



**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA
INDOAMÉRICA**

DIRECCIÓN DE POSGRADO

MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

TEMA:

**EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO
DISCIPLINARIO POLICIAL A PARTIR DE LA JURISPRUDENCIA
CONSTITUCIONAL ECUATORIANA: ANÁLISIS DE LA SENTENCIA N°
014-17-SEP-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

Trabajo de investigación previo a la obtención del título de Magister en Derecho mención
Derecho Constitucional. Modalidad: Estudio de Caso

Autor

Juan Carlos Vizcaíno Cárdenas

Tutora

Mg. María Fernanda Haro Salas

AMBATO – ECUADOR

2020

**AUTORIZACIÓN POR PARTE DEL AUTOR PARA LA CONSULTA,
REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA
DEL TRABAJO DE TÍTULACIÓN**

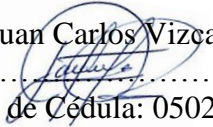
Yo, Juan Carlos Vizcaíno Cárdenas, declaro ser autor del Trabajo de Investigación con el nombre “El derecho al debido proceso en el Ámbito Administrativo Disciplinario Policial a partir de la jurisprudencia constitucional ecuatoriana: análisis de la sentencia N° 014-17-SEP-CC de la Corte Constitucional”, como requisito para optar al grado de Magister en Derecho mención Derecho Constitucional y autorizo al Sistema de Bibliotecas de la Universidad Tecnológica Indoamérica, para que con fines netamente académicos divulgue esta obra a través del Repositorio Digital Institucional (RDI).

Los usuarios del RDI-UTI podrán consultar el contenido de este trabajo en las redes de información del país y del exterior, con las cuales la Universidad tenga convenios. La Universidad Tecnológica Indoamérica no se hace responsable por el plagio o copia del contenido parcial o total de este trabajo.

Del mismo modo, acepto que los Derechos de Autor, Morales y Patrimoniales, sobre esta obra, serán compartidos entre mi persona y la Universidad Tecnológica Indoamérica, y que no tramitaré la publicación de esta obra en ningún otro medio, sin autorización expresa de la misma. En caso de que exista el potencial de generación de beneficios económicos o patentes, producto de este trabajo, acepto que se deberán firmar convenios específicos adicionales, donde se acuerden los términos de adjudicación de dichos beneficios.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Ambato, a los 25 días del mes del mes de septiembre de 2020. Firmo conforme:

Autor: Juan Carlos Vizcaíno Cárdenas

Firma: 

Número de Cédula: 0502668056

Dirección: Cotopaxi, Latacunga, calle Laguna Ciucocha y Laguna Garzacochoa

Correo electrónico: juancav12@hotmail.com

Teléfono: 0992830758

APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi calidad de Tutor del Trabajo de Titulación “EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO POLICIAL A PARTIR DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL ECUATORIANA: ANÁLISIS DE LA SENTENCIA N° 014-17-SEP-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL” presentado por Juan Carlos Vizcaíno Cárdenas, para optar por el Título Magister en Derecho mención Derecho Constitucional.

CERTIFICO

Que dicho trabajo de investigación ha sido revisado en todas sus partes y considero que reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del Tribunal Examinador que se designe.

Ambato, 25 de septiembre de 2020

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Mg. María Fernanda Haro Salas', is written over a horizontal line. The signature is stylized and cursive.

Mg. María Fernanda Haro Salas

DECLARATORIA DE AUTENTICIDAD

Quien suscribe, declaro que los contenidos y los resultados obtenidos en el presente trabajo de investigación, como requerimiento previo para la obtención del Título de Magister en Derecho mención Derecho Constitucional, son absolutamente originales, auténticos y personales y de exclusiva responsabilidad legal y académica del autor.

Ambato, 25 de septiembre de 2020



Juan Carlos Vizcaíno Cárdenas

C.C. 0502668056

APROBACIÓN TRIBUNAL

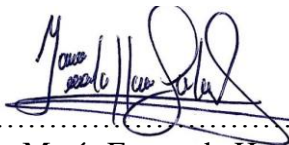
El trabajo de Titulación, ha sido revisado, aprobado y autorizada su impresión y empastado, sobre el Tema: “EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO POLICIAL A PARTIR DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL ECUATORIANA: ANÁLISIS DE LA SENTENCIA N° 014-17-SEP-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL”, previo a la obtención del Título de de Magister en Derecho mención Derecho Constitucional, reúne los requisitos de fondo y forma para que el estudiante pueda presentarse a la sustentación del trabajo de titulación.

Ambato, 25 de septiembre de 2020

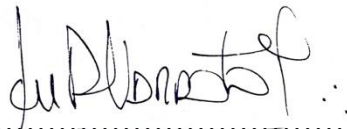
MARTHA ALEJANDRA
MORALES NAVARRETE

Firmado digitalmente por
MARTHA ALEJANDRA
MORALES NAVARRETE
Fecha: 2020.09.29 09:11:13
-05'00'

.....
Mg. Martha Morales
PRESIDENTA DEL TRIBUNAL



.....
Mg. María Fernanda Haro Salas
VOCAL



.....
Mg. Juan Francisco Alvarado
VOCAL

DEDICATORIA

El presente trabajo lo dedico a mi esposa, Naty, a mis hijos, Juan José, Anahí y Carlos, quienes con su amor me han dado el impulso necesario para seguir adelante, preparándome y tratando de ser una mejor persona y un buen profesional. A mis padres, José y Yolanda, quienes me enseñaron que las cosas se alcanzan con esfuerzo.

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Tecnológica Indoamérica y a sus docentes, quienes me han permitido acrecentar mis conocimientos para poder ponerlos en práctica dentro del ejercicio de mis funciones. A la Policía Nacional y a los Comandantes de la Subzona de Policía de Cotopaxi, por haber confiado en mí, brindándome la oportunidad y el tiempo para estudiar en esta prestigiosa universidad.

**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMÉRICA
DIRECCIÓN DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO MENCIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL**

TEMA: EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO POLICIAL A PARTIR DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL ECUATORIANA: ANÁLISIS DE LA SENTENCIA N° 014-17-SEP-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

AUTOR: Juan Carlos Vizcaíno Cárdenas

TUTOR: Mg. María Fernanda Haro Salas

RESUMEN EJECUTIVO

El debido proceso es un derecho humano de carácter universal, contemplado en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en la Constitución del Ecuador y en la ley. Consecuentemente, debe ser aplicado en todas las ramas del Derecho, incluido el Derecho Disciplinario Policial; al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador y la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha generado extensa jurisprudencia. Frente a lo expuesto, esta investigación tiene como propósito fundamental establecer la existencia de una efectiva tutela del derecho al debido proceso en el ámbito administrativo disciplinario policial, conforme la jurisprudencia constitucional ecuatoriana. Se utilizó fuentes secundarias de información, como doctrina, normativa nacional e internacional y jurisprudencia, con su respectivo análisis de contenido, para contrastarlo con lo resuelto en la sentencia N° 014-17-SEP-CC de la Corte Constitucional del Ecuador. Se concluye que, la Corte Constitucional al declarar la vulneración del derecho al debido proceso, particularmente, en la garantía de contar con el tiempo y medios necesarios para preparar la defensa, cumplió con el principio de tutela efectiva de derechos. Al contrario, este organismo -constitucional- al no declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, no cumplió con este principio.

DESCRIPTORES: debido proceso, derecho disciplinario, tutela efectiva, garantías jurisdiccionales, derecho a la defensa.

**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMÉRICA
DIRECCIÓN DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO MENCIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**THEME: THE RIGHT TO DUE PROCESS IN THE ADMINISTRATIVE
DISCIPLINARY POLICE FIELD FROM THE ECUADORIAN
CONSTITUTIONAL JURISPRUDENCE: JUDGMENT ANALYSIS
No. 014-17-SEP-CC OF THE CONSTITUTIONAL COURT**

AUTHOR: Juan Carlos Vizcaíno Cárdenas

TUTOR: Mg. María Fernanda Haro Salas

ABSTRACT

Due process is a universal human right, contemplated in international human rights instruments, in the Constitution of Ecuador, and in the law. Consequently, it must be applied in all areas of law, including Police Disciplinary Law. In this regard, the Constitutional Court of Ecuador and the Inter-American Court of Human Rights have generated extensive jurisprudence. Faced with the foregoing, this investigation has the fundamental purpose of establishing the existence of an effective protection of the right to due process in the administrative disciplinary police field, in accordance with the Ecuadorian constitutional jurisprudence. Secondary sources of information such as doctrine, national and international regulations, and jurisprudence were used, with their respective content analysis, to contrast it with what was resolved in judgment No. 014-17-SEP-CC of the Constitutional Court of Ecuador. It is concluded that, when declaring the violation of the right to due process, the Constitutional Court, particularly in the guarantee of having the time and necessary means to prepare the defense, complied with the principle of effective protection of rights. In contrast, this constitutional body, by not declaring the violation of the right to due process in the guarantee of not being deprived of the right to defense at any stage or degree of the procedure, did not comply with this principle.

KEY WORDS: disciplinary right, due process, effective protection, jurisdictional guarantees, right to defense.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

| | |
|---|------|
| PORTADA..... | i |
| AUTORIZACIÓN POR PARTE DEL AUTOR PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TRABAJO DE TÍTULACIÓN | ii |
| APROBACIÓN DEL TUTOR..... | iii |
| DECLARATORIA DE AUTENTICIDAD | iv |
| APROBACIÓN TRIBUNAL | v |
| DEDICATORIA | vi |
| AGRADECIMIENTO | vii |
| RESUMEN EJECUTIVO | viii |
| ÍNDICE DE CONTENIDOS | x |
| INTRODUCCIÓN | 1 |
| CAPÍTULO I..... | 10 |
| El derecho al debido proceso en el ámbito administrativo disciplinario policial | 10 |
| 1.1 El debido proceso | 10 |
| 1.1.1 Antecedentes históricos del debido proceso | 10 |
| 1.1.2 Naturaleza y conceptualización del debido proceso | 15 |
| 1.1.3 Fuentes normativas que protegen el derecho al debido proceso..... | 17 |
| 1.1.4 Garantías del debido proceso en la Constitución de la República del Ecuador. | 22 |
| 1.2 El debido proceso en el derecho administrativo disciplinario policial | 38 |
| 1.2.1 El debido proceso en sede administrativa..... | 38 |
| 1.2.2 Derecho disciplinario policial..... | 41 |
| Capítulo II | 53 |
| Jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador en relación al derecho del debido proceso dentro de los trámites administrativos disciplinarios policiales | 53 |
| 2.1 Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección..... | 53 |
| 2.1.1 Parámetros de admisibilidad y de tramitación de la acción extraordinaria de protección | 55 |
| 2.2 Análisis crítico caso denominado “Destitución del Policía Javier Chamba” | 56 |

| | |
|--|----|
| 2.2.1 Antecedentes..... | 56 |
| 2.2.2 Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional | 59 |
| 2.2.3 Planteamiento y resolución del problema jurídico | 60 |
| 2.2.4 Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional | 65 |
| 2.2.5 Argumentos centrales de la Corte Constitucional | 70 |
| 2.2.6 Reparación Integral dispuesta por la Corte Constitucional | 71 |
| 2.3 Estudio de la sentencia N° 014-17-SEP-CC de la Corte Constitucional ecuatoriana. | 75 |
| Conclusiones | 89 |
| Recomendación..... | 93 |
| Bibliografía | 94 |

INTRODUCCIÓN

El debido proceso es considerado un derecho humano, razón por la cual se encuentra prescrito en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en la Constitución del Ecuador y en la ley. En este sentido, ante la denominada constitucionalización del Derecho, el debido proceso debe aplicarse en todas las ramas jurídicas, incluido, en el Derecho Administrativo Disciplinario Policial. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Constitucional han generado vasta jurisprudencia sobre el tema.

En este contexto, los principios, reglas, derechos y garantías del debido proceso deben ser interpretadas conforme a la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Ante lo cual, en este trabajo se realiza un estudio detallado de este derecho, para posteriormente, relacionarlo con los procedimientos administrativos disciplinarios policiales, con la finalidad de equilibrar los intereses del servidor policial sumariado o inculpado y el interés general de la administración pública, de mantener el orden y la disciplina de sus integrantes para el correcto funcionamiento de la institución policial.

El derecho al debido proceso en el ámbito administrativo disciplinario policial a partir de la jurisprudencia constitucional ecuatoriana: Análisis de la sentencia 014-17-SEP-CC de la Corte Constitucional.

Estado del arte, marco conceptual y normativa jurídica

De la revisión bibliográfica se ha identificado a los siguientes autores, quienes con sus aportes teóricos fueron el soporte académico para la presente investigación:

1) Cabrera, Luigi. (2015). Los principios del derecho administrativo sancionador. *Revista Actualidad Gubernamental*, 81. En esta obra, el autor examina al derecho administrativo, así como la aplicación de principios básicos que lo componen, los

cuales deben garantizar los derechos fundamentales de las personas, comparándolo además con la aplicación de dichos principios en la jurisprudencia peruana.

2) Cruz, Óscar. (2015). *Defensa a la Defensa y Abogacía en México*. México DF, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. El autor hace un profundo análisis del derecho a la defensa, inicialmente a partir de los instrumentos internacionales que sirvieron de soporte para esta figura, para posteriormente explicar las características de protección a esta institución jurídica en México.

3) Cueva, Luis. (2013). *El debido proceso*. Quito, Ecuador: Ediciones Cueva Carrión, 2013. El autor aborda al debido proceso como un derecho constitucional esencial para la plena vigencia de la libertad y para la defensa de los ciudadanos ante la administración pública en busca de justicia. Concluye que el debido proceso es de aplicación general en todo tipo de sistema procesal.

4) Fernández, James, María Parodi, Luis Díaz, David Vásquez y Jaime Zetién. (2013). El Injusto en el Derecho Disciplinario. *Revista Derecho Penal y Criminología*, 97, 159-174. En este artículo se presenta un análisis sobre la naturaleza del injusto penal y el ilícito disciplinario, conceptualizaciones, características y diferencias; partiendo de la premisa de que el Derecho disciplinario es un área del Derecho.

5) Gómez, Carlos. (2012). El Derecho Disciplinario como Disciplina Jurídica Autónoma. *Revista Derecho Penal y Criminología*, 95(2), 51-68. El autor en esta obra analiza las diferencias y semejanzas entre el Derecho Penal y Derecho Disciplinario, a partir de la noción de género a especie o de especie a especie, partiendo de criterios políticos y político-constitucionales, mostrando el panorama de la disciplina en Colombia.

6) Gordillo, Agustín. (2013). *Tratado del Derecho Administrativo y obras selectas Tomo 8*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo. En esta obra su autor aborda las bases del derecho administrativo, la diferenciación entre los actos

administrativos y los actos de la administración, así como la responsabilidad del Estado y de los funcionarios que son parte de él.

7) Jinesta, Ernesto. (2013). debido proceso en la sede administrativa. *Revista Derecho Administrativo en el Siglo XXI*, (1), 581-611. El autor desarrolla un análisis del debido proceso dentro del ámbito administrativo, relacionándolo con jurisprudencia constitucional de su país (Costa Rica), señala que para cumplirse con el debido proceso deben existir siete principios básicos que los desarrolla en dicha obra.

8) López, Miguel. (2015). El debido proceso en el siglo XXI. En Carbonell Miguel y Óscar Cruz, (Ed). *Historia y Constitución*. México DF, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. En esta obra, su autor hace una conceptualización del debido proceso, su desarrollo histórico, su ámbito de aplicabilidad, en los que, entre otros hacer referencia a los procedimientos administrativos.

9) Masapanta, Christian. (2013). *Las medidas cautelares en la realidad constitucional ecuatoriana: eficacia en su aplicación y efectividad de la garantía, manual de Justicia Constitucional ecuatoriana*, Quito, Ecuador: Corte Constitucional del Ecuador/CEDEC. Esta obra aborda la importancia de las medidas cautelares para la protección de derechos constitucionales, con la finalidad de evitar su vulneración o cesar la violación de un derecho en el caso de haberse producido.

10) Ruiz, Jorge. “*Derecho Administrativo Mexicano*”. En Carbonell Miguel y Óscar Cruz, ed. *Historia y Constitución*. México DF, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015. El autor hace una reseña de la evolución histórica del derecho administrativo, así como su inserción dentro de la constitución mexicana además de la aplicación del derecho administrativo dentro de la administración pública, para analizar los cambios generados en esta rama del derecho hasta la actualidad.

11) Oyarte, Rafael. (2016). *debido proceso*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones. En esta obra se estudia el derecho del debido proceso, cuyos principios

se encuentran contenidos en la Constitución y los Tratados Internacionales sobre DDHH, como son: legalidad, presunción de inocencia, prohibición de doble juzgamiento, juez natural, derecho a la defensa y la tutela judicial efectiva.

12) Salomón, Elizabeth y Cristina Blanco. (2014). *“El derecho al debido proceso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú. En esta obra sus autoras analizan el sistema interamericano de protección de derechos humanos, y el derecho internacional de los derechos humanos, que comparten la necesidad de que los ordenamientos jurídicos estatales sean propicios y se encuentren preparados para el cumplimiento efectivo de sus normas y jurisprudencia.

Planteamiento del problema:

Uno de los valores de mayor relevancia en cualquier institución -ya sea pública o privada- es la disciplina, más aún en la Policía Nacional como ente encargado de la protección de derechos, libertades y garantías de los ciudadanos, conforme a lo establecido en los artículos 158 y 163 de la Constitución de la República del Ecuador. Sin embargo, ha sido evidente que esta institución de más de 82 años de vida profesional, en múltiples ocasiones, al ejercer su competencia disciplinaria, ya sea durante la sustanciación de la investigación como al momento de resolver, ha generado vulneración de derechos de los servidores policiales que han sido objeto de procedimientos administrativos disciplinarios, por lo que, en muchos de los casos, las resoluciones emitidas por la autoridad policial competente han sido revocadas, esto en razón de que los investigadores o el responsable de resolver no observaron las garantías del derecho del debido proceso establecidas en la Constitución y en la ley.

La presente investigación está encaminada a examinar el procedimiento administrativo disciplinario policial adoptado por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional del Comando de Policía Guayas N° 2, analizado dentro de la sentencia N° 014-17-SEP-CC de la Corte Constitucional, referente a si cumplió o no con el derecho al debido proceso en sus diferentes garantías, poniéndose énfasis en lo

concerniente a contar con el tiempo y con los medios adecuados para preparar su defensa, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal b) de la Constitución del Ecuador.

Con estos antecedentes, se planteó el siguiente problema: ¿Cuáles han sido los aportes de la jurisprudencia constitucional ecuatoriana para tutelar el derecho al debido proceso en el ámbito administrativo disciplinario policial? Como respuesta a esta pregunta, se estudió un caso relevante de la jurisprudencia constitucional ecuatoriana vinculado con este tema, esto es, la sentencia N° 014-17-SEP-CC de la Corte Constitucional.

Objetivos

Objetivo central.

Establecer la existencia de una efectiva tutela del derecho al debido proceso en el ámbito administrativo disciplinario policial conforme la jurisprudencia constitucional ecuatoriana.

Objetivos secundarios.

- Investigar la tutela efectiva del derecho al debido proceso en el ámbito administrativo disciplinario policial.
- Analizar la jurisprudencia constitucional ecuatoriana en relación al derecho del debido proceso en el ámbito administrativo disciplinario policial, mediante el estudio de la sentencia N° 014-17-SEP-CC de la Corte Constitucional.

Justificación

Social: La institución policial debe contar con los mejores hombres y mujeres dentro de sus filas, a pesar de ello, un determinado número de servidores policiales cometen infracciones disciplinarias. No obstante, dentro de los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados, no se observan las garantías del debido proceso, por lo que, al vulnerarse este derecho, la Administración Pública está vedada de ejercer la potestad

sancionadora que la Constitución y la ley le ha otorgado, quedando en la impunidad este tipo de infracciones.

Académica: Este estudio aporta un análisis profundo del derecho del debido proceso en el ámbito administrativo disciplinario policial, dada la nula existencia de investigaciones previas sobre este tema, lo que permitirá que el componente de Asuntos Internos de la Policía Nacional (órgano sustanciador de los sumarios administrativos) adopte el procedimiento correspondiente acorde a este derecho, proscribiendo errores que puedan generar vulneraciones de derechos constitucionales.

Jurídica: La Constitución en su parte dogmática ha prescrito una variedad de derechos, cuyo efectivo cumplimiento debe ser tutelado por el Estado ecuatoriano. Ante lo cual, el análisis transversal del derecho del debido proceso en el ámbito administrativo disciplinario policial genera una mejor comprensión, interpretación y alcance de este derecho en la institución policial.

Palabras claves y/o conceptos nucleares:

Los conceptos nucleares dentro de esta investigación se relacionan con: debido proceso, derecho disciplinario, tutela efectiva, garantías jurisdiccionales, derecho a la defensa.

Normativa jurídica:

Para el desarrollo de la investigación se empleó como normativa jurídica relevante: Constitución de la República del Ecuador, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, Código Orgánico Administrativo, Ley Orgánica del Servicio Público, Ley de Personal de la Policía Nacional, Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, entre otras fuentes normativas.

Descripción del caso objeto de estudio.

La presente investigación se generó a partir de la presentación de una acción de protección por parte del señor Poli. Javier Luis Chamba Reina en contra de una

resolución emitida por el Tribunal de Disciplina del Comando Provincial de Policía del Guayas, de fecha 05 de junio de 2007 en la que fue dado de baja de las filas policiales, argumentando que durante el procedimiento disciplinario se vulneró el artículo 76 numeral 7 literales a y e, acción que recayó en el Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas, en el cual, mediante sentencia emitida el 14 de julio de 2010, declaró a lugar la acción de protección y dispuso la reincorporación del servidor policial, disposición que fue acatada por la institución policial.

Dentro de la sentencia constitucional consta que la resolución del Juzgado fue apelada por el Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional en representación del Comandante General, la cual avocó conocimiento la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, instancia que mediante sentencia de fecha 10 de marzo de 2011, ratificó el fallo de primera instancia.

Posteriormente, el señor Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional presenta una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por haber vulnerado el derecho a la seguridad jurídica.

Con estos antecedentes, los integrantes de la Corte Constitucional se plantearon dos problemas jurídicos: 1. La sentencia dictada el 10 de marzo de 2011 a las 16:44, por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República? 2. La orden de dar de baja a Javier Luis Chamba Reyna, precedida por la emisión de un informe investigativo, elaborado sin que haya sido citado, ¿vulneró el derecho a la defensa en la garantía de contar con el tiempo y con los medios adecuados para su preparación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal b de la Constitución de la República?

La Corte Constitucional determina en su sentencia que los fallos de primera y segunda instancia, al no encontrarse adecuadamente argumentadas, vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Respecto la resolución del

Tribunal de Disciplina, al no haber sido notificado el accionante de la instauración del mismo, consideraron que se afectó al ejercicio del derecho de la defensa, por cuanto no tuvo a su disposición ni el tiempo, ni los medios para ejercer este derecho. Como medida de reparación integral, consideraron que al haber dispuesto las autoridades jurisdiccionales la reincorporación del servidor policial a la institución, constituyó en sí una forma de reparación. La misma consideración la hicieron respecto a la vulneración atribuida a la autoridad administrativa que, al haber acatado las sentencias de los órganos jurisdiccionales, ha efectuado la reparación de los derechos vulnerados.

Metodología empleada.

Las fuentes de información con las que se contó para desarrollar esta investigación, fueron de tipo bibliográfico, las mismas que se encuentran en mi biblioteca particular, la biblioteca de la Universidad Tecnológica Indoamérica, y la Universidad Andina Simón Bolívar; la sentencia constitucional consta en el sistema de gestión de procesos y relatoría de la Corte Constitucional del Ecuador.

Los métodos de investigación aplicados fueron:

Método inductivo: proceso de conocimiento que se inicia por la observación de fenómenos particulares, con el propósito de llegar a conclusiones y premisas generales que pueden ser aplicadas a situaciones similares a la observada.

Método deductivo: proceso de conocimiento que se inicia con la observación de fenómenos generales con el propósito de señalar las verdades particulares contenidas explícitamente en la situación general.

Método de análisis de casos: proceso de conocimiento que se inicia por la identificación de un caso relevante vinculado con un problema jurídico de la realidad ecuatoriana, de manera que se establece la relación causa-efecto entre los elementos que componen el objeto de investigación.

Este trabajo de investigación está conformado por dos capítulos. En el capítulo uno se desarrolla los antecedentes históricos del debido proceso, su naturaleza y

conceptualización, así como sus fuentes normativas; este abordaje permite la comprensión a profundidad de sus implicaciones y consecuencias en el procedimiento disciplinario policial. Se analiza varias de las garantías del derecho al debido proceso, las cuales se encuentran ligadas al caso en concreto, enfatizando en el derecho a la defensa y sus distintas garantías, con la finalidad de entender su alcance y emplearlas en el presente estudio de caso. Por otra parte, se relaciona el derecho al debido proceso en el Derecho Administrativo Disciplinario Policial, con el objeto de conocer la normativa aplicable en este tema y los distintos procedimientos a efectuarse, desde el momento en que la administración pública (Policía Nacional) llega a conocer el presunto cometimiento de una conducta por parte de un servidor policial hasta el momento de la emisión de la resolución pertinente por parte del órgano sancionador (superior jerárquico o Inspectoría General de la Policía Nacional). En esa misma línea, también se indaga los recursos que podrían ser interpuestos en sede administrativa.

En el capítulo dos, se analiza la naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección como tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos reconocidos por la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Esta revisión, orienta la identificación de las garantías que permiten alcanzar el cumplimiento material de los derechos constitucionales por parte del Estado. Una parte importante del presente trabajo de investigación, lo ocupa el estudio crítico del caso denominado “Destitución del Policía Javier Chamba”, el cual forma parte de la sentencia N° 014-17-SEP-CC de la Corte Constitucional, tomando en cuenta sus antecedentes, consideraciones y fundamentos que realizó la Corte Constitucional, especialmente aquellas que se relacionan al acto administrativo dictado por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional del Guayas.

Como se aprecia, la estructuración de los capítulos uno y dos, obedecen a la necesidad de contrastar los hechos suscitados en el caso bajo análisis con la normativa interna y externa relacionada con el derecho al debido proceso en sus distintas garantías; así como también, la jurisprudencia y doctrina afín con este derecho.

CAPÍTULO I

El derecho al debido proceso en el ámbito administrativo disciplinario policial

1.1 El debido proceso

En la primera parte de este capítulo se abordarán temas relacionados al debido proceso como antecedentes históricos, conceptualización y naturaleza, fundamentos normativos que lo protegen, en donde también se analizará sus fuentes internas e internacionales, y finalmente, se desarrollarán las diferentes garantías del debido proceso en la Constitución del Ecuador.

En la segunda parte, se estudiará al debido proceso en el ámbito administrativo disciplinario policial, para lo cual, se revisará sus principios en sede administrativa, así como en el derecho disciplinario policial, la terminología aplicada en este tipo de procedimientos, las sanciones administrativas disciplinarias previstas en la legislación policial y los recursos que podrían plantearse. Análisis que permitirá posteriormente descifrar si se aplicaron o no los principios, garantías y reglas del debido proceso con la sentencia de Corte Constitucional N° 014-17-SEP-CC.

1.1.1 Antecedentes históricos del debido proceso

Ante el hecho de que las personas afectadas o víctimas del cometimiento de una infracción tomaban la justicia por sus propias manos, así como el abuso de los monarcas o gobernantes para “impartir justicia”, se evidenció la necesidad de que existan ciertos procedimientos para poder juzgar a las personas involucradas en estos ilícitos (Galarza, 2017).

El nacimiento del debido proceso escrito se encuentra en la Carta Magna Liberhatum de 1215, la cual, fue impuesta por los barones ingleses al Rey Juan “Sin Tierra”, ante el descontento por las arbitrariedades de las que fueron parte, en razón de que el monarca acostumbraba a encarcelar a los barones e incluso quitarles la vida por no cumplir con los aportes o impuestos pactados o ejecutar actos en contra del monarca o del reino (López, 2003). En este documento se regula que a ningún hombre libre se le privará de su libertad, incautarán sus bienes o desterrará sino únicamente después de un juicio justo y con arreglo de las normas que regulen su país.

El término debido proceso fue usado posteriormente por el Rey Eduardo III de Inglaterra en el Estatuto 28, en el cual se disponía -al igual que en la Carta Magna- que ningún hombre podía ser encarcelado, ni acusado o privado de su vida sin que sea el resultado del “debido proceso”. Ante esta evolución jurídica de derechos, el Rey estaba obligado a escuchar a las partes, a permitir que se presenten las pruebas que acrediten los hechos y sólo una vez practicado este procedimiento, el monarca tenía la facultad de imponer la condena establecida para la infracción cometida, convirtiéndose este procedimiento obligatorio, incluso para el propio Rey de Inglaterra (Rosa, 2010).

Otra de las apariciones del término de debido proceso se la encuentra en las denominadas declaraciones de derechos, las cuales estaban relacionadas directamente al ámbito penal, ejemplo de ello es la Declaración de Virginia (1776), en la cual se encuentran plasmados derechos del hombre y los deberes que debía cumplir para su comunidad, en esta declaración en su artículo 8 se establece:

En todo proceso criminal, cualquier hombre tiene derecho a exigir la causa y naturaleza de su acusación, a ser enfrentado con sus acusadores y testigos, a reclamar pruebas en su favor, y a un juicio rápido a través de un jurado imparcial de su vecindad, sin cuyo unánime consentimiento no puede ser juzgado culpable; ni puede ser obligado a mostrar pruebas contra sí mismo; ningún hombre sea privado de su libertad si no es en virtud del derecho de la ley de la tierra o del juicio de sus iguales.

La importancia de la Declaración de Derechos de Virginia reside en que en ella se positivizaron los derechos humanos, sustentándolos en principios iusnaturalistas

racionales, al otorgar a los individuos varios derechos, por la sola condición de ser personas y consecuentemente, generando la idea de que estos derechos tienen un carácter de “preestatalidad”, lo que desemboca en que éstos no podrán ser negados a futuro, incluso por la misma legislatura (Benavides, 2012).

Dentro de la evolución histórica del debido proceso, se encuentra la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787, que si bien es cierto en su texto original no se hacía mención a los derechos de sus ciudadanos, en las primeras diez enmiendas, todas ellas redactadas y firmadas en 1789, incluyeron entre éstas a la Declaración de Derechos de Virginia, específicamente la quinta enmienda mencionaba:

Ninguna persona será obligada a responder por un delito capital o infamante si no es en virtud de denuncia o acusación por un Gran Jurado (...) ni podrá persona alguna ser sometida dos veces, por el mismo delito, (...) ni será compelida a declarar contra sí misma en ningún proceso penal, ni será privada de su vida, su libertad o sus bienes sin el debido procedimiento legal. (Constitución de los Estados Unidos de América, como se citó en el Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2004)

Por primera vez en una constitución se incorporaron aspectos relacionados al debido proceso y debían ser de cumplimiento obligatorio. Otras garantías que hacen referencia al debido proceso y alcanzaron el rango constitucional se las encuentran en la VI Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos de América que establece principalmente el derecho a ser juzgado ante un jurado imparcial dentro de una audiencia pública, además que la ley debe establecer con anterioridad el delito, así como a conocer la causa de su acusación y a contar con el patrocinio de un abogado. En la primera sección de la XIV Enmienda (1868) se estableció que “ningún Estado privará a persona alguna de la vida, libertad o propiedad sin el debido procedimiento legal, ni negará, dentro de su jurisdicción a persona alguna igual protección de las leyes”.

Años después, específicamente el 26 de agosto de 1789, la Asamblea de la Revolución Francesa aprobó la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, documento que aparece como la transición de Francia, de un antiguo a un

nuevo régimen, dejando atrás los abusos de la monarquía y de la iglesia. Esta declaración permite que las clases sociales desposeídas y desprotegidas sea atendidas por el Estado, visibilizando sus necesidades y obligándolo a satisfacerlas. En el artículo 7 de esta Declaración se establece que “Ningún hombre puede ser acusado, arrestado o detenido, nada más que en los casos determinados por la ley y según las formas que ella ha prescrito...”. Tomando como base este principio establecido anteriormente en la Carta Magna del año 1215 (Alponte, 2012).

Otro de los hitos históricos de la evolución del debido proceso se encuentra en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), que fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948, en la que constan grandes avances en materia de derechos humanos, como compromiso de no repetición de las barbaries cometidas en la segunda guerra mundial. Este instrumento internacional en su artículo 10 menciona que “Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal” (ONU, 1948), estableciendo de esta manera ciertos parámetros que se debían cumplir en los procesos penales por los Estados partes. Otra incorporación de procedimientos mínimos en los procesos penales se encuentra plasmado en el artículo 11 de la Declaración que indica:

1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.
2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. (ONU, 1948)

La Declaración Universal de Derechos Humanos ha servido de base para que los Estados partes se regulen moralmente, consecuentemente, ha permitido que en ellos se desarrollen cuerpos legales que protejan los derechos fundamentales de las personas. Sin embargo, años más tarde, la comunidad internacional consideró de vital importancia que los derechos plasmados en esta declaración debían ser más

desarrollados, naciendo de esta manera el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (Hakansson, 2008) que fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, en el que en su artículo 14 se plasmaron derechos como: a ser escuchado en igualdad de condiciones, a un tribunal independiente e imparcial, a la presunción de inocencia, a conocer detalladamente de la acusación formulada en su contra, a disponer de tiempo y medios para la preparación de su defensa, a la celeridad del proceso, a estar presente en el proceso, a ser asistido por un defensor particular o de oficio en el caso de no tener los medios para pagarlo, a interrogar a los testigos, a no ser obligado a declarar contra sí mismo, a impugnar un fallo condenatorio, a ser indemnizado en caso de error judicial y a la prohibición de doble juzgamiento (ONU, 1966).

Por su parte, en la Convención Americana de Derechos Humanos (1969) en su artículo 8 hace referencia a las Garantías Judiciales, enunciando ciertos parámetros o mínimos para su cumplimiento, como el ser escuchado por un juez competente e imparcial dentro de un plazo razonable durante la sustanciación de cualquier proceso en el que se determine de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral o de cualquier otro carácter; a la presunción de la inocencia mientras no se declare su culpabilidad; a comunicación previa y detallada de la acusación formulada; concesión de tiempo y medios adecuados para preparar su defensa; a defenderse personalmente o ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libremente con él o en su defecto ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado; a requerir la comparecencia de testigos y de poderlos interrogar para poder llegar a la verdad de los hechos; a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable; a recurrir del fallo ante un superior; a la invalidez de confesión del inculcado si fue realizada bajo algún tipo de coacción; a la prohibición de doble juzgamiento; y, a la publicidad de los procesos. Como se podrá evidenciar, en general, estas garantías hacen referencia a las ya establecidas anteriormente en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (emitido unos años atrás), pero que sirvió como fundamento para la posterior elaboración de este instrumento internacional ratificado por el Estado ecuatoriano.

En relación a las constituciones ecuatorianas, la primera que fue promulgada en 1830 ya reconocía derechos fundamentales. Sin embargo, en lo que respecta a garantías, su incorporación se la realizó casi un siglo después, específicamente en la Constitución de 1929, en la que por primera vez se reconoció el hábeas corpus y décadas más tarde, en la reforma constitucional de 1996 se incorporaron las acciones de amparo y el hábeas data (Oyarte, 2016).

En conclusión, el debido proceso ha evolucionado en el transcurso del tiempo, y progresivamente ha incorporado varias garantías a favor de la persona procesada. La génesis del debido proceso se la debe principalmente al Derecho Penal, pues, surgió de la necesidad imperiosa de establecer y estandarizar garantías mínimas, para evitar el abuso por parte personas que ejercían y ejercen el poder. A pesar de los logros alcanzados en el devenir de los tiempos, este derecho continúa en proceso de construcción, y deberá adaptarse a las necesidades de la sociedad para generar procedimientos justos y equitativos, que respeten los derechos de las partes.

1.1.2 Naturaleza y conceptualización del debido proceso

El debido proceso se ha consolidado como un derecho fundamental de cumplimiento obligatorio en cualquier tipo de procedimiento en que se determinen derechos u obligaciones, compuesto de principios y garantías. Al constituirse como un derecho fundamental, comprendido como un derecho humano, el cual es inherente a las personas por esa simple condición. Usualmente está incluido en la parte dogmática de las Constituciones, además de los tratados y convenios internacionales de derechos humanos que forman parte de las Constituciones en el denominado bloque de Constitucionalidad (Agudelo, 2015).

Si bien es cierto el debido proceso en sus inicios fue considerado como un principio, en la actualidad, no se ha logrado consensuar sobre el carácter del debido proceso, pues unos lo califican como un derecho, otros como una garantía o también los dos a la vez, razón por la cual, se prefiere denominarlo como “institución”, término en el que se incluye todas estas denominaciones, refiriendo que por esta razón muchos tratadistas

han señalado que el debido proceso es un concepto jurídico indeterminado. Por otro lado, el doctor Héctor Mosquera (2014) señala que se ha llegado a un consenso entre los tratadistas al establecer que el debido proceso es un derecho humano.

El término “debido proceso” fue implementado en el derecho anglosajón a través de la frase *due process of law*, cuya traducción en español es debido proceso legal, fundamentado en el contenido de la carta magna inglesa de 1215 denominada *per legem terrae, by the law of the land* con ciertas variaciones. El debido proceso en la actualidad tiene no solamente un alcance procesal sino sustantivo de la totalidad del marco jurídico. Desde la perspectiva de varios autores ingleses coinciden que los avances del debido proceso en la normativa constitucional, responden a las repuestas al interés general, arbitrariedad e injusticia (Gozaíni, 2002).

En Latinoamérica, la mayor parte de la legislación que regula esta región no plasman en sus textos el término de “debido”, sino que usualmente establecen un determinado procedimiento a seguir que sea justo y racional, a consecuencia de este hecho, el debido proceso se ha establecido como una garantía innominada (Alvarado, 2004). El primer antecedente histórico del debido proceso en la región se halla plasmado en la Constitución de Cádiz que mencionaba “Ningún español podrá ser preso sin que preceda información sumaria del hecho, por el que merezca, según la ley, ser castigado con pena corporal, y asimismo un mandamiento del juez por escrito que se le notificará en el acto...” (Rosa, 2010, p. 64).

Respecto a la definición del debido proceso, muchos tratadistas han aportado con sus criterios, consecuentemente, son diversos, por lo que, analizaremos algunos de ellos.

El profesor Miguel López (2015) menciona: “el debido proceso es una garantía innominada que se integra con un conjunto de normas rectoras, requisitos, principios y subgarantías. Su principal objetivo es garantizar el ejercicio de los derechos humanos de las personas” (p. 314).

Otra definición, que se puede tomar como referencia es la de Osvaldo Gozáni (2012), quien indica que “el debido proceso no es ni más ni menos que el proceso que respeta sus propios principios” (p. 56). El tratadista Sergio García (2012) lo define como:

El debido proceso que constituye un límite a la actividad estatal, se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. (p. 22)

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2015), en el Caso Ruano Torres y Otros vs. El Salvador, señala: “el derecho al debido proceso se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado, adoptado por cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que pueda afectarlos”.

La Corte Constitucional del Ecuador (2009), dentro de la Sentencia N° 027-09-SEP-CC, dictada en el caso N° 0011-08-EP, en relación al debido proceso mencionó: “es el conjunto de principios a observar en cualquier procedimiento, no solo como orientación sino como deber, destinado a garantizar de manera eficaz los derechos de las personas”.

Como se evidencia, existen varias definiciones respecto al debido proceso. Sin embargo, en virtud de lo anteriormente expuesto, se lo puede definir como un conjunto de parámetros o requisitos establecidos en la Constitución, los instrumentos internacionales y en la ley que deben ser cumplidos de forma obligatoria en todos los procedimientos de cualquier índole o materia con la finalidad de garantizar los derechos humanos de las personas.

1.1.3 Fuentes normativas que protegen el derecho al debido proceso

Como se analizó anteriormente, durante el desarrollo histórico del debido proceso se fueron generando a nivel internacional varias Declaraciones, Pactos y Convenios

que establecieron parámetros mínimos dentro de los procedimientos judiciales, especialmente los relacionados al Derecho Penal, cuyos principios posteriormente aterrizaron en las constituciones de los distintos países. En el caso del Ecuador, nuestra Constitución establece cuáles son las diferentes garantías del derecho al debido proceso, por tal razón, por el “efecto de irradiación de los principios de derecho fundamental” (Alexy, 2009, p. 507), estos principios también se encuentran plasmados en diferentes cuerpos normativos de carácter infraconstitucional.

1.1.3.1 Fuentes normativas internas

Una de las fuentes normativas internas se la encuentra en el Código Orgánico de la Función Judicial (2009), en el que, en el artículo 18 menciona:

SISTEMA MEDIO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.- El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, oralidad, dispositivo, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

En el artículo 29 de este cuerpo legal se menciona que, para la interpretación de normas procesales, la o el juez deberá aplicar los principios generales del derecho procesal, cumpliendo las garantías del debido proceso contempladas en la Constitución, así como el derecho a la defensa y la igualdad de las partes.

En este mismo Código en el artículo 32 se establece que, el perjudicado por una inadecuada administración de justicia podrá interponer su acción ante juez de lo contencioso administrativo de su domicilio, cuando entre otras causas haya existido una violación del derecho a la tutela efectiva o por violaciones de los principios y reglas del debido proceso. Responsabilizándole al Estado por el error judicial o por la inadecuada administración de justicia (COFJ, 2009).

Otra de las fuentes normativas que regulan el debido proceso se halla en el Código Orgánico Integral Penal (2014), en este marco jurídico se establece en su artículo 5, los principios procesales dentro del debido proceso Penal, agregando que éstos deberán

cumplirse sin perjuicio a los establecidos en la Constitución, los instrumentos internacionales u otras normas jurídicas. En este cuerpo legal se fijan los siguientes principios: legalidad, favorabilidad, duda a favor del reo, inocencia, igualdad, impugnación procesal, prohibición de empeorar la situación del procesado, prohibición de autoincriminación, prohibición de doble juzgamiento, intimidad, oralidad, concentración, contradicción, dirección judicial del proceso, impulso procesal, publicidad, inmediación, motivación, privacidad y confidencialidad, imparcialidad y objetividad.

En el artículo 6 de este Código se especifican garantías en el caso que exista la privación de libertad: celebración de la audiencia dentro de las veinticuatro horas de la aprehensión, realización inmediata de la audiencia en caso de contravenciones flagrantes, presunción sobre la minoría de edad en caso de duda y la prohibición de incomunicación, aislamiento o tortura (COIP, 2014).

Por su parte, en el Código Orgánico General de Procesos (2015), también se hace mención al debido proceso estableciendo en su artículo 1 “Este Código regula la actividad procesal en todas las materias, excepto la constitucional, electoral y penal, con estricta observancia del debido proceso”. Mientras que, en el artículo 159 hace referencia al principio de oportunidad en la prueba documental mencionando: “La práctica de la prueba será de manera oral en la audiencia de juicio. Para demostrar los hechos en controversia las partes podrán utilizar cualquier tipo de prueba que no violente el debido proceso ni la ley”.

En el COGEP (2015) también se especifica que se podrá demandar en procedimiento contencioso tributario y contencioso administrativo en contra del Estado cuando se exista detención arbitraria, error judicial, inadecuada administración de justicia o violación del derecho a la tutela judicial efectiva por violaciones al principio y reglas del debido proceso. Este artículo tiene gran semejanza con lo establecido en el artículo 32 del Código Orgánico de la Función Judicial.

En el Código Orgánico Administrativo (2017, Art. 33) también se hace mención al debido proceso utilizando el término de debido procedimiento administrativo señalando “Las personas tienen derecho a un procedimiento administrativo ajustado a las previsiones del ordenamiento jurídico”.

Otra fuente normativa respecto al debido proceso se la encuentra el Código Orgánico de Entidades de la Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017), en el artículo 55 se menciona: “Las sanciones administrativas disciplinarias se impondrán previo procedimiento administrativo, garantizando los principios del debido proceso y el derecho a la defensa establecidos en la Constitución de la República...”. Artículo concordante con lo establecido en el artículo 118 que tiene el mismo texto y que es de aplicación para las y los servidores públicos pertenecientes a la Policía Nacional.

Finalmente, en la Ley Orgánica de Servicio Público (2010), que de acuerdo al artículo 4 del Código Orgánico de Entidades de la Seguridad Ciudadana y Orden Público es su norma supletoria, en su artículo 41 que menciona a la responsabilidad administrativa del servidor o servidora pública indica: “...La sanción administrativa se aplicará conforme a las garantías básicas del derecho a la defensa y el debido proceso”.

En el mismo cuerpo legal, el artículo 44 reza: “sumario administrativo.- Es el proceso administrativo, oral y motivado por el cual la administración pública determinará o no el cometimiento, de las faltas administrativas establecidas en la presente Ley, por parte de una servidora o servidor público (...) El sumario administrativo se ejecutará en aplicación de las garantías al debido proceso, respeto al derecho a la defensa y aplicación del principio de que en caso de duda prevalecerá lo más favorable a la servidora o servidor” (LOSEP, 2010).

1.1.3.2 Fuentes normativas internacionales

Entre las fuentes normativas internacionales que regulan el derecho al debido proceso tenemos las siguientes:

Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), en su artículo 10 menciona que “Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal” (ONU, 1948). Mientras que, en el artículo 11 se refiere a la presunción de inocencia en cuanto no se demuestre su culpabilidad, en juicio público y siempre y cuando se haya cumplido con el derecho a la defensa de la persona inculpada. En esta Declaración también se hace mención al principio de tipicidad por las acciones u omisiones atribuibles al investigado.

El Pacto de Derechos Civiles y Políticos (1966), en el artículo 9 respecto al debido proceso en el caso de privación de libertad, ésta no debe haber sido de forma arbitraria, es decir, se la ejecutará únicamente por las razones fijadas y bajo el procedimiento establecido previamente. Otro de los parámetros a seguir es que al momento de ser detenida una persona debe ser informada de las razones y de la acusación formulada en su contra. También se hace mención a la obligación de llevar inmediatamente a la persona detenida ante el Juez natural y al derecho a ser juzgada dentro de un periodo de tiempo oportuno, así como a no considerar a la prisión preventiva como regla general. Finalmente, el derecho a recurrir ante un tribunal para que se decida sobre la legalidad o no de su detención (ONU, 1966).

Este Pacto, en el artículo 14 plasma derechos como: la igualdad de condiciones de las partes, juzgador independiente e imparcial, presunción de inocencia, formulación de acusación, tiempo y medios adecuados para la defensa, celeridad del proceso, ser asistido por un defensor particular o de oficio, interrogar a los testigos, impugnación del fallo, indemnización en caso de error judicial y prohibición de doble juzgamiento (ONU, 1966).

Otro cuerpo normativo internacional, lo encontramos en la Convención Americana de Derechos Humanos (1969) en su artículo 8 hace referencia a las Garantías Judiciales, como: ser escuchado por un juez competente, independiente e imparcial; comunicación sobre la acusación formulada; tiempo y medios adecuados para la defensa; ser asistido

por un defensor de su elección y de comunicarse libremente con él; requerir comparecencia e interrogar a testigos y peritos; no ser obligado a declarar contra sí mismo; impugnar el fallo; presunción de inocencia; prohibición de doble juzgamiento; y, publicidad del proceso penal (CADH, 1969).

Estos instrumentos internacionales que han sido ratificados por el Ecuador forman parte del bloque de constitucionalidad, que debe ser aplicado directamente por todas las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aunque las partes no las invoquen expresamente de acuerdo a lo previsto en los artículos 417 y 426 de la Constitución de la República del Ecuador. Para un mejor entendimiento del significado de bloque de constitucionalidad, la Corte Constitucional en la sentencia N° 04-14-SCN-CC, caso N° 72-14-CN indicó:

Al bloque de constitucionalidad se lo entiende como aquel conjunto de normas que no constando expresamente dentro de las normas positivas de la Constitución formal forman parte de esta porque es la propia Constitución la que reconoce ese rango y rol, en virtud del más alto valor del Estado: la protección de la dignidad humana. En efecto, el reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.

1.1.4 Garantías del debido proceso en la Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador (2008), constituye un cuerpo normativo que expone en su parte dogmática los derechos de los ciudadanos ecuatorianos, entre ellos, en su capítulo octavo del título II hace referencia a los derechos de protección, en el que, en el artículo 75 menciona: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”. Es decir, otorga el derecho a una tutela efectiva a través del derecho de la acción, además del cumplimiento de principios del debido proceso como es el derecho a la defensa, a una resolución debidamente motivada, entre otros.

La Constitución de la República del Ecuador (2008) establece en su artículo 76 que el debido proceso es un derecho, el cual debe ser asegurado y cumplido en todo procedimiento, mencionando que este derecho tiene varias “garantías básicas”, las cuales las enunciaremos a continuación:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.
2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.
3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.
4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria.
5. En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aún cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora.
6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza.
7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
 - a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.
 - b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.
 - c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.
 - d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento.
 - e) Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto.

- f) Ser asistido gratuitamente por una traductora o traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento.
- g) En procedimientos judiciales, ser asistido por una abogada o abogado de su elección o por defensora o defensor público; no podrá restringirse el acceso ni la comunicación libre y privada con su defensora o defensor.
- h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.
- i) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto.
- j) Quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la jueza, juez o autoridad, y a responder al interrogatorio respectivo.
- k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.
- l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.
- m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

En el artículo 77 de la Norma Suprema también hace referencia a las garantías básicas del debido proceso en materia penal respecto a la persona procesada, de las cuales, las que se encuentran vinculadas al tema de estudio son: a ser informado de forma previa y detallada de las acciones formuladas en su contra (Art. 7, letra a); acogerse al silencio (Art. 7, letra b); y, prohibición de empeorar la situación de la persona que impugna un fallo (Art. 14).

Y finalmente, lo establecido en el Art. 82 de la Constitución, relacionado a la seguridad jurídica, estableciendo a este derecho como “...el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes” (CRE, 2008).

De acuerdo a Carolina Silva (como se citó en Ávila, 2008), las garantías son aquellas que permiten resguardar un derecho, además de ser un mecanismo para asegurar el cumplimiento material de éste. Las garantías tienen dos características: la primera, de naturaleza procesal, que le permite llegar a cumplir con su finalidad, que es el cumplimiento de un derecho, consecuentemente las garantías no existirían si no hay derecho, pero, por lo contrario, el derecho puede existir a pesar de no haber garantías. Y la segunda, que está relacionada a su finalidad, la cual es el libre ejercicio de los derechos de todas las personas.

Luego de este enfoque general a las distintas garantías del derecho al debido proceso, a continuación, se analizará algunas de sus garantías que están relacionadas al caso en estudio.

1.1.4.1 Presunción de inocencia

La presunción de inocencia se encuentra contemplada en el numeral 2 del artículo 76 de la Constitución (2008) que menciona: “se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución en firme o sentencia ejecutoriada”, por lo que, dentro de un proceso judicial o procedimiento administrativo debe probarse la culpabilidad del investigado o sumariado mas no su inocencia, pues, ésta como se indica anteriormente se la presume. Para Humberto Nogueira (2004), define a la presunción de inocencia como:

Un derecho esencial de las personas, la cual para ser desvirtuada se requiere que se demuestre la culpabilidad de la persona con pruebas fehacientes debidamente controvertidas, dentro de un sistema que asegure la plenitud de las garantías procesales sobre la imparcialidad del juez y la íntegra observancia de las reglas predeterminadas en la ley para la indagación y aclaración de los hechos, la práctica y valoración de las pruebas y la definición de la responsabilidad y sanciones. (p. 143)

Por su parte la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 8.2 establece que: “Toda persona inculpada de delito tienen derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”, disposición normativa basada en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Para el tratadista Paúl Íñiguez (2013) utilizar el término “presunción” no es el adecuado, por cuanto, la inocencia no se presume, sino que es inherente a las personas, por la simple condición de serlo, por lo que, la carga de la prueba debe ejecutarla quien acusa, evitando que el acusado provea de elementos que lo podrían llevar a la autoincriminación. Si se presume la inocencia, la carga de la prueba está a cargo de quien acusa o demanda, debiendo probar las infracciones señaladas, de este modo es el demandante quien debe probar los hechos por él propuestos. Consecuentemente, no le corresponde al acusado probar su inocencia, o desvirtuar los hechos por los cuales se le acusa, sin embargo, está facultado para aportar con las pruebas de descargo que estime pertinente (Oyarte, 2016).

La Corte Constitucional en sentencia N° 9-15-CN/19 (2019) menciona que “el principio de inocencia impone (..) [que] la prueba producida en juicio debe ser tal que destruya la presunción de inocencia más allá de la duda razonable”.

La presunción de inocencia dentro del ámbito administrativo disciplinario determina que toda sanción impuesta por la acción u omisión que constituya una falta administrativa disciplinaria debe estar fundamentada en las pruebas que demuestren indiscutiblemente la infracción disciplinaria cometida y la responsabilidad del servidor con ésta, solo ahí, se destruiría este principio de presunción de inocencia.

Para que se ejecutorien o causen estado los actos administrativos, debe haber transcurrido el tiempo previsto por la ley sin haberse interpuesto el recurso de apelación, haberse emitido la resolución respecto a ésta o haberse interpuesto acción contenciosa administrativa. Obtiene firmeza cuando no se admite impugnación en ninguna vía, ya sea administrativa o judicial (COA, 2017, Art. 218). Con este antecedente, es necesario diferenciar entre acto administrativo en firme y que ha causado estado, el primero no es impugnabile en sede administrativa ni jurisdiccional, por lo que, el acto no se puede proponer administrativamente una vez interpuesta una demanda contenciosa, consecuentemente, la presunción de inocencia se mantiene no sólo cuando el acto administrativo causa estado, sino hasta cuando éste se encuentre en

firme, lo que conlleva a establecer que, la presunción de inocencia se destruye por sentencia ejecutoriada o por resolución que tomó firmeza al no haber sido impugnado dentro del término previsto, caducando de esta manera la “acción subjetiva o de plena jurisdicción” (Oyarte, 2016).

1.1.4.2 Validez de la prueba

Establecida en el artículo 76 numeral 4 de la Constitución del Ecuador que menciona: “Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria”. Es decir, si la prueba no se la obtuvo de acuerdo a este requisito se constituye como una prueba ilícita; por su parte, en la legislación penal ecuatoriana, se amplía este criterio a los instrumentos internacionales de derechos humanos, obligando al juzgador al momento de calificar una prueba como ilícita a excluirla del proceso. En el Código General de Procesos, respecto a la prueba ilícita señala que es aquella obtenida con dolo, simulación, fuerza física, entre otros, además de señalar que para que tenga eficacia debe cumplir con el principio de contradicción (Oyarte, 2016). Se entiende que, para que una prueba sea válida y tenga eficacia, debe cumplir los parámetros previstos por la Constitución y otros establecidos por la ley que regula cada materia, es decir, estos parámetros legales serán diferentes para el ámbito de cada materia.

Devis Echandía (2002) define a las pruebas ilícitas como las “que están expresa o tácitamente prohibidas por la ley o atentan contra la moral y las buenas costumbres del respectivo medio social o contra la dignidad y libertad de la persona humana o violan sus derechos fundamentales que la Constitución y la ley amparan”. (p.539). De acuerdo a este criterio, la calificación de la prueba como ilícita no surge únicamente del incumplimiento de la norma procesal, sino de cualquier norma o principio general (Miranda, 2004).

Otro aspecto que se debe considerar respecto a este tema, es el contenido en el artículo 196 del Código Orgánico Administrativo (2017), en el cual se menciona que es válida la prueba aportada por la administración pública, únicamente cuando la

persona interesada -sumariado para el caso en análisis- ha tenido la oportunidad de contradecirla, para lo cual, la administración pública deberá notificarla, con el objeto de ejercer el derecho a la defensa.

Como consecuencia del incumplimiento de este principio, las pruebas ilícitas carecen de eficacia probatoria generando vicios procesales o materiales, también en la valoración de la licitud de la prueba se podrá aplicar el “régimen general de ineficacia”, el cual está ligado al principio de antijuricidad, referente en la falta de presupuestos o falta de cumplimiento de las exigencias jurídicas relevantes, lo que, consecuentemente, acarreará a la declaración de la nulidad de los actos procesales (Armenta, 2011). En el caso que dentro de un proceso ya sea en sede jurisdiccional o administrativo, se hayan presentado pruebas que no cumplan los parámetros constitucionales y legales, ésta deberá ser excluida por el juzgador, caso contrario, ante su inobservancia se encaminaría a la nulidad del proceso.

Manuel Miranda (2004) plantea por otra parte que, la prueba ilícita no se limita sólo a aquellas obtenidas con violación a los derechos fundamentales, con las que se aplicaría la declaración de nulidad sino a todas las normas de carácter infraconstitucional. Diferencia la violación entre normas legales y la vulneración de derechos fundamentales, otorgándole únicamente a este último la sanción de nulidad.

1.1.4.3 Derecho a la defensa

El derecho de defensa es un derecho fundamental que es reconocido en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, forma parte del debido proceso y es de obligatoria aplicación para la validez de éste (Moreno, 2010). Su aplicación radica en ejercer la defensa de los derechos de una persona, en juicio y ante los jueces o autoridades administrativas, con la finalidad de garantizar el efectivo goce de sus derechos. Al ser un derecho fundamental tiene el carácter de ilimitado y se materializa únicamente a través del patrocinio e intervención del abogado (Cruz, 2015).

La Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia N° 0016-13-SEP-CC, en el caso N° 1000-12-EP, indicó:

En cuanto al derecho a la defensa el mismo se encuentra contemplado en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución de la República y forma parte de las garantías básicas del derecho al debido proceso. El derecho a la defensa se basa en la igualdad procesal en virtud de la cual las partes intervinientes en un proceso deben estar en igualdad de condiciones ante la administración de justicia.

Como se mencionó anteriormente, el Derecho a la Defensa se encuentra establecido en el numeral 7 del artículo 76 de la Constitución del Ecuador (2008), y está constituido por las siguientes garantías:

a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa; c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento; e) Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto; f) Ser asistido gratuitamente por una traductora o traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento; g) En procedimientos judiciales, ser asistido por una abogada o abogado de su elección o por defensora o defensor público; no podrá restringirse el acceso ni la comunicación libre y privada con su defensora o defensor; h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra; i) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto; j) Quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la jueza, juez o autoridad, y a responder al interrogatorio respectivo; k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto; l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados; m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

La Corte Constitucional (2014) en sentencia N° 041-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N°. 0777-11-EP, respecto al derecho a la defensa manifestó:

Una de las garantías básicas del debido proceso es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a las partes o sujetos procesales de participar en igualdad de condiciones en un proceso administrativo, judicial o constitucional; a ser escuchados en el momento oportuno, presentar argumentos y razones de cargo y descargo, contradecir y practicar pruebas, interponer recursos de impugnación; entre otros.

Para el tratadista Eduardo García de Enterría (2008) todas las garantías del derecho a la defensa también se las debe adoptar obligatoriamente en sede administrativa, y en todas y cada una de las fases del procedimiento administrativo, y no solamente al momento de la resolución cuando se impone la sanción.

De las diferentes garantías que comprenden el derecho a la defensa, se analizará a aquellas que para la presente investigación son pertinentes.

1.1.4.3.1. Presentar prueba y a contradecirla

Esta garantía se encuentra establecida en el literal h numeral 7 del artículo 76 de la Constitución (2008) que señala: “Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presentan en su contra”, si bien es cierto el sumariado o investigado goza de la presunción de inocencia, no se puede negar el derecho a que el accionante aporte con pruebas que puedan destruir esta presunción, con la finalidad que se le imponga la sanción establecida en la norma, es decir, no quedar en la indefensión frente a los hechos irregulares cometidos por el acusado o demandado (Oyarte, 2016, p. 142).

Hernando Devis Echandía (2002), en su obra Teoría General de la Prueba Judicial, menciona:

Probar es aportar al proceso los medios y procedimientos aceptados en la ley, los motivos o razones que produzcan el convencimiento o la certeza del juez sobre los hechos. Prueba judicial (en particular) es todo motivo o razón aportado al proceso

por los medios o procedimientos aceptados en la ley, para llevar a juez el convencimiento o la certeza sobre los hechos. (p. 25)

Este derecho a presentar prueba y a contradecirla “constituye un test de veracidad de la prueba rendida en el juicio oral” (González, 2010, p. 2), en razón que permite a las partes dentro del proceso ya sea jurisdiccional o administrativo, a que conozcan y puedan contradecir las pruebas presentadas por su contraparte, que le permitirán al juez o autoridad administrativa determinar la realidad de los hechos con la finalidad que emita una sentencia o resolución lo más justa posible.

En el ámbito administrativo, la carga de la prueba le corresponde a la administración pública (órgano instructor), con la finalidad de comprobar la culpabilidad del administrado, pues, caso contrario al invertirse este precepto se transferiría la carga de la prueba al administrado, lo que constituiría dejarlo en la indefensión (COA, 2017, Art.195).

Corresponde a la Administración la carga de la prueba de la responsabilidad sancionadora que imputa, debiendo, por tanto, bien disponer, cuando efectúa la imputación administrativa en el acuerdo de iniciación mismo, de una prueba incriminatoria adecuada y suficiente o, en el caso de no disponer de ella en ese momento procedimental, obtenerla posteriormente durante la instrucción del expediente sancionador. (Gosálbez, 2012, p. 38)

En todo caso, queda claro que tanto la persona sumariada o investigada, así como la administración pública (órgano instructor) están facultados para presentar la prueba que se consideren asistidos, así como también, una vez presentada dicha prueba por una de las partes, éstas deben ser contradichas, para la cual, esta prueba debe ser anunciada oportunamente y puesta en conocimiento de la otra parte para aceptarla o en su defecto, negarla.

Sin embargo, para que la prueba sea válida, ésta debe cumplir con el principio de oportunidad, que en materia administrativa se encuentra establecido en el artículo 194 del Código Orgánico Administrativo (2017), en el cual se indica que la prueba debe ser aportada por la persona interesada (sumariado) en su primera comparecencia y en el caso que no se encuentre a su disposición debe anunciarla y requerir a la administración

pública su obtención, este principio aplicado al ámbito administrativo disciplinario policial, es en el momento de la contestación del sumariado al auto inicial del sumario administrativo (COESCOP, 2017, Art. 130).

1.1.4.3.2. Contar con el tiempo y medios suficientes para preparar la defensa

Esta garantía la hallamos estipulada en el literal b) numeral 7 del artículo 76 de la Constitución que dice: “Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa”. Respecto a esta garantía, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) en su artículo 8.2 letra c), establece: “Concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa”; en otras palabras, al sumariado o investigado se le debe otorgar el tiempo suficiente para preparar su defensa frente a la presentación de la acusación por parte del demandante, con la finalidad de recabar pruebas, testigos, documentos, o cualquier elemento que le permita rebatir la acusación formulada en su contra. Este tiempo debe ser el “necesario” o “adecuado” para poder reunir todos estos elementos y de esta manera poder preparar su defensa técnica, esta temporalidad dependerá del tipo de procedimiento y especificidad del caso (Nogueira, 2004).

Referente al término “medios” adecuados para la preparación de la defensa, involucra el poder contactarse con un abogado patrocinador de su elección o de no contar con los recursos económico suficientes con un abogado de oficio otorgado por el Estado, así como el contradecir las pruebas presentadas por su contraparte, acceder a datos que le permitan presentar las pruebas a su favor, en general, el acceso a cualquier medio que le permita encontrarse en igualdad de condiciones en el proceso (Nogueira, 2004).

Según el constitucionalista Rafael Oyarte (2016), las partes procesales (actor y demandado) dentro de cualquier tipo de procedimiento o materia, deben contar con el tiempo suficiente para presentar las pruebas que permitan, por una parte, corroborar la acusación, y por otra, para poder contradecirla. Para ejercitar el principio de contradicción probatoria, es necesario que la parte acusadora anuncie su pliego

probatorio para que éste sea contradicho por la otra parte procesal. Consecuentemente, el anuncio de prueba, es básico, y toda prueba solicitada y practicada no solo debe ser notificada a su contraparte, sino que debe “conocer oportunamente las pruebas que se van a practicar” (COGEP, 2015, Art. 165).

Respecto a esta garantía, en relación al “tiempo” adecuado, la Corte Constitucional del Ecuador (2013), en la sentencia N° 076-13-SEP-CC, caso N° 1242-10-EP, se pronunció indicando:

La categoría del tiempo y los medios adecuados puede conciliar no pocas interpretaciones; máxime si se toma en cuenta que las actuaciones dentro de un proceso judicial son de toda naturaleza y se expresan en diversa forma. En referencia al tiempo (...) esta Corte identifica al menos tres factores importantes a ser considerados, para tenerlo como adecuado: Primero, la complejidad del asunto que se discorra. Segundo, está el momento procesal en el que el tiempo deba ser concedido. Por último, la real posibilidad del titular del derecho de ejercer su defensa.

La garantía el contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de la defensa, constituye una obligación para la administración pública de otorgar a las partes, de estos dos elementos, ya que, de no hacerlo, estaríamos frente a un claro caso de indefensión, que comprende una vulneración de derechos constitucionales.

1.1.4.3.3. Prohibición de privación del derecho a la defensa

Esta garantía consta en el literal a) numeral 7 del artículo 76 de la Constitución que expresa: “Nadie podrá ser privado de la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”. Al tener claro que el debido proceso es aplicable a todo tipo de procedimiento, y no únicamente en los procedimientos penales, se entiende además que, este derecho se extiende a su obligatoria ejecución en todas y cada una de las etapas o grados. En este orden de ideas, se asumirá como etapas a las distintas fases del proceso, y en cada una de las instancias que se sustancie por medio de los actos procesales tendientes a satisfacer un objetivo específico. Por otra parte, el grado hace referencia a cada instancia en la que se desarrolla el proceso (Véscovi, 1999).

En relación a esta garantía, la Corte Constitucional en Sentencia N° 028-16-SEP-CC ha indicado:

Así, durante las diversas etapas que componen un proceso judicial, el debido proceso debe observarse en la medida en que garantice a las partes procesales un adecuado ejercicio de las garantías pertinentes, tanto desde la formulación de la acción o del planteamiento de los mecanismos procesales de impugnación correspondientes, hasta la finalización de la controversia con la expedición de la sentencia con su respectiva notificación.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2015), en el Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador se pronunció:

En términos convencionales el debido proceso se traduce centralmente en las “garantías judiciales” reconocidas en el artículo 8 de la Convención Americana (...) En el Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú (...) la Corte Interamericana sostuvo que las exigencias del artículo 8 de la Convención “se extienden también a los órganos no judiciales a los que corresponda la investigación previa al proceso judicial (...)”. Por lo tanto, desde el inicio de las primeras diligencias de un proceso deben concurrir las máximas garantías.

Dicho en otras palabras, el derecho a la defensa que es parte del derecho al debido proceso se debe observar en cada una de las etapas o grados del procedimiento jurisdiccional, administrativo o de cualquier índole, en el que se encuentre bajo juzgamiento determinada conducta infractora cometida por una persona.

1.1.4.3.4. Prohibición de doble juzgamiento

Esta garantía se encuentra estipulada en el literal i) numeral 7 del artículo 76 de la Constitución (2008) que reza: “Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto”. Prohíbe que una persona sea procesada nuevamente por un hecho por el que ya fue juzgada, este principio no es únicamente aplicable en el derecho penal sino en cualquier tipo de proceso, compone dos institutos: cosa juzgada y la litispendencia (Oyarte, 2016).

Esta garantía se encuentra también plasmada en la Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que en su artículo 14 numeral 7 indica: “Nadie podrá ser juzgado ni

sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país”. Por su parte, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el artículo 8 numeral 4 indica: “El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Loayza Tamayo vs. Perú, respecto al doble juzgamiento o non bis ídem mencionó:

Este principio busca proteger los derechos de los individuos que han sido procesados por determinados hechos para que no vuelvan a ser enjuiciados por los mismos hechos. A diferencia de la fórmula utilizada por otros instrumentos internacionales de protección de derechos humanos (por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, artículo 14.7, que se refiere al mismo “delito”), la Convención Americana utiliza la expresión “los mismos hechos”, que es un término más amplio en beneficio de la víctima.

Esta garantía constitucional también es aplicable en sede administrativa, por esta razón un mismo hecho no puede ser objeto de reproche disciplinario por dos o más ocasiones. Sin embargo, hay que considerar que una misma conducta infractora cometida por un servidor policial podrá ser sancionada disciplinariamente, pero también podrá ser la génesis de procesos que puedan acarrear responsabilidades penales o civiles, las cuales deberán ser sometidas a los procedimientos que regulen cada materia, sin que esto constituya un doble juzgamiento (Ossa, 2009). Este mismo criterio lo encontramos en varios artículos de la Constitución del Ecuador (2008), uno de ellos, es el artículo 233 que indica: “Ninguna servidora ni servidores público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos”. De igual manera en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017), en el inciso segundo del artículo 38 menciona: “Las faltas disciplinarias serán sancionadas administrativamente sin perjuicio de las acciones penales o civiles a que hubiera lugar”.

Respecto a esta garantía, la Corte Constitucional en la sentencia N° 230-12-SEP-CC dentro de una acción extraordinaria de protección, se pronunció que para que exista vulneración de la garantía constitucional de *non bis in ídem*, deben concurrir unívocamente los siguientes presupuestos: “a) La identidad de persona, es decir, el sujeto inculcado es el mismo; b) El objeto, o sea, el mismo hecho da lugar a dos sanciones; y, c) La causa, motivo de iniciación del proceso”. Dicho de otra manera, los procesos penales, civiles y administrativos son independientes y no vulneran el principio de *non bis in ídem*, pues, su objeto y/o causa serán diferentes entre una y otra materia.

Se debe dejar en claro que, en el régimen administrativo disciplinario policial, en determinados casos, se podrá iniciar varios sumarios administrativos a un mismo servidor policial, en virtud de que los hechos no tienen la misma identidad objetiva, además de ser independientes uno del otro, lo cual es concordante con lo estipulado en el artículo 41 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017) que indica: “Las faltas cometidas por la o el servidor se sancionarán de forma independiente mediante procedimientos separados. En caso de concurrencia de faltas originadas en la misma conducta, se sancionará la falta más grave”.

1.1.4.3.5. Motivación de las resoluciones

Esta garantía se encuentra establecida en el literal l) numeral 7 del artículo 76 de la Constitución del Ecuador (2008) que manifiesta:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes del hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores públicos responsables serán sancionados.

Respecto a la motivación la Corte Constitucional del Ecuador se ha pronunciado en diferentes sentencias que para que un fallo se encuentre adecuadamente motivado, el juzgador al momento de tomar su decisión debe obligatoriamente exponer las razones

jurídicas que funda tal decisión, así como la relación de estos fundamentos jurídicos con los hechos suscitados en el caso analizado. Para ello en la sentencia, fallo o resolución deberá contener: razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

La razonabilidad es aquel elemento que el juzgador utiliza para fundamentar su decisión, el cual no sólo debe hacerlo en base a principios constitucionales y legales, sino también en instrumentos internacionales de Derechos Humanos que se adecúen al caso en concreto. Dicha argumentación deberá estar estrechamente relacionada a las normas jurídicas con las que se basa dicha decisión (Corte Constitucional, 2016), dicho de otro modo, el juzgador dentro de su resolución debe establecer la normativa jurídica aplicable al caso que se encuentra bajo su análisis, de no hacerlo, incumpliría con este parámetro establecido por la Corte Constitucional.

La lógica por su parte es la relación coherente entre las premisas y la conclusión, las cuales deben estar ordenados y concatenadas, lo que, permitirá al juzgador resolver de acuerdo a los hechos fácticos de cada caso en concreto, esta resolución deberá obligatoriamente regirse a los hechos controvertidos, con la finalidad que a través de las fuentes de derecho que puedan ser aplicables al caso, se llegue a tener un criterio jurídico que involucre dichas fuentes con su conocimiento del juzgador y las circunstancias fácticas del caso en análisis (Corte Constitucional, 2014), en otras palabras, debe existir una explicación clara y directa de la relación existente entre la norma invocada (premisa mayor), los hechos del caso en concreto (premisa menor) y la consecuencia de tal relación.

La comprensibilidad es el entendimiento y comprensión de la decisión tomada por los juzgadores y a la que están obligados a garantizar, para lograr esta comprensión los juzgadores deberán resolver en base a la utilización de un lenguaje claro y sencillo (Corte Constitucional, 2015), es decir, debe ser comprensible para cualquier persona y no únicamente para los profesionales de derecho.

En el caso que un fallo o resolución no contenga estos tres parámetros necesarios para que este acto sea motivado, su consecuencia será que la decisión adoptada por el

juzgador sea nula, la cual necesariamente deberá ser declarada para garantizar el derecho al debido proceso, la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica (Corte Constitucional, 2012).

1.2 El debido proceso en el derecho administrativo disciplinario policial

El tratadista Alejandro Nieto (2006) ha identificado la naturaleza del Derecho Administrativo Sancionador en el Derecho Público, mas no en el Derecho Penal, en razón que corresponde a la naturaleza punitiva del Estado, ejercida a través del Derecho Administrativo Sancionador. Sin embargo, ha manifestado que la jurisprudencia ha permitido la intromisión de las normas de Derecho Penal en el Derecho Administrativo Sancionador, pero, siempre respetando su autonomía, consecuentemente se trata de un tema de integración mas no de desplazamiento.

La Corte Constitucional de Colombia ha citado en múltiples ocasiones a los tratadistas españoles Eduardo García de Enterría y Tomás Fernández (2017), quienes han sido fuente doctrinal para argumentar sus sentencias, mencionando que los principios inspirados en el ordenamiento penal respecto a las garantías del debido proceso, son también aplicables en otras áreas del derecho sancionador, al ser una expresión del *ius puniendi* del Estado, pero con ciertas graduaciones, por lo que es adaptable no de forma absoluta sino relativa.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2015), en el Caso Ruano Torres y Otros vs. El Salvador, señala que “el derecho al debido proceso se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado, adoptado por cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que pueda afectarlos”.

1.2.1 El debido proceso en sede administrativa

En varias sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha establecido que las Garantías Judiciales constantes en la Convención no se restringen

únicamente a los procesos penales sino a todos procedimientos de cualquier índole o materia, incluidos los procedimientos disciplinarios de las fuerzas policiales (Salmón & Blanco, 2012).

En sede administrativa, se debe observar el debido proceso y el derecho a la defensa, ya que son derechos fundamentales que permiten evitar abusos de poder por parte de la administración pública al ejercer sus facultades punitivas, denominada “interdicción de la arbitrariedad”, con lo que el administrado podrá tener un claro conocimiento de esta potestad ejercida en contra de él por parte de la administración. El debido proceso en sede administrativa está compuesto por un manejo de facultades, entre los que comprenden: i) notificación del procedimiento; ii) ser oído y presentar pruebas; iii) tiempo y medios para preparar su defensa; iv) ser patrocinado por un abogado a su elección; v) notificación motivada de la resolución adoptada; vi) recurrir el fallo. El derecho a la defensa no es de aplicación únicamente en sede jurisdiccional sino en todo procedimiento administrativo (Jinesta, 2013).

Para ejercer la potestad administrativa sancionadora, la administración pública deberá aplicar los principios de oficiosidad, legalidad, imparcialidad, contradicción, presunción de inocencia y prohibición de doble juzgamiento, con el objetivo de garantizar los derechos de los administrados, evitando arbitrariedades durante el procedimiento y la consiguiente resolución (Vargas, 2018)

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Claude Reyes Vs. Chile manifestó que el debido proceso no se limita únicamente a las instancias judiciales, sino que es de obligatoria aplicabilidad en todos los procedimientos en los que se pretenda restringir algún derecho de las personas, indicando:

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Convención, en la determinación de los derechos y obligaciones de las personas, de orden penal, civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, se deben observar “las debidas garantías” que aseguren, según el procedimiento de que se trate, el derecho al debido proceso. El incumplimiento de una de esas garantías conlleva una violación de dicha disposición convencional.

En lo referente al debido proceso en sede administrativa hay que considerar lo dispuesto en el artículo 33 del Código Orgánico Administrativo: “debido procedimiento administrativo. Las personas tienen derecho a un procedimiento administrativo ajustado a las previsiones del ordenamiento jurídico”. Se debe tomar en cuenta que esta norma, no hace mención al derecho al debido proceso sino al “debido procedimiento administrativo”, respecto a este tema, Agustín Gordillo (2013) menciona que al referirnos al derecho procesal lo hacemos únicamente a las normas que regulan los procesos judiciales: civil, mercantil, penal e inclusive contencioso administrativo, consecuentemente, el derecho procesal administrativo es aplicable solo a los procesos contra la administración, sin ser parte de éste el procedimiento administrativo que no es otra cosa que, la serie de actos emitidos principalmente por los órganos administrativos.

Este mismo criterio lo comparten Mejía y Zarzosa (2013) que mencionan:

Cuando el debido proceso se aplica al procedimiento administrativo se hace referencia al debido procedimiento administrativo (...) [que] constituye un principio-derecho que concede a los administrados derechos y garantías implícitos a un procedimiento regular y justo. Este principio-derecho debe ser observado por la Administración Pública en la tramitación de los procedimientos administrativos que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción. (p.15)

Queda claro que, las garantías del debido proceso deben observarse en todo tipo de procedimiento, incluido en el derecho disciplinario. No obstante, en sede administrativa el término de debido proceso puede cambiar a debido procedimiento administrativo, lo que, en la actualidad, en nuestro país específicamente se encuentra insertado en el Código Orgánico Administrativo. A pesar de ello, en mi opinión al ser el debido proceso un derecho constitucional, este término también puede y debe ser utilizado en sede administrativa, ya que los derechos constitucionales son de directa e inmediata aplicación, sin que para ello se requiera una norma de carácter infraconstitucional. Es más, muchos tratadistas en Derecho Administrativo no hacen esta distinción entre debido proceso en sede administrativa y debido procedimiento

administrativo, sino que consideran al debido proceso como una institución que abarca a todas las ramas del Derecho.

Otro punto que se debe tomar en cuenta es que la Corte Constitucional como máximo organismo de interpretación de la Constitución, al momento de determinar una vulneración del derecho constitucional como es el debido proceso, ya sea en sede jurisdiccional o administrativa no hace mención a esta diferenciación, sino que, lo establece como “debido proceso”.

1.2.2 Derecho disciplinario policial

Existe el debate respecto a que el Derecho Disciplinario es de naturaleza administrativa, la cual se fundamenta principalmente en la “relación especial de sujeción” que nace del vínculo existente entre el Estado y el empleado público, otra visión, relaciona al Derecho Penal con el Derecho Disciplinario ya que de éste último surgió el Derecho Penal. Sin embargo, en la actualidad, tanto la doctrina como la jurisprudencia reconocen al Derecho Disciplinario como una rama autónoma e independiente del derecho (Gómez, 2012). Este mismo autor menciona:

En el ámbito administrativo y, específicamente, en el derecho disciplinario, la jurisprudencia constitucional ha establecido que las garantías constitucionales inherentes al debido proceso, *mutatis mutandi*, se aplican a los procedimientos disciplinarios (...) Sin embargo, su aplicación se modula para adecuar el ejercicio del poder disciplinario a la naturaleza y objeto del derecho disciplinario... (p. 63)

Mientras que el Derecho Penal se ocupa de la tutela efectiva de “bienes jurídicos”, el fundamento del ilícito del Derecho Disciplinario es la “transgresión sustancial de deberes funcionales”, a través de la ejecución de la acción, configurando de esta manera el quebrantamiento de la norma subjetiva de determinación, el cual se fundamenta a partir del desvalor de la acción u omisión, mas no en su resultado (Vásquez, Fernández, Díaz, Zetián, & Parodi, 2013, p. 167).

Otra visión respecto al Derecho Disciplinario es que constituye una rama del Derecho Sancionador, cuyo ámbito de aplicación únicamente radica en aquellas

personas que se encuentran bajo el efecto vinculante de las “relaciones especiales de sujeción”, en cuanto exista la presunción de la comisión u omisión de sus “deberes funcionales”. En este procedimiento se aplican principios que regulan el Derecho Sancionador como proporcionalidad, legalidad, antijuricidad, culpabilidad, tipicidad, prohibición de doble juzgamiento, entre otros (Corte Constitucional de Colombia, 2003).

La relación especial de sujeción es la vinculación existente entre el Estado y el ciudadano, que años atrás implicaba abusos de poder por parte del Estado, en cuanto a su relación laboral. Este vínculo aún perdura en la actualidad con ciertas diferencias. Se entiende como relación especial de sujeción al mecanismo que permite a la administración pública ejercer ciertas facultades a través de poderes extraordinarios. Esta relación especial de sujeción puede restringir el ejercicio de derechos, pero por otro lado puede ser generadora de otros beneficios. Empero, se debe considerar que, de ocurrir esta restricción de derechos de los servidores públicos, la administración deberá observar la aplicación del principio de legalidad (Gil, Coronado & García, 2009).

La jurisprudencia colombiana ha indicado que, para quebrantar el deber funcional, el actuar del servidor público deberá afectar a la función pública en cualquiera de los siguientes aspectos: i) cumplimiento de funciones del cargo, ii) obligatoriedad del cumplimiento de la Constitución y la ley, y iii) adecuada representación del Estado en el cumplimiento de los deberes funcionales. El infringir el deber funcional se adecúa en la ilicitud sustancial prescrita por el legislador al momento de estipular las faltas disciplinarias (Corte Constitucional Colombia, 2006).

Es así que, la consecuencia del derecho disciplinario es visible en la “ilicitud sustancial” ejecutada por el servidor público en base al dolo o la culpa, lo que permite, realizar el reproche disciplinario en su contra. El “desvalor de la acción” está dado en razón del incumplimiento de las normas subjetivas de determinación (Gómez, 2011).

En materia administrativa disciplinaria, el servidor público se encuentra en una posición especial, distinta al de un particular, frente a la normativa administrativa

(Nettel & Rodríguez, 2018). La relación entre el servidor público y la Administración se ha estudiado como la “relaciones de sujeción especial”, que trata de explicar las peculiaridades del ordenamiento en este ámbito (Rodríguez, 2013, p. 23-26). Esta teoría está fundamentada en que el derecho público obliga la aplicación de las potestades públicas sobre los servidores públicos, incluido el ámbito disciplinario (García & Fernández, 2017). Para el tratadista Carlos Gómez Pavajeau (2012), en el ámbito administrativo, específicamente en el derecho disciplinario, la jurisprudencia constitucional colombiana ha establecido que las garantías del derecho al debido proceso son aplicables en este tipo de procedimientos, pero su uso deberá estar adecuado a la naturaleza, ejercicio y objeto del poder disciplinario.

La Corte Constitucional de Colombia (2003) en la sentencia N° C-417 ha indicado que: “el derecho disciplinario está integrado por todas aquellas normas mediante las cuales se exige a los servidores públicos un determinado comportamiento en el ejercicio de sus funciones, independientemente de cuál sea el órgano o la rama a la que pertenezcan”.

Respecto al Derecho Disciplinario Policial, la Corte Constitucional ecuatoriana (2012) se ha pronunciado indicando:

Los actos de las autoridades policiales se ubican en el área propia del llamado Derecho Disciplinario, que es una parte del Derecho Sancionatorio que regula las sanciones que se imponen por faltas, sean estas acciones u omisiones. La falta disciplinaria atenta contra bienes institucionales, contra la disciplina y el servicio necesario para el adecuado funcionamiento de la Institución Policial.

Ratificando de esta manera que el Derecho Disciplinario Policial no es dependiente del Derecho Penal como lo sostienen algunos tratadistas, sino que éste es parte del Derecho Sancionador, al cual los servidores policiales en sus distintas jerarquías nos encontramos subordinados por mandato constitucional (CRE, 2008, Art. 233) y legal (COESCOP, 2017, Art. 36).

1.2.2.1 Potestad administrativa disciplinaria policial

La administración pública está facultada para sancionar administrativamente a sus funcionarios cuando cometan infracciones administrativas disciplinarias, siempre y cuando se haya realizado el procedimiento administrativo correspondiente, que de modo general será a través de sumarios administrativos, cuyas sanciones se encuentran previstas para los servidores públicos en general en la Ley Orgánica del Servicio Público. En el caso de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional al incurrir en una de estas infracciones disciplinarias serán objeto de reproche disciplinario por la instancia administrativa que cada una de estas instituciones posee, de acuerdo a lo establecido en la Constitución del Ecuador en el artículo 160 inciso cuarto y artículo 188 (Oyarte, 2016).

La potestad sancionadora de la administración pública, también llamada *ius puniendi*, deberá estar apoyada en la legislación, pero, al ejercitarse esta potestad siempre deberá garantizarse los derechos del servidor público, cumpliendo con los principios y procedimientos previamente establecidos para la institución, ya que, en el caso de omitirlos se podría violentar los derechos subjetivos del servidor público (Vargas, 2018).

En el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017), en el artículo 37 respecto a la Potestad Sancionatoria manifiesta que “Es la facultad de las entidades previstas en este Código para conocer, investigar, sancionar y hacer cumplir lo resuelto de acuerdo con sus atribuciones, por la comisión de todo acto tipificado como falta administrativa disciplinaria”. Agrega que las autoridades que tengan esta potestad serán responsables por las decisiones que adoptaren, así como por la tardanza que se podría generar durante la investigación o resolución y en el caso que dicha demora produzca caducidad o prescripción de esta potestad, esta acción u omisión será sancionada como una falta administrativa disciplinaria muy grave.

La prescripción de las faltas administrativas disciplinarias opera en los siguientes términos: i) para las faltas administrativas disciplinarias leves, en treinta días plazo; ii)

tratándose de faltas administrativas disciplinarias graves, en ciento veinte días plazo; iii) para las faltas administrativas disciplinarias muy graves, en ciento ochenta días plazo. Se señala que esta prescripción es aplicable cuando no se ha iniciado el procedimiento administrativo sancionador (COESCOP, 2017, Art. 56).

En cambio, la caducidad es aplicable cuando ya se ha dado inicio al procedimiento disciplinario y la autoridad con competencia sancionadora no ha emitido su resolución, en este caso el plazo máximo para resolver es de noventa días, que se contabilizarán desde el momento que se ha presentado la denuncia o desde la fecha que se emitió el auto inicial del sumario administrativo. La caducidad deberá ser declarada de oficio o a petición de parte (COESCOP, 2017, Art. 57).

Respecto a la competencia para la imposición de sanciones por el cometimiento de faltas administrativas disciplinarias el COESCOP (2017) en el artículo 122 señala que en faltas administrativas disciplinarias leves le corresponde al superior jerárquico conocerlas y resolverlas; mientras que, para las faltas graves y muy graves, la competencia le concierne a la Inspectoría General de la Policía Nacional previo a la sustanciación del sumario administrativo por parte del componente de Asuntos Internos.

La competencia para conocer y resolver las faltas administrativas disciplinarias se encuentra fundada en territorio, materia, grado y tiempo (COA, 2017, Art. 65). En el caso de que la autoridad con competencia sancionadora no resuelva en el tiempo establecido, se produce la caducidad de la potestad administrativa (Oyarte, 2016). Por otro lado, si se adopta una decisión extemporánea la resolución sería nula ya que se dictó fuera del tiempo para ejercer la competencia (COA, 2017, Art. 105 nral. 3 y 4).

No se debe confundir las potestades que tiene la administración pública para sancionar administrativamente a los servidores públicos con la “jurisdicción”, la cual es exclusiva para la función judicial, justicia indígena, justicia constitucional, electoral, entre otros (CRE, 2008, Art. 168).

1.2.2.2 Procedimientos administrativos disciplinarios policiales

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009) ha señalado la necesidad de que la ley establezca los procedimientos disciplinarios en los que estén plasmados el debido procedimiento administrativo, además que debe tipificarse taxativamente las inconductas que podrían incurrir los servidores policiales objeto de reproche disciplinario; los órganos competentes que conocerán el caso; el procedimiento a seguir; las sanciones a imponer y los recursos que se podrían emprender. A criterio de la Comisión, el correcto funcionamiento del sistema disciplinario policial es un elemento esencial de las policías modernas, ya que un procedimiento disciplinario que cumpla con todas las garantías del debido proceso, constituye un incentivo para los policías que cumplen con responsabilidad sus funciones. Consecuentemente, un buen sistema disciplinario policial es un elemento esencial para combatir la impunidad, a más de incrementar el nivel de confianza de la población en su policía y en el Estado.

Los procedimientos administrativos disciplinarios policiales se encuentran fundamentados el artículo 160 de la Constitución del Ecuador (2008) que determina que las infracciones disciplinarias cometidas por servidores policiales o militares serán juzgadas por los órganos competentes establecidos en la ley. Así como también en el artículo 188 de la Norma Suprema se hace referencia a que las faltas de carácter disciplinario o administrativo serán sometidas a sus propias normas de procedimiento, es decir, permite que estas dos instituciones por sus peculiaridades y particularidades adopten su propio sistema disciplinario, el cual puede ser diferente al resto del sector público. En el caso de la Policía Nacional el régimen disciplinario se contemplaba en el Reglamento Sustitutivo al Reglamento de Disciplina, vigente hasta antes del 19 de diciembre de 2017, fecha que fue sustituido por el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y orden Público (COESCOP).

El procedimiento disciplinario establecido para la imposición de la sanción por el cometimiento de una falta administrativa disciplinaria leve se encuentra señalado en el artículo 126 del COESCOP (2017), en el que establece que el superior jerárquico

deberá notificar a su subalterno respecto a la presunción del cometimiento de una de las faltas administrativas disciplinarias leves contempladas en el artículo 119 *ibídem*, una vez notificado, el servidor policial objeto de reproche disciplinario contará con dos días término para presentar las pruebas de descargo que se crea asistido, luego de lo cual, el superior jerárquico dentro del término de tres días deberá emitir la resolución correspondiente cumpliendo con los requisitos previstos en el artículo 50 de dicha norma y 76 numeral 7 literal l) de la Constitución.

Por su parte, en el caso de faltas administrativas disciplinarias graves y muy graves para resolver y emitir la sanción correspondiente, el componente de Asuntos Internos debe sustanciar el sumario administrativo, con la finalidad de confirmar o desvirtuar los hechos motivo de reproche disciplinario, así como la responsabilidad del servidor policial sumariado (COESCOP, 2017, Art. 128).

Antes de aperturar un sumario administrativo, y con conocimiento de determinados hechos que podrían adecuarse a una de estas faltas disciplinarias graves o muy graves, el responsable del componente de Asuntos Internos con la información o denuncia del caso, dispondrá a uno de los servidores policiales de ese componente se realice el estudio y análisis de los hechos, quien en el término de tres días recomendará sobre la procedencia o no del inicio del sumario administrativo, fundamentando tal recomendación en la documentación recopilada, este informe no será vinculante (RLOSEP, 2011, Art. 91).

Una vez realizadas las acciones previas, el responsable de Asuntos Internos será el sustanciador del sumario administrativo, quien emitirá el auto inicial en el que se nombrará un secretario Ad-hoc que obligatoriamente será abogado, quien deberá notificar en legal y debida forma al servidor policial sumariado dentro de las setenta y dos horas, otorgándole diez días término para que responda por los hechos que se le acusa, designe abogado patrocinador y fije domicilio para notificaciones, en el mismo documento de contestación deberá plasmar su requerimiento probatorio, el cual deberá regirse a la norma que regula la materia, a mi criterio de acuerdo a lo establecido en el

Código Orgánico Administrativo y supletoriamente el Código Orgánico General de Procesos. En el caso que la o el servidor policial sumariado no dé contestación, incurrirá en rebeldía (COESCOP, 2017, Art. 130).

En este cuerpo normativo no se especifica cómo se desarrolla la investigación; sin embargo, menciona que una vez finalizada ésta, en el término de tres días, el responsable de Asuntos Internos notificará al servidor policial sumariado la fecha y hora para la realización de la audiencia, la cual deberá efectuarse en el término de siete días contados a partir de la notificación (COESCOP, 2017, Art. 131). Si bien no se hace mención al tiempo que durará el desarrollo de la investigación, en el artículo 95 del Reglamento a la LOSEP se establece que el término de prueba es de siete días, razón por la cual, al ser norma supletoria del COESCOP la LOSEP y su reglamento, este término es el que se aplica actualmente para los sumarios administrativos en la Policía Nacional.

Las partes procesales que actuarán en audiencia son: responsable de Asuntos Internos (conduce la audiencia), la o el servidor policial sumariado, el titular de la Inspectoría General o su delegado y el secretario Ad-hoc. No obstante, para dar viabilidad y cumplir con el principio de imparcialidad, por cuanto el responsable de Asuntos Internos fue quien sustanció el sumario administrativo y de acuerdo a esta norma es quien conduce la audiencia, mediante acuerdo ministerial (se dictó lineamientos para el desarrollo de los sumarios administrativos) se estableció que el responsable de Asuntos Internos delegará la investigación del sumario administrativo a uno de los servidores policiales de este componente, por lo que, en la audiencia, adicionalmente a las personas antes nombradas participa dicho delegado para sustanciar el sumario administrativo.

Para el desarrollo de la audiencia, el servidor policial que sustanció la investigación participará formulando cargos en contra del sumariado, practicando la prueba que se crea asistido y que fue solicitada con antelación, finalizada ésta, la o el servidor policial sumariado ejercerá el derecho a la defensa presentando su prueba -previamente

anunciada- y contradiciendo la presentada por su contraparte. Para el desarrollo de la audiencia la o el servidor policial sumariado contará con un abogado elegido por él o en su defecto de un defensor o defensora de oficio. En el caso de que la audiencia no se efectúe por dos ocasiones imputables a la o el sumariado, el Inspector General o su delegado resolverá en mérito del expediente previo informe del componente de Asuntos Internos (COESCOP, 2017, Art. 130). En la norma no se hace mención si durante la audiencia se debe practicar alegatos de apertura y de cierre, pero éstos son ejecutados en las audiencias, en aplicación de lo establecido en el Manual de Gestión para el Desarrollo de Sumarios Administrativos de la Inspectoría General de la Policía Nacional.

Finalmente, la o el Inspector General o su delegado, en audiencia emite la resolución pertinente de forma oral y motivada, ratificando el estado de inocencia de la o el sumariado o imponiéndole la sanción administrativa disciplinaria correspondiente. La notificación de la resolución deberá ser realizada en el término de tres días (COESCOP, 2017, Art. 132,133).

1.2.2.3 Sanciones en los procedimientos administrativos disciplinarios policiales

García de Enterría (2017) menciona que la aplicación de una sanción a un servidor público se espera que se imponga disciplina a quienes gestionan los servicios y recursos del Estado, esto dentro del marco de un derecho especial, de carácter estatutario. En base a este análisis, la teoría de las relaciones de sujeción especial ha dejado a un segundo plano la discusión en torno a la depuración de la naturaleza y otros aspectos específicos del derecho disciplinario (Aguado, 2012).

En el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017) en el artículo 42 establece los siguientes tipos de sanción en orden de acuerdo a su gravedad: i) Amonestación verbal; ii) Amonestación escrita; iii) Sanción pecuniaria menor; iv) Sanción pecuniaria mayor; v) Suspensión de funciones; y, vi) Destitución.

La sanción de amonestación verbal es aplicable para el cometimiento de una primera falta administrativa disciplinaria leve, en el caso que se ejecute una segunda falta dentro de los trescientos sesenta y cinco días de cometida la primera falta, la sanción a imponer será una amonestación escrita y si se efectúa una tercera falta leve dentro de ese mismo periodo de tiempo, se aplicará la sanción pecuniaria menor (COESCOP, 2017, Art. 43,44).

Por otra parte, en el caso que el servidor policial cometa una primera falta disciplinaria grave se impondrá la sanción pecuniaria mayor, y de cometer una segunda falta grave (reiteración) dentro de trescientos sesenta y cinco días contados a partir de la primera, la sanción será de suspensión de funciones de hasta por treinta días (COESCOP, 2017, Art. 45,47).

Finalmente, para el servidor policial que incurra en una falta muy grave, la sanción aplicable será la destitución, igual sanción tendrá quien infrinja por segunda ocasión (reincidencia) en una falta grave dentro de trescientos sesenta y cinco días de perpetrada la primera. Es necesario diferenciar la terminología utilizada: “reiteración” y “reincidencia”, la primera hace referencia al cometimiento de cualquier falta grave tipificadas en el artículo 120 ibídem; mientras que, la segunda, por incurrir en una misma falta disciplinaria grave (COESCOP, 2017, Art. 48).

1.2.2.4 Recursos a los procedimientos administrativos disciplinarios policiales

En el artículo 122 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017) establece que la apelación de las faltas administrativas disciplinarias leves se la debe presentar ante el superior jerárquico del servidor policial que impuso la sanción, en este caso, el servidor policial sancionado, una vez que ha sido notificado con la resolución dispondrá de tres días término para interponerla. Dentro de este cuerpo normativo no se determina cuál es el tiempo que dispone el superior jerárquico para emitir su resolución respecto al reclamo. Sin embargo, ésta deberá ser emitida antes que fenezca el plazo de treinta días, caso contrario se produciría la prescripción de la sanción disciplinaria, como lo establece el último inciso

del artículo 56 ibídem, en concordancia con el artículo 203 del Código Orgánico Administrativo (2017).

La competencia para conocer y resolver las apelaciones por sanciones impuestas por el cometimiento de faltas administrativas disciplinarias graves y muy graves, le corresponde al Ministro o Ministra rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público (actualmente función ejercida por el Ministerio de Gobierno). Esta impugnación deberá interponerse en el término de cinco días a partir de la notificación de la sanción, en el caso que el servidor policial se encuentra fuera del país este término se extenderá a diez días. Una vez interpuesta la apelación, el Ministerio rector de la seguridad ciudadana deberá resolver en el término de quince días, resolución que será de última instancia en sede administrativa.

A pesar de lo mencionado en el párrafo anterior, en el en el artículo 217 numeral 2 del Código Orgánico Administrativo (2017) indica: “El recurso extraordinario de revisión cabe, exclusivamente, respecto del acto administrativo que ha causado estado en vía administrativa en los supuestos previstos en este Código”, teniendo en cuenta que el acto administrativo causa estado por tres causas: i) expedición de un nuevo acto administrativo como resultado de la apelación; ii) no se ha interpuesto el recurso de apelación dentro del término fijado; iii) se ha presentado una demanda contenciosa administrativa. En este cuerpo legal también se menciona que no se admite impugnación de ningún tipo cuando el acto administrativo se encuentra en firme, pero, si ha causado estado, es admisible en vía administrativa únicamente el recurso extraordinario de revisión (COA, 2017, Art. 218).

La resolución de este recurso deberá ser emitida en el plazo de un mes de interpuesto, sin embargo, en el caso que la administración pública no haya resuelto dentro de ese periodo de tiempo, la norma estipula que se entenderá como desestimado, disposición que a mi criterio violaría el principio de presunción de inocencia y de motivación, ya que faculta a la administración pública a que, a pesar de la falta de pronunciamiento de este recurso dentro del plazo previsto, con su omisión, tácitamente

ratifique la sanción impuesta a un servidor público sin la resolución motivada correspondiente (COA, 2017, Art. 234).

La facultad otorgada al Ministro o Ministra rector de la seguridad ciudadana o su delegado para conocer y resolver las apelaciones y el recurso extraordinario de revisión está contemplada en el artículo 64 del COESCOP (2017), como una de sus funciones, cuando se trate de actos administrativos que afecten a la carrera profesional de los servidores policiales como ascensos, derechos, condecoraciones o sanciones disciplinarias producto de sumarios administrativos.

Capítulo II

Jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador en relación al derecho del debido proceso dentro de los trámites administrativos disciplinarios policiales

2.1 Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Constitución establece que el Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, por lo que, no basta que estos derechos estén reconocidos únicamente de manera formal, sino que, deben ser garantizados materialmente, consecuentemente, es necesario que existan mecanismos para la tutela efectiva de estos derechos reconocidos por la Constitución y los instrumentos internacionales. Respecto a este tema, Luigi Ferrajoli (2001) manifestó: “...los derechos fundamentales incorporados por las constituciones deben ser garantizados y satisfechos concretamente; el garantismo, bajo este aspecto, es la otra cara del constitucionalismo, dirigida a establecer las técnicas de garantías idóneas y a asegurar el máximo grado de efectividad a los derechos constitucionalmente reconocidos”. (p. 265)

Ante esta necesidad, en la Constitución del Ecuador se instituyeron las siguientes garantías constitucionales: i) garantías normativas; ii) políticas públicas; y, iii) garantías jurisdiccionales.

El jurista Christian Masapanta (2013) define a las garantías constitucionales como “conjunto de herramientas que el constituyente ecuatoriano ha dotado a las personas

para hacer efectivos sus derechos constitucionalmente reconocidos, frente a aquello se crean garantías normativas, políticas públicas y garantías jurisdiccionales” (p. 250).

Dentro de las garantías jurisdiccionales se encuentra la acción extraordinaria de protección, su naturaleza es la de un recurso antes que una acción, ya que un recurso es un medio de impugnación dentro del mismo proceso, existiendo otros mecanismos que permitan se impugne el proceso fuera de éste, los cuales pueden ser de carácter extraordinario, consecuentemente, generadores de un nuevo proceso (Gómez, 2011).

La acción extraordinaria de protección concibe un proceso separado o independiente de la resolución o sentencia que se impugna, por lo que no se trata de otra instancia, en razón que, de aceptarse la demanda, en el caso de encontrarse errores en la resolución o sentencia, los jueces de la Corte Constitucional se limitarían a enmendar los errores cometidos. Sin embargo, en el Ecuador han existido casos en que, la Corte Constitucional ha tomado directamente la decisión, lo que ha contravenido su propia línea jurisprudencial. En conclusión, la acción extraordinaria de protección es un medio efectivo a través del cual se impugna una decisión judicial o administrativa con la consecuente generación de un nuevo proceso, pero, también se debe considerar que la Corte Constitucional al determinar la vulneración de una garantía, está obligado a reparar integralmente al perjudicado, por lo que, usualmente dispone dejar sin efecto a la decisión tomada, aunque en algunas ocasiones ha resuelto el fondo del asunto, siempre y cuando la acción extraordinaria de protección provenga de una acción constitucional jurisdiccional (Oyarte, 2016).

La Corte Constitucional del Ecuador (2010) se ha referido a esta garantía jurisdiccional indicando:

La acción extraordinaria de protección en el Ecuador, consagrada en los artículos 94 y 437 de la Constitución, es una garantía constitucional que responde al principio fundamental de la Carta Política aprobada en el 2008, de que el Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y justicia, que tiene como su deber primordial garantizar, sin ningún tipo de discriminación, el goce efectivo de los derechos establecidos en la Constitución y en instrumentos internacionales, por tanto, su más alto deber consiste en respetar y hacer respetar los derechos fundamentales que son de

aplicación directa e inmediata, sin que deban exigirse para su ejercicio condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución, o falta de norma para justificar su violación, los cuales además son plenamente justiciables por mandato del artículo 11, numeral 3...

Cuando se trata de casos en los que se haya vulnerado el derecho al debido proceso, en sus distintas garantías, generalmente el resultado será que la resolución quede sin efecto y el expediente se retrotraiga al momento procesal en el que se generó la violación del derecho fundamental, debiendo usualmente, la misma autoridad jurisdiccional nuevamente procesarlo, no obstante, en algunas ocasiones, la Corte Constitucional ha dispuesto que se realice un nuevo sorteo para que sea otro juez el que sustancie la causa. Sin determinar cuándo se aplica lo primero o lo segundo, pero, en el primer caso se lo debe hacer siempre y cuando no se haya producido un prejuzgamiento, mientras que, lo segundo cuando ya ha sido emitida (Oyarte, 2016).

2.1.1 Parámetros de admisibilidad y de tramitación de la acción extraordinaria de protección

Dentro de la acción extraordinaria de protección se debe cumplir con parámetros mínimos para que ésta sea admitida, debiéndose considerar que esta garantía jurisdiccional procede únicamente en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia emitidas por órganos jurisdiccionales, para que prospere esta acción, se debe evidenciar que la decisión judicial adoptada es violatoria a los derechos fundamentales, debiendo aclarar que estas violaciones pueden ser originadas no solamente por una acción sino también por una omisión (Masapanta, 2013).

Esta acción, al tener el carácter de extraordinario solamente procede cuando se han efectuado todos los recursos ordinarios y extraordinarios en el término legal determinado, por lo que, la acción extraordinaria de protección no debe entenderse como una instancia más sino como una acción independiente y autónoma que se la puede iniciar cuando se ha agotado todos los recursos ordinarios (Masapanta, 2013).

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009) en su artículo 60 establece que la acción extraordinaria de protección podrá ser presentada en el término de veinte días término contabilizados a partir de la notificación de la decisión judicial en la que se haya violentado un derecho constitucional, para quienes fueron parte o debieron serlo, este término correrá a partir del momento en que tuvieron conocimiento de la providencia, siempre y cuando la sentencia, auto definitivo o resolución con fuerza de sentencia se encuentre ejecutoriado.

En la misma norma determina en su artículo 63 que en el caso que la Corte Constitucional declare en sentencia la existencia de la violación de derechos constitucionales, en ese mismo acto se debe establecer la reparación integral a la persona afectada. Para emitir dicha sentencia, la Corte dispondrá del término de treinta días a partir de la recepción del expediente. Cuando esta acción se interponga sin ningún fundamento, se comunicará al Consejo de la Judicatura para que sancione al profesional del derecho, así como también la Corte Constitucional adoptará correctivos para asegurar su no repetición.

2.2 Análisis crítico del caso denominado “Destitución del Policía Javier Chamba”

Dentro del presente trabajo de investigación se analizará la sentencia N° 014-17-SEP-CC, dentro de la causa N° 0678-12-EP, emitida por la Corte Constitucional ecuatoriana, con la finalidad de incursionar en la problemática asociada con la vulneración del derecho al debido proceso en el ámbito administrativo disciplinario policial.

2.2.1 Antecedentes

La acción extraordinaria de protección fue presentada por el señor Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, en calidad de delegado del Ministro del Interior, en contra de la sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil

de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, de fecha 10 de marzo de 2011, dentro de la acción de protección N° 504-2010.

Dicha acción extraordinaria de protección fue admitida a trámite por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional con fecha 22 de mayo de 2012. Luego de lo cual, una vez sorteada, la causa recayó en la jueza constitucional Pamela Martínez, quien con fecha 29 de agosto de 2016 avocó conocimiento y notificó con el contenido de la demanda a los jueces la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, para que presenten un informe motivado respecto a la misma.

El legitimado activo interpuso la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de fecha 10 de marzo de 2011, emitida por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que en su parte pertinente mencionaba:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS.- Guayaquil, 10 de marzo del 2011; a las 16h44.- *VISTOS:* (...) Si bien es cierto que la institución policial tiene sus órganos internos administrativos, como en el presente caso el Tribunal de Disciplina, encargado de sancionar las faltas disciplinarias de sus miembros policiales, también es menos cierto que las competencias de dichos órganos tiene que funcionar acordes a la Constitución de la República como nota máxima del ordenamiento jurídico (sic). En la especie se colige que en el expediente tramitado por el órgano policial y que originó la investigación que terminó con la resolución en contra del accionante Javier Luis Chamba Reyna, se impone la sanción la separación o baja de las filas policiales. En el proceso investigativo de la infracción cometida por el antes mencionado accionante, se ha transgredido derechos fundamentales de las personas y la sanción impuesta a él se basa en faltas disciplinarias. Del análisis realizado se puede colegir que es evidente que la resolución emitida por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional en contra del accionante, violentó el principio del debido proceso consagrado en el artículo 76, numeral 7, letras a) y e) de nuestra Constitución.- Por lo expuesto, esta Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA** confirma la sentencia recurrida de protección...[SIC]

El legitimado activo aduce que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica y como antecedente menciona que el señor Poli. Javier Luis Chamba Reyna, mediante resolución de fecha 5 de junio de 2007, emitida por el Tribunal de

Disciplina de la Policía Nacional del Comando de Policía Guayas N° 2, fue sancionado con destitución o baja de las filas policiales por haber abandonado una sanción disciplinaria de 24 horas que se encontraba cumpliendo en el interior del Comando de Policía de Milagro y que durante esa ausencia le ha faltado el respeto a su superior jerárquico, el señor Cbos. de Policía Bosco Mieles Intriago, al haberle llamado la atención por encontrarse mal uniformado. Agrega que, al cumplirse casi tres años de dicha resolución, con fecha 26 de febrero de 2010, el señor Poli. Javier Luis Chamba Reyna presenta una acción de protección en contra de ésta, la cual luego del sorteo, avocó conocimiento de la causa el Juez Vigésimo Cuarto de Garantías Penales de Guayas, quien con fecha 14 de julio de 2010, emitió sentencia favorable al servidor policial, declarando a lugar la vulneración de derechos, disponiendo la reincorporación a la institución policial.

La decisión adoptada por el Juez Vigésimo Cuarto de Garantías Penales de Guayas, fue apelada por el señor Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional con fecha 21 de julio de 2010, por lo que, la causa luego del sorteo correspondiente recayó en la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dependencia judicial en la que, en sentencia de fecha 10 de marzo de 2011, confirmó la sentencia emitida por el Juez Vigésimo Cuarto de Garantías Penales de Guayas.

El Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, menciona que la sentencia objeto de la acción extraordinaria de protección, violó el derecho a la seguridad jurídica. A pesar de esta argumentación, la Corte Constitucional en aplicación del principio *iura novit curia*, contemplado en el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, consideró que los argumentos del accionante no se relacionan directamente al derecho a la seguridad jurídica sino con el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por lo que, la Corte Constitucional decide analizar si la sentencia objeto de esta acción jurisdiccional vulneró la garantía de motivación.

Además, la Corte Constitucional manifestó que, previo a resolver, mediante providencia emitida por la jueza constitucional sustanciadora, se dispuso a los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas presenten un informe en contestación a la acción interpuesta en contra de la sentencia emitida el 10 de marzo de 2011, sin que el mencionado órgano jurisdiccional haya remitido mencionado informe.

2.2.2 Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

Competencia

En este acápite, la Corte Constitucional en aplicación de los artículos 94 y 437 de la Constitución del Ecuador, declara que, es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en concordancia con lo establecido en los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; así como en el literal c) numeral 8 del artículo 3 y artículo 46 tercer inciso de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción extraordinaria de Protección

La Constitución del Ecuador (2008) en el artículo 94 menciona que la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a excepción que la interposición de ese recurso no fuere responsabilidad de la persona a quien se presume la vulneración de un derecho constitucional.

El artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que el objeto de la acción extraordinaria de protección es la tutela efectiva de derechos constitucionales y del debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que, en los que se hayan

violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, consecuentemente la naturaleza de esta acción es específicamente reparatoria.

2.2.3 Planteamiento y resolución del problema jurídico

Con los antecedentes y fundamentos jurídicos mencionados en párrafos anteriores, la Corte Constitucional se planteó el siguiente problema jurídico

La sentencia dictada el 10 de marzo de 2011 a las 16:44, por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República?

La Corte Constitucional ante este problema jurídico analiza y manifiesta que el derecho al debido proceso se encuentra contemplado en el artículo 76 de la Constitución del Ecuador, y que éste debe ser observado por los órganos jurisdiccionales o autoridades administrativas en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de una persona, estableciendo que en este derecho se contemplan distintas garantías para su efectivo goce.

Dentro de las garantías del derecho al debido proceso, se encuentra contemplada el derecho a la defensa, que a su vez contiene otras subgarantías, entre ellas, la de motivación, estipulada en el literal l) numeral 7 del artículo 76 de la Constitución del Ecuador (2008), que textualmente indica:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

En el artículo 4 numeral 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009) se menciona que la justicia constitucional se fundamenta en varios principios procesales, entre ellos, el de motivación: “La jueza o juez tiene la

obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso".

La Corte Constitucional manifiesta que, en cualquier decisión emitida por los órganos públicos deben obligatoriamente estar motivadas cumpliendo con los preceptos constitucionales y legales, con la finalidad de transparentar todo el procedimiento. Además, analiza que existe una estrecha relación entre el derecho a la motivación y la seguridad jurídica, en razón que, al argumentar jurídicamente y fácticamente permite a las partes procesales comprender que la decisión adoptada se fundó en normas previas, claras, públicas establecidas en la normativa interna.

La Corte Constitucional en sentencia N° 092-13-SEP-CC determinó tres parámetros que deben ser analizados para determinar si una sentencia o resolución se halla debidamente motivada:

...la exposición por parte de la autoridad judicial con respecto a la decisión adoptada debe hacérsela de forma: i. Razonable, es decir que sea fundada en los principios constitucionales; ii Lógica, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión y, iii. Comprensible, es decir que el fallo goce de claridad en el lenguaje...

En razón de lo anteriormente mencionado, la Corte Constitucional en este caso en concreto analiza cada uno de los tres parámetros establecidos para determinar si la sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil Corte Provincial de Justicia del Guayas, de fecha 10 de marzo de 2011, se encuentra debidamente motivada.

Razonabilidad

La Corte Constitucional (2016) para establecer si la sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil Corte Provincial de Justicia del Guayas, de fecha 10 de marzo de 2011, cumple con este parámetro menciona que, la razonabilidad

consiste en la enunciación de las normas que considera son aplicables al caso en concreto, tomando como base la sentencia N° 036-16-SEP-CC, que indica:

...para establecer si el fallo impugnado cumple el elemento de razonabilidad, se debe analizar que la misma se encuentre conforme lo determinado en la Constitución de la República y los principios que en ella se incluyen. A estas se suman las normas de derechos humanos que se encuentran contenidas en los Instrumentos Internacionales, que ratificados por el Ecuador, forman parte del ordenamiento jurídico y del llamado bloque de constitucionalidad. Así, diremos que una sentencia cumple el requisito de la razonabilidad en tanto guarde armonía con el derecho constitucional vigente y aplicable a un caso concreto, de modo que se evidencie que la decisión adoptada por el juzgador se fundamenta en normas que son conformes con la Constitución y no en aquellas que contraríen la misma...

Al haberse generado la presente acción extraordinaria de protección de una acción de protección las fuentes de derecho que debían aplicarse en este caso en concreto, tenían que estar direccionadas al análisis de una posible vulneración de derechos fundamentales conforme lo estipulado en el artículo 88 de la Constitución del Ecuador, por lo que, la Corte Constitucional encuentra que en la sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil Corte Provincial de Justicia del Guayas, de fecha 10 de marzo de 2011, se cita en el considerando cuarto, normas del Código de Procedimiento Civil, respecto de las pruebas y su carga probatoria.

En el considerando quinto se cita el artículo 88 de la Constitución del Ecuador que hace referencia a la acción de protección y artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, relacionado a la apreciación probatoria, considerando la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil Corte Provincial de Justicia del Guayas que los derechos vulnerados en el caso en concreto fueron los estipulados en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución (2008), en el literal a) que menciona: “Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento” y literal e) que indica:

Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto

En definitiva, la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil Corte Provincial de Justicia del Guayas para la toma de la decisión correspondiente se fundamentó para la valoración probatoria en el Código de Procedimiento Civil, lo cual no tiene relación con la naturaleza de la acción de protección, ya que, existe normativa específica establecida en la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, específicamente en su artículo 16. Consecuentemente, el haber fundamentado su decisión en normativa procesal civil al haberse analizado una acción de protección, no puede considerarse como razonable, por lo que, la Corte Constitucional determina que la sentencia impugnada carece de razonabilidad.

Lógica

La lógica por su parte se trata de la coherencia que debe existir entre las premisas y la conclusión que llega el operador de justicia, para lo cual, la Corte Constitucional (2016) cita la sentencia N° 101-16-SEP-CC

...consiste en la coherencia e interrelación que debe existir entre las premisas fácticas del caso concreto, las cuales deben estar estrictamente ligadas a las normas que se aplican con la conclusión final, que forja como resultado la decisión judicial...". Adicionalmente, se refiere al cumplimiento mínimo de la carga argumentativa exigida por el derecho para adoptar la decisión de la que se trate.

La Corte Constitucional toma en consideración que, para que se cumpla con este parámetro, adicionalmente a lo enunciado se debe contar con una carga argumentativa mínima previo a tomar la decisión, así también analiza que, en el quinto considerando de la sentencia de la Sala, en el cual se concluye que durante el desarrollo del proceso investigativo se vulneró derechos constitucionales, en este acápite se expresa:

Si bien es cierto que la institución policial tiene sus órganos internos administrativos, como en el presente caso el Tribunal de Disciplina, encargado de sancionar las faltas disciplinarias de sus miembros policiales, también no es menos cierto que las competencias de dichos órganos tienen que funcionar acordes a la Constitución de la República (...) En el proceso investigativo de la infracción cometida por el antes mencionado accionante, se ha transgredido derechos fundamentales de las personas y la sanción impuesta a él se basa en faltas disciplinarias. Del análisis realizado se puede colegir que es evidente que la

resolución emitida por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional en contra del accionante, violentó el principio del debido proceso consagrado en el artículo 76, numeral 7, letras a) y e) de nuestra Constitución...

Como se puede evidenciar, la conclusión que llegó la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no fue lo suficientemente clara, en razón que en ningún momento se especificó de qué manera se vulneraron los derechos constitucionales del accionante contemplados en el artículo 76 numeral 7 literales a) y e) durante el procedimiento investigativo realizado por la Unidad de Asuntos Internos de esa provincia, dicho en otras palabras, en el presente caso, la Sala no realizó una explicación coherente de la relación que debía existir entre la premisa mayor (norma jurídica aplicable al caso) y la premisa menor (hechos del caso en concreto); no obstante, llega a emitir la conclusión de que existió vulneración de derechos constitucionales antes mencionados. Consecuentemente, al existir un vacío argumentativo, la Corte Constitucional llegó a determinar que la sentencia emitida por la Sala carecía de lógica.

Comprensibilidad

La comprensibilidad se refiere al fácil entendimiento del auditorio social, que es la ciudadanía, respecto a la decisión adoptada por los juzgadores. Para lograr esta comprensión, los juzgadores deben utilizar un lenguaje claro y sencillo. Por consiguiente, al existir falta de lógica en la decisión adoptada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la sentencia de fecha 10 de marzo de 2011, provoca que la exposición de las ideas constantes en ella, no sean claras y por tanto no sea comprensible, por lo que, la sentencia carece de comprensibilidad.

Finalmente, la Corte Constitucional menciona que la sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, con fecha 10 de marzo de 2011, no se encuentra debidamente motivada, por cuanto, carece de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, por lo que vulnera los derechos constitucionales del accionante.

2.2.4 Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional en este caso en concreto estimó pertinente que debía pronunciarse en relación a una posible vulneración de derechos fundamentales a partir de la presentación de la acción de protección, fundamentándose en las atribuciones conferidas en los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Norma Suprema. Para lo cual cita lo manifestado por la Corte Constitucional en la sentencia N° 175-15-SEP-CC:

Tomando en consideración que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, a través del conocimiento y resolución de la acción extraordinaria de protección le corresponde velar por los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución, no solo en su dimensión subjetiva, sino también en su dimensión objetiva... (Esta Corte) para garantizar el uso adecuado de la garantía jurisdiccional de la acción de protección, la observancia de los precedentes jurisprudenciales emitidos por este Organismo, y para evitar una dilación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen, estima necesario pronunciarse también respecto de si existió una vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante dentro del proceso (de acción de protección).

Por consiguiente, con la finalidad de garantizar la tutela efectiva de derechos, la Corte Constitucional analiza la sentencia emitida por el Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas, de fecha 14 de julio de 2010, con el objeto de dejarla sin efecto o en firme, dependiendo si se encuentra o no vulneraciones de derechos constitucionales.

En la documentación obrante dentro de la acción de protección presentada por el señor Javier Luis Chamba Reyna, consta que se impugnaron las resoluciones del 5 y 11 de junio de 2007, emitidas por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional y el Comandante General de la Policía Nacional respectivamente. En dicha acción de protección se aducía que tanto en el procedimiento investigativo, así como el Tribunal de Disciplina se vulneró el derecho al debido proceso, por cuanto no se le permitió el derecho a ejercer su defensa. Posteriormente, la causa recayó en el Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas, órgano jurisdiccional que en sentencia de fecha 14 de julio de 2010, aceptó la acción presentada, en los siguientes términos:

...cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, o cuando supongan la privación del goce o ejercicio de esos derechos constitucionales, que en el caso que nos ocupa que al revisarse si esos derechos como son: Falta de un debido proceso previsto como indefensión y que el ex Policía Nacional, Javier Luis Chamba Reyna (...) en la parte medular reclama que ha sido violentado sus derechos a lo que dispone nuestra Carta Suprema (...) Que no ha tenido un debido proceso (...) Que nunca lo llamaron para justificar las faltas graves que eran acusadas cayendo en indefensión (...) El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta de manera específica al respeto a la Constitución (...) en consecuencia, que son los elementos de convicción suficientes para declarar aceptada la acción de protección presentada por el recurrente (...) se ha violentado su derecho a un debido proceso, previsto en el Art. 76 numeral 7 literales a) y e), pues se aprecia que se le ha impedido efectuar una debida defensa, pues además no ha sido escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones. Por las consideraciones expuestas, el suscrito JUEZ VIGÉSIMO CUARTO DE GARANTÍAS PENALES DEL GUAYAS (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, declara con lugar la acción de protección propuesta por el señor Javier Luis Chamba Reyna (...) se ordena dejar sin efecto jurídico la parte pertinente de la resolución que fue publicada en la Orden General N° 118 del Comando General de la Policía Nacional el día miércoles 20 de junio de 2007, resolución que (...) le impuso la sanción de Destitución o Baja de la Policía Nacional. La resolución No. 2007-076-CG-B-STD-PAL, de fecha 11 de junio de 2007, emitida por el señor Comandante General de la Policía Nacional (...) disponiendo en consecuencia la inmediata REINCORPORACIÓN A LAS FILAS DE LA POLICÍA NACIONAL...

En virtud de lo expuesto, el Juez Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas consideró que efectivamente existió vulneración de derechos constitucionales en contra del señor Policía Javier Luis Chamba Reyna, específicamente en el derecho al debido proceso en las garantías del derecho a la defensa, como es el no ser privado de él en ninguna etapa o grado del procedimiento y al no ser interrogado sin la presencia de un profesional del derecho. Sin embargo, a pesar que en la sentencia se determina esta vulneración, en ningún momento se menciona de qué manera se la efectuó.

La Corte Constitucional critica esta sentencia, indicando que el juez únicamente se limita a parafrasear el texto constitucional en lo referente al derecho al debido proceso en las garantías antes mencionadas, llegando a determinar que la sentencia en análisis se encuentra estructurada únicamente en base a una premisa mayor, con la ausencia de

una premisa menor específica, afectando de esta forma a la lógica de la misma, consecuentemente, generando la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por lo que, la Corte Constitucional debe dejar sin efecto este fallo y decide pronunciarse respecto al fondo del asunto propuesto por el legitimado activo en la acción de protección, planteando el siguiente problema jurídico:

La orden de dar de baja a Javier Luis Chamba Reyna, precedida por la emisión de un informe investigativo, elaborado sin que haya sido citado, ¿vulneró el derecho a la defensa en la garantía de contar con el tiempo y con los medios adecuados para su preparación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal b de la Constitución de la República?

El legitimado activo presenta la acción de protección señalando que durante el proceso investigativo se vulneraron varios derechos constitucionales, señalando textualmente:

...se ha dispuesto al Jefe de la Unidad de Asuntos Internos la realización de una investigación en mi contra, cuya iniciación jamás fue notificada a mi persona para que pudiera ejercer mi legítimo derecho a la defensa y solamente mediante memorando ordenaron a comparecer a rendir una versión en la Unidad de Asuntos Internos, cosa que lo hice el 01 de mayo de 2007, con la presencia de un profesional del derecho que ni siquiera conocía (...) con lo cual se me privó de mi derecho constitucional al DEBIDO PROCESO, A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA E IMPARCIAL, por lo que NUNCA TUVE LA OPORTUNIDAD DE EJERCER DEFENSA ALGUNA A MI FAVOR, quedando por lo tanto en la más ABSOLUTA INDEFENSIÓN (...) Durante el proceso investigativo se habían receptado las versiones de mi acusador, Cbos. Bosco Mieles Intriago y del presunto testigo de los hechos, Cbos. Agustín Segundo Orceña Lerma, con la intervención de un mismo abogado patrocinador Félix Moran Soriano, demostrándose con ello la falta de imparcialidad de las investigaciones (...) Realizado que fue el inconstitucional Tribunal de Disciplina en mi contra, en la que no me permitieron previamente el acceso a la documentación (informe policial y demás documentación), teniendo que mi defensor de esa fecha, realizar una ANGUSTIOSA DEFENSA, acto administrativo que culminó sancionándome con LA BAJA DE LAS FILAS DE LA POLICÍA NACIONAL (...) La resolución administrativa adoptada por el Tribunal de Disciplina en ninguna de sus partes cuenta con la suficiente fundamentación, puesto que sin llegar a determinar con pruebas el tipo de ofensa proferido o la acción irrespetuosa, me imputaron haber faltado al respeto...

En este escrito se puede observar que el Policía Javier Luis Chamba Reyna argumenta su demanda en la existencia de vulneración de derechos constitucionales como es el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, a la tutela efectiva y a la seguridad jurídica, en razón de no haber sido notificado con el inicio de la investigación en su contra, así como la ejecución de diligencias probatorias sin su conocimiento, además de que no le habrían permitido acceder al expediente sino hasta el instante de su juzgamiento. Aduce también que, al haber participado el mismo abogado de su acusador, como patrocinador de un testigo, existiría conflicto de interés en él.

Dentro del análisis efectuado por la Corte Constitucional al expediente, consta el parte policial suscrito por el señor Cabo Segundo de Policía Bosco Mieles Intriago, en el cual se informa que ha encontrado al Policía Javier Luis Chamba Reyna fuera del Comando de Policía de Milagro, en donde se encontraba cumpliendo una sanción disciplinaria de arresto, además de comunicar que ha sido objeto de falta de respeto por parte del legitimado activo. En el mismo expediente, figura el informe investigativo N° 2007-543-UAI-CP-2, de fecha 2 de mayo de 2007, suscrito por los agentes investigadores de la Unidad de Asuntos Internos del Guayas en el que concluyó que el Policía Javier Luis Chamba Reyna "...abandonó la sanción disciplinaria de 24h00 que se encontraba cumpliendo al interior del Comando de Policía de Milagro, faltó al respeto y consideración al Cabo Segundo de Policía Bosco Mieles Intriago, a quien se ha dirigido de una manera descortés, al ser llamado la atención por encontrarse mal uniformado...". La Corte también indica que debe considerarse que durante el procedimiento investigativo se receptaron versiones de los involucrados en el hecho, incluido el del accionante.

Con los antecedentes mencionados, la Corte Constitucional reconoce que efectivamente el Policía Javier Luis Chamba Reyna no ha sido notificado del inicio del procedimiento investigativo. Sin embargo, a criterio de la Corte, este hecho por sí sólo no constituye una vulneración del derecho a la defensa "dado que el proceso investigativo se compone de diligencias previas al juzgamiento, cuyo objeto es indagar

si se ha incurrido en alguna falta disciplinaria, lo cual será puesto en conocimiento ante y juzgado por un Tribunal de Disciplina, conformado para el efecto”.

Otro análisis realizado por la Corte Constitucional es que, dentro del expediente, no se encuentra agregada la notificación de instauración del Tribunal de Disciplina para conocer y resolver las supuestas faltas disciplinarias atribuidas al accionante, así como alguna diligencia o actividad hasta el momento en que se produjo el juzgamiento, verificando que la única actuación del accionante dentro del expediente fue la de rendir su versión. Es decir, se evidenció que el accionante no pudo intervenir ni conoció de las diligencias ni su estado, hecho que debía ser acreditado por la entidad demandada, conforme lo establece el artículo 86 numeral 3 de la Constitución del Ecuador “Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información”.

En consecuencia, el hecho de no haber sido notificado el accionante con la disposición de la conformación del Tribunal de Disciplina, afectó el ejercicio de su derecho a la defensa, por cuanto, al no haberse efectuado esta diligencia, el Policía Javier Luis Chamba Reyna no contó con el tiempo y medios adecuados para la preparación de la misma, en razón de no haber tenido a su disposición el tiempo, ni haber podido acceder al expediente con el cual se fundó la instauración de este tribunal, conforme lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal b) de la Constitución de la República.

Dicho de otra manera, el accionante al no haber conocido previamente las razones por las que debía comparecer ante el Tribunal de Disciplina, no le permitió contar con la información para preparar su defensa ante los cargos disciplinarios que se le atribuía, vulnerando de esta manera su derecho a la defensa. Es decir, la falta de notificación del inicio del proceso sancionatorio, generó la defensa ‘angustiosa’ alegada en la demanda, ya que, el accionante no pudo acceder al expediente investigativo y así contar con la información pertinente para poder preparar adecuadamente su defensa y rebatir los cargos que se le imputaba.

2.2.5 Argumentos centrales de la Corte Constitucional

La Constitución de la República, así como varios instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador que forman parte del bloque de constitucionalidad establecen derechos de protección a favor de los ciudadanos cuando se han vulnerado derechos fundamentales, uno de estos derechos es el debido proceso, que lastimosamente presenta vulneraciones tanto en sede administrativa como en sede jurisdiccional, tomando en cuenta que en esta última existen operadores de justicia que previo a ejercer sus cargos han sido seleccionados luego de concursos de mérito y oposición, y que su misión específica es velar por el estricto respeto de los derechos y cumplimiento de las garantías constitucionales y legales dentro de los procesos a su cargo, a pesar de ello, existen muchas falencias en el desarrollo de dichos procesos, que conllevan posteriormente al planteamiento de acciones de protección o extraordinaria de protección como se ha podido evidenciar en el caso bajo análisis.

Si en los operadores de justicia que se encuentran plenamente capacitados se presentan este tipo de vulneraciones de derechos, en el ámbito administrativo disciplinario policial, en el que, ejercen competencia disciplinaria todos los servidores policiales para el caso de faltas administrativas disciplinarias leves; y, por otra parte, en el caso de faltas disciplinarias graves o muy graves esa atribución radica en la o el Inspector General de la Policía Nacional o sus delegados, quienes, como misión primordial se encuentra principalmente direccionada a atender a la seguridad ciudadana y el orden público dentro del territorio nacional, y ante la ausencia de conocimiento de Derecho, obviamente, van a existir equivocaciones. Empero, esto no significa que los errores cometidos no se los deben enmendar, para ello se ha realizado el presente trabajo investigativo como una fuente de análisis para los servidores policiales que se encuentran desempeñando estas funciones, especialmente para quienes forman parte del Componente de Asuntos Internos de la Policía Nacional.

Una vez que se ha realizado una revisión rápida de las diferentes garantías que forman parte del debido proceso, es imprescindible abordar los temas específicos que se han sido analizados por la Corte Constitucional del Ecuador dentro de la sentencia

N° 014-17-SEP-CC, causa N° 0678-12-EP, en la que se determinó la existencia de vulneraciones al derecho al debido proceso en la garantía de motivación en la emisión de la sentencia de fecha 10 de marzo de 2011, de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil Corte Provincial de Justicia del Guayas y de la sentencia de fecha 14 de julio de 2010, dictada por el Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas; así como la vulneración del derecho a la defensa en las garantías de contar con el tiempo y medios adecuados para prepararla dentro del procedimiento disciplinario policial

En esta investigación también se contrastará el contenido teórico de las garantías del debido proceso que han sido vulneradas al señor Policía Javier Luis Chamba Reyna al haberse dispuesto su destitución de las filas policiales, así como la falta de motivación en las sentencias relativas a la acción de protección planteada por el servidor policial y la acción extraordinaria de protección interpuesta por el Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional con la normativa aplicada a cada uno de los casos antes expuestos y finalmente se confrontará este fallo con la jurisprudencia nacional e internacional, con el objeto de determinar si la decisión adoptada por la Corte Constitución efectivamente cumplió o no con los estándares doctrinarios, jurídicos y jurisprudenciales que permitan establecer si estas sentencias cumplieron o no con el principio de progresividad y no regresividad contemplado en el artículo 11 numeral 8 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) que menciona: “El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio”, así como de los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador que forman parte del bloque de constitucionalidad.

2.2.6 Reparación Integral dispuesta por la Corte Constitucional

Es adecuado desarrollar el tema de la reparación integral, por lo que en primera instancia se debe analizar lo dispuesto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución del Ecuador (2008) que determina que en el contexto de las garantías jurisdiccionales,

la jueza o juez que conoció la causa, en el caso de verificarse la vulneración de derechos constitucionales, en sentencia, deberá declarar tal vulneración y ordenar la correspondiente reparación integral, ya sea de carácter material y/o inmaterial, así como particularizar las obligaciones –positivas o negativas- que deben cumplir el o los depositarios de dicha decisión.

En este mismo sentido, el artículo 11 numeral 9 de la Constitución del Ecuador (2008) que menciona que el Estado y sus funcionarios se encuentran obligados a reparar integralmente a cualquier persona que haya sido vulnerada en sus derechos, ya sea por falta de eficacia en la prestación de los servicios públicos o por las acciones u omisiones producidas en el ejercicio de sus deberes.

Por su parte, en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009) en relación a la reparación integral establece:

En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial (...) La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud...

En este mismo cuerpo normativo se especifica que cuando exista daño material se compensará a la persona titular del derecho vulnerado, en razón de que producto de tal violación dejó de percibir ciertos ingresos, así como por los gastos generados por motivo o a consecuencia de éste. Respecto al daño inmaterial señala que es la compensación económica o a través de la entrega de bienes o servicios, a consecuencia del padecimiento causado a la persona afectada y a sus familiares a consecuencia de la vulneración de derechos fundamentales (LOGJCC, 2008, Art. 18).

El tratadista Andrés Rousset (2011) indica que un punto de partida de la definición de reparación integral es el restituir el respeto y garantía a la persona víctima de una vulneración de derechos, ya que no solamente se debe tratar de eliminar las huellas de

esta vulneración sino que deben existir determinados mecanismos que garanticen su no repetición, éstos no estarán únicamente encaminados a resarcir consecuencias de índole económica o patrimonial, sino a otras de carácter no monetario. En el Proyecto de Principios y Directrices Básicos relativos a la reparación de violaciones flagrantes de los derechos humanos, se establecen las siguientes formas de reparación integral: i) restitución; ii) indemnización; iii) proyecto de vida; iv) satisfacción y las garantías de no repetición.

En cuanto a la restitución, se entiende que se trata del “restablecimiento de las cosas al estado anterior al evento dañoso”, sin embargo, la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado que en muchos casos no es factible hacerlo, por lo que, la reparación se la realiza mediante una justa compensación y reparación económica (Corte IDH, 2004).

En lo referente a la indemnización, ésta es una de las formas de reparación mayormente aplicada, en razón de que conlleva intrínsecamente la capacidad de fusionar el “elemento fungible” y las cosas no recuperables. El objeto de la indemnización es reparar las consecuencias de la vulneración de derechos humanos, tomándose en consideración el daño moral, daño emergente y lucro cesante (Rousset, 2011).

El daño al proyecto de vida de acuerdo a la jurisprudencia de la misma Corte Interamericana (1998) menciona que es aquel que está encaminado a la realización integral de la víctima, tomando en cuenta sus aptitudes, competencias y proyección a futuro, así como la concerniente capacidad de acceder a ella.

En lo que se refiere a la satisfacción y no repetición, ésta supera los límites de lo material y su principal objetivo es reconocer la dignidad de las personas afectas y de sus familias, como aplacamiento del dolor causado en ellos, así como un recordatorio para que no se repitan a futuro vulneraciones de derechos en similares circunstancias (Corte IDH, 2003).

Respecto a la reparación integral dispuesta por la Corte Constitucional dentro del caso de estudio, como primer punto analiza que, las vulneraciones ocasionadas por parte de los operadores de justicia, al haber emitido sentencias que no cumplían los parámetros de motivación, con el hecho que el máximo organismo constitucional en sentencia reconozca dichas vulneraciones y las ha corregido, constituye en sí una forma de reparación.

Como segundo punto la Corte analiza la vulneración de derechos constitucionales por parte del Tribunal de Disciplina del Guayas en contra del accionante, para lo cual, considera que mediante Resolución N° 2010-1643-CCP-PN, de fecha 9 de noviembre de 2010, emitida por el Consejo de Clases y Policías, se ha acatado la sentencia dictada por el Juez Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas, dentro de la Acción de Protección Constitucional interpuesta por el Ex Policía Chamba Reyna Javier Luis. Es decir, la institución policial dio cumplimiento a la sentencia de primera instancia dentro de la acción de protección, reintegrando al accionante a la institución policial y que posteriormente fue ratificado con el fallo emitido por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil Corte Provincial de Justicia del Guayas. En razón que la institución accionada cumplió con lo dispuesto mediante sentencias de primera y segunda instancia, la Corte Constitucional consideró que se reparó los derechos vulnerados, por lo que, a su criterio no caben más medidas de reparación ante el derecho vulnerado.

Adicional a estas consideraciones, la Corte Constitucional estimó conveniente que se deben adoptar medidas para que los operadores de justicia no continúen emitiendo sentencias con vacíos argumentativos que vulneren el derecho constitucional del debido proceso en la garantía de la motivación, por lo que, al ser el Consejo de la Judicatura el organismo encargado en emitir y ejecutar políticas relacionadas al mejoramiento de la administración de justicia, debía intervenir a fin de garantizar la no repetición de este tipo de vulneración de derechos, para lo cual, se ordena la publicación en la página web de esa institución, la totalidad de la sentencia analizada.

Como se ha evidenciado, en este caso específico la Corte Constitucional como reparación integral revocó las sentencias de primera y segunda instancia, así como lo resuelto por el Tribunal de Disciplina que dio de baja al ex servidor policial Chamba Reyna Javier Luis, restituyendo al estado anterior al daño causado, y al haberse dispuesto la publicación de la sentencia en la página web del Consejo de la Judicatura se garantiza la no repetición de este tipo de vulneraciones de derechos constitucionales, siendo únicamente estas dos tipos de reparación las aplicadas en el presente caso.

2.3 Estudio de la sentencia N° 014-17-SEP-CC de la Corte Constitucional ecuatoriana.

Dentro de la sentencia N° 014-17-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional a consecuencia de la demanda de acción extraordinaria de protección propuesta por el Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, presentada en contra de la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la cual, el accionante principalmente menciona que dicho fallo vulnera el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Para el efecto, se debe analizar qué trata el derecho a la seguridad jurídica, la misma Corte Constitucional en sentencia N° 019-16-SEP-CC (2016) ha determinado que ésta es la base de la confianza ciudadana, fundada en el cumplimiento estricto de la Constitución, lo cual adicionalmente asegura la previsibilidad del derecho. Sin embargo, en el caso en concreto no se menciona de qué manera se vulneró este derecho constitucional y mas bien hace referencia a que la sentencia dictada por la por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no se encontraría bien fundamentada o motivada, razón por la cual, con un criterio adecuado, la Corte Constitucional aplica el principio *iura novit curia*, mencionando que el derecho a la seguridad jurídica tiene una estrecha relación con el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Situación que no es nueva, ya que, este criterio lo ha mantenido en múltiples de sus sentencias y dictámenes, en los que ha

agregado al derecho de la tutela judicial efectiva, por lo que, de manera pertinente, la Corte Constitucional decide analizar la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, lo que a juicio de este investigador era lo adecuado y pertinente.

De esta manera, la Corte Constitucional como ya se lo mencionó en párrafos anteriores, se plantea el siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada el 10 de marzo de 2011 a las 16:44, por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

Previo al análisis del problema jurídico formulado por la Corte Constitucional, debe estar claro que el derecho al debido proceso es de suma importancia dentro del ordenamiento jurídico, en razón que su finalidad es una auténtica tutela de los derechos constitucionales, direccionados a que los justiciables tengan un proceso sencillo y sin trabas, dentro del que, se pueda ejercer el derecho a la defensa durante las diferentes etapas del procedimiento.

Como ya se ha analizado, el derecho del debido proceso está compuesto por varias garantías básicas que permiten alcanzar una verdadera administración de justicia, entre estas garantías, se halla a la motivación, la cual exige tanto a los operadores de justicia como a las diferentes autoridades públicas que sus decisiones sean apropiadamente expuestas, analizando de manera razonada y lógica la relación entre las premisas (mayor y menor) y la conclusión a la que se llegó, debiendo adicionalmente utilizar un lenguaje sencillo y claro para que el auditorio social (ciudadanía) entienda tal decisión, y a su vez se constituya como un veedor de todas las actuaciones de las autoridades públicas (Corte Constitucional, 2018).

Dicho en otras palabras, la garantía de la motivación debe de comprenderse como un deber ineludible de toda autoridad pública, que al no ser puesto en práctica pone en

riesgo el acceso ágil y oportuno a la justicia, así como del efectivo goce de derechos. En consecuencia, las resoluciones dictadas por los operadores de justicia y las autoridades públicas deben contar con el suficiente ejercicio argumentativo, en el que se explique claramente la relación existente entre la norma jurídica aplicable, los fundamentos fácticos del caso en concreto y la conclusión a la que se arribó.

La motivación no se cumple simplemente invocando los preceptos jurídicos o conceptos emitidos por tratadistas o la doctrina en general, sino que ésta es un “juicio lógico” que relaciona plenamente a los hechos fácticos con las normas jurídicas cuya dialéctica genera una consecuencia jurídica. Por ello, la Constitución obliga a las y los jueces, así como a las autoridades públicas a exponer las razones de la aplicación de normas y principios jurídicos con los hechos denunciados o conocidos. Dicho en otras palabras, debe existir la argumentación suficiente de los hechos con el derecho (Oyarte, 2016). Por tal razón, todo fallo o resolución debe exponer los argumentos tomados tanto de las alegaciones de las partes, así como de las pruebas que han sido practicadas. Este derecho se encuentra expresado de manera intrínseca en el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Salmón & Blanco, 2012).

Respecto a la motivación la Corte Constitucional del Ecuador (2012) se ha pronunciado en innumerables sentencias -siguiendo la línea jurisprudencial constitucional- que para que un fallo se encuentre adecuadamente motivado, el juzgador al momento de tomar su decisión debe obligatoriamente exponer las razones jurídicas que funda tal decisión, así como la relación de estos fundamentos jurídicos con los hechos suscitados en el caso analizado. Para ello en la sentencia, fallo o resolución deberá contener: i) razonabilidad, que se funde en los principios constitucionales; ii) lógica, es la coherencia entre las premisas y conclusiones; y, iii) comprensibilidad, que posea un lenguaje claro (sentencias N.º 227-12-SEP-CC, 181-14-SEP-CC, 116-16-SEP-CC, entre otras).

En relación a este problema jurídico, era pertinente -como así sucedió- que la Corte Constitucional someta la sentencia de fecha 10 de marzo de 2011, dictada por la

Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas al test de motivación. Ante lo cual, se realizará el análisis del primero de estos parámetros.

Antes de examinar si la sentencia de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas cumplió con el requisito de razonabilidad, debe estar entendido a qué se refiere el requisito de razonabilidad, para ello, dentro de la jurisprudencia constitucional se establece: “El requisito de **razonabilidad** implica que la decisión judicial se encuentre fundamentada en principios constitucionales, sin que de su contenido se desprenda la contradicción contra cualquier principio o valor constitucional...” (Corte Constitucional, 2016).

Una vez claro el concepto de este parámetro de la motivación, la Corte Constitucional pasa a analizar la sentencia antes indicada, mencionando que al presentarse una acción de protección las normas jurídicas aplicables dentro del caso en específico deben ser las propias para este tipo de garantía jurisdiccional, las cuales se hallan establecidas en la misma Constitución de la República, específicamente en el artículo 88 así como en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009). Sin embargo, en la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil Corte Provincial de Justicia del Guayas, de fecha 10 de marzo de 2011, se cita en sus considerandos, normas del Código de Procedimiento Civil, respecto de las pruebas y su carga probatoria dentro de la acción de protección, para finalmente, llegar a determinar que los derechos vulnerados en el caso en concreto fueron los estipulados en los literales a) y e) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, que hacen referencia a no ser privado del derecho en ninguna etapa o grado del procedimiento y a no ser interrogado, por la Fiscalía, Policía u otra persona sin la presencia de un abogado particular o un defensor público.

Con estos antecedentes, la Corte Constitucional llega a establecer que la sentencia venida en grado carece de razonabilidad al haber invocado dentro de la acción de protección, normativa diferente a la establecida en la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Criterio que es compartido por este investigador, en razón de que, de acuerdo a la normativa y jurisprudencia citada en líneas anteriores, la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no cumple con este parámetro, pues, como ya se ha mencionado, en la valoración de la prueba, la Sala no debía fundamentar su decisión en una norma procesal civil, cuando en la misma Constitución en su artículo 86 numeral 3 y en el artículo 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se hace referencia a la valoración probatoria para los casos en donde se haya activado garantías jurisdiccionales como es la acción de protección; inclusive, en mi opinión, se vulneraría la garantía constitucional establecida en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución del Ecuador (2008), en lo referente a "...Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento". En consecuencia, al enunciar una norma diferente a las que regulan las garantías jurisdiccionales, no puede entenderse como razonable.

En cuanto al parámetro de la lógica dentro de la motivación, la Corte Constitucional (2016) ha expresado lo siguiente:

El requisito de **lógica** comprende la estructuración sistemática y ordenada de la decisión, en la cual las premisas sean establecidas en un orden lógico que permita al operador de justicia emitir conclusiones razonables que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto, y finalmente los juicios de valor que conforme los demás elementos se vayan desprendiendo a lo largo de la fundamentación...

La Corte Constitucional analiza que la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil Corte Provincial de Justicia del Guayas en su sentencia determina la existencia de vulneración de derechos constitucionales (artículo 76 numeral 7 literales a y e) al Policía Javier Luis Chamba Reyna durante el proceso investigativo policial, pero no especifica cómo se ejecutó tal vulneración, razón por la cual, la Corte Constitucional llega a determinar que la sentencia analizada carece de lógica.

Criterio que también es compartido por este investigador en razón de la normativa y jurisprudencia anteriormente expuesta, ya que, la Sala no llegó a relacionar los

fundamentos fácticos con la normativa aplicable al caso en concreto, sino que únicamente se limitó a exponer los hechos y enunciar la normativa aplicable, sin que se haga mención a esta relación, cuando al hacerse este examen, las autoridades públicas están obligados a desarrollar un mínimo de argumentación en derecho, lo cual no sucedió en el presente caso.

En referencia a la Comprensibilidad en la motivación de sentencias, la Corte Constitucional (2012) se pronunció de la siguiente manera: “Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”.

La comprensibilidad se la puede encontrar desarrollada en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, denominada como "comprensión efectiva" y que está direccionada a que la ciudadanía en general entienda los fallos emitidos por los órganos administrativos y jurisdiccionales, en dicha norma se manifiesta: “...la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte”.

De ahí la importancia de entender que las resoluciones o fallos están dirigidos principalmente a un auditorio que no necesariamente tiene preparación académica en derecho, por lo que, su contenido debe ser de fácil comprensión, utilizando un lenguaje sencillo, diáfano y concreto.

En este caso en concreto, la Corte Constitucional determinó que, al existir falta de lógica en la decisión adoptada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la sentencia de fecha 10 de marzo de 2011, provocó que las ideas plasmadas en la sentencia, no sean claras, y consecuentemente no sea comprensible, por lo que, ésta carece de comprensibilidad.

Criterio que es acertado, en razón de que, a pesar que se pueda utilizar dentro de la sentencia palabras sencillas y de fácil entendimiento para la ciudadanía, al no existir

coherencia entre las premisas y la conclusión que se determinó, estas palabras van a tornarse oscuras, confusas y contradictorias, consecuentemente, la resolución será incomprensible.

Una vez aplicado el test de motivación a la sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil Corte Provincial de Justicia del Guayas, de fecha 10 de marzo de 2011, la Corte Constitucional llega a determinar que, al carecer de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, no se encuentra debidamente motivada.

Decisión que como ya se ha podido dilucidar en el desarrollo de este capítulo, se halla fundada en la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la ley, así como en los precedentes jurisprudenciales de la misma Corte Constitucional, cumpliéndose de esta manera el principio de progresividad y no regresividad establecidos en la Carta Suprema.

En el presente caso, la Corte Constitución aplicando nuevamente el principio *iura novit curia*, y con la finalidad de garantizar la tutela efectiva, imparcial y expedita de derechos, estimó pertinente analizar la sentencia emitida por el Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas, de fecha 14 de julio de 2010, en la cual se resolvió declarar a lugar la acción de protección propuesta, determinando la vulneración de derechos constitucionales establecidos en el artículo 76 numeral 7 letras a) y e), dejando sin efecto la resolución del Tribunal de Disciplina y resolución del Comandante General de la Policía Nacional, en las que se dieron de baja de la institución al Ex Poli. Javier Luis Chamba Reyna, consecuentemente el Juez dispuso la reincorporación a la institución al accionante.

La Corte analiza brevemente esta sentencia y la critica, mencionando que al igual que la sentencia de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil Corte Provincial de Justicia del Guayas existe la vulneración del derecho fundamental de la motivación, pero no se establece de qué forma se la efectuó, agregando que, dentro de su estructura se hace mención a una premisa mayor y no a la premisa menor de manera específica, por lo

que llega a determinar que esto afecta a la lógica de la sentencia, transgrediendo el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, razón por la cual, la Corte Constitucional decide dejarlo sin efecto.

Respecto a la decisión adoptada por la Corte Constitucional, a mi criterio debía hacer un análisis detallado de la sentencia emitida por el Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas, verificado uno por uno los parámetros de la motivación establecidos por la misma Corte Constitucional en su jurisprudencia, es decir, la razonabilidad, lógica y comprensibilidad, para desde este punto de partida, poder decidir dejar sin efecto o no la sentencia. Sin embargo, la Corte Constitucional resuelve revocar dicha sentencia sin exponer con la argumentación mínima requerida y sin haberse pronunciado respecto a los otros dos requisitos de la motivación: razonabilidad y comprensibilidad, por lo que en el presente caso se asume que tampoco se cumplió con estos parámetros, consecuentemente, al ser la Corte Constitucional el máximo organismo de interpretación de la Constitución en el Ecuador y con ello generador de jurisprudencia constitucional, con su decisión, genera cierta incertidumbre jurídica.

Luego de resolver referente a esta sentencia, la Corte Constitucional se plantea el siguiente problema jurídico:

La orden de dar de baja a Javier Luis Chamba Reyna, precedida por la emisión de un informe investigativo, elaborado sin que haya sido citado, ¿vulneró el derecho a la defensa en la garantía de contar con el tiempo y con los medios adecuados para su preparación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal b de la Constitución de la República?

Para dar respuesta a este problema jurídico, la Corte Constitucional analiza que, dentro del expediente existe un parte policial en el que se informa que el señor Policía Javier Luis Chamba Reyna ha sido encontrado en el exterior del Comando de Policía de Milagro, en el que se hallaba cumpliendo una sanción disciplinaria de arresto por veinticuatro horas, además que habría faltado el respeto a un superior jerárquico al haberle llamado la atención por encontrarse fuera de la unidad y mal uniformado,

situación que ha sido incluida en el informe de la Unidad de Asuntos Internos dentro de sus conclusiones. Ante este evento, la Corte Constitucional reconoce que el señor Policía Javier Luis Chamba Reyna no fue notificado con el inicio del proceso investigativo, pero manifiesta que, ese hecho por sí solo no constituía una vulneración al derecho a la defensa, mencionando que ese proceso investigativo estaba compuesto de diligencias previas al juzgamiento para determinar si se ha incurrido o no en alguna falta disciplinaria.

Respecto a este punto en específico, es necesario traer a colación lo estipulado en el literal a) numeral 7 del artículo 76 de la Constitución que dice: “Nadie podrá ser privado de la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”. Para lo cual, se entenderá como etapas a las distintas fases del proceso, y en cada una de las instancias que se sustancie por medio de los actos procesales tendientes a satisfacer un objetivo específico. Por otra parte, el grado hace referencia a cada instancia en la que se desarrolla el proceso (Véscovi, 1999).

Al existir jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2001) respecto a que el artículo 8 “Garantías Judiciales” o en nuestro contexto constitucional llamada debido proceso, éste debe ser observado no únicamente en los procesos judiciales sino en cualquier actuación estatal, ya sea dentro de un proceso administrativo sancionatorio o jurisdiccional. Como ya se lo analizó anteriormente, este criterio es compartido por la tratadista Paola de la Rosa (2010), quien menciona que el debido proceso debe cumplirse desde el inicio hasta la finalización de la causa, durante todas sus etapas, incluyendo la motivación en la sentencia.

Como se podrá evidenciar el derecho a la defensa como parte del debido proceso, debe ser cumplido en todas y cada una de las etapas o grados del procedimiento, para lo cual la persona investigada o sumariada debe tener conocimiento de los cargos formulados en su contra con la finalidad de poder preparar su defensa. Al momento en que se menciona “cualquier etapa o grado del procedimiento” debe de entenderse que en el caso de los procedimientos administrativos disciplinarios policiales empieza

desde el instante que existe la presunción del cometimiento de una conducta infractora, y al haber una investigación administrativa previa a la disposición de conformación del Tribunal de Disciplina, la Unidad de Asuntos Internos que tenía a su cargo realizar la investigación debía notificar el inicio de ésta al señor Policía Javier Luis Chamba Reyna, conjuntamente con los presuntos hechos de los que se le acusaba, así como todas las diligencias a ser practicadas durante la sustanciación de la investigación hasta su culminación con el respectivo informe, el cual también debía hacersele conocer. Con estas consideraciones, a mi criterio en este caso en concreto la Corte Constitucional debía pronunciarse determinando que efectivamente existió una vulneración del derecho constitucional estipulado en el artículo 76 numeral 7 letra a) de la Constitución del Ecuador, lo cual lastimosamente dentro de la sentencia en estudio, como se ha expuesto en líneas anteriores, no lo hizo.

La decisión adoptada por el máximo organismo de interpretación constitucional del Ecuador, en mi opinión, es una grave omisión a la tutela efectiva de derechos, por lo que, consiguientemente, se concibe como regresividad de derechos, en virtud de no llegar a reconocerse la vulneración de este derecho constitucional. Adicionalmente se debe considerar que, la sentencia analizada podría ser tomada como referencia para casos análogos.

Hasta este momento la Corte Constitucional no se pronunciaba respecto al segundo problema jurídico planteado dentro de este caso, por lo que, a continuación, menciona que en el expediente no se encuentra la notificación con la que se le hace conocer al accionante la disposición de conformación del Tribunal de Disciplina, órgano administrativo que era competente para conocer y resolver en relación a las presuntas faltas administrativas disciplinarias atribuidas al señor Policía Javier Luis Chamba Reyna, tampoco encontró aparejado al expediente alguna actuación del inculpado hasta el momento en que se produjo el juzgamiento. Evidenciando la Corte Constitucional que, el accionante efectivamente no pudo intervenir, ni conocer el estado del proceso hasta el día que se desarrolló el Tribunal de Disciplina, en cual resolvió su destitución de la institución policial.

Como consecuencia de no haber sido notificado con la disposición de conformación del Tribunal de Disciplina se causó perjuicio en su derecho a la defensa, en razón de que, no contó con el tiempo y medios adecuados para preparar la misma, más aún cuando no se le habría permitido acceder al expediente, vulneración de derecho constitucional contemplado en el artículo 76 numeral 7 literal b) de la Constitución del Ecuador.

Para una mejor comprensión, se debe dividir en dos a esta garantía, la primera respecto al “tiempo necesario o adecuado”, el cual se refiere a la amplitud temporal para poder reunir cualquier elemento que le permita contradecir los hechos que se le imputan, con la finalidad de preparar su defensa técnica, esta temporalidad dependerá del tipo de procedimiento y especificidad del caso (Nogueira, 2004). Será diferente el tiempo que dispone un procesado, por ejemplo, en materia penal, para la realización de la audiencia de juicio en procedimiento directo y otro será el tiempo para una audiencia de juicio en procedimiento ordinario.

Y la segunda, referente al término “medios adecuados” para la preparación de la defensa, éste contiene al derecho de contactarse con un abogado a su elección y en el caso de no contar con los medios necesarios, con un defensor público; así también comprende el poder contradecir las pruebas presentadas en su contra, acceder a información que pueda ser usada a su favor, y en general cualquier elemento que le permita encontrarse en igualdad de condiciones que su contraparte (Nogueira, 2004).

Referente a esta garantía, no está únicamente direccionada a favorecer al inculpado o sumariado, sino también a la parte denunciante o al órgano instructor, pues, también debe contar con el tiempo y medios para preparar su defensa y contradecir los elementos presentados por su contraparte, para ejercer este principio es necesario que las partes anuncien sus pruebas dentro de los plazos o términos establecidos en la ley, con la finalidad que las partes estén claramente informados de la pruebas que se van a practicar en el momento procesal oportuno (Oyarte, 2016).

La Corte Constitucional respecto al planteamiento de este problema jurídico llegó a determinar que en el caso en concreto se vulneró al señor Policía Javier Luis Chamba Reyna el derecho a contar con el tiempo y medios necesarios para preparar su defensa, estipulado en el artículo 76 numeral 7 literal b de la Norma Suprema, al no haber sido notificado con la disposición de conformación del Tribunal de Disciplina que posteriormente resolvió destituirlo de la institución policial.

Esta decisión una vez contrastada con la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos: Pacto de Derechos Civiles y Políticos y Convención Americana de Derechos Humanos, así como también con el criterio de varios tratadistas, y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la misma Corte Constitucional, cumple plenamente con su finalidad, en virtud de haberse menoscabado el derecho a la defensa del Policía Javier Luis Chamba Reyna al no haberle notificado con las razones del procedimiento disciplinario incoado en su contra, así como no haberle otorgado el tiempo y medios que le permitan preparar esta defensa.

Al respecto, me permito comentar que esta era una práctica cotidiana hace varios años atrás, en la que el Comandante de la Unidad Policial, que era quien presidía el Tribunal de Disciplina, disponía en muchos de los casos la conformación de este Tribunal de un día para el otro y recién en ese momento informándole al servidor policial la falta disciplinaria en que presuntamente se encontraba inmerso. Beneficiosamente en la actualidad estas malas actuaciones han ido desapareciendo y las Unidades de Asuntos Internos se han tecnificado a través de cursos de capacitación, además que se encuentran integradas –en su mayoría- por servidores policiales con título de abogado, lo que permite ser más eficientes, eficaces y sobre todo respetuosos de los derechos de los servidores policiales que han sido objeto de reproche disciplinario.

Finalmente, la Corte Constitucional, en la parte resolutive de la sentencia declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, establecida

en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución, consecuentemente, decidió aceptar la acción extraordinaria de protección.

Como medidas de reparación integral dispuso: dejar sin efecto la sentencia dictada el 10 de marzo de 2011, por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y la sentencia expedida el 14 de julio de 2010, por el Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas; y como medida de no repetición la publicación de la totalidad de la sentencia en la página web del Consejo de la Judicatura.

Se declara también la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa referente a la provisión del tiempo y los medios para ejercerlo, estipulado en el artículo 76 numeral 7 literal b de la Constitución, en virtud del análisis de fondo de la controversia.

Desarrollando un poco más lo resuelto por la Corte Constitucional en relación a la reparación integral, ese organismo consideró que con el reconocimiento de la vulneración de derechos constitucionales producto de la falta de motivación del Juzgado y la Sala que conocieron previamente este caso, constituye en sí una forma de reparación. En relación a la vulneración de derechos al no haber contado el accionante con el tiempo y medios adecuados para preparar su defensa, por no ser notificado con la conformación del Tribunal de Disciplina, al haberse dispuesto por los órganos jurisdiccionales su reincorporación y que la institución policial acató dicha disposición, la Corte Constitucional consideró que no cabía más medidas de reparación. Finalmente, como medida de no repetición, la Corte Constitucional dispone al Consejo de la Judicatura publique en su página web la sentencia completa.

Como se observó en el párrafo anterior, la Corte Constitucional en este caso en concreto, como formas de reparación únicamente se limitó a aplicar la restitución, así como la medida de no repetición. Debiendo a mi criterio disponer como otra forma de reparación la indemnización o compensación económica a favor del Policía Chamba Reyna Javier Luis, por el perjuicio que le generó la administración pública al vulnerar

sus derechos constitucionales, al ser separado de la institución policial dejando de percibir sus remuneraciones hasta que se cumplió con la sentencia de la acción de protección.

Conclusiones

Luego del análisis efectuado en el presente trabajo investigativo se llega a establecer las siguientes conclusiones:

- El debido proceso se define como un conjunto de parámetros o requisitos establecidos en la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y en la ley, los cuales deben ser cumplidos obligatoriamente por las autoridades públicas en todos los procesos o procedimientos de cualquier índole o materia con la finalidad de garantizar los derechos de las partes. Nuestra Constitución y la Corte Constitucional establece que el debido proceso es un derecho que contiene diversas garantías.
- El derecho al debido proceso ha evolucionado permanentemente en el devenir de la historia, su génesis la encontramos en la Carta Magna inglesa de 1215, su objeto fue y es frenar los abusos de los que ejercen el poder, para lo cual se establecen estándares mínimos para el juzgamiento. Si bien en un primer momento regulaba principalmente la materia penal, en la actualidad este derecho es de aplicación obligatoria en todas las materias del Derecho, es un derecho en construcción, que ha ido incorporado varias garantías en favor de las personas procesadas, inculpadas y en general de las partes.
- Para varios tratadistas de Derecho Administrativo, el término “debido proceso” se refiere a procesos contenciosos dentro de las materia penal, civil, laboral, etc.; mientras que, para los casos en que se encuentra inmersa la administración pública, responsable de la emisión de actos administrativos, el término a utilizar es de debido procedimiento administrativo, lo que tiene concordancia con lo establecido en el artículo 33 del Código Orgánico Administrativo que lo define de esa manera. Sin embargo, al ser el debido proceso un derecho constitucional, este término puede y debe ser utilizado tanto en sede jurisdiccional como en sede administrativa, en virtud que los derechos constitucionales son de directa e

inmediata aplicación sin que para ello medie una norma legal. Este criterio es compartido por varios tratadistas de Derecho Administrativo, quienes no realizan tal diferenciación, sino que, consideran al debido proceso como una institución que debe aplicarse en todas las ramas del derecho, incluida en el Derecho Administrativo.

- El Derecho Disciplinario en la actualidad está definido como una rama del Derecho Sancionador, y si bien es cierto surgió del Derecho Penal, no está relacionado con él, ya que, el Derecho Penal protege “bienes jurídicos”; mientras que, el Derecho Disciplinario se funda en la “transgresión sustancial de deberes funcionales”, realizada por el servidor público con dolo o culpa, y que, como consecuencia, la administración pública puede y debe iniciar el reproche disciplinario en su contra. Adicionalmente se debe considerar que en el Derecho Disciplinario se encuentra bajo el efecto vinculante de las “relaciones especiales de sujeción” entre la administración pública y los servidores públicos. Este criterio es compartido por la Corte Constitucional del Ecuador (2012), la cual ha referido que el cometimiento de una “...falta disciplinaria atenta contra bienes institucionales, contra la disciplina y el servicio necesario para el adecuado funcionamiento de la Institución Policial”.
- Dentro de las garantías constitucionales se encuentran las garantías jurisdiccionales, entre estas tenemos a la acción de protección y extraordinaria de protección, las cuales constituyen mecanismos eficientes para la tutela efectiva de los derechos contemplados en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos que forman parte del llamado bloque de constitucionalidad, pues, sin éstas, no se lograría garantizar materialmente los derechos de las personas a pesar que estos derechos se encuentren formalmente establecidos.
- La potestad administrativa disciplinaria policial está contemplada en la Norma Suprema en los artículos 160 y 188, otorgándole a la Policía Nacional a través de

los órganos establecidos en la ley la facultad para juzgar las infracciones disciplinarias. El procedimiento para su juzgamiento se lo establece mediante sus propias normas, lo cual nos traslada al Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, cuerpo legal que entró en vigencia en el año 2017 y que regula orgánica, profesional y disciplinariamente a la Policía Nacional, estableciendo en él, los tipos de faltas administrativas disciplinarias, sus sanciones y el procedimiento que se debe efectuar hasta llegar a su resolución y de ser el caso su apelación.

- El principio procesal del Derecho Constitucional denominado *iura novit curia* permite al juez constitucional aplicar una norma distinta a la invocada por sus participantes, lo cual ocurrió en el presente caso (sentencia N° 014-17-SEP-CC), cuando la Corte Constitucional determinó que el derecho constitucional vulnerado no se trataba de la seguridad jurídica sino de la motivación, este último, al ser sometido al test correspondiente, no cumplió con sus requisitos: razonabilidad, lógica y comprensibilidad, por lo que, es imprescindible que dentro de todo tipo de proceso judicial o procedimiento administrativo en el que se encuentre involucrado el efectivo goce de derechos de las personas, su estricto acatamiento, caso contrario se incurriría en un vicio de acarrearía la nulidad del acto administrativo emitido.
- En relación a la decisión adoptada por la Corte Constitucional al determinar la vulneración del derecho constitucional de la motivación dentro la sentencia emitida por el Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales del Guayas, sin que para ello haya efectuado un análisis de cada uno de los parámetros de este derecho: razonabilidad, lógica y comprensibilidad -con su pertinente carga argumentativa-, la Corte como máximo organismo de interpretación de la Constitución en el Ecuador transgredió su propia línea jurisprudencial, provocando de esta manera inseguridad jurídica.

- La garantía del derecho al debido proceso respecto a contar con el tiempo y medios necesarios para preparar su defensa, al igual del resto de garantías deben cumplirse irrestrictamente, ya que permite a la persona inculpada o sumariada conocer con el tiempo necesario la imputación realizada en su contra, contratar a un abogado a su elección, así como recolectar la prueba suficiente de descargo, entre otros, es decir, esta garantía permite ejercer su derecho a la defensa, por lo que debe ser observado por toda autoridad pública. Esta garantía dentro de los sumarios administrativos policiales se la efectiviza al cumplir con los plazos y términos previstos en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana.
- En el presente caso, al resolver el fondo del asunto, la Corte Constitucional determinó la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de contar con el tiempo y medios necesarios para preparar su defensa, en virtud de haberle privado al señor Poli. Javier Chamba de conocer las presuntas faltas administrativas disciplinarias que se le atribuía, no haberle permitido el acceso al expediente y ser notificado con la instauración del Tribunal de Disciplina sin la antelación suficiente. Decisión que ratifica la tutela efectiva de sus derechos, cumpliendo de esta manera el principio de progresividad y no regresividad establecidos en la Constitución.
- Al contrario de lo expresado en la conclusión anterior, la Corte Constitucional al resolver el asunto de fondo respecto a que el señor Poli. Javier Chamba no fue notificado con el inicio de la investigación en su contra, el organismo constitucional consideró que únicamente se trataba de una diligencia previa al juzgamiento y que no constituye en sí una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. Lo que compone en mi opinión una inobservancia de la Carta Fundamental y de la tutela efectiva de los derechos por parte del máximo organismo de interpretación constitucional, incumpliendo de esta manera el principio de progresividad y no regresividad establecidos en la Constitución.

Recomendación

- Que la institución policial a través de sus órganos tendientes al control y evaluación de la conducta policial (Inspectoría General de la Policía Nacional y Dirección Nacional de Asuntos Internos de la Policía Nacional) recojan este trabajo investigativo, pues, podrá ser la base para realizar un análisis más profundo respecto al derecho al debido proceso en sus distintas garantías y aplicarlo adecuadamente en los procedimientos administrativos disciplinarios policiales, evitando el cometimiento de errores dentro de la sustanciación y resolución de los sumarios administrativos, lo que podría vulnerar derechos constitucionales y acarrear responsabilidades futuras de quienes emiten estas actuaciones administrativas, esto con la finalidad de ser más efectivos en el control y aplicación de la disciplina al interior de la institución policial.

Bibliografía

A. Doctrina

- Aguado, I. (2012). Responsabilidad de los empleados públicos. Competencias autonómicas y locales en materia de régimen disciplinario. *Catalana de dret públic*, 154-168.
- Agudelo, M. (2015). El debido proceso. *Opini3n Jurídica*, 4(7), 89.
- Alexy, R. (2009). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Alponte, J. (2012). *Lecturas Filosóficas. La lucha por los derechos humanos y el Estado de Derecho*. México D. F.: Universidad Autónoma de México.
- Alvarado, A. (2004). *debido proceso versus pruebas de oficio*. Bogotá: Temis.
- Armenta, T. (2011). *La prueba ilícita : Un estudio comparado*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales. Obtenido de <https://ebookcentral.proquest.com>
- Benavides, J. (2012). *Los Derechos Humanos como norma y decisi3n*. Quito: Centro de Estudios y Difusi3n.
- Cruz, Ó. (2015). *Defensa a la Defensa y Abogacía en México*. México D. F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
- De la Rosa, P. (2010). El debido proceso, sus orígenes, evoluci3n y su reconocimiento en el nuevo sistema de justicia penal en México. *Enfoques Críticos*, 63.
- Denti, V. (1972). Cientificidad de la prueba en relaci3n principal con los dictámenes periciales y la libertad de apreciaci3n del juzgador. *Revista Derecho Procesal*, 281-282.
- Echandía, D. (2002). *Teoría General de la Prueba Judicial*. Bogotá: Temis.
- Ferrajoli, L. (2001). *La Democracia Constitucional. Desde otra mirada, textos de teoría crítica del derecho*. Buenos Aires, Argentina: Universidad de Buenos Aires.
- Galarza, E. (2017). *Aplicaci3n de los preceptos del debido proceso en los procesos disciplinarios que se tramitan en las Fuerzas Armadas* (tesis de pregrado). Universidad Andina Sim3n Bolívar, Quito, Ecuador.
- García, E. (2008). *Curso de Derecho Administrativo Tomo II*. Bogotá: Temis.
- García, E., & Tomás Fernández. (2017). *Curso de Derecho Administrativo I*. Madrid: Civitas.

- García, S. (2012). *El debido proceso: Criterios de la Jurisprudencia Interamericana*. México D. F.: Porrúa.
- Gil, L., Coronado , G., & García, R. (2009). Relaciones especiales de sujeción. Aproximación histórica al concepto. *Prolegómenos Derechos y Valores*, 12(23), 178.
- Gómez, C. (2006). *Lecciones de Derecho Disciplinario I*. Bogotá: Procuraduría General del Estado. Instituto de Estudios del Ministerio Público.
- Gómez, C. (2011). Derecho Disciplinario en Colombia. "Estado del Arte". *Derecho Penal y Criminología*, 32(92), 120.
- Gómez, C. (2011). *Teoría General del Proceso*. México D.F.: Oxford University Press.
- Gómez, C. (2012). El Derecho Disciplinario como disciplina jurídica autónoma. *Derecho Penal y Criminología*, 33(95), 58-59.
- Gordillo, A. (2013). Tratado del Derecho Administrativo y obras selectas Tomo 8. En *Teoría General del Derecho Administrativo* (p. 456). Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- Gosálbez, H. (2012). *El procedimiento administrativo sancionador: teoría y práctica*,. Madrid: Dykinson.
- Gozaíni, O. (2002). El debido proceso constitucional. Reglas para el Control de los poderes desde la magistratura constitucional. *Cuestiones Constitucionales*, 54-55.
- Gozaíni, O. (2012). El debido proceso constitucional. Reglas para el control de los poderes desde la Magistratura Constitucional. *Revista Cuestiones Constitucionales*, 56.
- Hakansson, C. (2008). El impacto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en las. *Persona y Derecho*, 60-62.
- Íñiguez, P. (2013). El derecho de no incriminación. *Revista Ensayos Penales*, 14.
- Jinesta, E. (2013). debido proceso en sede administrado. *Derecho Administrativo en el siglo XXI*, 1, 581-582.
- López, M. (2015). El debido proceso en el siglo XXI. En e. H. En Carbonell Miguel y Óscar Cruz, *Historia y Constitución. Homenaje a José Luis Soberanes Fernández, tomo I* (p. 314). México D. F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Masapanta, C. (2013). Las medidas cautelares en la realidad constitucional ecuatoriana: eficacia en su aplicación y efectividad de la garantía. En J. Benavides, & J.

- Escudero, *Manual de Justicia Constitucional ecuatoriana* (p. 250). Quito: CEDEC.
- Miranda, M. (2004). *El concepto de prueba ilícita y su tratamiento en el proceso penal*. Barcelona: Bosch Editor.
- Mejía , B., & Zarzoza, C. (2013). *Guía sobre la aplicación del Principio-Derecho del debido proceso en los procedimientos administrativos*. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Moreno, V. (2010). Sobre el Derecho a la Defensa. *Revista de Pensamiento Jurídico*, 17.
- Mosquera, H. (2014). El debido proceso como institución. *Revista Ensayos Penales. Sala Penal*, 91.
- Nettel, A., & Rodríguez, L. (2018). El Derecho Administrativo Sancionador en el Ámbito Disciplinario de la Función Pública. *Derecho y Ciencias Sociales*(14), 115-128.
- Nieto, A. (2006). Derecho Administrativo Sancionador. Problemas capitales del derecho disciplinario. *Administración Pública*(63), 59-83.
- Nogueira, H. (2004). Elementos del bloque constitucional del acceso a la jurisdicción y debido proceso proveniente de la Convención Americana de Derechos Humanos. *Estudios Constitucionales*, 143.
- Ossa, J. (2009). *Derecho Administrativo Sancionador*. Bogotá: Legis.
- Oyarte, R. (2016). *Debido proceso*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Rousset, A. (2011). El concepto de Reparación integral en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista Internacional de Derechos Humanos*, I(1), 59-79.
- Rodríguez, J. (2013). La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. *Misión Jurídica*(6), 23-26.
- Salmón, E., & Blanco, C. (2012). *El derecho al debido proceso en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Instituto de Democracia y Derechos Humanos.
- Silva Portero, C. (2008). Las garantías de los derechos ¿invención o reconstrucción?. en R. Ávila Santamaría, *Neoconstitucionalismo y sociedad*. Quito, Ecuador: V&M Gráficas.
- Vargas, K. (2018). Principios del Procedimiento Administrativo Sancionador. *Jurídica de Seguridad Social*(14), 69.

Vásquez, D., Fernández, J., Díaz, L., Zetián, J., & Parodi, M. (2013). El Injusto en el Derecho Disciplinario. *Derecho Penal y Criminología*(97), 167.

Véscovi, E. (1999). *Teoría General del Proceso*. Bogotá: Temis.

B. Jurisprudencia Internacional

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1998). *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001). *Caso Baena y otros vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2004). *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2003). *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2006). *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C N° 151.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2015). *Caso Ruano Torres y Otros vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C N° 303.

Corte Constitucional de Colombia. (2003). *Sentencia N° C-252/03*. Bogotá, Colombia: Autor.

Corte Constitucional de Colombia. (2003). *Sentencia N° C-819/06*. Bogotá, Colombia: Autor.

C. Jurisprudencia Nacional

Corte Constitucional del Ecuador para el Período de Transición. (2009). *Sentencia N° 027-09-SEP-CC, caso N° 0011-08-EP*. Quito, Ecuador: Autor.

Corte Constitucional del Ecuador para el Período de Transición. (2009). *Sentencia N° 020-10-SEP-CC, caso N° 0583-09-EP*. Quito, Ecuador: Autor.

- Corte Constitucional del Ecuador. (2012). *Sentencia N° 227-12-SEP-CC, caso N° 1212-11-EP*. Quito, Ecuador: Autor.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2012). *Sentencia N° 230-12-SEP-CC, caso N° 1239-10-EP*. Quito, Ecuador: Autor.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2013). *Sentencia N° 0016-13-SEP-CC, caso N° 1000-12-EP*. Quito, Ecuador: Autor.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2013). *Sentencia N° 076-13-SEP-CC, caso N° 1242-10-EP*. Quito, Ecuador: Autor.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2014). *Sentencia N° 041-14-SEP-CC, caso N° 0777-11-EP*. Quito, Ecuador: Autor.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2014). *Sentencia N° 207-14-SEP-CC, caso N° 0552-11-EP*. Quito, Ecuador: Autor.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2014). *Sentencia N° 004-14-SCN-CC, caso N° 72-14-CN*. Quito, Ecuador: Autor.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2014). *Sentencia N° 009 -14-SEP-CC, caso N° 0526-11-EP*. Quito, Ecuador: Autor.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2015). *Sentencia N° 175-15-SEP-CC, caso N° 1865-12-SEP-CC*. Quito, Ecuador: Autor.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2015). *Sentencia N° 228-16-SEP-CC, caso N° 1460-15-EP*. Quito, Ecuador: Autor.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2016). *Sentencia N° 019-16-SEP-CC, caso N° 0542-15-EP*. Quito, Ecuador: Autor.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2016). *Sentencia N° 028-16-SEP-CC, caso N° 1729-11-EP*. Quito, Ecuador: Autor.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2016). *Sentencia N° 036-16-SEP-CC, caso N° 0610-14-EP*. Quito, Ecuador: Autor.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2016). *Sentencia N° 101-16-SEP-CC, caso N° 0340-12-EP*. Quito, Ecuador: Autor.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2016). *Sentencia N° 0117-16-SEP-CC, caso N° 1943-13-EP*. Quito, Ecuador: Autor.

Corte Constitucional del Ecuador. (2017). *Sentencia N° 014-17-SEP-CC, caso N° 1943-13-EP*. Quito, Ecuador: Autor.

Corte Constitucional del Ecuador. (2018). *Sentencia N° 017-18-SEP-CC, caso N° 0513-16-EP*. Quito, Ecuador: Autor.

Corte Constitucional del Ecuador. (2019). *Sentencia N° 9-15-CN/19, caso N° 9-15-CN/19 y acumulados*. Quito, Ecuador: Autor.

D. Instrumentos de Organismos Internacionales

Declaración Universal de los Derechos Humanos. (22 de noviembre de 1948). Tercera Asamblea General. París, Francia.

Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos. (16 de diciembre de 1966). Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI)

Convención Americana de Derechos Humanos. (22 de noviembre de 1969). Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. San José, Costa Rica.

Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica. (17 de septiembre de 1787). Convención Constitucional de Filadelfia. Pensilvania, Estados Unidos de Norteamérica.

E. Legislación

Constitución de la República del Ecuador. (20 de octubre de 2008). Registro Oficial. (449).

Código Orgánico Administrativo. (07 de julio de 2017). Registro Oficial Suplemento. (31).

Código Orgánico de la Función Judicial. (09 de marzo de 2009). Registro Oficial Suplemento. (544).

Código Orgánico de Entidades de la Seguridad Ciudadana y Orden Público. (21 de junio de 2017). Registro Oficial Suplemento. (19).

Código Orgánico General de Procesos. (22 de mayo de 2015). Registro Oficial Suplemento. (506).

Código Orgánico Integral Penal. (10 de febrero de 2014). Registro Oficial Suplemento. (180).

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (22 de octubre de 2009). Registro Oficial Suplemento. (52).

Ley Orgánica de Servicio Público. (06 de octubre de 2010). Registro Oficial Suplemento. (294).

Reglamento General a Ley Orgánica de Servicio Público. (01 de abril de 2011). Registro Oficial Suplemento. (418).