias, y a bandas libres para la explotación de redes inalámbricas.

4. El acceso y uso de todas las formas de comunicación visual, auditiva, sensorial y a otras que permitan la inclusión de personas con discapacidad.

5. Integrar los espacios de participación previstos en la Constitución en el campo de la comunicación”.

Art. 17.- El Estado fomentará la pluralidad y la diversidad en la comunicación, y al efecto: 1 Numeral 2. “Facilitará la creación y el fortalecimiento de medios de comunicación públicos, privados y comunitarios, así como el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación en especial para las personas y colectividades que carezcan de dicho acceso o lo tengan de forma limitada”.

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

Numeral 6. “El derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones”.

Artículo 154.- “A las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde: 1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión. (...)”.

Artículo 158.- (...) “Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos” (...) “La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional. Las servidoras y servidores de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas sin discriminación alguna y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico”.

Artículo 160.- “(...) Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional estarán sujetos a las leyes específicas que regulen sus derechos y obligaciones, y su sistema de ascensos y promociones con base en méritos y con criterios de equidad de género. Se garantizará su estabilidad y profesionalización”.

Artículo 226.- “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

Artículo 227.- “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.

Art. 384.- El sistema de comunicación social asegurará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión, y fortalecerá la participación ciudadana. El sistema se conformará por las instituciones y actores de carácter público, las políticas y la normativa; y los actores privados, ciudadanos y comunitarios que se integren voluntariamente a él. El Estado formulará la política pública de comunicación, con respeto irrestricto de la libertad de expresión y de los derechos de la comunicación consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos. La ley definirá su organización, funcionamiento y las formas de participación ciudadana.

Artículo 424.- “La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. (...)”.

Que, el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, expresa:

Artículo 1.- “Objeto.- El presente Código tiene por objeto regular la organización, funcionamiento institucional, regímenes de carrera profesional y administrativo-disciplinario del personal de las entidades de seguridad ciudadana y orden público, con fundamento en los derechos, garantías y principios establecidos en la Constitución de la República”.

Artículo 4.- “Régimen Jurídico.- Las disposiciones de este Código y sus reglamentos constituyen el régimen jurídico especial de las entidades de seguridad antes descritas. En todos los aspectos no previstos en dicho régimen se aplicará supletoriamente la ley que regula el servicio público. (...)”.

Artículo 59.- “Naturaleza.- La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional, altamente especializada, uniformada, obediente y no deliberante; regida sobre la base de méritos y criterios de igualdad y no discriminación. Estará integrada por servidoras y servidores policiales.- El ejercicio de sus funciones comprende la prevención, disuasión, reacción, uso legítimo, progresivo y proporcionado de la fuerza, investigación de la infracción e inteligencia antidelincuencial. Su finalidad es precautelar el libre ejercicio de los derechos, la seguridad ciudadana, la protección interna y el orden público, con sujeción al ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público”.

Artículo 60.- “Misión.- Tiene como misión la protección interna, la seguridad ciudadana, el mantenimiento del orden público y, dentro del ámbito de su competencia, el apoyo a la administración de justicia en el marco del respeto y protección del libre ejercicio de los derechos

y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional, a través de los subsistemas de prevención, investigación de la infracción e inteligencia antidelincuencial”.

Artículo 63.- “Rectoría.- Al ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público le corresponde dirigir las políticas, planificación, regulación, gestión y control de la Policía Nacional”.

Artículo 65.- “Comandante General de la Policía Nacional.- La o el Comandante General de la Policía Nacional ejerce el mando directivo operacional del personal policial, bajo los lineamientos y directrices del titular del ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público. Será designado de entre los tres Oficiales Generales más antiguos. Sus funciones son las siguientes: [...] 4. Emitir las resoluciones administrativas de su competencia conforme a este Código y su reglamento. (...)”.

Que, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Policía Nacional, expedido mediante Acuerdo Ministerial No. 0080, de fecha 08 de marzo del 2019, en su artículo 12, señala: “Consejo de Generales.- Misión.- Asesorar en el establecimiento de políticas institucionales, sustanciar el procedimiento de ascensos y calificaciones de los servidores policiales y aprobar actos administrativos de interés institucional que sean de su competencia (...) e) Validar la reglamentación interna de la institución de forma previa a ser remitida para la aprobación al ministerio rector de seguridad y orden público. f) Aprobar instrumentos técnico – administrativos de impacto a la gestión institucional. (...)”.

Que, en base a lo expuesto y los considerandos detallados en líneas anteriores, este Organismo estima procedente aprobar el documento “PROGRAMA DE ACUERDOS ENTRE POLICÍA NACIONAL Y PERIODISTAS”, anexo a la presente resolución de conformidad con el artículo 12 literal f) del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Policía Nacional, concordante con el artículo 65 numerales 4 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

Que, la señora Directora Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, emite su criterio jurídico, de conformidad al artículo 55 del Código Orgánico Administrativo; y,

En uso de sus atribuciones legales y reglamentarias.

R E S U E L V E:

- 1.- **APROBAR** el documento de “PROGRAMA DE ACUERDOS ENTRE POLICÍA NACIONAL Y PERIODISTAS”, anexo a la presente resolución, de conformidad con el artículo 12 literal f) del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Policía Nacional, expedido mediante Acuerdo Ministerial No. 0080, de fecha 08 de marzo del 2019.
- 2.- **DISPONER** al señor Subcomandante General de la Policía Nacional a través del Departamento de Coordinación Estratégica de Derechos Humanos, coordine con la Dirección Nacional de Comunicación Organizacional y Estratégica de la Policía Nacional, realicen el lanzamiento del documento de “PROGRAMA DE ACUERDOS ENTRE POLICÍA NACIONAL Y PERIODISTAS”.
- 3.- **DISPONER** al señor Subcomandante General a través del Departamento de Coordinación Estratégica de Derechos Humanos, en coordinación con la Dirección Nacional de Educación, elaboren la respectiva planificación para la capacitación y socialización del documento

“PROGRAMA DE ACUERDOS ENTRE POLICÍA NACIONAL Y PERIODISTAS”, a través de los respectivos medios físicos y tecnológicos pertinentes.

- 4.- **DISPONER** al señor Director Nacional de Logística de la Policía Nacional, asigne los recursos necesarios para que se lleve a cabo la capacitación y socialización del documento “PROGRAMA DE ACUERDOS ENTRE POLICÍA NACIONAL Y PERIODISTAS”.
- 5.- **REMITIR** copia certificada de la presente Resolución al señor Ministro del Interior, con fines netamente informativos.
- 6.- **PUBLICAR** la presente Resolución en la Orden General de la Institución, de acuerdo con la Disposición General Octava, del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

Dada y firmada, en la sala de sesiones del Consejo de Generales de la Policía Nacional, en el Distrito Metropolitano de Quito, a los doce días del mes de junio del dos mil veinticinco.- f) Pablo Vinicio Dávila Maldonado.- General de Distrito.- **PRESIDENTE**.- f) Fausto Patricio Iñiguez Sotomayor.- General de Distrito.- **VOCAL**.- f) Víctor Santiago Herrera Leiva.- General de Distrito.- **VOCAL**.- f) Henry Román Tapia Lafuente.- General de Distrito.- **VOCAL**.- f) Willian Roberth Villarroel Trujillo.- General de Distrito.- **VOCAL**.- f) Dra. Angelita del Rosario Pérez Gutiérrez.- Coronel de Policía de E.M.- **DIRECTORA NACIONAL DE ASESORÍA JURÍDICA DE LA P.N.**- f) Luis Santiago Zapata Arias.- Coronel de Policía de E.M.- **SECRETARIO DEL H. CONSEJO DE GENERALES DE LA P.N.**, Subrogante.- Es fiel copia de la Original.- **LO CERTIFICO**.-



Luis Santiago Zapata Arias
Coronel de Policía de E.M.

**SECRETARIO DEL H. CONSEJO DE GENERALES
DE LA POLICÍA NACIONAL, Subrogante.**

*Elaborada por: Dr. Sgop. Hugo Ramos
Revisada por: Dr. Tcnl. Darwin Paillacho*



TABLA DE CONTENIDOS

1. Resumen ejecutivo	14
2. Introducción	15
3. Marco normativo nacional e internacional	18
4. Acuerdos alcanzados	20
4.1. Acuerdos transversales	21
4.2. Cobertura de escenas del delito y operativos	34
4.3. Manifestaciones y protestas sociales	42
4.4. Acceso a la información	48
5. Instancia de coordinación y seguimiento	50



1. RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento hace un análisis detallado sobre la interacción entre periodistas y la Policía Nacional del Ecuador. El objetivo del documento es fortalecer la comunicación, el reconocimiento y el respeto mutuo entre la prensa y los policías, abordando los posibles conflictos derivados de la interacción entre ambas partes. Se destaca la importancia de gestionar adecuadamente estos conflictos para evitar abusos y violaciones de derechos.

El documento se enmarca en el programa regional ‘Mejoramiento de la supervisión pública, la rendición de cuentas y la capacidad de respuesta del sector de la seguridad en América Latina’, implementado en Ecuador por Fundamedios y la Policía Nacional, con el apoyo del Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector Seguridad (DCAF) y el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores de Alemania. El programa incluyó un curso de capacitación, mesas de diálogo, una mesa de confirmación de acuerdos y un

proceso de validación de resultados. Se generaron entendimientos relacionados con la libertad de expresión, el trabajo policial en escenarios de protesta social, cobertura de escenas de delitos y operativos, y el acceso a la información.

El documento recoge estos acuerdos y los relaciona con estándares internacionales y constitucionales. Se incorporan sugerencias de trabajo conjunto en áreas como: cambio normativo, política institucional, formación y capacitación, prevención de violaciones de derechos, rutas de denuncia, y acciones cotidianas para mejorar las relaciones entre periodistas y policías. Además, incluye una instancia de seguimiento, coordinación y consenso para el cumplimiento de lo tratado.



FOTO: <https://www.policia.gob.ec/policia-turismo/>

2. INTRODUCCIÓN

La Constitución ecuatoriana consagra el derecho de las personas, de forma individual y colectiva, a “buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa, acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, con responsabilidad ulterior”.¹ Asimismo, consagra el derecho a expresar libremente el pensamiento, en todas sus formas y manifestaciones.² El derecho a la libertad de expresión es “(...) la piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática”.³ Este derecho tiene una dimensión individual, que se expresa en la posibilidad de “(...) utilizar cualquier medio apropiado para difundir el

pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios”,⁴ y una social, según la cual los medios de comunicación tienen la responsabilidad de posibilitar “(...) la obtención de información, opiniones y expresiones ajenas, por lo que resulta indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones”.⁵ Es así que quienes ejercen el periodismo como su profesión u oficio —de forma independiente o en un medio de comunicación—, a la vez ejercen un derecho fundamental y constituyen el vehículo para que la ciudadanía ejerza su propio derecho a recibir información.

Por su parte, la Policía Nacional es una entidad establecida por la propia Constitución

¹ Constitución de Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, artículo 18, número 1.

² Ibid., artículo 66, número 6.

³ Corte IDH, ‘La colegiación obligatoria de periodistas’ (arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5, párr. 70.

⁴ Ibid., párr. 31, citada en Corte Constitucional, sentencia 282-13-JP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 59.

⁵ Corte Constitucional, sentencia 282-13-EP/19, párr. 59.

y definida como: “Una institución estatal de carácter civil, 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”.⁶ Su responsabilidad primordial es “la protección interna y el mantenimiento del orden público”.⁷ Respecto de los policías, la Constitución prescribe que: “Se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas, sin discriminación alguna y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico”.⁸

Aunque existe una asimetría estructural en esta relación —determinada por el deber reforzado del Estado de respetar, asegurar, prevenir, proteger y promover el ejercicio de los derechos—, tanto la Policía Nacional como la prensa —desde sus respectivos roles— cumplen importantes funciones para la consolidación del Estado constitucional y democrático de derechos y justicia. Más aún, como ciudadanos, tienen el deber de “ejercer la profesión u oficio con sujeción a la ética”.⁹ A la vez, son sujetos de derechos que requieren reconocimiento y protección a su dignidad, como individuos y parte de la sociedad.

Cuando trabajadores de la comunicación y policías realizan sus labores, existen situaciones en que interactúan de diversas formas. Aunque dicha interacción puede ser —en gran parte de los casos— fluida y basada en la colaboración, existen circunstancias en las que puede decantarse en conflictos de diversa índole. Por ejemplo, en las manifestaciones y protestas sociales ocurridas en 2015, 2019 y 2022, se dieron episodios de tensión que provocaron denuncias por uso excesivo de la fuerza contra la prensa.¹⁰

Las situaciones históricas relatadas se pueden haber debido al mutuo desconocimiento sobre la estructura, lógica institucional, normativa y protocolos de actuación. También se deben a que los intereses derivados de la labor de cada actor o entidad no siempre son coincidentes y deben sacrificarse en cierta medida para la satisfacción de otros fines legítimos. También pueden surgir prejuicios sobre los fines y las motivaciones detrás del trabajo de periodistas y policías, que influyan negativamente en la relación. Por último, pueden existir preconcepciones y actitudes respecto del propio trabajo y los intereses institucionales, que no necesariamente sintonizan con la misión constitucionalmente asignada a la Policía Nacional o a los medios de comunicación, en el contexto de una sociedad democrática en la que se respeten y garanticen los derechos de la población.

Es importante reconocer que la relación entre periodistas y policías no se produce en condiciones de simetría. Mientras los periodistas ejercen un derecho fundamental y actúan como garantes del escrutinio público, la Policía ejerce funciones coercitivas delegadas por el Estado. Por ello, cuando los intereses entran en conflicto, debe prevalecer el deber reforzado de la Policía de garantizar y no obstruir el derecho a informar, incluso en escenarios de tensión. Esta no es una concesión, sino una obligación constitucional y convencional.

Es en este contexto que el Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector Seguridad (DCAF), con el apoyo de la Embajada de Alemania, ha acompañado un proceso liderado por la Policía Nacional y la Fundación Andina para la Observación Social y el Estudio de Medios (Fundamedios), para la implementación en Ecuador del ‘Programa regional de relación entre la Policía Nacional y periodistas’. El objetivo del programa

6 Constitución de Ecuador, artículo 163.

7 Ibid., artículo 158, inciso 3.

8 Ibid., artículo 158, inciso 4.

9 Constitución de Ecuador, artículo 83, número 12.

10 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoria Especial para la Libertad de Expresión, ‘Informe anual de la Relatoria Especial para la Libertad de Expresión: informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos’, 2015, vol.2: aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 31 de diciembre de 2015, párrs. 463 a 466; ‘Informe anual de la Relatoria Especial para la Libertad de Expresión: informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019’, vol.2: aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 24 de febrero de 2020, párrs. 490 a 536; ‘Informe anual de la Relatoria Especial para la Libertad de Expresión: informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019’, vol.2: aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 6 de marzo de 2023, párrs. 514 a 537.

es promover la “comprensión mutua de las funciones, responsabilidades, obligaciones y derechos de la Policía y los medios de comunicación locales, en lo que respecta a la gobernanza del sector de la seguridad”.

El programa incluyó un curso de capacitación a periodistas y policías, la promoción del diálogo diverso y formulación de acuerdos a través de mesas realizadas en ocho localidades del país.¹¹ También un proceso de validación de los resultados, que abarcó: una mesa con jefes de unidades policiales y editores de medios de comunicación, dos talleres y consultas de revisión del presente documento, elaborado con base en los acuerdos y propuestas que fueron formulados en las mesas de diálogo.

En el curso virtual participaron 348 personas: el 60% (210) fueron hombres; y el 40% (138), mujeres. El 79% de los participantes (275) fueron policías; y el 21% (73), periodistas. En las mesas de diálogo y la mesa de validación de acuerdos participaron 124 personas: el 60% (75) fueron hombres; y el 40% (49), mujeres. El 51% de los participantes (63) fueron policías; y el 49% (61), periodistas.

Este documento condensa los acuerdos recogidos durante las mesas de diálogo. Para el efecto, los relaciona con estándares internacionales y constitucionales referentes al derecho a la libertad de expresión y al trabajo policial en contextos de protesta social, investigación de escenas de delitos u otros operativos, y acceso a la información. Se reconocen acciones ya emprendidas para mejorar la relación entre la Policía Nacional y la prensa, y se formulan los acuerdos como sugerencias de trabajo conjunto a nivel de cambio normativo, política institucional, talento humano, formación y capacitación, prevención de violaciones a derechos, rutas de denuncia y actuación en casos de que los hechos ya se hayan cometido, y acciones cotidianas para mejorar las relaciones entre ambos grupos. Además, se incorpora la definición

y el modo de funcionamiento de una instancia de seguimiento, coordinación y consenso para el cumplimiento de los acuerdos.

El texto fue objeto de una revisión técnica integral, orientada a evaluar la deseabilidad, viabilidad y factibilidad de sus diferentes secciones, en particular de los acuerdos alcanzados. Esta revisión contó con la valiosa retroalimentación técnica de la Delegación Regional para Perú, Bolivia y Ecuador del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc) para Ecuador y la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). Su participación permitió enriquecer el enfoque técnico y asegurar su alineación con estándares internacionales en materia de derechos humanos, libertad de expresión y actuación policial.

¹¹ Las mesas se dieron en Ibarra (para Carchi, Imbabura, Esmeraldas y Sucumbíos), Guayaquil (para Guayas y Santa Elena), Ambato (para Bolívar, Chimborazo y Tungurahua), Loja (para Loja y Zamora Chinchipe), Manta (para Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas y Los Ríos), Puyo (para Pastaza, Napo, Orellana y Morona Santiago), Cuenca (para Azuay, Cañar y El Oro) y Quito (para Pichincha y Cotopaxi).



3. MARCO NORMATIVO NACIONAL E INTERNACIONAL

Para la elaboración del documento se han considerado los estándares internacionales y constitucionales relacionados con el derecho a la libertad de expresión. Este derecho está reconocido, tanto en el texto constitucional, como en instrumentos internacionales del Sistema Universal e Interamericano de Derechos Humanos. Desde el artículo 18 de la Constitución, pasando por el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Observación General 34 del Comité de Derechos Humanos, el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre otros instrumentos, este derecho goza de una protección multivel. Además, la legislación secundaria ha desarrollado el contenido del derecho en normativas como la Ley Orgánica de Comunicación.¹²

Del mismo modo, la Policía Nacional está reconocida como una de las entidades de la Función Ejecutiva encargadas de la protección de los derechos, libertades y garantías

de los ciudadanos, expresada a través de la protección interna y el mantenimiento del orden público, en la sección tercera del capítulo tercero del título IV de la Constitución. Al ser, junto con las Fuerzas Armadas, una entidad que ejerce el monopolio estatal del uso de la fuerza, la Policía Nacional tiene obligaciones concretas, derivadas del conjunto de instrumentos internacionales y normas nacionales que establecen y desarrollan el régimen de los derechos humanos. Entre estos derechos destacan: la propia libertad de expresión y opinión; la libertad de reunión, manifestación y protesta pacífica; el derecho a participar en asuntos públicos; la libertad de asociación; el derecho a acceder a la información pública; y el derecho a la integridad física, psicológica y emocional. Para este documento, se han considerado las normas constitucionales que recogen dichos derechos, así como los artículos 21, 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y las observaciones generales 36 y 37 del Comité de Derechos Humanos. La labor de la Policía se encuentra regulada por la Ley Orgánica de la Policía Nacional, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, el 'Código orgánico de entidades de seguridad ciudadana y orden

12 Ley Orgánica de Comunicación, Registro Oficial, Suplemento 22, 25 de junio de 2013.

público', la 'Ley orgánica que regula el uso legítimo de la fuerza', entre otras.

En el contexto normativo ecuatoriano, resulta también indispensable considerar las disposiciones de la 'Ley orgánica de transparencia y acceso a la información pública'. Esta normativa establece tanto la obligación de publicidad de la información institucional, como los supuestos específicos en que dicha información puede ser considerada confidencial y, por tanto, restringida. Además, regula el procedimiento administrativo para requerir el acceso a la información pública, el cual debería ser conocido y comprendido tanto por periodistas como por policías, a fin de garantizar el cumplimiento efectivo del derecho y evitar conflictos derivados del desconocimiento o aplicación errónea.

Adicionalmente, la 'Ley orgánica de garantías jurisdiccionales y control constitucional' contempla la acción de acceso a la información pública como mecanismo de tutela judicial del derecho a la información, lo cual refuerza el carácter fundamental de este derecho y exige que periodistas y policías estén familiarizados con su aplicación práctica.

Para el contexto ecuatoriano, además, resulta importante hacer referencia a los estándares fijados en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, tanto en lo que tiene que ver con el derecho a la libertad de expresión —y sus derechos conexos—, como respecto de las obligaciones de la Policía Nacional, derivadas de los derechos constitucionales de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

Igualmente, se consideran otros instrumentos internacionales producidos por órganos del Sistema Universal y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos,

como los informes del relator especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión¹³ y de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos. Esta última, en el informe correspondiente a 2024, se refirió a los hechos de violencia y agresión contra la prensa en Ecuador y, entre otras recomendaciones, sugirió: "Brindar garantías para que los periodistas realicen su trabajo en condiciones de seguridad y sin temor a represalias" y¹⁴ "condenar enérgicamente la violencia contra periodistas y alentar a las autoridades competentes a actuar con la debida diligencia y celeridad en el esclarecimiento de los hechos y en la sanción de los responsables".¹⁵

Un documento importante para el desarrollo del presente trabajo fue el 'Modelo de protocolo de intervención e interacción de las fuerzas de seguridad con periodistas, comunicadores/as y medios de comunicación', elaborado por la Unesco, con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.¹⁶ Fue relevante también la Declaración de Chapultepec de la Sociedad Interamericana de Prensa.

Se destaca la propuesta de Código de Ética para Periodistas de Ecuador¹⁷, que permite tener un marco de referencia para el comportamiento ético de los periodistas y establece directrices para que su labor se lleve a cabo con respeto a los derechos de terceros.

Los instrumentos indicados sirvieron, tanto para organizar la capacitación virtual a periodistas y policías, como para guiar la discusión de los actores relevantes en las mesas de diálogo y validación de acuerdos. Y, finalmente, para evaluar la aceptabilidad de los acuerdos alcanzados, que ahora se presentan como sugerencias para la actuación y la relación entre las partes.

13 El último informe efectuado por el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión lo realizó con ocasión de su visita a Ecuador, en octubre de 2018. Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión (2019). Visita al Ecuador. Consejo de Derechos Humanos. 41er periodo de sesiones (24 de junio a 12 de julio de 2019). Tema 3 de la agenda. A/HRC/41/35/Add.1.

14 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoria Especial para la Libertad de Expresión, 'Informe anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión: informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2024', vol.2: aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 3 de marzo de 2025, párr. 522.

15 Ibid., párr 528.

16 Unesco, IIDH. 'Modelo de protocolo de intervención e interacción de las fuerzas de seguridad con periodistas, comunicadores/as y medios de Comunicación', París, Montevideo, 2023.

17 Fundamedios, "Propuesta de Código de Ética para periodistas en Ecuador", Quito, 2024.



4. ACUERDOS ALCANZADOS

Después de haber realizado las ocho mesas de diálogo en distintas localidades del país y haber efectuado un proceso de validación, que incluyó una mesa, talleres y remisión de observaciones por escrito, constan en este apartado los acuerdos alcanzados. Están organizados por escenarios de trabajo. En primer lugar, constan *acuerdos transversales*: aquellos que hacen referencia a la relación entre la prensa y la Policía y, por tanto, son aplicables a todos los escenarios. En segundo lugar, están los acuerdos relacionados con

la cobertura de *escenas del delito y operativos*. En tercer lugar, acuerdos sobre la cobertura de *protestas y manifestaciones sociales*. Por último, los acuerdos de *acceso a la información*. Esta sección hace referencia a los estándares, normas o leyes vigentes que sirven de sustento a cada —cuando corresponda—; las acciones tomadas que facilitan el cumplimiento, así como observaciones hechas durante las mesas de diálogo que sirven para contextualización; y, por último, los acuerdos en sí mismos.

4.1. Acuerdos transversales

Los acuerdos transversales que constan en la presente sección son aquellos entendimientos y disposiciones de aplicabilidad general, que inciden en diversas áreas de interacción entre la Policía Nacional y la prensa. Estos acuerdos buscan establecer una base común de prácticas y políticas que fomenten la colaboración y el respeto mutuo en distintos contextos operativos,

definidos en las secciones posteriores como escenarios de conflicto. Entre los acuerdos transversales alcanzados se incluyen: la estandarización de buenas prácticas de interacción, la revisión participativa de manuales y protocolos, la capacitación continua, sensibilización y la prevención de discriminación en el acceso a la información.

4.1.1. Estandarización de buenas prácticas de interacción

Regla, estándar o principio:

De acuerdo con el artículo 227 de la Constitución, la administración pública constituye un servicio a la colectividad y se rige, entre otros principios, por la eficacia, la eficiencia, la calidad, la jerarquía, la desconcentración, la coordinación, la planificación, la transparencia y la evaluación. Estos principios deben ser maximizados y garantizados en todo el país, de la forma más uniforme posible.

El ‘Modelo de protocolo de intervención e interacción de las fuerzas de seguridad con periodistas, comunicadores/as y medios de comunicación’, en su capítulo III, se refiere a la importancia de la perspectiva de género, el principio de evaluación del riesgo diferencial y las medidas de protección especial que ameritan las periodistas en todas las relaciones con las fuerzas de seguridad.

Aspectos a destacar:

En cada zona o subzona existe personal de la Policía Nacional encargado de la relación con los medios de comunicación. La Policía Nacional ha iniciado un trabajo de profesionalización de este personal, que debería continuar, para que sea el que implemente las políticas formuladas.

Uno de los problemas advertidos en las mesas de diálogo tiene que ver con la selectividad con la que se maneja la relación con los medios de comunicación desde la Policía Nacional. Se relataron hechos que denotan posibles actos de discriminación en el acceso a la información.

En las mesas de trabajo trascendió que, muchas veces, las ruedas de prensa por parte de la Policía Nacional ocurrieron generalmente cuando el hecho objeto de la rueda de prensa ya perdió el interés noticioso. En muchos casos, existe la percepción por parte de los periodistas de que la promesa de una rueda de prensa se utiliza como mecanismo para retrasar la entrega de información.

Existen iniciativas locales e interacción entre la Policía Nacional y la prensa; sin embargo, son muy focalizadas y no se encuentran reguladas. Cada zona, región o distrito trabaja distinto. Desde la Subcomandancia de la Policía Nacional se ha trabajado en generar directrices que unifiquen la forma de relacionarse con los medios de comunicación. Esta práctica se debe promover e institucionalizar.

Acuerdo:

Es importante que las buenas prácticas de trabajo conjunto entre la Policía Nacional y los medios de comunicación, descritas a lo largo del presente documento, sean formalizadas a través de políticas nacionales de comunicación estratégica por parte de la Comandancia General. Dichas políticas deben ser ampliamente difundidas y objeto de seguimiento hasta el nivel de los distritos. Además, deben ser lo suficientemente flexibles para permitir que reflejen la realidad de cada localidad para la interacción con los medios de comunicación, de modo que menos asuntos queden a la discrecionalidad de comandantes de zona, subzona o jefes de distrito. Por último, deben incorporar, entre otros, el enfoque de derechos humanos, de género y de interculturalidad.

Desde la Comandancia General se debe realizar un ejercicio permanente de concientización y sensibilización sobre este tema, con la colaboración y corresponsabilidad de los medios de comunicación, las agremiaciones nacionales y locales, las instituciones de educación superior y la sociedad civil. Todo encaminado a desmontar estereotipos sobre la naturaleza del trabajo policial y del periodístico.

Asimismo, el contenido de los acuerdos debe ser ampliamente difundido por parte de los medios de comunicación, las agremiaciones nacionales y locales, las instituciones de educación superior y la sociedad civil hacia los periodistas y estudiantes de las carreras de Comunicación Social y Periodismo, de modo que se fortalezca su cumplimiento.

4.1.2. Revisión participativa de manuales y protocolos de comunicación estratégica, y los referentes a cada escenario de conflicto

Regla, estándar o principio:

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 163, en concordancia con el artículo 226 de la Constitución, la Policía Nacional es una entidad jerarquizada, cuyas actividades se encuentran enmarcadas en el principio de legalidad y sus procesos están, por regla general, minuciosamente detallados. Las actividades de la Dirección de Comunicación Estratégica deben tomar en cuenta el punto de vista de los medios de comunicación y de los miembros operativos de la Policía Nacional, e incorporar los enfoques de género e interculturalidad en su normativa interna.

Aspectos a destacar:

El periodismo responde al ejercicio de los derechos a la libertad de expresión, la libertad de prensa y al trabajo, al tiempo que cumple una función social de proveer a la ciudadanía de información para facilitar su convivencia en un ambiente democrático. Por eso, debe respetar las disposiciones constitucionales y legales, así como ajustarse a mínimos éticos y deontológicos. Además, es importante tomar en cuenta los enfoques de género, diversidades e interculturalidad en su práctica.

De ahí, se resaltan iniciativas como la propuesta de Código de Ética para Periodistas de Ecuador. Esta iniciativa busca establecer un marco ético actualizado y robusto para el periodismo ecuatoriano. Surge como respuesta a los desafíos actuales, como la digitalización, el crimen organizado, la violencia contra periodistas y la desinformación. Incluye principios éticos universales, recomendaciones para garantizar la independencia editorial, directrices para abordar temáticas sensibles —como el narcotráfico— y el uso de plataformas digitales.

También existen en curso procesos de actualización normativa, como el Manual de Operaciones de Mantenimiento del Orden, que deben incluir en su texto previsiones respecto de la presencia de la prensa en los escenarios de trabajo relacionados.

Acuerdo:

Es necesario que la Policía Nacional, en la medida de lo posible, haga una revisión participativa de sus manuales y protocolos de comunicación estratégica, para incluir puntos de vista de periodistas y medios de comunicación, con perspectiva de género e interculturalidad. Asimismo, se deben revisar, evaluar y, de ser necesario, modificar para abarcar los distintos escenarios de interacción con medios de comunicación, como protestas sociales, escenas del delito, operativos y manejo de crisis, a fin de que se prevea la forma más adecuada de actuación en distintos supuestos, considerando la eficacia y eficiencia de las operaciones policiales.

Desde los medios de comunicación, las agremiaciones nacionales y locales, las instituciones de educación superior y la sociedad civil se debe promover la

adopción de normas de comportamiento ético en el ejercicio periodístico. Se recomienda especialmente el desarrollo de estas normas en la cobertura de incidentes de naturaleza criminal, donde prácticas poco éticas pueden vulnerar la identidad de las víctimas, funcionarios o grupos de atención prioritaria, así como revelar información sensible. Se sugiere, por ejemplo, la promoción de iniciativas como la suscripción de la propuesta de Código de Ética para Periodistas de Ecuador.

Efectuadas las reformas, deben existir actividades de difusión de los manuales y protocolos revisados, bajo la responsabilidad de la Policía Nacional y de los medios de comunicación, las agremiaciones nacionales y locales, las instituciones de educación superior y la sociedad civil.

4.1.3. Reparación y restauración en régimen disciplinario – incentivos positivos por buen trato

Regla, estándar o principio:

La Policía Nacional tiene un régimen disciplinario en el que ciertos actos que se pueden calificar como agresiones contra la prensa están tipificados como sanciones administrativas.¹⁸

En cambio, ante la posible divulgación de información incorrecta, incompleta, inexacta, descontextualizada o no verificada, existen los mecanismos de rectificación, réplica o respuesta, conforme lo establecen la Constitución y la Ley Orgánica de Comunicación.

Aspectos a destacar:

En las mesas de trabajo se reportaron actos de represalia, reincidencia o de falta de conciencia sobre las consecuencias de la infracción contra el ejercicio de derechos. Estos actos parecen ser un indicador de que la normativa de carácter puramente sancionatorio no es efectiva para cumplir el objetivo de prevenir nuevas vulneraciones y mejorar la relación entre medios y policías.

Acuerdo:

Es necesario que la Policía Nacional revise su normativa interna de régimen disciplinario en casos de infracciones cometidas contra trabajadores de la comunicación. La interpretación y aplicación de las normas del régimen disciplinario deben, necesariamente, incorporar la perspectiva de género y considerar la especial afectación a los derechos de las periodistas, periodistas comunitarios y aquellos pertenecientes a comunidades, pueblos y nacionalidades. Además, se debe considerar que ninguna cobertura informativa puede ser usada como causal de persecución, amenaza o limitación del ejercicio del periodismo, aun cuando el contenido sea crítico u hostil hacia la institución policial.

Además de —y de forma alternativa— la imposición de una sanción, se pueden impulsar cambios normativos para prever medidas de reparación y mecanismos de justicia restaurativa, con el objeto de concienciar a los policías infractores sobre las consecuencias de sus actos sobre las víctimas y el impacto en las relaciones de su institución con la prensa. Para el efecto, se debe contar con la participación de los medios de comunicación, las agremiaciones nacionales y locales, las instituciones de educación superior y la sociedad civil, en la formulación de normativas legales y reglamentarias que resulten pertinentes.

Se promoverá un sistema de reconocimiento público institucional, en el

18 'Código orgánico de entidades de seguridad ciudadana y orden público', Registro Oficial Suplemento, 19 de junio de 2017, Título Primero, Capítulo Cuarto; y Título Tercero.

interior de la Policía Nacional, para servidores que destaquen en su trato respetuoso, colaborativo y transparente hacia periodistas. Este sistema estará basado en criterios objetivos, como evaluaciones externas, retroalimentación de gremios periodísticos y cumplimiento de protocolos. Dicho reconocimiento podrá ser considerado dentro del sistema de méritos de la carrera policial.

Los periodistas, en cambio, formularon el compromiso ético de respetar la privacidad, la honra y el buen nombre; de evitar la difamación; y de abstenerse de utilizar los medios como instrumentos de retaliación.

En caso de incumplimiento del acuerdo, desde la Policía Nacional se debe realizar la activación de las solicitudes de rectificación, réplica o respuesta, y no reproducir la noticia cruzada con la leyenda “FALSO”. Esta práctica de autodefensa puede promover el hostigamiento y la estigmatización de la prensa, y debilitar los mecanismos institucionales, constitucional y legalmente establecidos.

Asimismo, los periodistas se comprometieron a colaborar con los procesos de reparación y restablecimiento de relaciones, en casos en los que esto sea pertinente.

4.1.4. Medidas para hacer efectivo el régimen disciplinario y la reparación integral

Regla, estándar o principio:

El marco normativo tipifica infracciones, establece sanciones y prevé procedimientos para determinar la responsabilidad de policías por actos que constituyan violaciones de derechos de trabajadores de la comunicación. Por ejemplo, existe un marco legal que regula el régimen administrativo disciplinario de los policías.¹⁹ Cuando estos actos y omisiones llegan al punto de constituir delitos tipificados en la norma penal, existe un procedimiento regulado en la ley para proceder a la investigación, acusación, juzgamiento, sanción y medidas de reparación integral.²⁰ Del mismo modo, la Constitución establece garantías jurisdiccionales para la tutela de los derechos constitucionales frente a amenazas y vulneraciones, así como para establecer la reparación integral por parte de las entidades del Estado, como la Policía Nacional.²¹ Cuando dichas vulneraciones ocasionan un daño que debió ser reparado por parte de la institución policial, esta tiene la obligación de repetir contra los servidores responsables por dolo o culpa grave.²² Este marco normativo es de por sí bastante amplio y comprensivo.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Código Orgánico Integral Penal, Registro Oficial Suplemento 180, 10 de febrero de 2014.

²¹ Constitución de la República del Ecuador, artículos 86 a 94; Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Registro Oficial Suplemento 52, 22 de octubre de 2009.

²² Ibid.

Aspectos a destacar:

Ser una normativa dispersa en varios cuerpos y redactada en términos técnico-jurídicos, puede ser una limitación para el acceso a mecanismos de denuncia, demandas o solicitudes ante los órganos administrativos y judiciales por parte de trabajadores de la comunicación que consideren haber sido afectados.

Acuerdo:

Se propone que se diseñen documentos de fácil acceso y lenguaje sencillo, que describan el proceso de denuncia para obtener tutela efectiva de sus derechos e intereses en cada uno de los supuestos de posibles agresiones contra la prensa por parte de policías. Para la realización y la difusión de estos documentos se puede contar con la colaboración de los medios de comunicación, las agremiaciones nacionales y locales, las instituciones de educación superior y la sociedad civil, y se debe buscar fuentes de cooperación para su financiamiento.

Se requiere que la Policía Nacional reafirme el compromiso de asumir con diligencia su obligación legal de colaborar en la identificación de responsables de posibles agresiones contra la prensa, o destrucción de sus herramientas de

trabajo. Se hará efectiva la responsabilidad administrativa disciplinaria —así como la responsabilidad penal por la comisión de delitos; y, de ser pertinente, la responsabilidad civil por dolo o culpa grave— en casos en que la Policía Nacional haya debido erogar dinero y deba repetir contra los servidores responsables.

Por parte de los periodistas existe el compromiso de denunciar los actos de agresión; de acompañar las quejas, denuncias o demandas con todos los documentos y medios probatorios requeridos en la legislación;²³ y colaborar con la Policía Nacional en las distintas etapas del procedimiento administrativo sancionatorio, con el objeto de que estos actos no queden en la impunidad.

4.1.5. Políticas de prevención y atención en salud mental

Regla, estándar o principio:

El artículo 32 de la Constitución señala que la salud es un derecho cuya garantía es responsabilidad del Estado y, entre otros, se vincula de forma estrecha con el derecho al trabajo. De acuerdo con la Constitución, el Estado debe establecer políticas de salud integral y garantizar el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud. El artículo 97, numeral 5, del Coescop señala que es derecho de los policías “recibir asistencia médica o psicológica y los medicamentos necesarios para lesiones o enfermedades adquiridas como consecuencia del servicio o profesión, de conformidad con la normativa legal vigente”.

²³ Código orgánico de entidades de seguridad ciudadana y orden público, artículo 125.

Aspectos a destacar:

Ya sea que se trate de un operativo, el aseguramiento de una escena de un delito, o una manifestación o protesta multitudinaria, los policías y la prensa se ven sometidos a un ambiente que tiende a influir en la capacidad de respuesta. Parte del entrenamiento de la Policía Nacional está encaminado al manejo de las emociones. No obstante, la continua exposición a este tipo de situaciones puede generar respuestas que constituyan el catalizador de un conflicto entre la prensa y policías.

Se destaca la práctica periódica de pruebas de confianza y pruebas psicológicas con las que la Policía Nacional procura asegurar que sus miembros afronten estas situaciones de tensión y estrés con las herramientas necesarias para gestionar adecuadamente sus emociones.

Acuerdo:

Es necesario que la Policía Nacional, a través de su Dirección Nacional de Atención Integral en Salud, genere políticas institucionales de promoción de la salud mental, para que los policías tengan las herramientas para enfrentar situaciones de tensión.

Por otro lado, el Mecanismo de Prevención y Protección al Trabajo Periodístico,

en conjunto con los medios de comunicación, puede promover la creación y fortalecimiento de servicios de salud mental en la red pública de salud, para que los trabajadores de la comunicación también reciban este apoyo cuando enfrenten situaciones de tensión, en la medida de los recursos disponibles.

4.1.6. Capacitación a policías

Regla, estándar o principio:

La Constitución, en su artículo 234, reconoce como derecho de los servidores públicos —entre los cuales se cuentan los policías— que el Estado debe garantizar su formación y capacitación continua, a través de escuelas, institutos, academias y programas de formación o capacitación del sector público. El artículo 229 establece que su remuneración debe valorar su profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia. En el caso de las entidades de seguridad ciudadana y orden público, como la Policía Nacional, se establece la existencia de un sistema de competencias, evaluación, capacitación, formación, especialización y plan de carrera.²⁴

²⁴ Código orgánico de entidades de seguridad ciudadana y orden público, artículos 21 a 35.

Aspectos a destacar:

La Policía Nacional tiene un Programa de Capacitación Continua, en el que existen varios contenidos relacionados con derechos humanos y las obligaciones derivadas de ellos para la labor policial. Además, han accedido al ‘Curso virtual en derechos humanos y libertad de expresión para periodistas y policías’, que fue elaborado en el contexto de este programa. Por otro lado, existen esfuerzos de formación sobre las temáticas relacionadas con la relación con medios de comunicación en la Escuela Superior de la Policía, dirigidos a oficiales y técnicos operativos.

Acuerdo:

La Policía Nacional debe fortalecer la capacitación constante a sus miembros, con colaboración de periodistas, agremiaciones y organismos dedicados a la promoción de los derechos humanos, como la Defensoría del Pueblo y el Consejo de Comunicación.

Además de hacer de la relación con medios de comunicación una temática transversal en toda la malla ofrecida, se debe considerar incluir o fortalecer los siguientes temas: derechos humanos, libertad de expresión, acceso a la información, comunicación con medios,

vocería, herramientas básicas de producción audiovisual, aplicación de normativa y enfoque de género. La capacitación se debe reenfocar, de modo que incorpore el enfoque de derechos, no únicamente como una cuestión conceptual, sino basado en la descripción de las mejores prácticas recogidas en trabajos previos, como aquellos realizados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Unesco. El objetivo es generar una relación basada en la empatía y el conocimiento mutuo.

4.1.7. Capacitación a periodistas sobre funciones y atribuciones de la Policía Nacional y generación de contenido educativo

Regla, estándar o principio:

Entre los derechos laborales de los trabajadores de la comunicación, la Ley Orgánica de Comunicación destaca, en su artículo 44, literal e, el derecho al desarrollo profesional y capacitación técnica. Para el efecto, las entidades públicas y privadas, así como los medios de comunicación, tienen la obligación de dar las facilidades para el libre ejercicio de este derecho. El artículo 49 del mismo cuerpo normativo señala, entre las atribuciones del Consejo de Comunicación, desarrollar y promover la capacitación permanente para la prensa, en convenio con instituciones de educación superior nacionales y extranjeras.

Aspectos a destacar:

En algunas zonas, la Policía Nacional ha capacitado a periodistas en control del orden público y operativos de rescate. Los participantes valoraron positivamente estas experiencias y destacaron la necesidad de hacerlas más frecuentes, planificadas y de alcance nacional.

Se destaca también el curso virtual hecho durante este programa, que se mantiene habilitado en el aula virtual de Fundamedios y al que pueden acceder más periodistas y policías. Del mismo modo, el Consejo de Comunicación y el Mecanismo de Prevención y Protección al Trabajo Periodístico cuentan con cursos para ambos sectores.

Además, es necesario resaltar que la Policía sigue diversas normas y protocolos; y, aunque estas reglas están para guiar la actuación policial, es clave que la prensa comprenda por qué se aplican y cuáles son los límites que la seguridad y el orden público imponen a su labor. Se acordaron métodos más rápidos y accesibles para difundir esta información de manera masiva, como la creación de material educativo a través de los chats de interacción con los medios.

Acuerdo:

Promover que los gremios, asociaciones, sociedad civil e instituciones de educación superior desarrollos cursos y capacitaciones periódicas para trabajadores de la comunicación en temas de seguridad y orden público, en coordinación con el Consejo de Comunicación y la Policía Nacional, con el objetivo de mejorar la cobertura informativa y la relación con los medios. Esta formación incluiría: derechos humanos, acceso a la información pública, fases del proceso penal y otros procesos judiciales, tratamiento de escenas de delitos, protocolos de intervención, protección de la cadena de custodia de la evidencia, reserva de la investigación penal, medidas de seguridad y autocuidado, uso legítimo de la fuerza y vocabulario esencial para coberturas de prensa en situaciones de violencia. También es importante incluir contenidos sobre la clasificación de los datos que establece la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales, con el fin de fomentar buenas prácticas en la

difusión de información que contenga datos sensibles. Estos esfuerzos de capacitación abordarán estrategias para coberturas responsables en crisis de seguridad y medidas de autocuidado ante amenazas.

Además, a través del departamento de Coordinación Estratégica de Derechos Humanos y la Dirección Nacional de Comunicación Estratégica —en conjunto con la Dirección Nacional de Educación y las distintas áreas involucradas—, la Policía puede generar productos audiovisuales, físicos (folletos ABC) o en diferentes formatos digitales, para explicar a periodistas cómo y por qué se aplican los protocolos, y promover el conocimiento del trabajo policial en escenas del delito, protesta social y acceso a la información. Estos materiales se pueden elaborar en colaboración con los medios de comunicación, las agremiaciones nacionales y locales, las instituciones de educación superior y la sociedad civil.

Deberían incluir protocolos policiales, seguridad y uso legítimo de la fuerza; así como información sobre rutas de denuncia ante vulneraciones de derechos y medidas de autocuidado para la prensa en protestas. Los productos pueden ser distribuidos en las capacitaciones o en otros espacios.

Para el cumplimiento de este acuerdo, los responsables se comprometen a buscar los recursos necesarios en sus presupuestos y por financiamiento de cooperación internacional.

4.1.8. Generación de listas de contactos locales de medios de comunicación para interacción por aplicaciones de mensajería instantánea

Regla, estándar o principio:

En su artículo 11, numeral 2, la Constitución reconoce que el ejercicio de los derechos se debe regir, entre otros principios, por la igualdad y no discriminación. De acuerdo con este principio, está prohibido hacer distinciones destinadas a menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos entre personas o grupos por varias razones, entre las que se destacan, junto con muchas otras, la ideología y la filiación política.

Aspectos a destacar:

La Dirección Nacional de Comunicación Estratégica de la Policía ha implementado mecanismos de difusión mediante una lista de contactos de medios de comunicación, que es depurada con periodicidad semestral. Esta lista tiene un alcance nacional. Adicionalmente, mantiene una base de datos actualizada del contenido compartido en plataformas de mensajería instantánea, como WhatsApp o Telegram. Asimismo, administra una cuenta de correo institucional y sube información periódicamente, de acuerdo con las directrices del Comité de Transparencia de la entidad.

A escala local, los asesores de comunicación han implementado grupos en plataformas como WhatsApp y Telegram para compartir información con periodistas, pero su falta de institucionalización genera problemas. Es necesario actualizar las listas de contactos, evitar infiltraciones del crimen organizado y asegurar la continuidad cuando cambian los responsables.

Además, se han reportado exclusiones de periodistas críticos, lo que afecta la transparencia. Fortalecer y formalizar estos grupos garantizaría un acceso equitativo a la información y una relación más efectiva entre la Policía y los medios.

Acuerdo:

Para una comunicación más fluida y generalizada, los responsables de contacto con medios de comunicación en las zonas, subzonas y distritos, con la colaboración de medios de comunicación, agremiaciones nacionales y locales, instituciones de educación superior y sociedad civil, deben generar listados de periodistas y medios cuya labor está relacionada con el trabajo de la Policía Nacional. La finalidad de la elaboración de los listados es realizar un mapeo de los medios y periodistas que cubren temas policiales.

De igual manera, se debe generar una vía para que nuevos periodistas puedan incluirse en dichos listados, que deberán

estar sujetos a escrutinio público por parte de la sociedad civil. Es importante que la elaboración de los listados sea lo más amplia posible, incluya medios digitales, admita la posibilidad de que los medios y personas que generan información accedan libremente y quien los administre dé un trato igualitario a quienes soliciten ser incluidos.

Los listados deben ser depurados periódicamente, de forma participativa, con mecanismos de control de doble vía, con base en políticas de protección de datos personales y normas de seguridad informática.

4.1.9. Fortalecimiento de las áreas de comunicación estratégica de la Policía Nacional a nivel local

Regla, estándar o principio:

El artículo 18 del 'Modelo de protocolo de intervención e interacción entre las fuerzas de seguridad con periodistas, comunicadores/as y medios de comunicación' se refiere a la designación de portavoces oficiales especializados y capacitados en comunicación y relaciones con la prensa. Su tarea es mantener un diálogo continuo y confianza con los periodistas. Su misión es dar claridad sobre a quién consultar y qué información se puede proporcionar, y servir como enlace directo para ayudar a la prevención de desinformación y propagación de rumores.²⁵

Aspectos a destacar:

La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevé obligaciones claras por parte de las entidades que producen y poseen información. Sin embargo, para lograr un cambio cultural es clave la voluntad política de las autoridades para garantizar el acceso a la información pública.²⁶

En la Policía Nacional, los asesores de comunicación institucional trabajan directamente con las jefaturas de las zonas

25 Unesco, IIDH. 'Modelo de protocolo de intervención e interacción de las fuerzas de seguridad con periodistas, comunicadores/as y medios de comunicación'.

26 Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Registro Oficial Suplemento 245 de 7 de febrero de 2023.

e interactúan con los medios como puntos focales, mientras que distintos servidores actúan como voceros en escenarios específicos. Sin embargo, las mesas de diálogo revelaron que no hay una normativa uniforme para definir estos roles ni claridad sobre quién cumple estas funciones en cada zona, subzona o distrito. El problema se puede agudizar en localidades alejadas de los centros urbanos o en las que la comunicación no es inmediata.

Acuerdo:

Es importante activar una línea de comunicación entre Policía y periodistas, así como un mecanismo de coordinación y provisión de información en cada zona y subzona, a cargo de la asesoría de comunicación. Asimismo, se deben crear espacios de diálogo para que los periodistas comprendan las funciones de los distintos voceros a nivel distrital. La Policía debe establecer vocerías oficiales en ausencia de los comandantes y aclarar qué unidades manejan información específica, como en casos de crimen organizado. Por su parte, los periodistas acuerdan procurar recurrir a la fuente oficial, siempre que sea posible, para obtener la información que requieran o para contrastar aquella obtenida de otras fuentes. Estas iniciativas facilitarán un diálogo más fluido y mejoraría la comprensión mutua, promoviendo una cobertura informativa más precisa y una interacción más efectiva en situaciones de seguridad y orden público.

Se deberá aclarar de manera expresa cuando se maneje información confidencial, reservada o sensible, con el

objetivo de indicar que posteriormente se dará a conocer los detalles, siempre que la normativa vigente lo permita. En este sentido, es importante que los trabajadores de la comunicación conozcan, en términos generales, acerca de la clasificación de los datos que establece la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales, para generar buenas prácticas en la difusión de información.

Adicionalmente, la Policía Nacional debe establecer manuales y protocolos para la entrega de información, utilizando diversos mecanismos según el escenario. No debe depender exclusivamente de ruedas de prensa, sino priorizar métodos más ágiles e informales. Es fundamental reducir el tiempo de la primera declaración, diferenciando claramente entre conferencias y ruedas de prensa. Además, las convocatorias deben incluir datos preliminares. Los comandantes deberían realizar giras de medios, procurando abarcar la mayor cantidad.



Foto: API

4.2. Cobertura de escenas del delito y operativos

En el marco de las mesas de diálogo entre la Policía Nacional y los medios de comunicación, se identificaron varias necesidades y acuerdos claves para mejorar la relación en la cobertura de escenas del delito y operativos. Se evidenció el aumento de tensiones ocasionado por el poco conocimiento sobre los límites establecidos para la protección de la cadena de custodia de la evidencia, la reserva de la investigación

y la seguridad de los propios reporteros, entre otras. Estas iniciativas buscan definir con claridad los niveles de información y voceros responsables durante las intervenciones policiales, así como garantizar la seguridad de los equipos periodísticos en contextos de alto riesgo. A continuación, se detallan los principales acuerdos alcanzados y los escenarios específicos de aplicación.

4.2.1. Definición de niveles de información y voceros responsables

Regla, estándar o principio:

El 'Modelo de protocolo de intervención e interacción de las fuerzas de seguridad con periodistas, comunicadores/as y medios de comunicación', en su capítulo II, se refiere a las investigaciones de delitos por parte de las fuerzas de seguridad y el acceso a la información de la prensa. En su artículo 18, habla de la necesidad de que las fuerzas de seguridad nombren voceros capacitados que establezcan relaciones de confianza con los medios y periodistas, mantengan un diálogo continuo y aseguren que los reporteros tengan claridad sobre los canales de información.

Aspectos a destacar:

De las mesas de diálogo trascendió que no existe una práctica estandarizada de definición sobre quién debe ejercer la vocería de la Policía Nacional en escenas de delito y operativos. Esto ocasiona que la relación con los medios de comunicación sea irregular y varíe de forma importante, dependiendo de la persona al mando.

Acuerdo:

Para operativos y escenas del delito, en la medida de lo posible, la Policía Nacional definirá con anticipación quiénes serán los voceros en cada etapa, de acuerdo con la connotación de cada suceso, desde el primer contacto con los medios hasta las ruedas de prensa y solicitudes de información

posteriores. La Policía Nacional debe capacitar a estos voceros para ofrecer información con una adecuada utilización del lenguaje, precaución de no difundir información reservada, confidencial, sensible, o aquella cuya difusión pueda afectar la investigación.

Para los periodistas, existió la recomendación de que, al concurrir a ruedas de prensa sobre determinado hecho delictivo, procuren ceñirse a la temática que motivó la convocatoria y,

en caso de requerir información adicional, tomen contacto con el vocero oficial de la zona o subzona que corresponda.

4.2.2. Buenas prácticas en la cobertura de operativos

Regla, estándar o principio:

De acuerdo con el artículo 28 del 'Modelo de protocolo de intervención e interacción de las fuerzas de seguridad con periodistas, comunicadores/as y medios de comunicación', los periodistas deben actuar con cuidado y responsabilidad para cubrir escenas de crímenes, y así evitar obstaculizar el trabajo policial. Para esto se requiere que, siempre que los periodistas requieran asistir a un operativo, las fuerzas presentes informen previamente a la prensa cómo sus acciones podrían interferir en la investigación, y prevenir consecuencias legales negativas relacionadas con su presencia en el lugar. Por su parte, los periodistas deben ser cuidadosos y respetar las instrucciones y restricciones impuestas por las autoridades.

Aspectos a destacar:

En caso de operativos planificados, después de evaluar el riesgo, la Policía Nacional puede informar a los periodistas a fin de que cubran las acciones realizadas. Sin embargo, al ser contextos en los que la seguridad de los equipos periodísticos y el éxito de los operativos están en riesgo, es necesario establecer reglas de comportamiento que permitan conducir las acciones de forma segura.

Acuerdo:

Cuando la Policía Nacional comunique a los periodistas sobre la realización de operativos, estos deben identificarse previamente y seguir las instrucciones de seguridad proporcionadas por el personal policial, que procurará asignar un espacio seguro para que puedan ejercer su trabajo. Cuando los periodistas soliciten hacer la cobertura de operativos, el jefe de la unidad operativa a cargo evaluará el riesgo y dará una respuesta. Advertirá

de forma previa, clara y expresa, las precauciones que se deberán adoptar para evitar la contaminación de posibles escenas del delito.

Los equipos periodísticos deberán acatar las disposiciones de seguridad de la Policía Nacional, que deben ser socializadas previamente. Asimismo, se asegurarán de contar con las medidas e implementos de autoprotección para realizar sus actividades de forma

segura. La falta de cumplimiento, por parte de los periodistas, de las medidas sugeridas no puede condicionar

el ejercicio del derecho a cubrir la noticia e informar a la población.

4.2.3. Material editable para reporte audiovisual de escenas del delito

Regla, estándar o principio:

El artículo 17 del ‘Modelo de protocolo de intervención e interacción de las fuerzas de seguridad con periodistas, comunicadores/as y medios de comunicación’, referido a la producción y publicación de información policial proactiva, indica que las fuerzas de seguridad deben crear y publicar información relevante sobre investigaciones policiales y fiscales, evitando limitarse a datos mínimos que no cumplan una función informativa. Para este efecto, es crucial equilibrar el acceso a la información con la protección de investigaciones sensibles. Esta práctica debe considerar la normativa relacionada con la protección de la imagen, la intimidad personal y familiar; el derecho a la integridad psicológica de ciertos grupos dentro de las audiencias; y la necesidad de requerir la autorización de los titulares de la información y sus familias.

Aspectos a destacar:

Los equipos periodísticos buscan capturar imágenes en escenas del delito para complementar sus coberturas; pero, en muchos casos, las normas de procedimiento policial en Ecuador limitan esta posibilidad. Ante esta situación, se ha destacado como buena práctica que el personal policial registre fotografías y videos que luego sean compartidos con los medios a través de aplicaciones de mensajería instantánea.

Acuerdo:

La Policía Nacional creará una directriz interna para entregar material audiovisual a los medios de comunicación, por parte del personal designado de la Dirección Nacional de Comunicación Estratégica, con los insumos provistos por los policías que concurren a las escenas del delito. Con este material, el asesor de comunicación efectuará el reporte a través

de las aplicaciones de mensajería instantánea con medios de comunicación. Esto, tomando en consideración las limitaciones establecidas por las excepciones al principio de publicidad de la información, como la prohibición de divulgación sensible o que afecte la imagen o integridad psicológica de niños, adolescentes, víctimas de delitos e infracciones, entre otras; así

como la necesidad de requerir la autorización de los titulares de la información o sus familiares en casos establecidos. Con este material, que debería de ser de acceso público, los medios

pueden preparar sus notas preliminares sin exponerse a los peligros que actualmente enfrentan por el aumento de la inseguridad.

4.2.4. Espacios seguros para cobertura de escenas del delito

Regla, estándar o principio:

El artículo 4 del 'Modelo de protocolo de intervención e interacción de las fuerzas de seguridad con periodistas, comunicadores/as y medios de comunicación' hace referencia al deber de designar zonas, perímetros o corredores de seguridad para el trabajo de la prensa. En dicho artículo se indica que dichas zonas deben permitir su labor de forma libre y segura. El artículo 5, en cambio, se refiere a que las fuerzas de seguridad deben realizar un análisis exhaustivo de los riesgos específicos a los que se ven expuestas las periodistas, tomando en cuenta que suelen ser víctimas de discriminación y otras formas de violencia, como acoso y agresiones sexuales.

Aspectos a destacar:

Existen casos en que la escena del delito se convierte en un espacio inseguro para ejercer el periodismo. Sobre todo cuando la infracción corresponde a grupos de delincuencia organizada en disputa por territorio en localidades con altos índices de inseguridad. Actualmente, la Policía Nacional cuenta con un protocolo que prevé la reserva de espacios específicos para que la prensa pueda realizar la cobertura de forma segura.

Acuerdo:

Procurar, en la medida de lo posible, que la Policía Nacional informe sobre los espacios seguros disponibles para que la prensa realice su actividad separada del resto de personas, de acuerdo con los protocolos de tratamiento de escenas del delito existentes. La normativa institucional para el establecimiento de dichos espacios

debe ser construida con perspectiva de género, evaluación de riesgo diferencial y medidas de protección especial para el pleno ejercicio del trabajo periodístico por parte de las mujeres. Este acuerdo depende de la cantidad de recursos materiales o talento humano disponible en cada escena del delito.

4.2.5. Identificación de periodistas en escenas del delito

Regla, estándar o principio:

El artículo 6 del ‘Modelo de protocolo de intervención e interacción de las fuerzas de seguridad con periodistas, comunicadores/as y medios de comunicación’ hace referencia a la identificación de reporteros. De acuerdo con este artículo, los periodistas pueden, si así lo desean y existen las condiciones de seguridad para hacerlo, portar una identificación claramente visible que los identifique como prensa. La identificación no debe incluir el nombre del medio en el que trabajen, a fin de proteger su seguridad e independencia. La identificación no debe, en ningún caso, limitar su trabajo.

Aspectos a destacar:

De parte de los policías existió la preocupación de que en las escenas del crimen y operativos se infiltraran personas que se hagan pasar por periodistas, pero que sean parte de grupos de delincuencia organizada.

Acuerdo:

Una buena práctica, de carácter voluntario, es que los equipos periodísticos lleven un documento que los identifique como prensa y lo muestren a los policías al llegar a la escena del delito. Esta identificación podrá estar visible o no, dependiendo de la valoración de riesgos. Si un reportero

llega antes a la escena del crimen podría correr riesgos innecesarios. La presentación de documentos, credenciales u otros distintivos de identificación es siempre potestativa y nunca puede ser fundamento para que la Policía Nacional impida el ejercicio del trabajo periodístico.

4.2.6. Alerta sobre peligros en escenas del delito

Regla, estándar o principio:

En el párrafo 75 del informe del relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión en su visita a Ecuador, en octubre 2018,²⁷ el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se refirió a la seguridad de los periodistas. Después de describir los hallazgos de su visita, se recomienda al Estado ecuatoriano, entre otras

²⁷ Consejo DDHH. 2019. Informe Relator Especial-visita Ecuador 2018. A/HRC/41/35/Add.1

acciones, que, a través de las autoridades competentes, establezca mapas de riesgo, en los que proporcione información sobre los peligros específicos que enfrentan los periodistas. Asimismo, debe adoptar medidas para prevenir delitos contra periodistas, especialmente en zonas de riesgo.

Aspectos a destacar:

Durante las mesas de diálogo trascendió el caso de periodistas que habían sido víctimas de atentados contra su vida cuando atendieron a reportes falsos o situados en sectores de alta peligrosidad.

Acuerdo:

Se acordó que el asesor de comunicación de la Policía Nacional que administre las cuentas de mensajería inmediata, después de la evaluación de riesgo en la escena del delito, alerte a periodistas sobre situaciones

especialmente peligrosas; o que los periodistas consulten previamente si han recibido algún tipo de reporte y acudir al lugar acompañados por los oficiales, para así salvaguardar su vida.

4.2.7. Promoción del buen trato en escenas del delito

Regla, estándar o principio:

Los artículos 27 y 28 del ‘Modelo de protocolo de intervención e interacción de las fuerzas de seguridad con periodistas, comunicadores/as y medios de comunicación’ regulan las delimitaciones y reglas en las escenas de los crímenes, así como la precaución por parte de periodistas. Entre las obligaciones mutuas se enfatiza la de proveer de un trato respetuoso. Así, los periodistas deben actuar con cuidado y responsabilidad para evitar comprometer las investigaciones en curso, mientras que las fuerzas de seguridad deben informar a los periodistas sobre las restricciones necesarias para garantizar su seguridad y la integridad de la investigación.

Aspectos a destacar:

En las escenas del delito y operativos, tanto policías como equipos periodísticos se pueden encontrar en situaciones de estrés. En estos casos, la insistencia por conseguir información o la necesidad de respetar los perímetros aumentan aún más el nivel de estrés y pueden acabar generando respuestas inadecuadas por parte de la Policía.

Acuerdo:

Desde las mesas de diálogo se recomienda que la Policía Nacional aplique los protocolos para emplear medios de disuasión y conciliación, y así evitar que los reclamos no atendidos decanten en incidentes que demanden el uso de la fuerza. Asimismo, se debe promover una cultura de respeto a las normas por parte de los periodistas, a efectos de que su actividad no altere el orden público ni derechos de terceras personas.

Se recomienda a los editores y directores de los medios de comunicación contribuir a la cultura de respeto a las normas al momento de exigir material para las notas sobre escenas del delito. El material audiovisual producido por los periodistas debe respetar las normas constitucionales y legales, así como los principios de la ética en el trabajo periodístico. Sin embargo, la percepción sobre el incumplimiento de este acuerdo no puede ser considerada como motivo para que ellos reciban represalias.



4.3. Manifestaciones y protestas sociales

En esta sección se aborda la relación entre la prensa y la Policía Nacional en el contexto de la cobertura de manifestaciones y protestas sociales. En particular, se recalca que la reunión, la manifestación y la protesta social son derechos humanos fundamentales, protegidos por la Constitución y el régimen internacional de derechos humanos.²⁸ Estos derechos permiten a las personas reunirse pacíficamente para expresar sus opiniones y demandas. Se destaca la importancia de la cooperación y el respeto mutuo, para garantizar la

seguridad de la prensa y la correcta labor de la Policía Nacional en el control del orden público y la protección de derechos de terceros que no intervienen en la manifestación o protesta. Se presentan recomendaciones y protocolos para prevenir incidentes y asegurar un trato adecuado en situaciones de alta tensión. Además, se enfatiza la necesidad de identificar zonas seguras pero accesibles para la cobertura de eventos predeterminados, con el objetivo de proteger tanto a la prensa como a la ciudadanía en general.

4.3.1. Identificación de zonas seguras para la cobertura

Regla, estándar o principio:

El Comité de Derechos Humanos, en la observación general núm. 37 (2020), relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21)²⁹, señala en su párrafo 74 el deber de los agentes del orden que participan en la vigilancia de las reuniones de respetar y garantizar el ejercicio de derechos fundamentales de, entre otros actores involucrados, los periodistas. En el párrafo 76, resalta el deber de planificar y ejecutar su labor para que se realice de acuerdo con lo previsto. En el plan se deben detallar instrucciones, equipo y despliegue de agentes y unidades pertinentes.

Los párrafos 66 y 67 del 'Protocolo modelo para que los agentes del orden promuevan y protejan los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas', del Consejo de Derechos Humanos, se refieren a que las fuerzas del orden tienen la responsabilidad de facilitar el trabajo de periodistas, medios de comunicación, defensores de derechos humanos, observadores independientes, abogados y personal médico durante las manifestaciones, incluso si estas se disuelven o se consideran "ilegales". Para garantizar su labor, la Policía Nacional debe permitirles el acceso a zonas seguras específicas, o permitirles cruzar líneas policiales, y alentarlos —cuando sea posible— a que porten una identificación visible que les permita ser reconocidos fácilmente.

28 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 21.

29 Comité DDHH. 2020. Observación general No. 37 <https://docs.un.org/es/CCPR/C/GC/37>

El artículo 4 del ‘Modelo de protocolo de intervención e interacción de las fuerzas de seguridad con periodistas, comunicadores/as y medios de comunicación’ se relaciona con la necesidad de disponer zonas, perímetros o corredores de seguridad para la prensa. Esta norma establece responsabilidades de las fuerzas de seguridad para garantizar que los periodistas realicen su labor de forma segura y eficaz. Destaca la obligación de crear áreas específicas que constituyan zonas seguras, para que los periodistas puedan trabajar de forma ininterrumpida y efectiva. Esta planificación de zonas seguras se debe hacer en coordinación con representantes de los medios de comunicación. Las zonas deben ser accesibles para los periodistas, quienes deben trabajar sin interrumpir las labores policiales. El uso de estas zonas por parte de los periodistas no puede ser obligatorio, debido a que se debe respetar su libertad de tránsito.

Aspectos a resaltar:

En manifestaciones anunciadas con antelación, como el Día de la Mujer o el Día del Trabajador, la Policía Nacional puede planificar estrategias para el mantenimiento del orden público y la seguridad. La planificación debe ser oportunamente comunicada a la prensa. Estas movilizaciones suelen seguir recorridos predefinidos, lo que permite una mejor coordinación.

Acuerdo:

Es importante, en manifestaciones y protestas en las que se pueda prever escenarios complejos, que la Policía identifique e informe oportunamente a los periodistas sobre lugares seguros para que realicen la cobertura, así como posibles vías de escape en caso de que la violencia de la protesta escale. En caso de manifestaciones y protestas no previstas, se sugiere una comunicación permanente entre la Policía Nacional y los medios de comunicación, a través de los canales de mensajería inmediata, con el objeto de socializar medidas preventivas y de autocuidado.

Esto debe comunicarse a los periodistas previo a la manifestación, por medio de reuniones, ruedas de prensa,

boletines, aplicaciones de mensajería instantánea o a través de contacto directo en el lugar donde se realice el operativo de control del orden público. La información a entregar puede incluir: espacios seguros, medidas de autocuidado y rutas de evacuación, según el caso.

Se recomienda a los equipos periodísticos que cubran manifestaciones y protestas sociales, se realicen periódicamente evaluaciones médicas, con el objeto de que se encuentren en condiciones óptimas para realizar su trabajo sin poner en riesgo su salud.

4.3.2. Presentación y autoidentificación de periodistas previo a las manifestaciones y protestas

Regla, estándar o principio:

De acuerdo con el artículo 6 del 'Modelo de protocolo de intervención e interacción de las fuerzas de seguridad con periodistas, comunicadores/as y medios de comunicación', la identificación de periodistas en contexto de protestas o situaciones de alto riesgo debe ser visible, es voluntaria, debe indicar claramente la palabra "prensa" y no debe incluir detalles como el nombre del medio de comunicación. Las fuerzas del orden no pueden exigir el uso de identificaciones que lo vinculen directamente con una institución o medio. La decisión de usar o no la identificación no debe ser causa de discriminación.

En el 'Protocolo modelo para que los agentes del orden promuevan y protejan los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas' del Consejo de Derechos Humanos, en su sección V.E, párrafo 67, se señala que las fuerzas del orden deberían abstenerse de realizar procesos de acreditación o exigir acreditaciones oficiales u otras formas de autorización a la prensa, los supervisores y otros observadores, los abogados y el personal médico, para acceder al lugar donde se desarrolla una manifestación.

Aspectos a destacar:

Los periodistas que cubren las manifestaciones y protestas sociales planificadas con anterioridad suelen llegar al lugar de los hechos con antelación. Es posible que aprovechen este tiempo de preparación para presentarse e identificarse ante el oficial a cargo del operativo, a fin de recibir información y facilitar su protección.

Acuerdo:

Una buena práctica que se debe promover entre periodistas es que se identifiquen previamente como tales ante el oficial a cargo del operativo de mantenimiento del orden público. Dentro de los elementos de identificación pueden considerarse: credenciales y chalecos, entre otros, que los distingan como prensa. En las reuniones previas de coordinación,

se puede convenir el uso de distintivos alternativos.

El no portar una credencial o identificación visible no podría ser considerado como un impedimento para ejercer la profesión, cubrir la noticia, ni ser motivo para recibir tratos discriminatorios.

4.3.3. Difusión inmediata de información relevante

Regla, estándar o principio:

De acuerdo con el artículo 18 del 'Modelo de protocolo de intervención e interacción de las fuerzas de seguridad con periodistas, comunicadores/as y medios de comunicación', las fuerzas de seguridad deben mantener un diálogo continuo y de confianza con los periodistas. En el contexto de las manifestaciones y protestas sociales, el cumplimiento de este deber se vuelve más crucial, pues existen hechos de gran relevancia que ocurren al mismo tiempo, en contextos en los que el nivel de violencia puede escalar de manera rápida.

Aspectos a destacar:

Durante las manifestaciones y protestas, es posible que el personal de la Policía Nacional aprehenda a manifestantes que, a su juicio, hayan cometido infracciones penales flagrantes. En este caso, las personas detenidas deben ser puestas inmediatamente a órdenes de la autoridad competente. Es de vital importancia que la Policía Nacional, a través del comando de la zona o subzona, o los puestos de mando unificado, entregue información inmediata, clara y oportuna sobre las aprehensiones, como una práctica de respeto y adhesión a los estándares internacionales para la protección de los derechos humanos.

Acuerdo:

Es fundamental que la Policía Nacional, a través de los voceros oficiales designados, entregue información inmediata, clara y oportuna, por todos los canales disponibles, a los medios de comunicación, en la medida de lo posible.

En concreto, en caso de existir aprehendidos durante las protestas, la información entregada por el vocero

oficial debe permitir su identificación por su nombre completo, la razón de su detención, el lugar donde se encuentran o serán inmediatamente trasladadas, y su estado de salud. De este modo se impide o se reduce, en la medida de lo jurídicamente aceptable, calificar la detención como arbitraria, ilegal o ilegítima.

4.3.4. Provisión de información para apoyar en investigaciones

Regla, estándar o principio:

De acuerdo con el artículo 83, numeral 4, de la Constitución, es deber de todo ciudadano “colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad”.

Aspectos a destacar:

Durante las manifestaciones y protestas sociales, los medios de comunicación registran varios hechos. Algunos de ellos pueden configurar infracciones tipificadas en la legislación penal como delitos y contravenciones, tanto por parte de los manifestantes, como de policías. En ese caso, la colaboración efectiva de los medios de comunicación puede contribuir a las investigaciones y así reducir el margen de impunidad.

Acuerdo:

Se recomienda a los medios de comunicación que, de forma voluntaria, compartan la información sobre la posible comisión de delitos con la Policía Nacional, a través del correo institucional, para apoyar en la investigación y en concordancia con los principios constitucionales de reserva de fuente.

La colaboración es voluntaria, debe respetar el secreto profesional y no puede convertirse en una práctica esperada o ser percibida como obligatoria. Tampoco puede condicionar la entrega de información ni el libre ejercicio del trabajo periodístico en casos futuros.



Foto: Periodistas sin cadenas

4.4. Acceso a la información

En la presente sección constan acuerdos relacionados con el ejercicio del derecho de los periodistas a acceder a la información pública producida, registrada y, en general, en tenencia de la Policía Nacional. El acceso a la información es un derecho fundamental, reconocido en el artículo 18,

numeral 2, de la Constitución. La información recogida y difundida por los medios de comunicación hace posible la práctica de otros derechos por parte de la ciudadanía, como participar en los asuntos públicos, controlar la actividad pública y exigir el cumplimiento de sus derechos.

4.4.1. Solicitar la versión de la fuente oficial

Regla, estándar o principio:

De acuerdo con el artículo 18, numeral 1, de la Constitución, es derecho de “todas las personas, en forma individual o colectiva, buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa, acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior”.

Aspectos a destacar:

Por principio, el trabajo periodístico debe ser riguroso. Además, el periodista tiene la libertad de seleccionar las fuentes de información que más sirvan a su propósito de informar. La falta de entrega oportuna de información por parte de los agentes estatales no puede ser óbice para el trabajo del periodista ni razón suficiente para que deje de reportar un hecho con relevancia noticiosa. Sin embargo, recurrir a la fuente oficial es una práctica de periodismo responsable y ético, para construir la nota o para contrastar información previamente obtenida.

En las mesas de diálogo trascendió que, ante la falta de respuesta por parte de la Policía Nacional, o de declaraciones oficiales, muchos periodistas simplemente prescinden de ese paso y van directamente a fuentes informales, incluso dentro de la propia Policía Nacional.

Acuerdo:

Es necesario promover las prácticas de periodismo ético. Entre ellas, usar, de preferencia, canales oficiales y autorizados para obtener información,

definidos y formados previamente por la Policía Nacional, sin perjuicio de la obligación de contrastar con otras fuentes.

4.4.2. Unificación, consistencia, periodicidad y actualización constante de la información estadística

Regla, estándar o principio:

Dentro del ‘Modelo de protocolo de intervención e interacción de las fuerzas de seguridad con periodistas, comunicadores/as y medios de comunicación’, principalmente el capítulo II, secciones I: ‘Información de las fuerzas de seguridad sobre las investigaciones de delitos en curso’; y II: ‘Transparencia, planificación y comunicación entre las fuerzas de seguridad y la prensa’, se hace referencia a la recopilación, análisis y empleo de datos para mejorar la seguridad de los periodistas y la efectividad de la intervención de las fuerzas de seguridad.

Aspectos a destacar:

Una parte importante de la información requerida por los medios de comunicación tiene que ver con los datos estadísticos que maneja la Policía Nacional. Sin embargo, se observó en las mesas de trabajo que se debe tender a una integración de los sistemas de reporte y difusión de los datos, y que es necesario que la información entregada guarde mayor consistencia, sea reportada con periodicidad y actualizada permanentemente.

La información estadística que provee la Policía Nacional resulta muy útil para contextualizar y para reportar sobre los resultados de la gestión. Sin embargo, esta información generalmente se provee bajo pedido y sin la regularidad y consistencia requeridas.

Acuerdo:

Para una adecuada difusión de la información estadística de la Policía Nacional, es necesario que se trabaje en integrar y automatizar los sistemas internos de obtención, procesamiento, reporte y difusión de datos. Esto, con aplicación de normas y políticas de dato abierto, transparencia activa y acceso a la información pública. Las plataformas y cuentas de redes sociales de la Policía Nacional deben publicar solo información completa y verificada. También debe mejorar la publicidad de los datos de forma periódica. Asimismo, debe efectuarse una revisión constante de su página web, para que refleje

información completa y actualizada de los datos más relevantes. Se debe tener especial preocupación por cumplir con las normas establecidas en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Los periodistas requieren de información estadística. La Policía Nacional procurará entregar datos fiables, con el objetivo de que puedan ser usados para contextualizar la información de seguridad.



5. INSTANCIA (PROTOCOLO) DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO

Para asegurar el cumplimiento efectivo de estos acuerdos, se propone institucionalizar una Mesa Técnica de Seguimiento y Verificación, mediante resolución formal de la Comandancia General de Policía y de las organizaciones participantes. Esta Mesa deberá tener carácter permanente, composición paritaria entre representantes

de la Policía, medios de comunicación, sociedad civil y academia, y contar con una Secretaría Técnica. Fundamedios será miembro permanente. Sus decisiones deberán ser vinculantes dentro del marco de competencias de sus miembros y sus sesiones serán, al menos, semestrales.



DOCUMENTO DE ACUERDOS ENTRE POLICÍA NACIONAL Y PERIODISTAS

Con el apoyo de:

DCAF Geneva Centre
for Security Sector
Governance

Ministerio Federal
de Relaciones Exteriores

Embajada
de la República Federal de Alemania
Quito