



**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA
INDOAMÉRICA
DIRECCIÓN DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL Y LITIGACIÓN ORAL**

TEMA:

EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD APLICADO AL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DE LA POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR.

Trabajo de investigación previo a la obtención del grado de Magister en Derecho Procesal y Litigación Oral

Autora:

Abg. Myrian Amparo Claudio
Semblantes

Tutor:

MSc. Hernán Rodrigo Batallas Gómez

QUITO – ECUADOR

2023

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

Yo, Abg. Myrian Amparo Claudio Semblantes, declaro ser autor del Trabajo de Investigación con el nombre **“EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD APLICADO AL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DE LA POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR”**, como requisito para optar al grado de Magister en Derecho Procesal y Litigación Oral 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-UTI).

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 Quito, a los 06 días del mes de marzo de 2023, firmo conforme:

Autor: Abg. Myrian Amparo Claudio Semblantes

Firma:

Número de Cédula: 0502878119

Dirección: Latacunga Av. General Proaño

Correo Electrónico: sandrajclaudio@yahoo.es

Teléfono: 0958998410

APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi calidad de Tutor del Trabajo de Titulación “**EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD APLICADO AL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DE LA POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR**”, presentado por Myriam Amparo Claudio Semblantes, para optar por el Título de Magister en Derecho Procesal y Litigación Oral,

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.

Quito, 06 de marzo de 2023

.....

Msc. Hernán Rodrigo Batallas Gómez

TUTOR

DECLARACIÓN 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 **MAGÍSTER EN DERECHO PROCESAL Y LITIGACIÓN ORAL**, son absolutamente originales, auténticos y personales y de exclusiva responsabilidad legal y académica del autor

Quito, 06 de marzo del 2023

Abg. Myrian Amparo Claudio Semblantes

C.C. No.: 0502878119

APROBACIÓN TRIBUNAL

El trabajo de Titulación ha sido revisado, aprobado y autorizada su impresión y empastado, sobre el Tema: “EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD APLICADO AL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DE LA POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR”, previo a la obtención del Título de Magíster en Derecho Procesal y Litigación Oral, reúne los requisitos de fondo y forma para que el estudiante pueda presentarse a la sustentación del trabajo de titulación.

Quito, 06 de marzo de 2023.

.....

PhD. Marco Javier Rodríguez Ruiz

PRESIDENTE DEL TRIBUNAL

.....

MSc. Hernán Rodrigo Batallas Gómez

DIRECTOR

.....

MSc. Yanet Nápoles Nápoles

EXAMINADOR

DEDICATORIA

Mi tesis la dedico con todo mi amor y cariño a mis hijos: Jeniffer, Katherin y Jeremmy, por ser mi fuente de motivación e inspiración para poder superarme cada día más y así poder luchar para que la vida nos depare un futuro mejor, por su sacrificio y esfuerzo, por creer en mi capacidad, aunque hemos pasado momentos difíciles siempre han estado brindándome comprensión.

A mis padres, hermana y sobrino quienes con sus palabras de aliento no me dejaban decaer para que siguiera adelante y siempre sea perseverante y cumpla con mis ideales

A mis compañeros y amigos, quienes sin esperar nada a cambio compartieron su conocimiento, alegrías y tristezas y a todas aquellas personas que durante el periodo académico estuvieron a mi lado apoyándome y lograron que este sueño se haga realidad.

AGRADECIMIENTO

Gratitud a todos quienes fueron participes dentro de este proceso de mi formación superior, en lo principal, a tan distinguido personal de cátedra de la Escuela de Derecho de la Universidad Indoamérica, quienes, se constituyeron en un pilar fundamental dentro de esta Maestría en post de asimilar mayores conocimientos dentro de esta apasionante ciencia del Derecho.

PORTADA

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

APROBACIÓN DEL TUTOR _____ iii

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD _____ iv

APROBACIÓN TRIBUNAL _____ v

DEDICATORIA _____ vi

AGRADECIMIENTO _____ vii

ÍNDICE _____ viii

RESUMEN EJECUTIVO _____ 1

ABSTRACT _____ *¡Error! Marcador no definido.*

INTRODUCCIÓN _____ 3

Importancia y actualidad _____ 3

Planteamiento del Problema _____ 7

Objetivos _____ 8

Objetivo general: _____ 8

Objetivos específicos: _____ 8

Idea a defender _____ 9

Justificación _____ 9

CAPÍTULO I _____ 10

MARCO TEÓRICO _____ 10

Antecedentes de la investigación _____ 10

Desarrollo teórico _____ 11

Generalidad del Principio de Proporcionalidad _____ 11

Principio de Proporcionalidad en el Ecuador _____ 12

Subprincipios del Principio de Proporcionalidad _____ 16

Principio de Idoneidad _____ 16

Principio de Necesidad _____ 16

Principio de Ponderación _____ 17

Test de Proporcionalidad _____ 17

El Principio de Proporcionalidad con relación al régimen administrativo disciplinario de la Policía Nacional _____	18
Principio de Proporcionalidad en el nuevo paradigma Jurisdiccional _____	19
Régimen administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador _____	21
Marco legal _____	27
CAPÍTULO II _____	38
DISEÑO METODOLÓGICO _____	38
Enfoque y diseño de la investigación _____	38
Descripción de la muestra _____	39
Proceso de recolección de datos _____	41
Análisis de los resultados _____	43
Interpretación de resultados _____	47
CAPÍTULO III _____	50
PRODUCTO _____	50
CONCLUSIONES. _____	63
RECOMENDACIONES _____	66
BIBLIOGRAFÍA: _____	68
ANEXOS _____	70

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMERICA
DIRECCIÓN DE POSGRADO

MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL Y LITIGACIÓN ORAL

TEMA: EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD APLICADO AL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DE LA POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR

RESUMEN EJECUTIVO

El problema respecto de la norma que se presume su inconstitucionalidad, el Art. 48 de la COESCOP, desarrolla que; la destitución se reconoce como un acto administrativo, por el que los servidores son cesados de manera definitiva del servicio o la entidad que sean dependientes de forma orgánica, porque precisamente se ha cometido una falta que se determine como muy grave o por la reincidencia de dos faltas graves en un periodo de un año que se cuenta a partir de la primera falta. Es precisamente en la reincidencia de las dos faltas graves, que se puede determinar la afectación al principio de proporcionalidad. El objetivo de la presente investigación es: Determinar cómo se afecta el principio de proporcionalidad en las sanciones aplicadas por el régimen administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador. La idea a defender es ¿Existe principio de proporcionalidad en las sanciones aplicadas al Régimen Administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador? El enfoque metodológico en la presente investigación es el cualitativo de carácter descriptivo. Respecto los resultados, las sanciones, con relación a la primera falta, se entendería que ya está juzgada, la segunda sanción sería la que se comete en un año, lo que se determina una segunda sanción por un nuevo hecho y la tercera sanción es la destitución, de esta manera, se verifica tres sanciones respecto de un hecho. Se concluye que, la norma que se acusa como inconstitucional, transgrede varios derechos, valores, y principios constitucionales, como la igualdad formal y no discriminación, proporcionalidad, prohibición de doble juzgamiento, seguridad jurídica. Estos componen las razones por las cuales el Régimen Administrativo Disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador, específicamente el Art.48 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadanía y Orden Público, contraviene el estándar constitucional en la protección de derechos fundamentales.

Palabras clave: inconstitucionalidad, policía nacional, principio de proporcionalidad, régimen administrativo disciplinario.

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INDOAMERICA
DIRECCIÓN DE POSGRADO

MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL Y LITIGACIÓN ORAL

**TOPIC: THE PRINCIPLE OF PROPORTIONALITY APPLIED TO THE
DISCIPLINARY ADMINISTRATIVE REGIME OF THE NATIONAL
POLICE OF ECUADOR.**

ABSTRACT

The problem regarding the rule that is presumed to be unconstitutional, Art. 48 of the COESCOP, develops that; The dismissal is recognized as an administrative act, by which the servers are definitively dismissed from the service or the entity to which they are organically dependent on, precisely because an offense has been committed that is determined to be very serious or due to the recidivism of two serious offenses in a period of one year from the first offense. It is precisely in the recidivism of the two serious misconduct that the affectation of the principle of proportionality can be determined. The objective of this reseacr is: To determine how the principle of proportionality is affected in the sanctions applied by the disciplinary administrative regime of the National Police of Ecuador. The idea to be defended is: Does the principle of proportionality exist in the sanctions applied by the Disciplinary Administrative Regime of the National Police of Ecuador? The methodological approach in this research is qualitative of a descriptive. Regarding the results, the sanctions, in relation to the first offense, it would be understood that it has already been judged, the second sanction would be the one committed in a year, which determines a second sanction for a new fact and the third sanction is the dismissal, in this way, three sanctions are verified with respect to a fact. It is concluded that the rule accused as unconstitutional transgresses several rights, values and constitutional principles such as formal equality and non-discrimination, proportionality, prohibition of double jeopardy, and legal certainty. These make up the reasons why the Disciplinary Administrative Regime of the National Police of Ecuador, specifically Art.48 of the Organic Code of Citizen Security and Public Order Entities, contravenes the constitutional standard in the protection of fundamental rights.

KEYWORDS: Keywords: disciplinary administrative regime, national police, principle.

INTRODUCCIÓN

Importancia y actualidad

El tema presentado en la presente investigación es importante, por cuanto se ha tenido la duda razonable en cuanto a la constitucionalidad de la norma determinada en el Art. 48 de la COESCOP, y que podría estar afectando el principio de proporcionalidad de la norma. De esta manera, se intentará desvirtuar la presunción de constitucionalidad que gozan las normas, en base a los lineamientos constitucionales que se deben cumplir, respecto de la configuración de la norma. El tema es de actualidad, puesto que existe malestar en los efectivos policiales, respecto de los procedimientos sancionatorios que se han dado en base a la aplicación de la norma expuesta. y su relación con la línea y sublínea (cuando corresponda) de investigación de programa (Anexo 1).

La pertinencia de la investigación a partir de lo demandado en documentos normativos, reglamentos, leyes y acuerdos, se estructuran explicando la pertinencia con el tema estudiado de la siguiente manera:

En este contexto, en el Art.160.4 de la Constitución de la República (2008), establece que los ciudadanos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional deben ser juzgados por órganos de la función judicial, por delitos cometidos en sus labores, el juzgamiento se llevará a cabo en salas especializadas que forman parte de la misma función judicial. Las infracciones disciplinarias serán tratadas por la unidad competente conforme a la ley. De esta forma, el régimen disciplinario de la Policía Nacional tiene legitimidad en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, tal como lo establece la Constitución.

Ahora bien, en el Art.7 del Código Orgánico de la Función Judicial se norman los principios de legalidad, jurisdicción y competencia; los que nacen de la Constitución de la República y la ley. Por tanto, quienes pueden ejercer competencia para que se imponga sanciones administrativas, en el caso del Régimen Administrativo Disciplinario de la Policía Nacional, efectivamente lo

debe determinar la COESCOP, por ser la norma que rige la materia. (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017)

Por otro lado, en el Art.36 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017) norma que el Régimen Administrativo Disciplinario se determina en los principios, doctrina, normas e instancias administrativas que se encuentran regulando, controlando y sancionando la conducta de los servidores y las entidades de seguridad que regula el Código, para generar medidas preventivas y correctivas. El Art. 37 ibidem, se determina como potestad sancionadora a la facultad de las entidades que se prevén en el Código, para que se conozca, investigue, sancione y cumpla lo resuelto conforme con las atribuciones, por la comisión de los actos que se encuentran tipificados como falta administrativa

De los artículos expresados, no se determina una potestad sancionadora específica sobre un funcionario u órgano administrativo. No obstante, es pertinente delimitar a la misma, para este fin es pertinente remitirse al Art. 5 del Reglamento de Actividades de Protección Pública, que norma como Unidad Responsable a la Policía Nacional, por medio de la subdirección operativa de seguridad y protección, que de manera orgánica tiene pertenencia con la Dirección General de Inteligencia.

Respecto a las sanciones y faltas administrativas en el COESCOP, en el Art. 39 se indica que es toda acción u omisión imputable a un servidor de los organismos de seguridad, determinada conforme este Código y comprobada adecuadamente. En el Art.40 se mencionan la clasificación de las faltas administrativas que son: faltas leves; graves; y muy graves. En el Art.41 se indica que las faltas cometidas por el servidor tendrán una sanción de manera independiente a través de procedimientos independientes, en el caso de concurrencia de faltas originadas en la misma conducta, la falta más será la que tenga sanción. (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017)

En el Art.42 se establece que las sanciones aplicables a las faltas administrativas, por su orden de gravedad son las siguientes: amonestación verbal; escrita; sanción pecuniaria menor y mayor; suspensión de funciones; y la

destitución. Si como resultado de una falta administrativa se generan daños materiales sobre los bienes del organismo, la reparación de estos será obligatoria con cargo al infractor (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017)

En el Art.47 se determina que la suspensión de funciones es la separación temporal del servidor de los organismos de seguridad, por el lapso de treinta días, sin remuneración, por dos faltas graves reiteradas en el plazo de trescientos sesenta y cinco días, a partir de la comisión de la primera falta. En el Art.48 se indica la destitución es el acto administrativo a través del que los servidores son cesados de manera definitiva del servicio o del organismo al que dependen por cometer una falta administrativa muy grave o por reincidir en dos faltas graves en un lapso de trescientos sesenta y cinco días a partir de la primera falta. (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017)

En el Art.49 se menciona que para la graduación de la sanción sobre las faltas administrativas disciplinarias de graves a muy graves se considerará las circunstancias que acompañan el hecho. En el Art.50 se indica que los procedimientos administrativos disciplinarios deben contener lo siguiente: la identificación del servidor; la descripción de los hechos que motivan el procedimiento; el análisis y la descripción de los medios probatorios de cargo y descargo; la motivación de hecho y derecho; la adecuación al tipo de falta incurrida; la sanción que se impone en caso de existir; la fe de la notificación de la sanción.

Ahora bien, mediante la normativa legal analizada, se identifican la existencia de dos tipos de procedimientos respecto al régimen disciplinario en faltas leves, graves y muy graves. Asimismo, las sanciones en el caso de que se determinen responsabilidades administrativas a los servidores policiales. En las faltas leves, la pecuniaria mayor será la máxima sanción a partir de incurrir en la primera falta. Las resoluciones de las faltas leves tendrán que motivarse correctamente. De lo contrario, en la apelación que lleve a cabo el sancionado se tendrá que analizar el superior jerárquico que avoca conocimiento si tuvo motivación o no. (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017)

En este contexto, en el Art.54 se establece el procedimiento para sancionar las faltas administrativas que se cometen por los servidores de los organismos de seguridad, lo que será oral en base a los principios y garantías del debido proceso. De esta manera, se dejará constancia por escrito de las principales actuaciones del procedimiento administrativo. (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017)

En el Art.55 se menciona que las sanciones administrativas disciplinarias serán impuestas previo procedimiento administrativo, asegurando los principios del debido proceso y el derecho a la defensa que se determina en la Constitución de la República. Respecto al derecho a la defensa, el servidor en el caso de cualquier falta podrá requerir el patrocinio de un abogado en el caso de considerarlo necesario. (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017)

En un estudio a nivel mundial, específicamente en Alemania, Sapag (2018) expone que, a lo largo del siglo XIX, el principio de proporcionalidad trascendió del derecho penal al administrativo y se configura como un criterio de control respecto de la discrecionalidad de los actos de administración, estableciendo un límite al poder de policía. De esta manera, el mencionado poder exige esta proporcionalidad, que parte del derecho natural y el ejercicio mismo de la potestad es una medida que debe limitarse a nivel jurídico.

En el plano latinoamericano, se determina el estudio de Arias León (2021) determina que, en la jurisprudencia, la Magistratura aplica el principio de proporcionalidad, con el fin de que el derecho se califique como legítimo. Esta realidad debe darse con la relevancia del peso de los derechos que se encuentran en conflicto. No obstante, este ejercicio de ponderación establece condiciones de correlación de derechos que pueden encontrarse en tensión. Sobre lo expresado por la autora, se puede reconocer que la jurisprudencia en la realidad ecuatoriana ha delimitado ciertos estándares específicos para la aplicación de este principio, estándares que se verifican en los apartados posteriores de la presente investigación.

En el plano ecuatoriano Resabala Montes (2022), la potestad disciplinaria configura la facultad de que se corrija acciones u omisiones que se ejecutan por

funcionarios públicos, la norma constitucional, ha establecido garantías que se sujetan a organismos ante procesos judiciales, los que se deben regir por los principios que la Constitución de la República y los Tratados Internacionales, sientan como base para garantizar los derechos de las personas y que no exista prejuicios contra el Estado.

En cuanto a la evidencia de la problemática existente, se ha afianzado la duda en cuanto a la constitucionalidad de la norma, que se determina en el Art. 48 de la COESCOP, por cuanto podría estar afectando al principio de proporcionalidad. Esto se ha determinado en base al método deductivo, al realizar un análisis de la norma bajo los parámetros constitucionales, a esto se le ha complementado el método bibliográfico documental, que a través de la doctrina se verificará como se configura los elementos que deben cumplir para que se garantice el principio estudiado.

Planteamiento del Problema

El objeto de la presente investigación es determinar si en realidad existiría una afectación al principio de proporcionalidad en cuanto a los procesos sancionatorios aplicados contra los efectivos policiales, en base al cumplimiento del Art. 48 de la COESCOP. Así también, se generará un producto, que se enmarca en dar una solución al problema, una vez que se haya verificado la afectación al principio analizado. El campo de estudio es el derecho constitucional, en base a la argumentación que se estructura bajo los estándares del principio de proporcionalidad.

¿Existe principio de proporcionalidad aplicado al Régimen Administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador?

Se debe precisar que los principios y garantías del debido proceso, desarrollados en la Constitución de la República del Ecuador, se deben aplicar en el ejercicio punitivo que se le faculta al Estado, específicamente la potestad disciplinaria que se atribuye mediante ley a autoridades de la Policía Nacional. Uno de los principios que integran el debido proceso, es específicamente el de proporcionalidad, desarrollado en el Art. 76.6 ibidem, en donde se norma que la ley

debe tener una debida proporcionalidad entre infracciones y sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza.

Al hacer un análisis de fondo, respecto del Art. 48 de la COESCOP cuya constitucionalidad se presume, desarrolla en su texto que; la destitución se reconoce como un acto administrativo, por el que los servidores son cesados de manera definitiva del servicio o la entidad que sean dependientes de forma orgánica, porque precisamente se ha cometido una falta que se determine como muy grave o por la reincidencia de dos faltas graves en un periodo de un año que se cuenta a partir de la primera falta. Es precisamente en la reincidencia de las dos faltas graves, que se puede determinar la afectación al principio de proporcionalidad.

Si bien es cierto, que el presente artículo no guarda relación con el derecho penal, y sus penas, pero si con el derecho administrativo y sus mecanismos de sanción. De lo indicado respecto de este principio se verifica que su configuración se produce cuando existe un hecho al que se imponen varias consecuencias jurídicas.

Objetivos

Objetivo general:

Determinar cómo se afecta el principio de proporcionalidad en las sanciones aplicadas por el régimen administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador.

Objetivos específicos:

Fundamentar teórica y doctrinariamente, respecto del principio de proporcionalidad.

Establecer los insumos críticos respecto de las sanciones aplicadas al Régimen administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador.

Elaborar un producto investigativo, en donde se solucione la problemática respecto a la afectación del principio de proporcionalidad en las sanciones aplicadas al régimen administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador.

Idea a defender

No existe proporcionalidad en las sanciones aplicadas al Régimen Administrativo Disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador.

Justificación

La presente investigación se justifica como original, por cuanto, a pesar de encontrar investigaciones con las variables propuestas, ninguna hace el análisis del problema, en base a la afectación del principio de proporcionalidad, en este sentido, se ha ampliado el enfoque de investigación, puesto que no solo se determina en el análisis normativo, sino en que se genera un producto, para dar solución a la problemática.

Se justifica como necesaria, por cuanto, no solo se determina una afectación al principio de proporcionalidad, sino que también estaría afectando otros principios. Además, ha generado incerteza entre los efectivos de la fuerza policial, por cuanto, han sido varios compañeros a quienes se les ha destituido de sus cargos, como consecuencia de la aplicación del Art. 48 de la COESCOPE.

La presente investigación es factible, por cuanto, se cuenta con los insumos normativos para llevar a cabo un análisis sistemático. Así también, se cuenta con los recursos pertinentes para la investigación. Además, como insumos humanos, se encuentra el valioso aporte del tutor, que ha permitido que se estructure de la mejor manera el documento.

Los beneficiarios de la presente investigación, será la comunidad académica, por cuanto, puede ser un punto de partida para futuras investigaciones, que puedan complementar aspectos que quizá no se tomen en cuenta, por determinarse un fin específico. Así también la Universidad Tecnológica Indoamérica, porque podrá incorporar a su repositorio institucional como un aporte de investigación a la comunidad.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

Antecedentes de la investigación

Respecto a los antecedentes investigativos es importante considerar el aporte de Cordero (2020) denominada “El plazo en la prescripción de las infracciones y sanciones administrativas ante el principio de proporcionalidad”, tiene por objeto establecer normas para la solución de los problemas de prescripción y sanción administrativa en ausencia de normas generales, con base en el principio de proporcionalidad. Además, se argumentó que, para evitar la gravedad de la infracción, no se aceptaban condiciones uniformes. De igual forma, el marco administrativo está compuesto por la legislación penal y la legislación administrativa, que es la matriz disciplinaria más cercana al sistema de infracciones administrativas. En conclusión, cabe señalar que las bases descriptivas de estos casos no difieren de las existentes en otros ámbitos del ordenamiento jurídico: la seguridad y la certeza jurídica.

Asimismo, se debe considerar la investigación de Ferreres (2020) denominada “Más allá del principio de proporcionalidad”, en la cual se aborda este principio en base a una teoría sustantiva de la justicia y derechos sustantivos que lo fundamenta. El problema, sin embargo, es que, si bien existe el principio de proporcionalidad, requiere una teoría que vaya más allá de la mecánica de cómo funciona ese principio. Por un lado, apoya a los jueces en la respuesta a las cuestiones normativas requeridas para su aplicación. La proporcionalidad no es suficiente para determinar distinciones cualitativas entre derechos o para asignar peso abstracto a la limitación de un derecho en relación con el logro de un propósito legítimo o la protección de otro derecho igualmente importante. Se menciona en la conclusión que los derechos constitucionales se consideran importantes para las relaciones entre actores privados.

De igual manera, se debe tomar en cuenta la investigación de Pozo (2019) denominada “Aplicación del principio de proporcionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador”, en él que se analiza el fundamento teórico del

principio de proporcionalidad, seguido de la elaboración de varios precedentes importantes del paradigma de la argumentación explicativa utilizado por la Corte Constitucional ecuatoriana, ubicando el tema en su estructura y limitaciones, por lo que se pretende, a través del análisis del tratamiento brindado por la jurisprudencia que revela cómo se aplica el test de proporcionalidad a las limitaciones de los derechos constitucionales. Por tanto, una investigación cualitativa basada en métodos inductivo-deductivos e histórico-lógicos nos permite sacar conclusiones de los casos en los que se aplica el principio de proporcionalidad.

Desarrollo teórico

Generalidad del Principio de Proporcionalidad

El Principio de Proporcionalidad ha evolucionado de forma constante a través del tiempo y se ha ido expandiendo en todas las materias proporcionadas al Derecho, reglando la relación que están en las personas y el poder público. Para citar un ejemplo muy notorio en cuanto a la influencia a este principio y donde se denota más importancia al tratarlo en temas penales específicamente “la prisión preventiva”.

El filósofo alemán Robert Alexy fue uno de los autores que más atención prestó al estudio de este principio, pues creó un argumento en el sentido de que estos principios son normas y que no se definen por su validez absoluta sino por su validez aproximada; los objetos de estos principios son los derechos y libertades fundamentales y los bienes jurídicos colectivos; la naturaleza de un principio puede identificarse por su conflicto con otro principio y la cualidad por la cual se satisface en diversos grados; los conflictos entre principios son proporcionados. Los principios son la solución; los principios son tareas de optimización realizadas en la mayor medida posible (Alexy, 2011).

Esta afirmación realizada por Alexy da un importante aporte al estudio de este principio puesto que la finalidad del mismo es la paridad entre los derechos fundamentales y la posible colisión de los mismos a través de diferentes accionares antijurídicos o a su vez en lo que la misma normativa manda, prohíbe y permite entre los actores sociales que recurren a este principio para que se dicte fallos sin tener una desorganización o falta de razonabilidad en las decisiones judiciales.

Además tenemos muy en cuenta que el principio de proporcionalidad no solo ha influido en materias delicadas como derecho penal en donde está de por medio la libertad de una persona que es un derecho humano de carácter universal así también del derecho civil que tiene como bien jurídico que podría afectarse los mismo derechos civiles de las personas es por eso que diferentes autores han mencionado este principio con un rol fundamental para un estado de derecho en donde nos manifiesta lo siguiente

Así, (...) el uso del principio de proporcionalidad se ha vuelto común desde la consolidación de las democracias, jugando un papel importante no solo en las áreas del derecho penal o administrativo donde primero surgió, sino fundamentalmente en el ámbito jurídico, constitucional y de derechos humanos.(Comella, 2020).

En cuanto al Estado democrático que menciona el autor es menester señalar que para llegar a estructurar una nación y convertirla en un estado de carácter democrático en donde los mandantes y sus mandatarios surgen de el mismo pueblo se afianza que el rol jerárquico y de importancia de este principio ha sido infaltable que no esté dentro del marco funcional y estructural dentro de la normativa para su correcta aplicación en base a los derechos fundamentales.

Principio de Proporcionalidad en el Ecuador

El Principio de Proporcional en la normativa ecuatoriana tiene como su base legal en el Art. 76 núm. 6 de la Constitución de la República (2008) en donde textualmente menciona que “*La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales*”, en donde se manifiesta que mencionado principio se adecuará con el fin de limitar en gran parte la injerencia del mismo Estado en la posible afectación de los derechos de los ciudadanos.

En nuestra normativa se hace énfasis a este principio incluso con sentencias de la Corte Constitucional y de la Corte Nacional principales órganos de justicia que han ido arraigando y consolidando este principio puesto que los administradores de justicia han sido inteligenciados para el uso correcto de este principio en cuanto a la aplicación y su sustento legal puesto que se hace mucho

más notorio la aplicación de este principio en el derecho penal y derecho administrativo de carácter sancionatorio. (Cordero, 2020)

Cabe considerar que los juzgadores Penales de primer nivel al ser encargados directos de conceder medidas cautelares como la propia prisión preventiva o negarla por petición de fiscalía bajo este principio de proporcionalidad deben adecuar su decisión para mantener esta medida con el parámetro de cautelar y no como una pena anticipada dando enfoque al principio de proporcionalidad y se mantenga este mientras se resuelve la situación legal del procesado.

Cuando hablamos de la seguridad jurídica enmarcada en la Constitución del Republica (2008) nos encuadramos en el respeto directo al conjunto de normativas que emanan de la legalidad ya sea constitucional y leyes que norman nuestra estado de derecho, sin embargo el principio de proporcionalidad ha venido arraigado a la seguridad jurídica en donde el legislador ha optado por dar un enlace significativo entre varios principios acorde a elementos materiales de aplicación de la norma y las consecuencias al vulnerarlos, con esto se protege los derecho fundamentales al darle una protección eficaz al optimo cumplimiento y aplicación de la normativa ecuatoriana.

En cuanto a la prohibición de doble juzgamiento que nuestra Carta Magna ha sido muy clara y enfática al prohibir que se llegue a dar este tipo de casos, puesto que nuestro sistema penal ha sido explícito en validar incluso la justicia indígena como ya juzgado si el caso lo amerita, en cambio si nos dirigimos al principio de proporcionalidad no se podría configurar en el sentido que no se podría valorar la acción cometida u omisión de cualquier persona al no verificarse los principios como son de idoneidad, necesidad y ponderación, es decir no se podría realizar un test de proporcionalidad en este tipo de eventos con lo que excluirá este principio al no ser compatible, dejando en indefensión a las posibles víctimas.

El principio de Proporcionalidad ha atribuido que los magistrados de la justicia tomen este como la base fundamental en la redacción de sus sentencias así como sus fallos en donde dan una estricta proporción entre la normativa legal, las sanciones y las diferentes infracciones que los ciudadanos han recurrido,

estaríamos enmarcados en otros principios como la seguridad jurídica que va de la mano al principio de proporcionalidad al respetar los derechos fundamentales sin colocar al Estado como un ente sancionador y punitivo que no tiene límites. (Covarrubias, 2018)

A pesar de que no existe una estructura adecuada de la aplicación en base a este principio conforme la normativa de la Constitución de la República hace alusión y referencia que los operadores de justicia o los llamados a administrar la justicia deben acatarla con una estricta aplicación de este principio al emitir sus fallos judiciales, puesto que el legislador al expedir este principio constitucional se inclinó a una justicia plena que exista paridad entre la infracción y la sanción en toda materia del derecho.

En el Ecuador este principio que además de ser de carácter constitucional ha sido uno de los más trascendentales en cuanto a la aplicación de este y en la normativa ha sido imprescindible dictarlo en todas las materias de carácter legal, puesto que en las sentencias y resoluciones es imprescindible que este principio sea optado por los administradores de justicia como un principio fundamental para la decisión en su sana crítica y convencimiento según su razonabilidad.

El Principio de Proporcionalidad dentro de Estado de derecho tiene un fin indudablemente objetable puesto que es la limitación de la posible vulneración de derechos sobre todo a la libertad, imposiciones de penas privativas de libertad o de carácter administrativas sancionadoras lo que hace que el mismo estado sea un ente de protección de derechos con la institucionalidad ya dada y por consiguiente el estricto respeto y aplicación de este principio puesto que un estado constitucional en donde no se enmarque por los principios fundamentales perdería su vía de poder de gobernar. (Hernández, 2019)

Es por esto que toda desavenencia del derecho al uso legítimo de la violencia por parte del Estado, así como el derecho a la libertad del ser humano, deben ser objeto de resolución a base de principios juntamente con la normativa de cada Estado para que sea encaminado a satisfacer la necesidad de una óptima observancia al principio de proporcionalidad que junto a otros principios constitucionales se

obtendría una adecuada aplicación de la justicia obteniendo como resultados la no repetición de vulneración de derechos fundamentales.

La proporcionalidad significa, por un lado, la evocación de los principios consagrados en la Constitución y, por otro, un método de interpretación constitucional encaminado a limitar el poder público y garantizar la protección de los derechos fundamentales.

El óptimo balance en caso de que haya algún conflicto entre la norma sancionatoria frente al hecho indudablemente es la finalidad de este principio puesto que en estos casos se debe realizar una ponderación que satisfaga un principio frente a otro en donde adicionalmente debe conformar parte del derecho público y del estado para la satisfacción completa y conclusa de las decisiones tomadas frente a estas desavenencias.

Continuando con el análisis, es importante la consideración de la diferenciación entre “normas con estructura de principio” y las “normas con estructura de regla”; precisar este aspecto al momento de aplicar el principio, es de gran importancia.

Las normas con estructura de regla son aquellas con supuestos fácticos y claras consecuencias jurídicas, y donde la inclusión constituye su forma tradicional de aplicación jurídica. Las normas con estructura de regla, en cambio, son mandatos explícitos, las reglas no se derivan de principios, se diferencian principalmente en la forma en que se resuelven los conflictos, a través de métodos tradicionales de validez, *lex specialis* (la *lex specialis* sustituye a la ley general), Jerarquía (una ley superior deroga una ley inferior) y *ad hoc* (una ley posterior deroga una ley anterior).(Caro, 2020)

Los principios de carácter Constitucional y que protegen los derechos fundamentales deben tener un grado de cumplimiento acorde a cada normativa y materia, y que su aplicación debe estar en mayor medida en relación con los hechos facticos y la sanción a imponer. Además, se enmarcan en cuanto a las resoluciones o fallos por parte de los administradores de justicia y los aplican en cuanto a su

interpretación a la normativa, por lo general acatando la ponderación y su sana crítica para no cometer errores en las decisiones judiciales.

Subprincipios del Principio de Proporcionalidad

El Principio de Proporcionalidad adecua su aplicación a tres subprincipios que son adecuación o idoneidad, necesidad y ponderación en un sentido imperativo, que de ser enmarcados en un análisis de manera escalonada en su orden ya dicho puesto que al denotar que falta algunos de estos subprincipios se denotaría una medida desproporcionada, pues cabría en una afectación ilegítima desde el paradigma constitucional sin que se tome en cuenta los principios subsecuentes.

Principio de Idoneidad

En cuanto al principio de idoneidad o también llamado de Adecuación en la estructura del principio de proporcionalidad hace mucha relación que al tener como finalidad la contribución a obtener un objetivo en donde se enmarque a un enfoque de un fin constitucionalmente legítimo en toda interposición de derechos fundamentales y que coadyuve a la delimitación de un derecho y como contribuye a la consecución de un objetivo legítimo basado en la ponderación de los derechos humanos a la par con la justicia. (Villacreses, 2018)

El principio de idoneidad al ser un subprincipio del principio de proporcionalidad es considerado como un examen empírico en donde se busca la relación de las medidas con el fin de estas en donde se debe tener en cuenta que mientras más gravosas sean las infracciones más consecuencias tendrían, de la misma manera se puede confluir este principio con el estado de necesidad y las medidas alternativas menos gravosas según sea el caso.

Principio de Necesidad

El principio de necesidad está instaurado en el ideal en que el Estado constitucional está prohibido las limitaciones de carácter gratuito a los derechos que se consideran fundamentales en donde por obtener beneficios pudiendo afectar a otro derecho, esto no cabría puesto que ninguna medida adoptada puede ser legal o ente caso sería inconstitucional al coartar un derecho. (Cianciardo, 2018)

La hipótesis que da como fundamentación a este principio de necesidad y por así decirlo el más imperativo es la noción de una eficaz optimización de un grado de eficacia de los llamados derechos individuales en donde constitucionalmente se estudia teniendo en cuenta el problema de la verdadera efectividad de los derechos fundamentales, en donde este principio se considera un deber obligatorio para la administración de justicia que en muchos casos sería aplicable para un óptimo desempeño dentro de la Tutela Judicial Efectiva de los operadores de justicia.

Principio de Ponderación

El Principio de Ponderación al iniciar su estudio se debe tener en cuenta que cuando se confrontan dos principios o se colisionan estos se debe tener en cuenta al ser opuestos o las reglas opuestas que lo respalden, debemos tener en cuenta que en caso concreto un principio se determina como la norma aplicarse en un caso real en donde debe necesariamente existir un principio opuesto ahí el principio de ponderación se adecua para una óptima adecuación jurídica basado en fallos judiciales sin errores. (Mariscal, 2019)

Por cuanto se tiene presente con relación a este precepto que la aplicación del principio de ponderación es la materialización de leyes y normativas con una serie de principios que tienen en su objeto la protección de los derechos fundamentales que estén con un desorden constitucional o puedan quebrantarse de su esencia que es la prohibición de vulnerar los mismos.

Test de Proporcionalidad

En la normativa ecuatoriana acatando todos los principios que coadyuvan a verificación de una óptima adecuación de las decisiones judiciales recae como principio fundamental el principio de proporcionalidad, pero para que este principio sea óptimamente usado, hay que referirnos al test de proporcionalidad en donde se analiza todos los preceptos normativos.

Además, para resolver mencionados conflictos puesto que, al ser un instrumento de control de carácter constitucional, se podría decir que es el principio

más importante del derecho constitucional al aplicarlo se tiene que mediante una serie de reglas de este principio confiere un sistema de control de entre las medidas de restrictivas de cualquier materia del derecho y los derechos fundamentales que se podrían ver lesionados. (Blanco, 2019)

Para lo cual admite dar una reconstrucción el óptimo raciocinio seguido y poder connotar tanto las fortalezas y posibles carencias dentro del sistema de justicia específicamente dentro del sistema procesal en donde se dictan los fallos, puesto que nuestro país constitucionalmente se define los fallos judiciales de una forma oral y argumentativa en cuanto a decisiones, lo que genera tener una justicia con una amplia credibilidad y confianza por parte de los ciudadanos y tener la para una mejor protección de derechos fundamentales por parte del estado que son los pilares del Estado de Derecho en el cual todos somos actores activos.

El Principio de Proporcionalidad aplicado al régimen administrativo disciplinario de la Policía Nacional

La policía nacional del Ecuador al ser una institución que pertenece al poder ejecutivo y tiene su misión constitucional estipulado en el Art. 163 de la Constitución de la República, siendo esta la institución de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada como reza en la propia Constitución de la República tiene su propia normativa disciplinaria dentro de la misma para sancionar las faltas cometidas para lo cual el COESOP, sanciona todo tipo de faltas ya sean administrativas o a su vez si existen faltas de carácter penal eso ya inicia una investigación en Fiscalía.

Esta normativa se ha realizado para proteger la institucionalidad de la Policía Nacional para proteger su buen nombre y sobre todo para ejemplificar con sanciones administrativas a los miembros policiales en asuntos internos y con esto conservar la estricta disciplina de los miembros policiales con el único fin del cumplimiento de la misión constitucional encomendada a tan importante institución puesto que es la llamada al cuidado y protección interna de todos los ciudadanos. (Pozo, 2020)

En cuanto al Principio de Proporcionalidad tenemos muy en cuenta que refiere a las sanciones administrativas que se puedan observar en el mencionado COESCOP, en donde el legislador ha tomado en cuenta para las sanciones los hechos y faltas y los ha clasificado como leves, graves y muy graves en donde no existe proporcionalidad puesto que con las sanciones a las faltas leves y graves la única sanción es una multa pecuniaria que no tiene una proporción entre la falta cometida y la sanción en cambio con la sanción de las faltas muy graves cambie totalmente el panorama y la sanción es la baja o destitución del cargo.

Además, en esta última sanción se vería excluido totalmente este principio puesto que sin lugar a duda es una sanción desmedida y sin criterio jurídico alguno puesto que no existiría una seguridad jurídica acorde a la Carta Magna peor aún, un procedimiento adecuado y libre de todo vicio formal e informal por cuanto a pesar de esta normativa no haber recibido nuevos contraste jurídicos o reformas, mientras no se cambie la normativa seguirá existiendo este tipo de violación a un principio tan importante como es el Principio de Proporcionalidad.

Además es indispensable acotar que en cuanto al procedimiento administrativo de carácter disciplinario se desarrolla bajos parámetros y principios del debido proceso en donde se denota el establecimiento de otras principios como el de la presunción de inocencia, principio de legalidad, reserva de ley además de principio de tipificación en donde el servidor policial será tratado como inocente mientras no se rompa este principio para lo cual en un proceso debidamente fundamentado y con la legalidad del caso se resolverá la situación legal.

Principio de Proporcionalidad en el nuevo paradigma Jurisdiccional

Si bien es cierto que nuestra Constitución de la República se ha enfocado muy poco en este principio de proporcionalidad, es menester mencionar que este principio se le da un enfoque más evidente dando una suprema importancia en el derecho penal, puesto que en el derecho penal la sanción punitiva del estado es coartar el derecho a la libertad por acciones u omisiones antijurídicas en donde al dictar los operadores de justicia lo fallos deben tener en cuenta este principio al dictar sentencias que sean proporcionales a las infracciones cometidas.

En el ámbito administrativo al propiamente dicho de carácter sancionador se inclina a la parte constitucional tomando esta como parte fundamental para poder sancionar con respeto al debido proceso y demás garantías jurisdiccionales, sin embargo, el desarrollo de este tipo de fallos se debe dar una connotación en donde la falta disciplinaria de carácter administrativa deba ser acorde a la sanción para que se pueda configurar el principio de proporcionalidad. (Narváez, 2020)

Sin embargo, en otras materias del derecho al estar constituidas como menos lesivas que la materia del derecho penal, este principio se ha dejado de lado incluso se ha llegado a la conclusión que una sentencia o resolución debe ser totalmente acorde a la norma y muchos administradores de justicia no toman de lado este principio puesto que se basan a la sana crítica que abarca un papel más importante que los mismos hechos dentro de un proceso judicial.

En el actual Estado de derechos que promulga los principios constitucionales no como norma obligatoria o de cumplimiento formal en donde su aplicación es de carácter objetivo va de la mano con las consecuencias jurídicas de un determinado caso, puesto que los principios se utiliza para limitar las sanciones en consecuencias de las infracciones para que no se extralimiten dentro de lo fáctico y lo jurídico dando un resultado acorde a la normativa y a la aplicación del mismo principio teniendo como ponderación los derechos fundamentales de los ciudadanos.

De igual importancia tenemos como paradigma contractual de la vigente Constitución de la República es la sobreposición de los derechos fundamentales de los ciudadanos e incluso toma como sujeto activo de derechos a la naturaleza en donde al tener derechos se limita el mismo estado a la sujeción de emitir normas atentatorias y contraproducentes en donde se podría dar consecuencias que delimitarían el real objetivo y fin constitucional que es el ejercicio y aplicación de una justicia que garantice la satisfacción completa de los derechos y garantías constitucionales. (Jordán, 2022)

En cuanto al ámbito administrativo de carácter sancionatorio se prevé que este principio ha dado una gran importancia al tener claro las normas sancionatorias

ante un problema de carácter administrativo en donde los sujetos o partes procesales en mencionado conflicto esperarían un fallo acorde al principio de proporcionalidad, sin embargo tenemos que los administradores de justicia se basan en la Constitución de la República para no cometer errores al emitir sus fallos, puesto que ya se ha manifestado la Corte Constitucional en diferentes sentencias acerca de la aplicación de este principio, incluso con efectos sancionatorios hacia jueces que no aplican la normativa correctamente.

La nueva visión legal y el paradigma de carácter constitucional que está actualmente vigente en nuestra normativa ha sido la evolución constante de los errores cometidos a través de la historia en donde tenemos que hoy por hoy los operadores de justicias son los llamados a la aplicación de este principio con un estricto enfoque a que las partes procesales se sientan satisfechas con los fallos emitidos dentro de la función judicial.

Régimen administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador

El régimen disciplinario sancionador se efectiviza en el caso de que un servidor estatal incurra en una falta dentro del ejercicio de sus funciones, mediante la trasgresión de las reglas internas de la función pública. De esta manera, el Estado mediante su poder punitivo sanciona al funcionario público con la imposición de multas, o en el caso de infracciones más graves con la destitución del servidor de su puesto, sin embargo, este procedimiento se tiene que llevar a cabo en base al respeto de los principios constitucionales del debido proceso y el derecho a la defensa.

Ahora bien, la Opinión Consultiva 9/87 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al hacer mención respecto al Art.8 de la Convención, menciona los requisitos que se tienen que observar dentro del proceso judicial, entre los que se destaca el debido proceso legal, mediante el que se asegura al procesado una defensa adecuada, a través del respeto a las garantías constitucionales. Sin embargo, se tiene que tomar en cuenta la intervención de dos sujetos en este procedimiento disciplinario: activo (infractor); pasivo (autoridad u organismo sancionador) (López, 2022).

En este contexto, el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017) (COESCOP), en el Título Tercero del Régimen Administrativo Disciplinario, determina en el Art.117 la disciplina del policía, y en el Art.118 el debido proceso dentro de los procedimientos administrativos respecto a la imposición de sanciones disciplinarias.

En el Art.122.4 se establece que, en el caso de la sanción de faltas leves y la apelación de la resolución, la competencia es del superior jerárquico del que impuso la sanción. Asimismo, es correspondencia del ministro rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público o a su delegado, la sustanciación y resolución en el caso de apelaciones debido a faltas graves y muy graves (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017).

En el Art.123 se determina la prohibición de las sanciones y los reclamos colectivos, en la que se dispone que en el caso de que existan hechos en los que se involucren más de un servidor policial, la responsabilidad administrativa será individual, así como los reclamos y las impugnaciones. En el Art.124 se menciona la obligación de informar o denunciar la comisión de una presunta falta administrativa disciplinaria, según los requisitos que se establecen en el Art.125 (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017).

Respecto al procedimiento sancionatorio el COESCOP establece que las faltas administrativas leves contenidas en el Art.126 indica que ante la presunción de la comisión de una infracción el servidor policial tendrá el plazo de dos días a partir de la notificación de los hechos imputados, para la presentación de las pruebas de descargo. De esta manera, el superior jerárquico tendrá que emitir en los tres días posteriores la resolución correspondiente (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017).

En este sentido, debe existir una motivación adecuada en la resolución administrativa según lo determina la Constitución de la República y el presente Código, la que posteriormente será remitida a la entidad competente del ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público para su registro en el prontuario del servidor policial.

El procedimiento disciplinario para faltas graves y muy graves se determina en el Art.128 de la sección tercera, en donde se menciona que para este tipo de faltas se abrirá un sumario administrativo, según el procedimiento que se dispone en el Art.130, el cual indica que la autoridad que sustanciará el sumario será el encargado de asuntos internos de la policía nacional, en la que se emitirá el auto inicial y se designará un secretario Ad-hoc que será un abogado de la institución (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017).

Ahora bien, el secretario Ad-hoc con la providencia inicial en las setenta y dos horas posteriores procederá a notificar al ciudadano sumariado, proporcionándole el plazo de diez días para la contestación respecto a los hechos imputados, y designe un abogado defensor, así como fijar el domicilio para recibir las notificaciones y requerir la práctica de pruebas.

Asimismo, en el Art.129 se determina que la autoridad que sustancie el sumario administrativo se encuentra facultado para la adopción de la suspensión provisional e inmediata de las funciones ordinarias como una medida especial administrativa a quien se le designarán funciones de apoyo administrativo. Sin embargo, contarán con el derecho a la remuneración correspondiente hasta por noventa días. Por último, el servidor policial no podrá ejercer su cargo o mando policial, así como hacer uso de su uniforme, y armas o bienes institucionales.

Respecto al procedimiento disciplinario para la sustanciación del sumario administrativo debido a faltas graves y muy graves, en el Art.131 se determina que la autoridad sustanciadora del sumario, a través de la providencia, se notificará en el plazo de tres días al sumariado el día y la hora en la que se llevará a cabo la audiencia, la cual deberá fijarse en los siete días posteriores a la fecha de la providencia, en la que los responsables serán el encargado de asuntos internos, y el secretario Ad-hoc (Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017).

Sin embargo, en el caso de que la audiencia se suspenda por caso fortuito o fuerza mayor, la autoridad sustanciadora dispondrá que se lleve a cabo una nueva audiencia en el plazo de dos días. En el Art.133 se establece que posterior a la

audiencia la resolución sancionatoria el servidor será notificado en el plazo de tres días. Respecto a la apelación en el Art.134 se indica que esta se llevará a cabo en los cinco días posteriores a la notificación si es que el servidor se encuentra en el país y diez si está fuera de él.

El recurso mencionado se interpondrá frente a autoridad superior del ministerio rector de seguridad ciudadana, protección interna y orden público, el cual en el plazo de quince días a partir del ingreso de este recurso resolverá, siendo esta la última instancia en la vía administrativa.

Ahora bien, para un mejor entendimiento es necesario indicar lo que es el debido proceso, el cual es un derecho constitucional que se establece en el Art.76 de la Constitución de la República (2008), y en su contenido cuenta con una serie de garantías básicas para la tutela de un proceso justo, y sin arbitrariedades en todas las instancias judiciales. Asimismo, se incluye el derecho a la defensa la que se constituye en la garantía del respeto de los derechos de la persona en el proceso legal. De esta manera, es deber de los juzgadores la aplicación de las garantías del debido proceso.

Por lo tanto, la notificación se configura como una solemnidad sustancial del auto inicial del sumario administrativo para que el procesado conozca los cargos imputados debido a la infracción disciplinaria, para que así ejerza su derecho a la defensa. En este contexto, en el Art.11 del reglamento para la aplicación del régimen disciplinario del libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, establece que la notificación del auto inicial del sumario administrativo se llevará a cabo en el plazo de tres días, mediante el correo electrónico registrado previamente en el componente de talento humano institucional y con una boleta emitida el lugar de trabajo del servidor policial, o en el domicilio civil.

De igual manera, en el Art.11 del reglamento mencionado anteriormente se indica que la notificación del auto inicial de sumario administrativo se puede realizar también mediante deprecatorio a otro departamento de asuntos internos. Sin embargo, en este punto es necesario considerar la definición de notificación que se

establece en el Código Orgánico General de Procesos (Código Orgánico General de Procesos, 2015) (COGEP):

En el Art.65 de la norma ibidem se indica que es el acto a través del que se pone en conocimiento a las partes, de otros ciudadanos o de quien tenga que cumplir una orden o aceptar un nombramiento emitido por un juzgador, las providencias judiciales, las cuales tendrán que ser notificadas en las veinticuatro horas posteriores a su pronunciamiento, su incumplimiento implica sanciones según lo estipula la ley.

Por otro lado, en el Art.164 del Código Administrativo se menciona la notificación, la cual es el acto mediante la que se comunica al ciudadano interesado o a un conjunto de personas, el contenido de un acto administrativo para que los interesados se encuentren en las condiciones necesarias para el ejercicio de sus derechos. Se realizará en persona la notificación de la primera actuación de las administraciones públicas, mediante boleta o por un medio de comunicación.

En este contexto, si se abre un proceso sumarial, inicialmente el componente de asuntos internos de la policía nacional, tendrá que elaborar un auto inicial, el cual tiene que notificarse al sumariado en el plazo de tres días. Sin embargo, surge la inquietud de que sucede si el sumariado cuenta con una ausencia injustificada a su trabajo, por lo tanto, se contemplan los siguientes escenarios:

- Está fuera del país.
- Está detenido en un centro de rehabilitación penitenciario.
- Está internado en un centro de rehabilitación para adicciones.
- Se desconoce su paradero o ubicación.
- El servidor policial no cumple con sus funciones.

Ahora bien, respecto a los casos dos y tres, se conoce la ubicación del procesado, por lo tanto, podría ser notificado del auto inicial del sumario, en tales centros. No obstante, en el caso del centro de rehabilitación para adicciones, debido al proceso de recuperación, por lo general los médicos no permiten que se lleve a cabo la notificación. Entonces, si el secretario Ad-hoc sienta la razón de

notificación, y procede con la sustanciación del sumario, se configuraría como un acto arbitrario por parte del Estado, porque en este caso el sustanciador tendría que realizar la ponderación de razonabilidad respecto a que si el servidor esta mentalmente capacitado, para enfrentar los cargos por la falta disciplinaria.

En los casos uno y cuatro existe la ausencia injustificada del servidor policial, por lo tanto, el secretario Ad-hoc del sumario administrativo, según lo establece el Art.130.2 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público notificará al sumariado en su correo electrónico institucional, y a través de una boleta que será entregada en su lugar de labores. Entonces, solo basta con que el secretario Ad-hoc entregue la boleta en la secretaría de la unidad a la cual pertenece, para que la notificación surta efecto.

Respecto al caso cinco en la Sentencia Nro.027-11-SEP-CC de la Corte Constitucional del Ecuador se indica que la sala de esta, y del órgano que la precede, así como el Tribunal Constitucional, se han pronunciado en diversas ocasiones en el contexto de que el agente de la autoridad que este franco, no estaría en cumplimiento de sus funciones específicas, por lo tanto, los actos que se lleven a cabo bajo estas circunstancias no serán objeto de juzgamiento por parte de la autoridad o los tribunales policiales, sino por los juzgadores que ejercen la jurisdicción ordinaria.

Lo mencionado, es concordante con lo que se determina en el Art.36 del COESCOP, en donde se menciona que régimen administrativo disciplinario es el conjunto de doctrina, principios, normas e instancias administrativas que de forma especial controlan, regulan y sancionan la conducta de los servidores de los organismos de seguridad que se regulan con este Código en el ejercicio de sus funciones, con la finalidad de crear medidas preventivas y correctivas.

En este contexto, la notificación que se ha efectuado en el lugar de trabajo, y que es el sitio en el que el servidor policial no acude a laborar por dos o más días consecutivos, no sería el lugar adecuado para realizar la notificación de inicio de sumario administrativo, porque no se dejaría constancia de que el servidor haya sido notificado. Con esto se inobservaría lo que determina el Art.164 del Código

Orgánico Administrativo (Código Orgánico Administrativo, 2017), el cual menciona que, dentro de los procedimientos administrativos, la primera actuación de la administración pública se tendrá que llevar a cabo de manera personal por boleta o mediante un medio de comunicación.

De esta manera, se debe indicar que, si el procesado no es notificado de tal forma que conozca la apertura del sumario, y la obligación de comparecer a este, con el objetivo de que ejerza su derecho a la defensa respecto a los cargos administrativos imputados, y que la presunta acción irregular haya generado un daño a la administración pública, en el ejercicio de sus funciones, se le coartaría el derecho a la defensa.

En virtud de lo mencionado, se debe tomar en cuenta lo que establece el Art.130 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017), es decir, el inicio del sumario administrativo tiene que ser notificado de dos formas: por correo electrónico institucional; y en el domicilio que se haya señalado en la Dirección General de Personal. Sin embargo, la omisión de una de estas se podría considerar una afectación a los derechos constitucionales.

Asimismo, hay que mencionar la obligatoriedad de la notificación de los procedimientos disciplinarios, debido a que se constituye en el acto material de comunicación a través del que se pone en conocimiento de las partes, los actos o las resoluciones emitidas por parte de la autoridad pública. Esto permitirá asegurar los principios de contradicción, publicidad, impugnación, y especialmente para prevenir que el procesado sea sancionado sin ser oído.

Marco legal

En el Art.158 de la Constitución de la República (2008) se establece que las fuerzas armadas y la policía nacional son entidades de protección de los derechos, garantías y libertades de las personas. La misión fundamental de las fuerzas armadas es la defensa de la soberanía y la integridad territorial. Mientras que la protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la policía nacional. Los servidores de estos organismos se formarán bajo los fundamentos de democracia y de derechos

humanos, con el respeto a la dignidad y los derechos de los ciudadanos sin discriminaciones y con el apego irrestricto al ordenamiento jurídico.

En este contexto, en el Art.160.4 de la Constitución de la República se indica que los miembros de las fuerzas armadas y la policía nacional tendrán que ser juzgados por las entidades de la Función Judicial, en el caso de los delitos que se cometan dentro de su misión específica, el juzgamiento será en salas especializadas en materia militar y policial, que son parte de la misma Función Judicial. Respecto a las infracciones disciplinarias estas serán juzgadas por las entidades competentes conforme la ley. De esta manera, el régimen disciplinario de la policía nacional, posee su licitud en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, debido a que así se establece en la Constitución de la República.

Ahora bien, en el Art.7 del Código Orgánico de la Función Judicial se establecen los principios de legalidad, jurisdicción y competencia, en donde se menciona que estos surgen de la Constitución de la República y la ley, y únicamente los que podrán ejercer la potestad jurisdiccional son los juzgadores nombrados conforme sus preceptos, con la intervención directa de fiscales y defensores públicos en el ámbito de sus funciones.

De lo anterior se colige que la jurisdicción y competencia surge de la Constitución de la República y la ley, es decir, poseen potestad para la imposición de sanciones administrativas respecto al régimen disciplinario policial, el superior jerárquico en contra de los subordinados, que actúan fuera del marco legal.

Por otro lado, en el Art.36 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público se menciona que el régimen administrativo disciplinario es el conjunto de doctrina, principios, normas e instancias administrativas que de manera especial controlan, regulan y sancionan la conducta de los servidores de los organismos de seguridad regulados por este Código, en el ejercicio de sus funciones, con la finalidad de generar medidas preventivas y correctivas.

En este contexto, las sanciones administrativas disciplinarias se aplican únicamente si el servidor policial se encuentra en cumplimiento de sus funciones, de manera que, si un servidor policial comete alguna acción indebida en sus vacaciones, y se determina su responsabilidad, no incurriría en ninguna falta disciplinaria, debido a que no está en el cumplimiento de sus funciones.

Respecto a las sanciones y faltas administrativas en el Art.39 se indica que es toda acción u omisión imputable a un servidor de los organismos de seguridad, determinada conforme este Código y comprobada adecuadamente. En el Art.40 se mencionan la clasificación de las faltas administrativas que son: faltas leves; graves; y muy graves. En el Art.41 se indica que las faltas cometidas por el servidor tendrán una sanción de manera independiente a través de procedimientos separados, en el caso de concurrencia de faltas originadas en la misma conducta, la falta más será la que tenga sanción.

En el Art.42 se establece que las sanciones aplicables a las faltas administrativas, por su orden de gravedad son las siguientes: amonestación verbal; amonestación escrita; sanción pecuniaria menor; sanción pecuniaria mayor; suspensión de funciones; y la destitución. Si como resultado de una falta administrativa se generan daños materiales sobre los bienes de la institución, la reparación de estos será obligatoria a costa del infractor.

En el Art.43 se menciona que la sanción verbal y escrita es el acto administrativo mediante el que un superior jerárquico sanciona a un servidor a su cargo, por haber cometido una falta leve prevista en el Código, esta amonestación constará en la hoja de vida del personal. Asimismo, la sanción escrita se impone al servidor por la comisión de la segunda falta leve en un plazo no superior a trescientos sesenta y cinco días, a partir de la primera falta.

En el Art.44 se menciona que la sanción pecuniaria menor es la imposición económica del 4% de la remuneración mensual por la comisión de una tercera falta leve en un plazo no superior a los trescientos sesenta y cinco días, a partir de la primera falta. En el Art.45 se determina que la sanción pecuniaria mayor es la imposición económica del 8% de la remuneración mensual por la comisión de una

falta grave, o en el caso de reincidencia de tres o más faltas leves en un plazo no superior a trescientos sesenta y cinco días, a partir de la primera falta.

En el Art.46 se establece que los fondos que provienen de las multas y sanciones pecuniarias impuestas a los servidores de los organismos de seguridad por faltas disciplinarias serán depositados en la cuenta única de la institución a la que pertenece el servidor. Los fondos que se reciban por este concepto se destinarán únicamente a la formación y capacitación del personal de la entidad.

En el Art.47 se determina que la suspensión de funciones es la separación temporal del servidor de los organismos de seguridad reguladas por este Código, por el lapso de treinta días, sin el goce remuneración, por la reiteración de dos faltas graves en el plazo de trescientos sesenta y cinco días, a partir de la comisión de la primera falta. En el Art.48 se indica la destitución es el acto administrativo a través del que los servidores son cesados de manera definitiva del servicio o del organismo al que dependen por cometer una falta administrativa muy grave o por reincidir en dos faltas graves en un lapso de trescientos sesenta y cinco días a partir de la primera falta.

En el Art.49 se menciona que para la graduación de la sanción sobre las faltas administrativas disciplinarias de graves a muy graves se considerará las circunstancias que acompañan el hecho. En el Art.50 se indica que los procedimientos administrativos disciplinarios deben contener lo siguiente: la identificación del servidor; la descripción de los hechos que motivan el procedimiento; el análisis y la descripción de los medios probatorios de cargo y descargo; la motivación de hecho y derecho; la adecuación al tipo de falta incurrida; la sanción que se impone en caso de existir; la fe de la notificación de la sanción.

Ahora bien, mediante la normativa legal analizada, se identifican la existencia de dos tipos de procedimientos respecto al régimen disciplinario en faltas leves, graves y muy graves. Asimismo, las sanciones en el caso de que se determinen responsabilidades administrativas a los servidores policiales. En las faltas leves, la pecuniaria mayor será la máxima sanción a partir de incurrir en la primera falta. Las resoluciones de las faltas leves tendrán que motivarse

correctamente. De lo contrario, en la apelación que lleve a cabo el sancionado se tendrá que analizar el superior jerárquico que avoca conocimiento si tuvo motivación o no.

En este contexto, en el Art.54 se establece el procedimiento para sancionar las faltas administrativas que se cometen por los servidores de los organismos de seguridad, lo que será oral en base a los principios y garantías del debido proceso. De esta manera, se dejará constancia por escrito de las principales actuaciones del procedimiento administrativo.

En el Art.55 se menciona que las sanciones administrativas disciplinarias serán impuestas previo procedimiento administrativo, asegurando los principios del debido proceso y el derecho a la defensa que se determina en la Constitución de la República. Respecto al derecho a la defensa, el servidor en el caso de cualquier falta podrá requerir el patrocinio de un abogado en el caso de considerarlo necesario.

En el Art.56 se menciona que el plazo de prescripción de la potestad sancionadora de la administración se empezará a contar desde el día en que se cometa la infracción. Sin embargo, en el caso de que la infracción sea permanente o concurren diversos tipos de infracciones de carácter administrativo disciplinario, el plazo correrá a partir de que terminó la conducta infractora.

La prescripción cabe únicamente si no ha empezado el procedimiento sancionador o si el expediente se encuentra paralizado, por causas que no son imputables al presunto responsable de la infracción, según las siguientes reglas: en las faltas administrativas disciplinarias leves, en el plazo de treinta días; en faltas graves, ciento veinte días; y en faltas disciplinarias muy graves, en ciento ochenta días. Es importante mencionar, que la prescripción se interrumpirá con la iniciación con notificación al sumariado del procedimiento. El plazo de la prescripción de las sanciones se empezará a contar a partir del día siguiente y será de treinta días.

En el Art.122 se establece que la competencia para sancionar las faltas leves cometidas por el servidor policial es correspondencia del superior jerárquico de la institución. Respecto a las faltas graves y muy graves le corresponde al componente

de asuntos internos, la sustanciación e investigación de la infracción. Asimismo, es correspondencia de la inspectoría general de la policía nacional la imposición de la sanción disciplinaria, en base a la investigación llevada a cabo, sin perjuicio del resto de acciones legales correspondientes.

En este contexto, la sanción disciplinaria o la absolución del sumariado será remitido a la entidad competente del ministerio de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público para el registro en el historial del servidor policial. Respecto a la apelación de la resolución de una falta leve la competencia es del superior jerárquico del que impuso la sanción disciplinaria.

De igual manera, el ministro rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público tendrá que sustanciar y resolver en el caso de apelaciones de faltas graves y muy graves. Asimismo, el ministerio rector contará con la facultad de supervisar las investigaciones llevadas a cabo por el competente de asuntos internos y de la inspectoría general de la policía nacional.

En el Art.128 se menciona que el sumario administrativo es el procedimiento que se orienta a investigar para comprobar o descartar según a derecho que exista una falta administrativa grave o muy grave y la responsabilidad del que la cometió, en base al debido proceso y el trámite que se determina en el Código. En el Art.129 se establece que la autoridad que sustancie el sumario administrativo contará con la facultad de considerar la suspensión provisional e inmediata de las funciones como una medida administrativa especial a los servidores policiales que haya cometido faltas muy graves.

Respecto al caso de que exista suspensión los servidores policiales poseen el derecho a la remuneración hasta por noventa días, tiempo en el que podrá ejercer su derecho a la defensa, y que solamente podrá desempeñar labores de apoyo administrativo. En el tiempo que dure la suspensión, el servidor policial no podrá utilizar su uniforme, función, mando policial, armas y bienes institucionales.

En el Art.130 se establece que el responsable de asuntos internos de la policía nacional sustanciará el sumario administrativo, emitirá el auto inicial, y en

este se designará un secretario Ad-hoc, el cual será un abogado de la institución, este mediante la providencia inicial, en las setenta y dos horas posteriores notificará al sumariado en su correo electrónico institucional, y a través de una boleta enviada su lugar de labores o domicilio civil, proporcionándole el plazo de diez días para la contestación de los hechos imputados.

En el caso de que el servidor policial no conteste la notificación incurrirá en rebeldía, sin embargo, esta concluirá cuando el sumariado se presente formalmente al sumario, sin importar el momento procesal en que esto suceda. Aunque es importante mencionar que solamente a partir de este punto podrá ejercer su defensa de manera activa, y no podrá requerir la práctica de diligencias que ya se llevaron a cabo.

Ahora bien, será necesario mencionar lo que se determina en el Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público. Por lo tanto, en el Art.91 se indica que antes de empezar con el sumario administrativo se tienen que cumplir con las siguientes acciones:

- Si viniere en conocimiento de una autoridad, servidor o funcionario la presunción del cometimiento de una falta grave del servidor, la información se enviará a la Unidad de Administración de Talento Humano (UATH) para el análisis de los hechos presuntamente imputados.
- Posteriormente en el lapso de tres días se informará a la autoridad nominadora respecto a la procedencia de empezar el sumario administrativo.
- Una vez que se recibió el informe, la autoridad nominadora a través de providencia, de ser el caso dispondrá a la UATH, empezar con el sumario administrativo en el plazo de cinco días.

En el Art.95 se indica que una vez que se cumpla el término que se determina en el artículo previo, mediante la contestación del servidor en rebeldía, se iniciará el término de prueba por el plazo de siete días, en el que el servidor podrá requerir la práctica de las pruebas que crea necesario, y la institución podrá solicitar que se incorporen documentos nuevos o la práctica de otras pruebas.

En este punto, se debe mencionar lo que establece el Código Orgánico General de Procesos respecto a la audiencia la cual se lleva a cabo en los sumarios administrativos de las faltas graves y muy graves, y no está regulada por el COESCOP. De esta manera, en el Art.79 del COGEP se indica que la audiencia será celebrada en los casos que se determina en este Código, y si no se lo puede hacer se dejará constancia procesal.

Para empezar la audiencia el juez tendrá que identificarse, y dispondrá que el secretario verifique la presencia de los ciudadanos notificados. Asimismo, concederá la palabra a las partes, para que estas expongan sus argumentos, alegaciones, y se lleven a cabo la práctica de las pruebas, de igual manera, se deberá asegurar el derecho a contradecir de forma clara y concreta lo que ha indicado la parte contraria.

En el desarrollo de la audiencia el juez podrá autorizar la intervención de las partes personalmente. En dicho caso, el defensor se tiene que limitar a controlar la eficiencia de la defensa. Las partes contarán con el derecho a presentar libremente sus propuestas, sustentos e intervenciones. El juzgador concederá la palabra a quien lo requiera y abrirá la discusión respecto a los temas admisibles.

En este contexto, el castellano es el idioma oficial, y en el caso de no entender o expresarse con facilidad, los ciudadanos que intervienen contarán con la asistencia de un traductor designado por el juez. En el caso de que los intervinientes posean una discapacidad oral o auditiva, asimismo, tendrán la asistencia de un intérprete.

En el Art.80 se determina que la dirección de las audiencias es competencia única del juez y en la Corte Nacional de Justicia, cortes provinciales y los tribunales distritales de lo contencioso administrativo y tributario, al juez ponente como garante de las normas y derechos. Entre las facultades de dirección se podrá mencionar a las partes sobre los asuntos a ser debatidos, así como moderar la discusión, y no permitir que los argumentos se desvíen a temas que no corresponden, y ordenar la práctica de las pruebas en el momento oportuno.

Asimismo, respecto al uso de la palabra podrá limitar el tiempo de la intervención, y está en la facultad de interrumpir a quien abuse de su tiempo. De igual manera, ejercerá las facultades disciplinarias que se destinan al mantenimiento del orden y asegurar su realización eficaz. El juez dirigirá la audiencia de tal forma que las partes comprendan lo que sucede.

En el Art.81 se determina que una vez que inicie la audiencia el juez tendrá que dirigirla y permanecer en ella, su ausencia sin ningún tipo de justificación propiciará la nulidad no subsanable de la diligencia. Asimismo, el desarrollo de las audiencias se desarrollará de manera continua hasta terminarla, y se podrá reiniciar con un juez diferente al que empezó la audiencia, si se demuestra el caso fortuito o la fuerza mayor.

En el Art.82 se indica que el juez podrá suspender la audiencia en los siguientes casos:

- Si una vez iniciada existan razones de absoluta necesidad, el juez deberá ordenar la suspensión el tiempo mínimo necesario, que no será mayor a dos días, posteriormente se continuará con la audiencia. Sin embargo, al ordenar la suspensión se indicará el día y lugar de la reinstalación. Respecto a lo mencionado si una de las partes no comparece, implica la observancia de la regla general, que se prevé en el Código, y si el juez no reinstala la audiencia tendrá una sanción según la ley.
- Si en el caso fortuito o fuerza mayor afecta el desarrollo de la audiencia el juez tendrá que suspenderla, y establecerá el término para su reanudación que no será mayor a diez días.

En el Art.83 se indica que las audiencias únicamente serán grabadas por el sistema implementado por la autoridad competente. Está prohibido grabar, fotografiar o la transmisión de la audiencia, y su contenido no se podrá difundir por ningún medio de comunicación. Asimismo, las partes podrán acceder a las grabaciones oficiales, sin embargo, el juez no concederá una copia si considera que se pueden afectar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como secretos industriales o información tributaria.

Respecto al contenido de la grabación oficial, este podrá ser objetado hasta las veinticuatro horas posteriores a la audiencia. En los casos en los que haya sido entregada una copia de la grabación de una audiencia, se indicará la responsabilidad debido al manejo abusivo de la información.

En el Art.84 se determina que quienes asistan a las audiencias tendrán que guardar silencio y respeto, no podrán llevar elementos que perturben el orden de la audiencia. Asimismo, no podrán tener comportamientos intimidatorios, irrespetuoso o provocativo. Si el caso lo amerita el juez con el apoyo de la policía nacional podrá evitar el ingreso y ordenar la salida de los que no cumplan con sus órdenes.

En el Art.85 se indica que las partes podrán contar con una comunicación libre con sus defensores en el desarrollo de las audiencias, siempre que no se perturbe el orden. En el Art.86 se establece que las partes se encuentran en la obligación de comparecer personalmente a las audiencias, con excepción de los siguientes casos:

- Si concurre el procurador judicial con una cláusula especial o con una autorización para transigir.
- Si concurre un procurador común o un delegado con la acreditación respectiva, en el caso de los organismos de la administración pública.
- Si a petición de parte el juez haya autorizado la comparecencia mediante videoconferencia u otro medio de comunicación.

Ahora bien, en resumen, la Constitución de la República reconoce y garantiza a todos los ciudadanos sin distinción el derecho al debido proceso y a la defensa en las distintas etapas de los procedimientos. Asimismo, los servidores policiales, respecto al cumplimiento de sus funciones, se encuentran sujetos a procedimientos administrativos por la presunta comisión de faltas disciplinarias, que se regulan en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

En el Ecuador, el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) regula los procedimientos administrativos por faltas disciplinarias en el país. Estas faltas pueden ser cometidas por cualquier persona involucrada en la seguridad ciudadana y el orden público, ya sea como oficial de policía, guardia de seguridad o cualquier otra persona involucrada en el mantenimiento del orden público.

El COESCOP establece una serie de procedimientos a seguir cuando se presentan faltas disciplinarias. Estos procedimientos incluyen la notificación de la falta a la persona involucrada, la imposición de sanciones y el establecimiento de un proceso de investigación. Asimismo, establece los derechos de los afectados, así como los procedimientos a seguir para asegurar que los procedimientos se lleven a cabo de forma justa y equitativa.

Para garantizar la seguridad ciudadana y el orden público, el COESCOP también establece un conjunto de normas a seguir por los oficiales de policía y los guardias de seguridad. Estas normas incluyen la necesidad de actuar de forma profesional en todo momento, respetar los derechos humanos, tratar a todos con respeto, y no usar la violencia en ninguna circunstancia.

Estas normas se aplican a todos sin excepción, y los oficiales de policía y guardias de seguridad deben tenerlas en cuenta en todo momento. El COESCOP establece también un conjunto de responsabilidades para los oficiales de seguridad ciudadana y los guardias de seguridad. Estas responsabilidades incluyen el mantenimiento de la seguridad pública, el cumplimiento de las leyes y la protección de los derechos humanos.

Los Servidores Policiales también deben informar cualquier incidente a la Policía y cooperar con las autoridades en la investigación de cualquier caso. En conclusión, el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público establece un conjunto de normas, procedimientos y responsabilidades para los oficiales de seguridad ciudadana y los guardias de seguridad en el Ecuador. Estas normas y procedimientos buscan garantizar la seguridad ciudadana y el orden público, así como proteger los derechos humanos de todos los involucrados.

CAPÍTULO II

DISEÑO METODOLÓGICO

Enfoque y diseño de la investigación

El enfoque metodológico en la presente investigación es el cualitativo de carácter descriptivo, lo que se evidenciará específicamente en el apartado de producto. Por tanto, la investigación tiene como fin, determinar la vulneración de derechos constitucionales respecto del procedimiento administrativo de la Policía Nacional, con relación a la sustanciación de las faltas graves, contra los servidores policiales, porque efectivamente las sanciones que se imponen estarían en contra del debido proceso, desarrollado en la Constitución de la República. Por tanto, se debe evidenciar la realidad que se desenvuelve en función del ente rector y la vulneración de derechos constitucionales en razón de la destitución de los servidores policiales.

Método inductivo. – Se reconoce como un proceso sistemático por el cual se parte de un hecho jurídico con el fin de descubrir la aplicación del orden normativo. Partiendo de la observación del fenómeno y el estudio de la aplicación de los principios constitucionales que le circundan. Con la aplicación de este método, se demuestra la realidad del fenómeno en sustento de sus bases teóricas, que permitirán traducir en un plano práctico, como se trataría la duda razonable en cuanto a la constitucionalidad de la norma.

Método Deductivo. - Se reconoce como un proceso sistemático en el cual se configuran conceptos, principios, leyes e carácter general para que se aplique a una realidad específica respecto del fenómeno determinado. Se fundamenta en los principios que han sido admitidos de manera general en cuanto a su fundamento axiológico y la subsunción a una realidad de hecho. Se reconoce como un método básico y elemental. Se reconoce como un método básico y elemental en un proceso de investigación, por tanto, es necesario que se aplique porque permite y facilita la observación del fenómeno en su plano más real, a partir de la aplicación de la norma y de los criterios universales generalmente aceptados, por las diferentes fuentes formales del derecho.

Método Analítico. - Se reconoce como un método que configura una tendencia de análisis en cuanto a la problemática configurada, en otras palabras, se estudia a partir de la investigación, los hechos específicos que estructura la problemática establecida, incidiendo en una descripción detallada, minuciosa, verificando como se plantea la incidencia entre las variables. Es primordial que el análisis se determine con un sesgo de objetividad y un orden específico con relación al problema.

Método Descriptivo. - Se reconoce como el método que se utiliza cuando la investigación se encuentra en un tiempo presente, por tanto, se hace una descripción de la realidad fenomenológica en cuanto a la vulneración de derechos que se da en los procedimientos sancionatorios administrativos. Por muestreo se determina la normativa pertinente en cuanto a un análisis sistemático de la norma, método de interpretación que se desarrolla en el Art. 3.5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Descripción de la muestra

En el muestreo se analiza la realidad fenomenológica en cuanto a la Inspectoría General de la Policía Nacional, en relación a los expedientes y resoluciones que se han ejecutoriado, verificándose la afectación de derechos a los efectivos policiales que se encuentran en servicio, en relación a la errónea aplicación del Art. 48 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, que versa lo siguiente; por la reincidencia de dos faltas graves en un periodo de un año desde que se ha ejecutado la primera falta.

Población:

La Administración con potestad sancionadora está representada por la Inspectoría General de la Policía Nacional, cuyas máximas autoridades son dos: el señor Inspector General de la Policía Nacional del Ecuador y el señor Jefe de Departamento de Asuntos Internos. Además, se realiza la entrevista al titular de la Defensoría del Pueblo, por ser el ente a quien le corresponde defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, y supervisar el

cumplimiento de los deberes de la administración pública y la prestación de los servicios públicos.

En el caso que el efectivo de la Policía Nacional, ha cometido uso excesivo de la fuerza y a consecuencia se determina afectaciones físicas respecto de la persona que ha sido víctima de esta mala actuación; se iniciará un sumario administrativo de acuerdo a lo normado en el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público en los Arts. 128 – 133, imponiéndose una sanción pecuniaria mayor de acuerdo a lo desarrollado en el Art. 45 ibídem, una vez ejecutada la resolución, esta sanción queda registrada en su hoja de vida, generando consecuencias porque incide negativamente en la calificación anual y la nota para el ascenso al grado superior, en el caso de reincidencia se le destituye si cometiere la misma falta en los 365 días subsiguientes, lo que presumiblemente podría afectar el principio non bis in ídem.

Proceso de recolección de datos

Conceptualización	Dimensión	Indicador	Items	Técnicas e instrumentos
<p>Principio de proporcionalidad</p> <p>Se determina como una estructura argumentativa que lleva a la interpretación de principios constitucionales y aportación de soluciones jurídicas, cuando los derechos fundamentales se encuentran en colisión.</p> <p>Régimen Administrativo Disciplinario.- Son principios, doctrina, normas e instancias administrativas que regula, controlan y sancionan las conductas de los servidores que se</p>	<p>Estructura argumentativa</p> <p>Interpretación de principios constitucionales.</p> <p>Aportación de soluciones jurídicas.</p> <p>Derechos fundamentales en colisión.</p> <p>Principios</p> <p>Doctrina</p> <p>Normas</p>	<p>Premisa normativa</p> <p>Proporcionalidad</p> <p>Imposición varias consecuencias jurídicas</p> <p>Destitución</p> <p>Normas rectoras</p> <p>Ponderación</p>	<p>¿Conoce como opera la destitución conforme el Art. 48 del COESCOP?</p> <p>¿Cree que se afectaría al principio de proporcionalidad, en la destitución por la reincidencia de dos faltas graves, en los 365 días, después de la primera falta grave?</p> <p>¿Considera que se configura la afectación al principio de proporcionalidad si, existe un hecho que se imponen varias consecuencias jurídicas?</p>	<p>Entrevistas</p>

<p>encuentran regulados por la ley de la materia</p>	<p>Instancias administrativas</p>	<p>COESCOP</p> <p>Unidad responsable</p>	<p>¿Cree qué a parte de la consecuencia que corresponde taxativamente para cada infracción, se pretende incluir otra más relacionada con la reincidencia y la aplicación de destitución, de acuerdo con el Art. 48 del COESCOP?</p> <p>¿Cree necesario elaborar un producto investigativo, en donde se solucione la problemática respecto a la afectación del principio de proporcionalidad en las sanciones aplicadas al régimen administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador?</p>	
--	-----------------------------------	--	--	--

En la presente investigación se utilizará la entrevista como técnica de recolección de información, la misma que será aplicada a los actores principales que intervienen en el fenómeno estudiado Inspector general, jefe de departamento de asuntos internos, defensor del pueblo.

Instrumentos de recolección de información

Como instrumento de recolección de información, se utilizará un cuestionario, en donde se configurarán las preguntas de la entrevista, que deberá ser respondido por quienes se ha propuesto como fuente de información, para que se pueda abordar las conclusiones pertinentes.

Análisis de los resultados

Entrevista realizada a Mauro José Vargas Villacís, Inspector General de la Policía Nacional del Ecuador.

Pregunta 1

¿Conoce como opera la destitución conforme el Art. 48 del COESCOP?

De acuerdo a la norma, se reconoce como un acto administrativo, por medio del cual los servidores son cesados de las instituciones, a consecuencia de haber cometido faltas graves y que, en la reincidencia, dentro de los 365 días, tendrá como consecuencia la separación definitiva de la institución.

Pregunta 2

¿Cree que se afectaría al principio de proporcionalidad, en la destitución por la reincidencia de dos faltas graves, en los 365 días, después de la primera falta grave?

Lo normado en el Art. 48 del COESCOP, es lo establecido por la norma, por lo tanto, como funcionarios públicos, no se está facultado para determinar la proporcionalidad de la norma, sino únicamente aplicarlas en base a los hechos que se puedan determinar conforme su configuración.

Pregunta 3

¿Considera que se configura la afectación al principio de proporcionalidad si, existe un hecho que se imponen varias consecuencias jurídicas?

Podría ser que sí, sin embargo, como inspector, únicamente se debe cumplir con los insumos que se determina en la norma, esto para configurar una sanción. No sabría, cual es la consecuencia respecto de una posible desproporcionalidad en las sanciones.

Pregunta 4

¿Cree que a parte de la consecuencia que corresponde taxativamente para cada infracción, se pretende incluir otra más relacionada con la reincidencia y la aplicación de destitución, de acuerdo con el Art. 48 del COESCOP?

Efectivamente, se puede verificar, que, a pesar, de ya tener una sanción, en la reincidencia, se estaría sancionando por la anterior, generando inclusive una consecuencia más grave que haya recaído en esta infracción, lo que podría configurarse desproporcionalidad en la norma.

Pregunta 5

¿Cree necesario elaborar un producto investigativo, en donde se solucione la problemática respecto a la afectación del principio de proporcionalidad en las sanciones aplicadas al régimen administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador?

Sería loable plantear una solución a la problemática por la vía académica. Pero para este fin, es pertinente que se configure el criterio de afectación al principio de proporcionalidad, en base a parámetros de justificación y razonabilidad.

Entrevista realizada a Gilberto Giovanni Ponce Parra, Jefe de Departamento de Asuntos Internos Ecuador.

Pregunta 1

¿Conoce como opera la destitución conforme el Art. 48 del COESCOP?

Conforme con lo que establece la norma, la destitución se determina como un acto administrativo, a través del cual se produce la desvinculación de los servidores, por

haber cometido faltas graves y que cuando se produzca una reincidencia en los 365 días, se producirá la cesación definitiva de las funciones.

Pregunta 2

¿Cree que se afectaría al principio de proporcionalidad, en la destitución por la reincidencia de dos faltas graves, en los 365 días, después de la primera falta grave?

No creo que sea desproporcional, puesto que, al existir dos faltas graves por parte de los efectivos, debe existir una consecuencia, para que efectivamente se determine una eficiencia en la actuación de la Policía Nacional, esto en el marco de bienestar para la sociedad.

Pregunta 3

¿Considera que se configura la afectación al principio de proporcionalidad si, existe un hecho que se imponen varias consecuencias jurídicas?

No creo que se pueda afectar el principio de proporcionalidad, por cuanto, todo esto se configura a partir de parámetros de eficiencia, que se determina en razón del espíritu del legislativo, lo que lleva a un cumplimiento irrestricto, de manera, que se debe ser respetuoso del marco normativo.

Pregunta 4

¿Cree que aparte de la consecuencia que corresponde taxativamente para cada infracción, se pretende incluir otra más relacionada con la reincidencia y la aplicación de destitución, de acuerdo con el Art. 48 del COESCOP?

En razón de la realidad, en efecto si se configura otras consecuencias jurídicas a partir de una infracción anterior, pero se justifica en el sentido, de que los efectivos no pueden recaer en este tipo de conductas y en este sentido, se configura las sanciones, para enmarcar la actuación de los efectivos de la Policía Nacional del Ecuador.

Pregunta 5

¿Cree necesario elaborar un producto investigativo, en donde se solucione la problemática respecto a la afectación del principio de proporcionalidad en las

sanciones aplicadas al régimen administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador?

Creo que no existe una desproporción en cuanto a la sanción por reincidencia, en este sentido, creo que sería inoficioso enmarcar una propuesta o producto al respecto.

Entrevista realizada a Abad Molina Paul Eduardo, defensor público en la provincia de Pichincha.

Pregunta 1

¿Conoce como opera la destitución conforme el Art. 48 del COESCOP?

De acuerdo al orden normativo, la destitución es un procedimiento administrativo sancionatorio, por el cual, se desvincula a los miembros de la policía nacional, cuando han cometido infracciones y específicamente en su reincidencia en los 365 días del año, lo que configura la cesación definitiva de las funciones.

Pregunta 2

¿Cree que se afectaría al principio de proporcionalidad, en la destitución por la reincidencia de dos faltas graves, en los 365 días, después de la primera falta grave?

Se puede observar que la sanción es desproporcional, por cuanto, se entendería que la anterior falta grave ya se encuentra sancionada, sancionar la reincidencia, llevaría a que se sancione dos veces por una misma causa, haciendo que la destitución se determine como desproporcional.

Pregunta 3

¿Considera que se configura la afectación al principio de proporcionalidad si, existe un hecho que se imponen varias consecuencias jurídicas?

Efectivamente, una sanción no puede versar dos veces sobre un mismo hecho y también, en la aplicación de este Art. 48 de la COESCOP se verifica que existe varias consecuencias jurídicas, sobre los efectivos de la Policía Nacional del Ecuador.

Pregunta 4

¿Cree que aparte de la consecuencia que corresponde taxativamente para cada infracción, se pretende incluir otra más relacionada con la reincidencia y la aplicación de destitución, de acuerdo con el Art. 48 del COESCOP?

En efecto, las sanciones, es primero la primera falta, que se entendería que ya está juzgada, la segunda sanción sería la que se comete en un año, lo que se determina una segunda sanción por un nuevo hecho y la tercera sanción es la destitución, de esta manera, se verifica tres sanciones respecto de un hecho.

Pregunta 5

¿Cree necesario elaborar un producto investigativo, en donde se solucione la problemática respecto a la afectación del principio de proporcionalidad en las sanciones aplicadas al régimen administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador?

Creo que sería pertinente, por cuanto, la academia permite generar espacios de diálogo, lo que lleva a que se determine propuestas que puedan perfeccionar el derecho, esto en el marco garantista del Estado Constitucional de Derechos y Justicia.

Interpretación de resultados

De acuerdo con la primera pregunta, que se determina en cómo opera la destitución conforme el Art. 48 de la COESCOP, los tres entrevistados coinciden en que es un acto administrativo sancionatorio, que tiene como fin cesar de las funciones a los efectivos policiales, que haya cometido dos faltas graves en los trescientos sesenta y cinco días, hay que recalcar que configurar esta sanción lleva al cese definitivo de funciones.

Respecto a la segunda pregunta, en donde se evalúa a partir de los entrevistados, si se afectaría el principio de proporcionalidad, en la destitución por la reincidencia de dos faltas graves, en los 365 días, después de la primera falta grave. El primer funcionario, no da una respuesta clara, si es o no proporcional, sino que más bien se excusa, diciendo que no está entre sus facultades determinar la proporcionalidad de la norma. El segundo entrevistado, afirma que no existe desproporcionalidad en

la norma, sino que se justifica la configuración normativa, porque se enmarca en la eficiencia de la actuación de la Policía Nacional. El tercer entrevistado, efectivamente reconoce que la sanción es desproporcional porque se estaría sancionando dos veces la primera infracción, configurando a la destitución como desproporcional.

En base a la tercera pregunta, en donde se intenta verificar si la norma impone varias consecuencias jurídicas como afectación del principio de proporcionalidad. Sobre el primer entrevistado, refiere que él únicamente cumple con lo dispuesto en la norma y que no entendería cual es la consecuencia de una posible desproporcionalidad, porque no es el órgano facultado para interpretar esta realidad. El segundo entrevistado, ha dejado clara la posición de que no existe una afectación al principio de proporcionalidad, porque todo esto se ha configurado para cumplir con parámetros de eficiencia entre los efectivos de la Policía Nacional. El tercer entrevistado, reconoce que una sanción no puede versar dos veces sobre un mismo hecho y que conforme a la norma analizada, se pueden deducir varias consecuencias jurídicas.

Respecto de la cuarta pregunta, que se configura para determinar si existen varias sanciones respecto a las infracciones en base a la reincidencia y aplicación de la destitución, se determina conforme el primer entrevistado que, a pesar de ya existir una sanción, cuando se configura la reincidencia, se estaría volviendo a sancionar la anterior, generando una consecuencia más grave, por tanto, este entrevistado, llega a la afirmación de que en efecto se afecta al principio de proporcionalidad. En cuanto al segundo entrevistado, reconoce que, si se configura otras consecuencias jurídicas a partir de una infracción anterior, pero la sanción se justifica en el marco, de un actuar especializado de los efectivos de la Policía Nacional. El tercer entrevistado, por su parte ha sido claro en que, las sanciones, es primero la primera falta, que se entendería que ya está juzgada, la segunda sanción sería la que se comete en un año, lo que se determina una segunda sanción por un nuevo hecho y la tercera sanción es la destitución, de esta manera, se verifica tres sanciones respecto de un hecho.

Respecto de la quinta pregunta, que, valida la propuesta de la investigación, dos de los entrevistados han afirmado que sería pertinente, por cuanto, la academia permite generar espacios de diálogo, lo que lleva a que se determine propuestas que puedan perfeccionar el derecho, esto en el marco garantista del Estado Constitucional de Derechos y Justicia.

La entrevista aporta al trabajo, porque existen posiciones claras que confluyen con la posición de quien suscribe; en el sentido de que la sanción del Art. 48 de la COESCOP, es desproporcional porque se sanciona dos veces la primera infracción. Por tanto, una sanción no puede versar dos veces sobre un mismo hecho y que conforme a la norma analizada, se pueden deducir varias consecuencias jurídicas. De esta manera, queda claro que, la primera falta, que se entendería ya está juzgada, la segunda sanción sería la que se comete en un año, lo que se determina una segunda sanción por un nuevo hecho y la tercera sanción es la destitución, de esta manera, se verifica tres sanciones respecto de un hecho.

CAPÍTULO III

PRODUCTO

Nombre de la propuesta: Demanda de inconstitucionalidad de la norma para efectivizar el principio de proporcionalidad.

Definición del tipo de producto: Modelo argumentativo respecto de la demanda de inconstitucionalidad de la norma para efectivizar el principio de proporcionalidad.

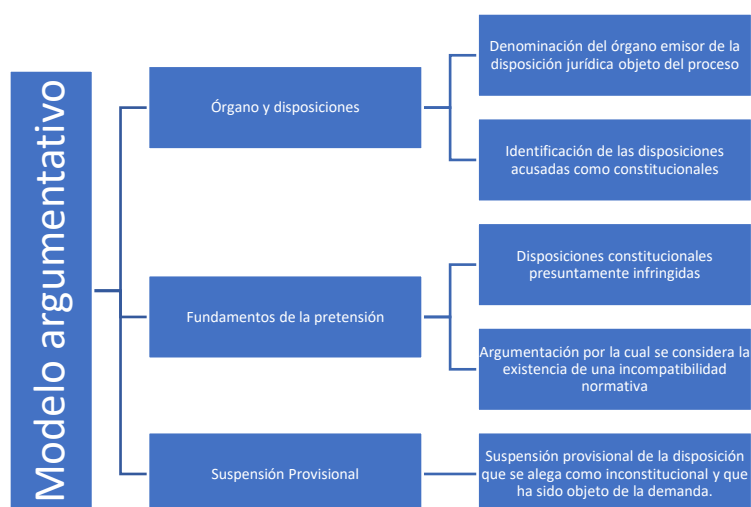
Objetivos

Identificar las disposiciones acusadas como inconstitucionales.

Establecer las disposiciones inconstitucionales presuntamente infringidas.

Argumentación por la cual se considera la existencia de una incompatibilidad normativa

Estructura de la propuesta



DIMENSIÓN	FACTORES	ELEMENTOS	CONTENIDO	DESARROLLO
Órgano y disposiciones	Disminución de impuestos en importación de electrodomésticos	Denominación del órgano emisor de la disposición jurídica objeto del proceso	El órgano emisor de la disposición jurídica objeto del proceso, es la Asamblea Nacional del Ecuador.	.
	Legislación del mercado actual, en torno a las competencias gubernamentales y de control.	Identificación de las disposiciones acusadas como inconstitucionales	La disposición jurídica que se acusa como inconstitucional es el Art.48 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadanía y Orden Público (2017), que establece lo siguiente: <i>“Destitución. - La destitución es el acto administrativo mediante el cual las servidoras o servidores son cesados definitivamente del servicio o de la entidad de la que dependan orgánicamente por haber cometido una falta administrativa muy grave o por la reincidencia de dos faltas graves en un periodo de trescientos sesenta y cinco días constados desde el cometimiento de la primera falta, o por otras causas señaladas en la ley que regula el servicio público y demás leyes vigentes que incluyan causales de destitución.”.</i>	

Fundamentos de la pretensión	Disposiciones constitucionales presuntamente infringidas	Disposiciones constitucionales presuntamente infringidas	<p>Art.11 número 2, y 66 número 4 sobre la igualdad formal y no discriminación.</p> <p>Art.76 número 6 relacionado con el principio de proporcionalidad.</p> <p>Art.76 número 7 letra i respecto de la prohibición de doble juzgamiento.</p> <p>Art.82 referido a la seguridad jurídica.</p>	
	Argumentación por la cual se considera la existencia de una incompatibilidad normativa	Argumentación por la cual se considera la existencia de una incompatibilidad normativa	<p>Sobre la igualdad formal y no discriminación.</p> <p>Sobre el principio de proporcionalidad.</p> <p>Sobre la prohibición de doble juzgamiento.</p> <p>Sobre el derecho a la seguridad jurídica.</p>	Argumentación en los anexos
Suspensión provisional	Suspensión provisional de la disposición que se alega como inconstitucional y que ha sido objeto de la demanda	Suspensión provisional de la disposición que se alega como inconstitucional y que ha sido objeto de la demanda	1. Se han vertido argumentos claros y específicos, relacionados con la contradicción normativa.	

			<p>2. Carece de validez la norma acusada como inconstitucional.</p> <p>3. Su aplicación vulnera el derecho a la seguridad jurídica.</p> <p>4. Existen procesos administrativos en los que aún se sigue aplicando esta norma.</p> <p>5. La norma es excesiva en cuanto a la imposición de una consecuencia jurídica y, por lo tanto, afecta indebidamente derechos de los ciudadanos en contra de los cuales es aplicable.</p> <p>6. Se vulnera el orden constitucional relacionado con la prohibición de exceso. Sociedad.</p>	
--	--	--	--	--

Métodos para la valoración de la propuesta

Se comprueba los resultados de afectación de los principios delineados de la siguiente manera:

Sobre la igualdad formal y no discriminación.

Ustedes señores jueces han emitido una consistente jurisprudencia relacionada con el derecho a la igualdad, han determinado su contenido esencial, y alcance. Así se ha distinguido una dimensión formal y otro material. Este derecho asegura que todos los integrantes de una sociedad estén sometidos a un mismo orden jurídico normativo, por lo que principalmente su observancia está dirigida al órgano legislativo, que tiene por función la producción de normas.

El derecho a la igualdad tiene amplia aplicación en los ámbitos de vida sean públicos o privados de las personas. Es propio del Estado de derecho una igualdad formal, mientras que, en un Estado constitucional de derechos y justicia, la igualdad material es determinante para un adecuado ejercicio de los demás derechos que gozan las personas, y además guía cada una de los deberes del Estado con el fin de que las desigualdades sean corregidas, propender a la inclusión, promover la participación y permitir que los grupos en desventaja puedan gozar de sus derechos.

La corte constitucional ha considerado que el concepto de igualdad no necesariamente exige un trato uniforme de parte del Estado, sino que ante situaciones idénticas debe existir un trato igual, pero uno diferente ante situaciones distintas. En este sentido la igualdad se constituye como un elemento estructural del modelo constitucional, que guía la actuación del Estado.

Por cuanto en la presente demanda únicamente se alega la vulneración de este derecho en su dimensión formal, se prescindirá del análisis de la dimensión material, ya que esta última busca dar un trato diferenciado ante situaciones disímiles o diferentes. Así, en las sentencias Nro.: 13-14-IN/21, párrafo 64, también la Nro.: 7-11-AI/19, párrafo 18, se conceptúa al derecho a la igualdad formal como

aquel que exige un trato similar o idéntico a sujetos concebidos de manera individual o colectiva, siempre que se hallen en la misma situación.

En tal sentido, este Organismo Constitucional, sobre los elementos que configuran un trato discriminatorio, en el dictamen Nro.: 1-18-RC/19, párrafo 31, y en las sentencias Nro.: 6-17-CN/19, párrafo 18, y en la Nro.: 159-11-JH/19, párrafo 75, ha establecido que consisten en la comparabilidad, constatación, y verificación. El primero considera a aquellos sujetos que están en las mismas condiciones, a quienes se dirige un acto específico. El segundo, referido a la diferencia de trato, tal cual lo prevé el Art.11 número 2 CRE. El tercero, que atiende a verificar si el resultado del aquel trato diferente es justificado o discrimina. Es discriminatorio, cuando acarrea un resultado que menoscaba o anula derechos, y justificado cuando promueve derechos.

La norma acusada de inconstitucional se refiere a la imposición de una consecuencia jurídica, ante la reincidencia. Esta última, se configura cuando se han cometido dos faltas graves, en un determinado periodo de tiempo, contabilizado desde la primera falta. Entonces esta norma exige el cometimiento de tres faltas graves, cuya consecuencia es la destitución definitiva.

Esta norma vulnera el derecho a la igualdad formal, ya que se da un trato diferenciado a sujetos que se encuentran en similares circunstancias. Es decir, no por el hecho de que un servidor cometa más faltas, significa que sea una condición diferente a la de los demás, que no las han cometido, que por lo tanto amerite un trato diferenciado.

Es decir, las faltas cometidas no constituyen un elemento para poder diferenciar condiciones o circunstancias. Esto por cuanto, la norma sustantiva de la materia, establece consecuencias jurídicas para cada supuesto en específico y, por lo tanto, el distinguir entre aquellos que cometen más faltas respecto de los que no, y en base a ello aplicar una sanción extrema como es la destitución, implica menoscabar derechos como el de seguridad jurídica, proporcionalidad, prohibición de doble juzgamiento, e inclusive trabajo. Esto último está prohibido por el Art. 11 número inciso segundo constitucional.

Una vez determinada la configuración de una diferencia injustificada, que contraviene a la igualdad en su dimensión formal, y a la prohibición de discriminación, ya que se con ello se anula el ejercicio de otros derechos constitucionales, corresponde declarar su inconstitucionalidad, a fin de que prevalezca el orden constitucional.

Sobre el Principio de proporcionalidad.

La proporcionalidad constituye aquella herramienta útil que permite determinar la constitucionalidad de aquellas afectaciones a derechos fundamentales. Esto por cuanto, en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, están proscritas las intervenciones excesivas y arbitrarias. Todo esto tiene como principal fundamento, el proteger al ciudadano contra el ejercicio del poder de manera irracional por parte del Estado.

Este principio se encuentre reconocido en la Carta Fundamental, en el Art.76 número 6. Estableciendo que por efecto del principio de legalidad, entre las infracciones y sus sanciones debe existir una relación de proporcionalidad. Ello conlleva a analizar cada uno de los subprincipios integrantes de este, que son, la idoneidad, necesidad, y proporcionalidad en sentido estricto.

Sobre este principio este máximo Órgano de Administración de Justicia Constitucional, en la sentencia Nro.: 004-18-PJO-CC, párrafo 45, ha indicado que es exigible no solo a quienes tienen como función la elaboración de leyes, sino también a aquellos que la Constitución de la República y la Ley, les ha atribuido la facultad de aplicarla. Además, que guarda relación con la prohibición de exceso. Y por último, que para su determinación deben realizarse consideraciones relacionadas con el daño causado por el hecho, la afectación al derecho, la imposición de la sanción y las circunstancias específicas del presunto infractor.

Así mismo, se vincula la proporcionalidad del hecho con la sanción, y exige acudir a criterios como, intensidad del daño, afectaciones en la víctima, y analizar las consecuencias que podría representar para los involucrados. La intensidad del daño implica tanto el físico, como de tipo emocional. Por lo tanto, cuanto mayor es el

daño, mayor debe ser la sanción. Sobre esto último, la sanción de destitución procedería si las infracciones son graves. Así lo ha determinado este Organismo Constitucional en la sentencia Nro.: 376-20-JP/21, en el párrafo 118.

De lo anterior se verifica que si bien es cierto se aplica la destitución ante infracciones muy graves, también se lo pretende hacer ante varias infracciones graves, consideradas como reincidentes. Es decir, no se considera el hecho de que cada infracción grave reporta un daño en específico, que debe ser evaluado independientemente de las demás infracciones, sin que proceda su acumulación, con el fin de incrementar el daño. Ya que esto acarrearía una afectación excesiva a la persona en contra de la cual se pretende aplicar esta sanción.

Además, este se allá integrado por varios subprincipios que lo componen. El de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Todos estos deben ser examinados a fin de determinar la constitucionalidad o no de una determinada medida o sanción. Es decir, la proporcionalidad también es un método que permite resolver aquellas tensiones entre derechos fundamentales, que se presentan y ameritan una solución compatible con el estándar constitucional.

El primer subprincipio que debe ser analizado, es la idoneidad que consiste en determinar si la medida, o sanción persigue un fin constitucionalmente válido. Para la determinación de tal fin, sede recurrir al texto constitucional, y a través de la verificación de aquellos derechos y valores primordiales, identificar si la norma los cumple o no. En el caso de que los incumpla, o de hecho no persiga ningún valor constitucional debe ser expulsada del ordenamiento jurídico.

Al respecto, del análisis realizado anteriormente se concluye que el Art.48 de la norma objeto de la presente investigación, no persigue ningún fin constitucionalmente válido, ya que inclusive llega a menoscabar o disminuir el ejercicio de otros derechos como la igualdad en su dimensión formal, no discriminación, proporcionalidad, prohibición de doble juzgamiento, y seguridad jurídica. Esto se robustece al considerar que dicha norma, no asegura o fomenta el respeto de derechos fundamentales.

El segundo subprincipio es el de necesidad, mismo que exige, ante la existencia de un abanico de medidas o sanciones, se seleccione a la menos lesiva que permita cumplir el mismo fin. Se debe insistir que la existencia de otras medias menos gravosas y que persogan el mismo fin, tiene como propósito evitar excesos en la vulneración de derechos. La norma comentada, no cumple con este, ya que ante la reincidencia del servidor se aplica la destitución, que es una medida extrema que no cumple ningún fin, y por lo tanto, es innecesaria.

El tercer subprincipio es el de proporcionalidad en sentido estricto. Aquí se analiza si la medida o sanción reporta mayores beneficios, que la vulneración resultante de su aplicación. Para la determinación de beneficios, corresponde acudir al texto constitucional y verifica si esta promueve o satisface algún valor considerado como relevante. Y por otro lado, para verificar el daño o detrimento que reporta la norma, habrá que identificar el valor del derecho sacrificado, y daño producido.

En la norma en concreto, los beneficios son mínimos ya que cada falta grave prevé una sanción predeterminada, por lo tanto, ya se aplican consecuencias jurídicas para la conducta indeseable realizada por el servidor, lo que pretende obtener una actuación debida por parte de este. Por otro lado, la vulneración a derechos fundamentales es superior, ya que se afecta la igualdad y no discriminación, prohibición de doble juzgamiento, seguridad jurídica y trabajo. Mismos, que tienen relevancia constitucional, y constituyen derechos estructurales del Estado Constitucional.

Sobre la prohibición de doble juzgamiento.

La prohibición de doble juzgamiento se encuentra reconocida en el Art. 76 número 7 letra i CRE. Esta norma busca proteger a la persona, a fin de evitar que sea castigada o sancionada varias veces por la misma causa o materia. En este sentido, la norma constitucional frena el exceso que podría presentarse por parte del Estado al momento de sancionar a una persona. Además, por cuanto a quien le corresponde asegurar derechos y no vulnerarlos indebidamente es al Estado.

La prohibición de doble juzgamiento es una garantía constitucional que forma parte del derecho a la defensa. Esta impide el sometimiento a varios procesos simultáneos, o que existan un proceso posterior pese a ya haberse juzgado un determinado hecho. Usualmente, esta garantía se la ha asociado con el derecho penal, sin embargo, tiene aplicabilidad en toda actividad estatal en la que se discutan derechos e intereses de las personas, mediante un proceso.

Así mismo se encuentra reconocida en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su Art.14.7, que establece la prohibición de ser juzgado o sancionado, cuando previamente a través de una sentencia en firme se ha condenado o absuelto. Nótese que esta norma incluye como elemento integrante de esta garantía, no solo al juzgamiento, sino a la sanción propiamente dicha, que surge de la conducta reprochada.

Cada hecho reporta su propio juzgamiento y sanción. Esto es lo que exige también este principio, es decir, la prohibición no solo abarca al procesamiento o juzgamiento, sino también a la consecuencia jurídica aplicable al caso en concreto, con lo cual, si se aplican varias sanciones de la misma naturaleza, evidentemente se vulnera esta garantía. Al respecto este Organismo de Justicia Constitucional, en la sentencia Nro.: 53-20-IN/21, en el párrafo 41, ha ejemplificado que se produce doble juzgamiento cuando por el mismo hecho se tienen dos sentencias condenatorias penales. Si bien es cierto, que la presente demanda no guarda relación con el derecho penal, y sus penas, pero si con el derecho administrativo y sus mecanismos de sanción. De lo indicado respecto de este principio se verifica que su configuración se produce cuando existe un hecho al que se imponen varias consecuencias jurídicas de la misma naturaleza.

En el presente caso, se produce la infracción a esta garantía, ya que, a parte de la consecuencia que corresponde taxativamente para cada infracción, se pretende incluir otra más, relacionada con la reincidencia y la aplicación de destitución. Es decir, para cada infracción el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadanía y Orden Público, prevé una sanción en específico. Y, por otra parte, a pesar de dicha sanción, se castiga con otra que es la destitución.

Sobre la naturaleza de la destitución, esta pertenece al derecho administrativo, por lo que, si un hecho se castiga con la penalidad prevista para el mismo, y además con la destitución, al pertenecer ambas a la rama del derecho indicada, se configura la violación a esta garantía. El Estado tiene la obligación de sancionar hechos que transgreden el orden normativo y social, pero ello no implica que este ejercicio sea irracional, ilimitado y sin ningún parámetro para determinar su validez.

Se debe recordar que inclusive por lo anterior, el Coescop en el Art.5 número 1, establece que cada una de las entidades a las cuales se dirige dicha norma, y en general los servidores, en su actuación deben respetar los derechos humanos, y constitucionales. Esto por cuanto, en el Estado Constitucional de Derechos y Justicia, la norma de normas es la Constitución de la República, y esta determina la validez de las demás normas que integran el ordenamiento jurídico.

Por lo que, a manera de ejemplificación, se propone el caso hipotético de tres hechos, en el que cada uno a merecido su propio juzgamiento y sanción. Para el hecho A la sanción A, para el hecho B la sanción B, y para el hecho C la sanción C. Luego, la norma acusada de inconstitucional une estos tres supuestos, e impone una sanción D. Es por lo cual, que se considera vulnerada esta garantía, por parte de la norma que se ataca de inconstitucional.

Sobre el derecho a la Seguridad Jurídica.

Este se encuentra reconocido en el Art.82 Constitucional. Y exige que las normas que integran el ordenamiento jurídico sean claras, previas e inclusive aplicadas por las Autoridades competentes. De lo cual, se infiere que tiene por fin, el asegurar la previsibilidad a los ciudadanos respecto del contenido de dichas normas, y además de su aplicación. Es decir, las reglas de juego que se aplicarán en una determinada contienda jurídica deben buscar satisfacer un mínimo de claridad respecto de su contenido y aplicación. Esto según lo indicado por este máximo órgano de Justicia Constitucional, en la sentencia Nro.: 2034-13-EP/19.

Estas reglas deben ser estables, claras y coherentes para que las personas conozcan de antemano, el marco jurídico que les será aplicable ante una determinada acción.

Este derecho implica sobre todo que las personas cuenten con normas aplicables a su conducta y situación en concreto, sin embargo, también exige que estas sean estables, es decir, que permanezcan en el tiempo y no sean modificadas de manera reiterada en un corto periodo de tiempo.

Este derecho se vulnera por cuanto, la norma acusada de inconstitucional específicamente prevé una situación de discriminación injustificada que vulnera otros derechos constitucionales, por lo tanto, no es clara en cuanto a que su contenido sea conforme al estándar previsto por la carta fundamental. Es decir, si una norma es contraria a la Carta Fundamental, por contravenir sus principios, valores y derechos inexorablemente acarrea la infracción a la seguridad jurídica.

Además, se debe considerar que la figura de la destitución como mecanismo de sanción ante varias infracciones graves, no promueve ningún valor, principio o derecho constitucionalmente fijado. Es decir, la norma al no prever como propósito un fin constitucional, es inconstitucional ya que solo aquellas normas que se adecuan al estándar previsto por la carta fundamental son susceptibles de mantenerse en el ordenamiento jurídico y ser aplicables.

Lo anterior implica que, la Constitución de la República determina la validez de las normas. Ante una contravención expresa al texto constitucional, corresponde aplicar los mecanismos que la Constitución de la República y ley prevén, para asegurar coherencia normativa. Uno de estos, precisamente es la acción de inconstitucionalidad respecto de la norma que en la presente demanda se acusa como inconstitucional.

El derecho a la seguridad jurídica, al igual que los demás derechos, por disposición expresa del Art.11 de la Carta Fundamental, es irrenunciable. Por lo tanto, ninguna persona puede aceptar como válido, la existencia de normas que no sean claras, ni aseguren coherencia normativa respecto de su contenido, con el estándar constitucional. Se insiste en la Constitucionalización del derecho ordinario.

Respecto de la aplicabilidad de las normas, está dirigida a las autoridades competente. Pero, esto solo va a suceder si previamente esas normas son claras y

coherentes con la Constitución de la República. Con lo cual, si una autoridad a quien le compete aplicar una norma en concreto verifica o presume que la misma es inconstitucional, debe abstenerse de aplicarla, y por ejemplo, en el caso de una autoridad jurisdiccional, elevar en consulta a esta Corte Constitucional, dicha norma, a fin de que este máximo órgano de justicia constitucional, se pronuncie al respecto.

La seguridad jurídica en un Estado Constitucional de derechos y justicia, como el ecuatoriano, no es facultativo, sino que constituye un mandato. Con lo cual, los primeros llamados a observarlo y cumplir el estándar constitucional son los órganos encargados de la producción de leyes, lo que no únicamente incluye al legislador, sino a todo ente que tiene como atribución la producción normativa.

Si el derecho a la seguridad jurídica, comportar un valor esencial según la Carta Fundamental, es inaceptable que las normas jurídicas no lo aseguren. Entonces, este es un valor relevante, y alguna norma lo contraviene, debe ser expulsada del ordenamiento jurídico, ya que las incompatibilidades normativas, contradicciones, lagunas y demás, no aseguran previsibilidad al ciudadano respecto de su situación, y de aquello que se regula.

Respecto de la norma acusada de inconstitucional, además por haberse verificado su contradicción con el texto constitucional y, por otro lado, no perseguir ningún fin constitucional, no asegura la previsibilidad propia del derecho a la seguridad jurídica. Es decir, una persona desde la óptica constitucional, se le reconocen ciertos derechos, sin embargo, por otro lado, la norma infraconstitucional los vulnera. Entonces, aquí existe una contraposición en la que el ciudadano desconoce su real situación jurídica.

Ya que como se indicó anteriormente, en un Estado Constitucional como el ecuatoriano, la norma de normas, o suprema es la Constitución de la República, y esta determina la validez y eficacia de las demás normas infra constitucionales que integran el sistema jurídico. Así lo prevén los Arts.424 y 425 de la Carta Magna. Por lo tanto, se ha justificado argumentativamente, que dicha norma (Coescop) vulnera este principio.

CONCLUSIONES.

En cuanto al fundamento teórico y doctrinario, respecto del principio de proporcionalidad. Se concluye que, es trascendental para la determinación de la constitucionalidad de una vulneración de derechos fundamentales. Esto por cuanto, a través de su aplicación se verifica la configuración y respeto de valores y principios constitucionales. Así mismo se allá compuesto por varios subprincipios que lo integran, y tienen por fin preservar el orden constitucional y evitar actuaciones excesivas. El primer subprincipio que debe ser analizado, es la idoneidad que consiste en determinar si la medida, o sanción persigue un fin constitucionalmente válido. Al respecto, del análisis realizado anteriormente se concluye que el Art.48 de la norma objeto de la presente investigación, no persigue ningún fin constitucionalmente válido, ya que inclusive llega a menoscabar o disminuir el ejercicio de otros derechos como la igualdad en su dimensión formal, no discriminación, proporcionalidad, prohibición de doble juzgamiento, y seguridad jurídica. Esto se robustece al considerar que dicha norma, no asegura o fomenta el respeto de derechos fundamentales. El segundo subprincipio es el de necesidad, mismo que exige, ante la existencia de un abanico de medidas o sanciones, se seleccione a la menos lesiva que permita cumplir el mismo fin. La norma comentada, no cumple con este, ya que ante la reincidencia del servidor se aplica la destitución, que es una medida extrema que no cumple ningún fin, y por lo tanto, es innecesaria. El tercer subprincipio es el de proporcionalidad en sentido estricto. Aquí se analiza si la medida o sanción reporta mayores beneficios, que la vulneración resultante de su aplicación. En la norma en concreto, los beneficios son mínimos ya que cada falta grave prevé una sanción predeterminada, por lo tanto, ya se aplican consecuencias jurídicas para la conducta indeseable realizada por el servidor, lo que pretende obtener una actuación debida por parte de este. Por otro lado, la vulneración a derechos fundamentales es superior, ya que se afecta la igualdad y no discriminación, prohibición de doble juzgamiento, seguridad jurídica y trabajo. Mismos, que tienen relevancia constitucional, y constituyen derechos estructurales del Estado Constitucional.

Respecto de los insumos críticos respecto de las sanciones aplicadas al Régimen administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador. Se concluye que, la norma que se acusa como inconstitucional, transgrede varios derechos, valores, y principios constitucionales, como la igualdad formal y no discriminación, proporcionalidad, prohibición de doble juzgamiento, seguridad jurídica. Estos componen las razones por las cuales el Régimen Administrativo Disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador, específicamente el Art.48 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadanía y Orden Público, contraviene el estándar constitucional en la protección de derechos fundamentales.

En cuanto a elaborar un producto investigativo, en donde se solucione la problemática respecto a la afectación del principio de proporcionalidad en las sanciones aplicadas al régimen administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador. Se concluye que, el derecho a la igualdad tiene dos dimensiones, una formal y otro material. En la presente investigación, la norma comentada vulnera el primero. La igualdad formal exige que, ante situaciones idénticas, se dé el mismo trato. La disposición legal, según el Art.11 constitucional genera un trato diferenciado a personas que se encuentran en la misma situación, ya que esta menoscaba el ejercicio de otros derechos constitucionales, indicados anteriormente. Es inaceptable que se dé un tratamiento diferenciado para aquellas personas que comenten dos o más faltas, respecto de los que comete una o ninguna, ya que como se insiste, esto conlleva la afectación de derechos como el trabajo, seguridad jurídica entre otros. Entonces se contraviene este derecho. Respecto, del principio de prohibición de doble juzgamiento previsto en el Art.76 número 7 letra i Art.76 número 7 letra i, se concluye que la disposición jurídica respecto de la cual se acusa su inconstitucionalidad, lo infringe. En primer lugar, porque el estándar constitucional fijado para este no únicamente está referida al procesamiento, sino también a la aplicación de sanciones, ya que el juzgamiento conlleva la aplicación de determinadas consecuencias jurídicas. Entonces, pese a que para cada falta grave se atribuye la sanción en específico, la reincidencia busca aplicar una más. Es decir, se sanciona sobre la sanción. Respecto del derecho a la seguridad jurídica, este se encuentra previsto en el Art. 82 de la Constitución de la República. Este configura la existencia de normas claras, previas y aplicadas por la Autoridad a quien le

competente. En este sentido, la claridad de una disposición tiene relación con su adecuación o conformidad con la Carta Fundamental, ya que el Ecuador al ser un Estado Constitucional la validez de las normas que integran su sistema jurídico está determinado por su cumplimiento de aquellos valores, principios y estándares constitucionales.

RECOMENDACIONES

Se recomienda afianzar a la Constitución de la República como norma fundamental del Estado ecuatoriano, incorpora valores y principios que constituyen la esencia del modelo de Estado definido por la norma suprema. Esta supremacía, implica también una irradiación de dichos valores y principios al ordenamiento jurídico, que condicionan su validez ya que una norma contraria a la carta suprema es inválida y no puede ser aplicada. Tanto derechos como deberes constitucionales constituyen mandatos que tienen aplicación en la actuación estatal y particular, teniendo por finalidad orientar el correcto funcionamiento de la sociedad hacia un respeto del individuo y equilibrio entre las necesidades de la sociedad en general y el individuo en particular.

Se recomienda configurar una sociedad organizada a través del establecimiento de derechos y deberes. Los primeros presuponen el garantizar derechos de las personas contra el Estado y demás personas, limitando así el poder Estatal, mientras que los segundos imponen deberes y cargas necesarios para una coordinación de la comunidad. El Ecuador al ser un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, incorpora un modelo normativo específico e innovador respecto de la protección de los derechos fundamentales de los sujetos de derechos. Ello implica que su vulneración o afectación indebida esta proscrita, ya que el primer fin del Estado, precisamente es el resguardarlos. Para ello existen diferentes mecanismos y herramientas jurídicas que permiten determinar la constitucionalidad de la transgresión. Uno de ellos es la proporcionalidad.

Se recomienda que cada una de las instituciones del Estado adopten actuaciones positivas y negativas en la procura de la salvaguarda de los derechos fundamentales. En las primeras a través de la adopción de políticas, leyes y normas que promuevan un real y efectivo goce de los derechos constitucionales. Y en las segundas, absteniéndose de obstaculizar, impedir, o menoscabar dichos derechos. Si bien es cierto que el Estado debe adoptar medidas coercitivas, para asegurar la paz social, y la vigencia del orden normativo, esta facultad no es ilimitada o irracional, ya que existen límites constitucionalmente fijados para tal efecto. Uno de ellos es la prohibición de exceso, que tiene como propósito determinar si una determinada

actuación que implique descarga punitiva, o restricción de derechos, guarda coherencia con los valores, principios, y derechos constitucionales.

BIBLIOGRAFÍA:

- Alexy, R. (2011). Los derechos fundamentales y el principio de proporcionalidad. *Derecho Constitucional*.
- Asamblea Nacional. (2008). Constitución del Ecuador. Quito, Ecuador.
- Asamblea Nacional. (2015). Código Orgánico General de Procesos. Quito, Ecuador.
- Asamblea Nacional. (2017). Código Orgánico Administrativo. Quito, Ecuador.
- Asamblea Nacional. (2017). Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Quito, Ecuador.
- Blanco, D. (2019). Proporcionalidad y sanciones transicionales. Análisis del modelo de castigo de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). *Scielo*.
- Caro, J. (2020). El principio de proporcionalidad como límite en la afectación de derechos fundamentales en materia penal. *Revista de la facultad de derechos y ciencias sociales y políticas*.
- Cianciardo, J. (2018). Proporcionalidad en la ley y razonabilidad en la interpretación de la ley: tensiones y relaciones. *Estudios de Deusto*.
- Comella, V. (2020). Más allá del principio de proporcionalidad. *Scielo*.
- Cordero, E. (2020). El plazo en la prescripción de las infracciones y sanciones administrativas ante el principio de proporcionalidad. *Scielo*.
- Covarrubias, I. (2018). El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal alemán: más allá de Alexy. *Scielo*.
- Ecuador, A. N. (2017). *Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público* . Quito.
- Ferreres-Comella, V. (2020). Más allá del Principio de Proporcionalidad . *Revista Derecho del Estado* .
- Hernández, M. (2019). La reinserción social y el principio de proporcionalidad. *Ciencia Jurídica*.

- Jordán, G. (2022). Principio de proporcionalidad de las penas en el delito de peculado. Caso de estudio Ecuador. *Universidad y Sociedad*.
- López, C. (2022). Litigación oral y su importancia para el componente de asuntos internos de la policía nacional del Ecuador. *Dialnet*.
- Mariscal, M. (2019). Aplicación del test de proporcionalidad en la argumentación de las resoluciones judiciales en el ámbito del derecho civil. *Dialnet*.
- Narváez, C. (2020). Aplicación del principio de proporcionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador. *Dialnet*.
- Petit, J. (2019). La Proporcioanlidad de las sanciones administrativas. *Revista Digital de Derecho Administrativo*.
- Pozo, E. (2020). Aplicación del principio de proporcionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador. *Dialnet*.
- Villacreses, T. (2018). El principio constitucional de proporcionalidad y la actividad legislativa penal ecuatoriana. *Dialnet*.

ANEXOS

ANEXO 1

SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.

ABC, con cédula de ciudadanía No.: 12345678-9, y domicilio ubicado en la ciudad de Quito, provincia de Pichincha, con fundamento en los Arts.436 número 2 de la Constitución de la República (en adelante CRE); e inclusive 77, 98, 113 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC); comparezco con la presente DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD.

I. DENOMINACIÓN DEL ÓRGANO EMISOR DE LAS DISPOSICIÓN JURÍDICA OBJETO DEL PROCESO.

El órgano emisor de la disposición jurídica objeto del proceso, es la Asamblea Nacional del Ecuador.

II. IDENTIFICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES ACUSADAS COMO INCONSTITUCIONALES.

La disposición jurídica que se acusa como inconstitucional es el Art.48 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadanía y Orden Público (2017), que establece lo siguiente:

“Destitución. - La destitución es el acto administrativo mediante el cual las servidoras o servidores son cesados definitivamente del servicio o de la entidad de la que dependen orgánicamente por haber cometido una falta administrativa muy grave o por la reincidencia de dos faltas graves en un periodo de trescientos sesenta y cinco días constados desde el cometimiento de la primea falta, o por otras causas señaladas en la ley que regula el servicio público y demás leyes vigentes que incluyan causales de destitución.”

III. FUNDAMENTO DE LA PRETENSIÓN.

i. Disposiciones constitucionales presuntamente infringidas.

Estas corresponden a:

1. Art.11 número 2, y 66 número 4 sobre la igualdad formal y no discriminación.
2. Art.76 número 6 relacionado con el principio de proporcionalidad.
3. Art.76 número 7 letra i respecto de la prohibición de doble juzgamiento.
4. Art.82 referido a la seguridad jurídica.

ii. Argumentación por la cual se considera la existencia de una incompatibilidad normativa.

Sobre la igualdad formal y no discriminación.

Ustedes señores jueces han emitido una consistente jurisprudencia relacionada con el derecho a la igualdad, han determinado su contenido esencial, y alcance. Así se ha distinguido una dimensión formal y otro material. Este derecho asegura que todos los integrantes de una sociedad estén sometidos a un mismo orden jurídico normativo, por lo que principalmente su observancia está dirigida al órgano legislativo, que tiene por función la producción de normas.

El derecho a la igualdad tiene amplia aplicación en los ámbitos de vida sean públicos o privados de las personas. Es propio del Estado de derecho una igualdad formal, mientras que, en un Estado constitucional de derechos y justicia, la igualdad material es determinante para un adecuado ejercicio de los demás derechos que gozan las personas, y además guía cada una de los deberes del Estado con el fin de que las desigualdades sean corregidas, propender a la inclusión, promover la participación y permitir que los grupos en desventaja puedan gozar de sus derechos.

La corte constitucional ha considerado que el concepto de igualdad no necesariamente exige un trato uniforme de parte del Estado, sino que ante situaciones idénticas debe existir un trato igual, pero uno diferente ante situaciones distintas. En este sentido la igualdad se constituye como un elemento estructural del modelo constitucional, que guía la actuación del Estado.

Por cuanto en la presente demanda únicamente se alega la vulneración de este derecho en su dimensión formal, se prescindirá del análisis de la dimensión material, ya que esta última busca dar un trato diferenciado ante situaciones disímiles o diferentes. Así, en las sentencias Nro.: 13-14-IN/21, párrafo 64, también la Nro.: 7-11-AI/19, párrafo 18, se conceptúa al derecho a la igualdad formal como aquel que exige un trato similar o idéntico a sujetos concebidos de manera individual o colectiva, siempre que se hallen en la misma situación.

En tal sentido, este Organismo Constitucional, sobre los elementos que configuran un trato discriminatorio, en el dictamen Nro.: 1-18-RC/19, párrafo 31, y en las sentencias Nro.: 6-17-CN/19, párrafo 18, y en la Nro.: 159-11-JH/19, párrafo 75, ha establecido que consisten en la comparabilidad, constatación, y verificación. El primero considera a aquellos sujetos que están en las mismas condiciones, a quienes se dirige un acto específico. El segundo, referido a la diferencia de trato, tal cual lo prevé el Art.11 número 2 CRE. El tercero, que atiende a verificar si el resultado del aquel trato diferente es justificado o discrimina. Es discriminatorio, cuando acarrea un resultado que menoscaba o anula derechos, y justificado cuando promueve derechos.

La norma acusada de inconstitucional se refiere a la imposición de una consecuencia jurídica, ante la reincidencia. Esta última, se configura cuando se han cometido dos faltas graves, en un determinado periodo de tiempo, contabilizado desde la primera falta. Entonces esta norma exige el cometimiento de tres faltas graves, cuya consecuencia es la destitución definitiva.

Esta norma vulnera el derecho a la igualdad formal, ya que se da un trato diferenciado a sujetos que se encuentran en similares circunstancias. Es decir, no por el hecho de

que un servidor cometa más faltas, significa que sea una condición diferente a la de los demás, que no las han cometido, que por lo tanto amerite un trato diferenciado.

Es decir, las faltas cometidas no constituyen un elemento para poder diferenciar condiciones o circunstancias. Esto por cuanto, la norma sustantiva de la materia establece consecuencias jurídicas para cada supuesto en específico y, por lo tanto, el distinguir entre aquellos que cometen más faltas respecto de los que no, y en base a ello aplicar una sanción extrema como es la destitución, implica menoscabar derechos como el de seguridad jurídica, proporcionalidad, prohibición de doble juzgamiento, e inclusive trabajo. Esto último está prohibido por el Art. 11 número inciso segundo constitucional.

Una vez determinada la configuración de una diferencia injustificada, que contraviene a la igualdad en su dimensión formal, y a la prohibición de discriminación, ya que se con ello se anula el ejercicio de otros derechos constitucionales, corresponde declarar su inconstitucionalidad, a fin de que prevalezca el orden constitucional.

Sobre el Principio de proporcionalidad.

La proporcionalidad constituye aquella herramienta útil que permite determinar la constitucionalidad de aquellas afectaciones a derechos fundamentales. Esto por cuanto, en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, están proscritas las intervenciones excesivas y arbitrarias. Todo esto tiene como principal fundamento, el proteger al ciudadano contra el ejercicio del poder de manera irracional por parte del Estado.

Este principio se encuentre reconocido en la Carta Fundamental, en el Art.76 número 6. Estableciendo que por efecto del principio de legalidad, entre las infracciones y sus sanciones debe existir una relación de proporcionalidad. Ello conlleva a analizar cada uno de los subprincipios integrantes de este, que son, la idoneidad, necesidad, y proporcionalidad en sentido estricto.

Sobre este principio este máximo Órgano de Administración de Justicia Constitucional, en la sentencia Nro.: 004-18-PJO-CC, párrafo 45, ha indicado que

es exigible no solo a quienes tienen como función la elaboración de leyes, sino también a aquellos que la Constitución de la República y la Ley, les ha atribuido la facultad de aplicarla. Además, que guarda relación con la prohibición de exceso. Y por último, que para su determinación deben realizarse consideraciones relacionadas con el daño causado por el hecho, la afectación al derecho, la imposición de la sanción y las circunstancias específicas del presunto infractor.

Así mismo, se vincula la proporcionalidad del hecho con la sanción, y exige acudir a criterios como, intensidad del daño, afectaciones en la víctima, y analizar las consecuencias que podría representar para los involucrados. La intensidad del daño implica tanto el físico, como de tipo emocional. Por lo tanto, cuanto mayor es el daño, mayor debe ser la sanción. Sobre esto último, la sanción de destitución procedería si las infracciones son graves. Así lo ha determinado este Organismo Constitucional en la sentencia Nro.: 376-20-JP/21, en el párrafo 118.

De lo anterior se verifica que si bien es cierto se aplica la destitución ante infracciones muy graves, también se lo pretende hacer ante varias infracciones graves, consideradas como reincidentes. Es decir, no se considera el hecho de que cada infracción grave reporta un daño en específico, que debe ser evaluado independientemente de las demás infracciones, sin que proceda su acumulación, con el fin de incrementar el daño. Ya que esto acarrearía una afectación excesiva a la persona en contra de la cual se pretende aplicar esta sanción.

Además, este se allá integrado por varios subprincipios que lo componen. El de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Todos estos deben ser examinados a fin de determinar la constitucionalidad o no de una determinada medida o sanción. Es decir, la proporcionalidad también es un método que permite resolver aquellas tensiones entre derechos fundamentales, que se presentan y ameritan una solución compatible con el estándar constitucional.

El primer subprincipio que debe ser analizado, es la idoneidad que consiste en determinar si la medida, o sanción persigue un fin constitucionalmente válido. Para la determinación de tal fin, se debe recurrir al texto constitucional, y a través de la verificación de aquellos derechos y valores primordiales, identificar si la norma los

cumple o no. En el caso de que los incumpla, o de hecho no persiga ningún valor constitucional debe ser expulsada del ordenamiento jurídico.

Al respecto, del análisis realizado anteriormente se concluye que el Art.48 de la norma objeto de la presente investigación, no persigue ningún fin constitucionalmente válido, ya que inclusive llega a menoscabar o disminuir el ejercicio de otros derechos como la igualdad en su dimensión formal, no discriminación, proporcionalidad, prohibición de doble juzgamiento, y seguridad jurídica. Esto se robustece al considerar que dicha norma, no asegura o fomenta el respeto de derechos fundamentales.

El segundo subprincipio es el de necesidad, mismo que exige, ante la existencia de un abanico de medidas o sanciones, se seleccione a la menos lesiva que permita cumplir el mismo fin. Se debe insistir que la existencia de otras medias menos gravosas y que persogan el mismo fin, tiene como propósito evitar excesos en la vulneración de derechos. La norma comentada, no cumple con este, ya que ante la reincidencia del servidor se aplica la destitución, que es una medida extrema que no cumple ningún fin, y por lo tanto, es innecesaria.

El tercer subprincipio es el de proporcionalidad en sentido estricto. Aquí se analiza si la medida o sanción reporta mayores beneficios, que la vulneración resultante de su aplicación. Para la determinación de beneficios, corresponde acudir al texto constitucional y verifica si esta promueve o satisface algún valor considerado como relevante. Y por otro lado, para verificar el daño o detrimento que reporta la norma, habrá que identificar el valor del derecho sacrificado, y daño producido.

En la norma en concreto, los beneficios son mínimos ya que cada falta grave prevé una sanción predeterminada, por lo tanto, ya se aplican consecuencias jurídicas para la conducta indeseable realizada por el servidor, lo que pretende obtener una actuación debida por parte de este. Por otro lado, la vulneración a derechos fundamentales es superior, ya que se afecta la igualdad y no discriminación, prohibición de doble juzgamiento, seguridad jurídica y trabajo. Mismos, que tienen relevancia constitucional, y constituyen derechos estructurales del Estado Constitucional.

Sobre la prohibición de doble juzgamiento.

La prohibición de doble juzgamiento se encuentra reconocida en el Art. 76 número 7 letra i CRE. Esta norma busca proteger a la persona, a fin de evitar que sea castigada o sancionada varias veces por la misma causa o materia. En este sentido, la norma constitucional frena el exceso que podría presentarse por parte del Estado al momento de sancionar a una persona. Además, por cuanto a quien le corresponde asegurar derechos y no vulnerarlos indebidamente es al Estado.

La prohibición de doble juzgamiento es una garantía constitucional que forma parte del derecho a la defensa. Esta impide el sometimiento a varios procesos simultáneos, o que existan un proceso posterior pese a ya haberse juzgado un determinado hecho. Usualmente, esta garantía se la ha asociado con el derecho penal, sin embargo, tiene aplicabilidad en toda actividad estatal en la que se discutan derechos e intereses de las personas, mediante un proceso.

Así mismo se encuentra reconocida en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su Art.14.7, que establece la prohibición de ser juzgado o sancionado, cuando previamente a través de una sentencia en firme se ha condenado o absuelto. Nótese que esta norma incluye como elemento integrante de esta garantía, no solo al juzgamiento, sino a la sanción propiamente dicha, que surge de la conducta reprochada.

Cada hecho reporta su propio juzgamiento y sanción. Esto es lo que exige también este principio, es decir, la prohibición no solo abarca al procesamiento o juzgamiento, sino también a la consecuencia jurídica aplicable al caso en concreto, con lo cual, si se aplican varias sanciones de la misma naturaleza, evidentemente se vulnera esta garantía. Al respecto este Organismo de Justicia Constitucional, en la sentencia Nro.: 53-20-IN/21, en el párrafo 41, ha ejemplificado que se produce doble juzgamiento cuando por el mismo hecho se tienen dos sentencias condenatorias penales. Si bien es cierto, que la presente demanda no guarda relación con el derecho penal, y sus penas, pero si con el derecho administrativo y sus mecanismos de sanción. De lo indicado respecto de este principio se verifica que

su configuración se produce cuando existe un hecho al que se imponen varias consecuencias jurídicas de la misma naturaleza.

En el presente caso, se produce la infracción a esta garantía, ya que, a parte de la consecuencia que corresponde taxativamente para cada infracción, se pretende incluir otra más, relacionada con la reincidencia y la aplicación de destitución. Es decir, para cada infracción el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadanía y Orden Público, prevé una sanción en específico. Y, por otra parte, a pesar de dicha sanción, se castiga con otra que es la destitución.

Sobre la naturaleza de la destitución, esta pertenece al derecho administrativo, por lo que, si un hecho se castiga con la penalidad prevista para el mismo, y además con la destitución, al pertenecer ambas a la rama del derecho indicada, se configura la violación a esta garantía. El Estado tiene la obligación de sancionar hechos que transgreden el orden normativo y social, pero ello no implica que este ejercicio sea irracional, ilimitado y sin ningún parámetro para determinar su validez.

Se debe recordar que inclusive por lo anterior, el Coescop en el Art.5 número 1, establece que cada una de las entidades a las cuales se dirige dicha norma, y en general los servidores, en su actuación deben respetar los derechos humanos, y constitucionales. Esto por cuanto, en el Estado Constitucional de Derechos y Justicia, la norma de normas es la Constitución de la República, y esta determina la validez de las demás normas que integran el ordenamiento jurídico.

Por lo que, a manera de ejemplificación, se propone el caso hipotético de tres hechos, en el que cada uno a merecido su propio juzgamiento y sanción. Para el hecho A la sanción A, para el hecho B la sanción B, y para el hecho C la sanción C. Luego, la norma acusada de inconstitucional une estos tres supuestos, e impone una sanción D. Es por lo cual, que se considera vulnerada esta garantía, por parte de la norma que se ataca de inconstitucional.

Sobre el derecho a la Seguridad Jurídica.

Este se encuentra reconocido en el Art.82 Constitucional. Y exige que las normas que integran el ordenamiento jurídico sean claras, previas e inclusive aplicadas por

las Autoridades competentes. De lo cual, se infiere que tiene por fin, el asegurar la previsibilidad a los ciudadanos respecto del contenido de dichas normas, y además de su aplicación. Es decir, las reglas de juego que se aplicarán en una determinada contienda jurídica deben buscar satisfacer un mínimo de claridad respecto de su contenido y aplicación. Esto según lo indicado por este máximo órgano de Justicia Constitucional, en la sentencia Nro.: 2034-13-EP/19.

Estas reglas deben ser estables, claras y coherentes para que las personas conozcan de antemano, el marco jurídico que les será aplicable ante una determinada acción. Este derecho implica sobre todo que las personas cuenten con normas aplicables a su conducta y situación en concreto, sin embargo, también exige que estas sean estables, es decir, que permanezcan en el tiempo y no sean modificadas de manera reiterada en un corto periodo de tiempo.

Este derecho se vulnera por cuanto, la norma acusada de inconstitucional específicamente prevé una situación de discriminación injustificada que vulnera otros derechos constitucionales, por lo tanto, no es clara en cuanto a que su contenido sea conforme al estándar previsto por la carta fundamental. Es decir, si una norma es contraria a la Carta Fundamental, por contravenir sus principios, valores y derechos inexorablemente acarrea la infracción a la seguridad jurídica.

Además, se debe considerar que la figura de la destitución como mecanismo de sanción ante varias infracciones graves, no promueve ningún valor, principio o derecho constitucionalmente fijado. Es decir, la norma al no prever como propósito un fin constitucional, es inconstitucional ya que solo aquellas normas que se adecuan al estándar previsto por la carta fundamental son susceptibles de mantenerse en el ordenamiento jurídico y ser aplicables.

Lo anterior implica que, la Constitución de la República determina la validez de las normas. Ante una contravención expresa al texto constitucional, corresponde aplicar los mecanismos que la Constitución de la República y ley prevén, para asegurar coherencia normativa. Uno de estos, precisamente es la acción de inconstitucionalidad respecto de la norma que en la presente demanda se acusa como inconstitucional.

El derecho a la seguridad jurídica, al igual que los demás derechos, por disposición expresa del Art.11 de la Carta Fundamental, es irrenunciable. Por lo tanto, ninguna persona puede aceptar como válido, la existencia de normas que no sean claras, ni aseguren coherencia normativa respecto de su contenido, con el estándar constitucional. Se insiste en la Constitucionalización del derecho ordinario.

Respecto de la aplicabilidad de las normas, está dirigida a las autoridades competente. Pero, esto solo va a suceder si previamente esas normas son claras y coherentes con la Constitución de la República. Con lo cual, si una autoridad a quien le compete aplicar una norma en concreto verifica o presume que la misma es inconstitucional, debe abstenerse de aplicarla, y por ejemplo, en el caso de una autoridad jurisdiccional, elevar en consulta a esta Corte Constitucional, dicha norma, a fin de que este máximo órgano de justicia constitucional, se pronuncie al respecto.

La seguridad jurídica en un Estado Constitucional de derechos y justicia, como el ecuatoriano, no es facultativo, sino que constituye un mandato. Con lo cual, los primeros llamados a observarlo y cumplir el estándar constitucional son los órganos encargados de la producción de leyes, lo que no únicamente incluye al legislador, sino a todo ente que tiene como atribución la producción normativa.

Si el derecho a la seguridad jurídica, comportar un valor esencial según la Carta Fundamental, es inaceptable que las normas jurídicas no lo aseguren. Entonces, este es un valor relevante, y alguna norma lo contraviene, debe ser expulsada del ordenamiento jurídico, ya que las incompatibilidades normativas, contradicciones, lagunas y demás, no aseguran previsibilidad al ciudadano respecto de su situación, y de aquello que se regula.

Respecto de la norma acusada de inconstitucional, además por haberse verificado su contradicción con el texto constitucional y, por otro lado, no perseguir ningún fin constitucional, no asegura la previsibilidad propia del derecho a la seguridad jurídica. Es decir, una persona desde la óptica constitucional, se le reconocen ciertos derechos, sin embargo, por otro lado, la norma infra constitucional los vulnera.

Entonces, aquí existe una contraposición en la que el ciudadano desconoce su real situación jurídica.

Ya que como se indicó anteriormente, en un Estado Constitucional como el ecuatoriano, la norma de normas, o suprema es la Constitución de la República, y esta determina la validez y eficacia de las demás normas infra constitucionales que integran el sistema jurídico. Así lo prevén los Arts.424 y 425 de la Carta Magna. Por lo tanto, se ha justificado argumentativamente, que dicha norma (Coescop) vulnera este principio.

iii. Suspensión provisional de la disposición que se alega como inconstitucional y que ha sido objeto de la demanda.

Solicito la suspensión provisional de la disposición jurídica que se alega como inconstitucional en la presente demanda, por las siguientes razones:

1. Se han vertido argumentos claros y específicos, relacionados con la contradicción normativa.
2. Carece de validez la norma acusada como inconstitucional.
3. Su aplicación vulnera el derecho a la seguridad jurídica.
4. Existen procesos administrativos en los que aún se sigue aplicando esta norma.
5. La norma es excesiva en cuanto a la imposición de una consecuencia jurídica y, por lo tanto, afecta indebidamente derechos de los ciudadanos en contra de los cuales es aplicable.
6. Se vulnera el orden constitucional relacionado con la prohibición de exceso.

La protección de los derechos fundamentales es el máximo deber y obligación por parte del Estado, en tal sentido, debe adoptar todas y cada una de las actuaciones positivas y negativas para asegurarlos.