



*Asesorías y Tutorías para la Investigación Científica en la Educación Puig-Salabarría S.C.
José María Pino Suárez 400-2 esq a Lerdo de Tejada, Toluca, Estado de México. 7223898475*

RFC: ATII20618V12

Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores.

<http://www.dilemascontemporaneoseduccionpoliticayvalores.com/>

Año: XI

Número: 2

Artículo no.:34

Período: 1 de enero al 30 de abril del 2024

TÍTULO: Análisis de las bases para las decisiones sancionatorias de la policía nacional: un enfoque en el cantón Santo Domingo.

AUTORES:

1. Máster. Julián Rodolfo Santillán Andrade.
2. Abg. Josselyn Roxana Álava Vega.
3. Máster. José Luis Maldonado Cando.
4. Máster. Juan Carlos Nevárez Moncayo.

RESUMEN: El principio de motivación es crucial en el debido proceso legal, particularmente en procedimientos disciplinarios de la Policía Nacional. La investigación busca evaluar el cumplimiento del principio de motivación en las resoluciones sancionatorias de la Policía Nacional, empleando un enfoque mixto que combina análisis documentales con datos de campo. El resultado principal se basa en el análisis de casos judiciales relacionados con acciones legales de protección, que han revelado incumplimientos del debido proceso, especialmente en la motivación de las decisiones disciplinarias. En resumen, se enfatiza la necesidad de capacitación continua en áreas legales para las autoridades encargadas de los procesos disciplinarios en la Policía Nacional, garantizando así la aplicación justa y fundamentada de la ley.

PALABRAS CLAVES: motivación, proceso legal, servidores policiales, acciones legales, procesos disciplinarios.

TITLE: Analysis of the bases for the sanctioning decisions of the national police: an approach in the canton of Santo Domingo.

AUTHORS:

1. Master. Julián Rodolfo Santillán Andrade.
2. Abg. Josselyn Roxana Álava Vega.
3. Master. José Luis Maldonado Cando.
4. Master. Juan Carlos Nevárez Moncayo.

ABSTRACT: The principle of motivation is crucial in due legal process, particularly in disciplinary procedures of the National Police. The investigation seeks to evaluate compliance with the principle of motivation in the sanctioning resolutions of the National Police, using a mixed approach that combines documentary analysis with field data. The main result is based on the analysis of judicial cases related to legal protection actions, which have revealed breaches of due process, especially in the motivation of disciplinary decisions. In summary, the need for continuous training in legal areas for the authorities in charge of disciplinary processes in the National Police is emphasized, thus guaranteeing the fair and well-founded application of the law.

KEY WORDS: motivation, legal process, police officers, legal actions, disciplinary processes.

INTRODUCCIÓN.

En el presente estudio se ha realizado un análisis jurídico sobre la motivación y su importancia de aplicabilidad en las resoluciones sancionatorias emitidas por parte de los órganos disciplinarios de la Policía Nacional del Ecuador. Este tema se lo ha escogido, considerando que de la revisión del repositorio de la Universidad UNIANDES, se determina que no existen trabajos similares o iguales realizados con anterioridad al presente, por lo que se puede vislumbrar que se caracteriza por su novedad y actualidad científica.

En este sentido, el problema de la presente investigación radica en que los tribunales y consejos de policías, al momento de resolver cualquier controversia dentro de dicha institución, no motivan sus resoluciones, por cuanto es evidente el alto índice de acciones de protección que se han presentado en contra de estas resoluciones, donde los jueces constitucionales han aceptado efectivamente por falta de motivación.

En ese contexto, es normal ver como los tribunales y consejos de policías al resolver estas controversias, no justifican o fundamentan sus resoluciones, por cuanto no explican los presupuestos fácticos, jurídicos y probatorios para determinar la responsabilidad administrativa de sus funcionarios. Por lo anteriormente expuesto, queda de manifiesto la importancia del presente tema, misma que radica en que la motivación es uno de los principios más importantes en el estado constitucional de derechos y justicia, como parte del debido proceso, y en tal virtud, surge la estricta observancia por parte de autoridades administrativas y judiciales.

En este mismo contexto, el estudio responde a la necesidad de conocer si la Policía Nacional a través de sus órganos disciplinarios cumple el principio de motivación al momento de emitir sus resoluciones sancionatorias, considerando la importancia antes mencionada.

A criterio de Mayorga (2022), el *ius puniendi* o poder punitivo del Estado se manifiesta también en la potestad disciplinaria que ejercen funciones del estado, como por ejemplo en el Ministerio del Interior: Policía Nacional. En este sentido, es importante que en el ejercicio de aquella se respete el derecho fundamental del debido proceso y también de los principios propios del Derecho Penal Material, con ciertas flexibilizaciones, como por ejemplo: inocencia, legalidad, tipicidad, legalidad, proporcionalidad, dignidad, oralidad, irretroactividad, culpabilidad, *non bis in ídem*, igualdad, necesidad de procedimiento.

En esta misma línea, de acuerdo con una investigación de Cuenca-Correa et al., (2020), el procedimiento legal para sancionar las faltas administrativas disciplinarias en la Policía Nacional debe

garantizar el marco constitucional; caso contrario, se ocasionaría una grave afectación a los derechos de los servidores policiales, que como consecuencia de procesos y sanciones administrativas injustas se ven impedidos de acceder a cursos de profesionalización, ascensos, entre otros; e incluso han sido separados de la Institución Policial, al ser dados de baja o destituidos. Este procedimiento sancionador en el caso de Ecuador atravesó por reformas en los últimos años.

Un estudio de Reinoso (2019) determinó que en los procesos sancionatorios de la Policía Nacional existen vulneración de varios principios como son los de inocencia, de legalidad, de favorabilidad, y consiguientemente, el principio de taxatividad exigido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por lo que el derecho a la defensa ha sido vulnerado en muchas resoluciones administrativas sancionadoras por carecer entre otras disposiciones legales, de razonabilidad, lógica y comprensión. En este mismo estudio, se evidenció que las resoluciones administrativas sancionatorias no siempre han podido ser objetivas sino más bien un resultado acorde a las coyunturas del poder.

A criterio de la investigación de Taipei (2021), otro de los principios que se vulnera en el procedimiento disciplinario que establece el COESCOP para sancionar faltas leves cometidas por servidores policiales, es la presunción de inocencia; por cuanto, el superior jerárquico con potestad disciplinaria, presume el cometimiento de una falta leve incurrida por el subalterno; es decir, existe la presunción de culpabilidad, obligando al investigado a presentar las pruebas de descargo que demuestren su inocencia, contrariando la hipótesis de que la carga probatoria le corresponde a la autoridad policial con potestad disciplinaria.

Según Armas (2021), el anterior reglamento disciplinario de la Policía Nacional estuvo lleno de imprecisiones y oscuridades que daban lugar a cierto tipo de injusticias y excesos, aprobado mediante Acuerdo Ministerial No. 1070 y publicado en el Registro Oficial No. 35, el 28 de septiembre de 1998, con base en el cual se sancionaba a los servidores policiales por el cometimiento de faltas disciplinarias o de función; por lo cual fue un acierto de que con fecha diciembre del 2017, entre en vigencia el

Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017) y con él, el nuevo régimen disciplinario policial; sin embargo, al momento de resolver la situación jurídica de los servidores policiales, las autoridades competentes para dicho efecto no motivan sus decisiones, incurriendo en la vulneración a este derecho, reconocido y garantizado en el artículo 76 numeral 7 letra l de la Constitución de la República del Ecuador; tanto más, que el artículo 50 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público garantiza en igual forma este derecho, estableciendo que las resoluciones de los procedimientos administrativos disciplinarios deberán contener entre otras cosas la descripción de los hechos facticos que motivan el procedimiento y la adecuación al tipo de la falta incurrida (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017).

Es así como el desarrollo de este estudio responde a la pregunta de ¿observan la garantía de la motivación, los tribunales y consejos superiores de policía, al momento de emitir sus resoluciones? En este orden de ideas, la rama del derecho en la cual se estudia el presente tema es constitucional y administrativo, utilizando principalmente un método exegético. El trabajo arroja los resultados obtenidos del análisis de casos y además resultados conceptuales – teóricos sobre el objeto de estudio. Luego se analizan e interpretan estos resultados en la sección de discusión, y finalmente, el trabajo termina con las conclusiones a las que se pudo arribar.

DESARROLLO.

Materiales y métodos.

El enfoque mixto empleado en esta investigación demuestra un compromiso sólido por abordar la problemática de manera completa y detallada. La perspectiva cualitativa proporciona una visión enriquecedora de cómo la falta de motivación en las decisiones afecta la administración de justicia, identificando las razones subyacentes y los patrones observados en casos concretos; por otro lado, el enfoque cuantitativo, mediante el estudio de casos, ofrece la oportunidad de cuantificar y medir el alcance de esta problemática en el cantón Santo Domingo.

La elección de 5 casos específicos de acciones de protección aporta un enfoque selectivo y representativo de la problemática, lo que permite un análisis en profundidad de las circunstancias individuales y la motivación de las decisiones judiciales. Desglosar la ratio decidendi de cada sentencia proporciona un entendimiento detallado de las bases jurídicas que sustentan las decisiones tomadas en estos casos.

La investigación se apoya en métodos documentales y de campo, lo que garantiza una sólida fundamentación en las fuentes legales y la evidencia tangible recopilada de expedientes judiciales. El análisis detallado de las sentencias en las unidades judiciales de Santo Domingo agrega un componente práctico y concreto a la investigación, lo que enriquece la comprensión del problema.

La combinación de métodos deductivos y exegéticos agrega rigor y profundidad al análisis. El método deductivo permite extraer conclusiones basadas en premisas generales, lo que contribuye a una comprensión más amplia de la problemática; por otro lado, el método exegético facilita la interpretación de las normas jurídicas relevantes, lo que es esencial para identificar las deficiencias en la motivación en el contexto de procesos disciplinarios de la Policía Nacional.

En resumen, este enfoque y la variedad de métodos utilizados han permitido una comprensión profunda y holística de la problemática de la falta de motivación en las resoluciones sancionatorias emitidas por la Policía Nacional en el cantón Santo Domingo, lo que es esencial para abordar y resolver este problema de manera efectiva.

Resultados.

Motivación como garantía básica del debido proceso.

El artículo 76.7 letra l de la Constitución de la República del Ecuador garantiza como una garantía básica del debido proceso al principio de motivación. En este contexto establece que “las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los

antecedentes de hecho” (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008); de igual se consagra que la omisión de este principio es la nulidad.

De la lectura del texto constitucional se desprende que la motivación es un imperativo que debe ser observado tanto por autoridades judiciales y administrativas, a fin de dar estricto cumplimiento a las garantías básicas del debido proceso. En este mismo orden de ideas, no puede sustraerse la motivación de la ratio decidendi (el motivo o razón de decisión) tomada por un servidor público del rango que este fuere, en base de la indisponibilidad del deber de motivar, convirtiéndose en la génesis única de conocimiento y control de la decisión (Corte Constitucional del Ecuador, 2021).

Pero ¿qué es motivación? No es otra cosa que justificar la decisión tomada, proporcionando una argumentación convincente e indicando lo bien fundado de las opciones que la autoridad efectúa. En este contexto, la justificación de la decisión dependerá de las premisas formuladas en el propio documento judicial (Ferrer Beltrán, 2011); de esta forma, motivar nos quiere decir ofrecer una justificación, no una explicación de la decisión en cuestión; es decir, lo que busca la motivación es sustentar la decisión en preceptos legales conducentes y razonables (Atienza, 2018).

La motivación es una actividad interna del juez, la cual exige que se proporcione un armazón argumentativo racional a la decisión judicial, donde toda justificación jurídica tiene una justificación interna. Esta debe ser coherente, congruente, no contradictoria e inequívoca (De la Rúa, 2016). Se encuentra entonces una evidente relación de la motivación con la actividad jurisdiccional (Ferrajoli, 2001); por tanto, queda de manifiesto que la motivación se relaciona con derecho al debido proceso, tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica.

Considerando los conceptos antes indicados, está claro que dentro de todo ordenamiento jurídico es necesaria la motivación de las decisiones judiciales, ya que esta supone de por sí una solución adecuada que delimitará la existencia de una sentencia aparentemente justa, sin que implique que sea una decisión producto del azar (Villamil, 2004). Se ha relacionado el derecho a la motivación con la

argumentación jurídica. A decir del juez constitucional en el Estado constitucional como el Ecuador, existe un vínculo indisoluble, prácticamente, incluso una equivalencia entre argumentación jurídica y justicia (Lozada & Ricaurte, 2015).

En base a esto se ha considerado que para que determinada resolución se halle correctamente motivada, es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla (Aguirre, 2019). La motivación por su funcionalidad ha sido relacionada con el derecho a tutela judicial efectiva (art. 75) y la seguridad jurídica (art. 82). De igual forma, se ha afirmado que es irrefutable que tanto los elementos que señala la doctrina sobre la motivación y los elementos que señala la Corte Constitucional ecuatoriana guardan una íntima correspondencia e incluso pueden subsumirse perfectamente (Vaca, 2017).

La motivación judicial ha tenido dos grandes momentos de debate en la Corte Constitucional del Ecuador. El 21 de junio del 2012, mediante la sentencia No. 227-12-SEP-CC, este organismo denominó el “test de motivación” a un procedimiento ideado para establecer si en un caso concreto se ha vulnerado o no la garantía de la motivación. Dicho test consistía en verificar si la motivación bajo examen cumple conjuntamente con estos tres parámetros: la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad; de manera, que si se incumple alguno de ellos, debe concluirse que la garantía de la motivación ha sido transgredida (Corte Constitucional del Ecuador, 2012).

Empero, la actual Corte Constitucional se alejó explícitamente del llamado “test de motivación” establecido por la anterior magistratura, la cual como se dijo, consideraba que debía configurarse una razonabilidad, lógica y comprensible. En este sentido, la actual Corte Constitucional establece que toda argumentación jurídica debe tener una estructura mínimamente completa; dichas pautas también incorporan ciertos vicios: i) Inexistencia, ii) Insuficiencia, iii) Apariencia: Cuando a primera vista parece suficiente, pero en realidad no lo es, porque incurre en vicios que afectan a su suficiencia (Corte Constitucional del Ecuador, 2021).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado sobre la motivación, así por ejemplo, la sustentación de una adecuada motivación en las resoluciones debe estar expresada claramente para permitir una conclusión debidamente razonada (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2016). De igual forma, ha expuesto que las decisiones que adopten los órganos internos deben ser debidamente fundadas; caso contrario, serían consideradas como arbitrarias (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2007).

Ahora bien, en el procedimiento disciplinario que sigue la Policía Nacional en contra de sus servidores, resulta imperioso que sus resoluciones estén motivadas so pena de nulidad, esto implica la exposición de una decisión justificada, en relación a los fundamentos jurídicos y fácticos objeto de la conducta de quienes pertenecen a estas filas. El Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público en su artículo 50 ratifica lo ya establecido en el artículo 76.7 letra l de la Carta Magna; por tanto, en los procedimientos administrativos policiales, existe normativa que garantiza la motivación (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017).

Cobra vital importancia mencionar, que la motivación judicial se encuentra relacionada con las pruebas, dentro de cualquier proceso judicial o administrativo. La finalidad de las pruebas es demostrar la existencia de los hechos suscitados y la responsabilidad del sumariado, que servirán como parte de la motivación en la resolución final; además, con la prueba se puede determinar si la conducta alegada se subsume a la conducta tipificada (Salas et al., 2010). En tal sentido, la motivación judicial que debe sostener la autoridad administrativa judicial es en base a las pruebas que han venido a su conocimiento, de acuerdo con la investigación correspondiente.

Procedimiento administrativo disciplinario en la Policía Nacional.

La Policía Nacional del Ecuador, conforme lo establece la Carta Magna en su artículo 158, es una institución de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos, siendo su responsabilidad la protección interna y el mantenimiento del orden público en la sociedad (Asamblea

Nacional Constituyente del Ecuador, 2008). Al respecto, Bernal (2019) considera que la función policial ocupa un lugar primordial en materia de seguridad ciudadana; por ello, se recubre de vital trascendencia actualmente, pues constituye un instrumento de intervención social que tiene un efecto en las principales formas de relación entre el Estado y la sociedad.

De acuerdo a la naturaleza funcional del servidor policial, Reales (2016) considera que su conducta es regulada por el derecho disciplinario, a fin de asegurar las condiciones mínimas inherentes a la actividad oficial indispensable para la atención de asuntos a cargo del Estado. En este contexto, a nivel jurisprudencial, se ha establecido que los funcionarios públicos deben cumplir con sus obligaciones legales en el ejercicio de sus funciones, y estas condiciones mínimas son salvaguardas por el derecho disciplinario, bajo los principios de obediencia, disciplina y eficiencia de los servidores policiales (Corte Constitucional de Colombia, 2004).

Producto del derecho disciplinario, existen los regímenes administrativos disciplinarios, donde se establece el proceso que sigue la autoridad competente a fin de sancionar a los funcionarios que incurren en faltas de dicho carácter (disciplinario). Entendemos por falta disciplinaria, aquellas conductas tipificadas y sancionadas por la ley administrativa, cuya naturaleza responde al poder sancionador del estado, donde cobra vital importancia el respeto y observancia del debido proceso, el derecho a la defensa, el principio de inocencia y la seguridad jurídica, reconocidos a nivel constitucional e infra constitucional en Ecuador.

El régimen disciplinario y sancionatorio para los servidores policiales se encuentra a partir del Título Tercero del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, y en él se recogen aspectos muy interesantes. En su artículo 36 se establece, que este régimen es el conjunto de principios, doctrina, normas e instancias administrativas que de manera especial regulan, controlan y sancionan la conducta de las y los servidores de las entidades de seguridad reguladas por este Código, en el ejercicio

de sus cargos y funciones, con el fin de generar medidas preventivas y correctivas (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017).

Esta ley define a las faltas disciplinarias como aquellas acciones u omisiones imputables a un servidor o servidora de las entidades de seguridad, establecida y sancionada en dicha ley (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017). Está claro entonces, que la Policía Nacional tiene potestad sancionadora a través de la investigación de las conductas de sus funcionarios (sumarios administrativos) y a través de las resoluciones de sus tribunales de disciplina y consejos superiores de policías, esto por diferentes tipos de faltas (leves, graves y muy graves).

El procedimiento disciplinario para resolver faltas disciplinarias en la Policía Nacional empieza de oficio o por denuncia de cualquier persona, sea servidor policial o cualquier ciudadano de la sociedad civil. El procedimiento es válido y legal, cuando se inicia antes que se cumplan los plazos de prescripción de la potestad sancionadora establecido en el artículo 56 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Estos plazos comienzan a contarse desde el día en que la infracción se hubiera cometido (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017).

De igual forma, el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público establece también el plazo de treinta días para que prescriba la ejecución de las sanciones disciplinarias impuestas. Este plazo comienza a contarse desde el día siguiente en que la resolución sancionatoria se encuentre en firme. En este sentido, el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017) establece plazos para iniciar un procedimiento administrativo disciplinario, dependiendo del tipo de falta disciplinaria que se va a resolver; así también, determina plazos para ejecutar las sanciones disciplinarias impuestas, de tal forma, que se cumpla la declaración de la voluntad administrativa inmediatamente y dentro del plazo máximo de 30 días, buscando la eficiencia y eficacia en los procedimientos disciplinarios policiales.

El Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017) establece dos tipos de procedimientos disciplinarios para resolver faltas disciplinarias; por un lado, determina un procedimiento sumarísimo para resolver faltas leves, y por otro lado, otro procedimiento disciplinario para resolver faltas graves y muy graves, a través del sumario administrativo que tiene como plazo máximo noventa días para resolver, conforme lo determina el artículo 57 de la citada norma legal. El incumplimiento de dicho plazo da lugar a la caducidad del procedimiento, cuya consecuencia es el archivo del expediente administrativo.

El procedimiento disciplinario para resolver faltas leves, inicia con la notificación al servidor policial que presuntamente cometió una falta leve, para que presente las pruebas de descargo en relación a la falta que se imputa. El procedimiento para resolver faltas graves y muy graves inicia con la notificación del auto inicial del sumario administrativo para investigar la existencia de la falta y la responsabilidad del autor.

Tabla 1. Acción de protección No. 23281-2022-0016t.

Número de causa	23281-2022-0016t
Órgano Jurisdiccional	Unidad judicial penal con sede en el cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas
Acción judicial	Acción de protección
Ratio decidendi	La resolución objeto de la acción de protección se subsume en su contenido íntegro en un relato de los supuestos hechos facticos sin que se enlace los mismo con la lógica racional jurídica entre el acto y la norma violentada, es decir no existen suficientes criterios y justificaciones para la desvinculación del accionante.
Decisión	Aceptar la acción de protección, disponer el reintegro del servidor policial, pago de los valores que dejo de percibir y pedir disculpas públicas.

Fuente: Consejo de la Judicatura, 2022. Elaborado por: Autoría propia.

Tabla 2. Acción de protección No. 23281-2022-0015t.

Número de causa	23281-2022-0015t
Órgano Jurisdiccional	Unidad judicial penal con sede en el cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas
Acción judicial	Acción de protección

Ratio decidendi	En la especie, se denota que la objeto de la Acción de Protección, se limita a la mera descripción de los hechos presuntos antijurídicos (contrarios a la norma jurídica), que se le atribuyen al sumariado ahora accionante, sin embargo, no se hace un pronunciamiento/valoración suficiente de elementos probatorios que den valor a los postulados de una mala conducta del sumariado y que concluyan con un acto de desprestigio institucional. En tanto, la mera enunciación de normas jurídicas del cuerpo normativo regulador de las conductas de los servidores policiales vigente a la época, no satisface la exigencia de explicación de la pertinencia de la aplicación al caso concreto de estas disposiciones, resultando más un acto formal previo a resolver la baja de las filas policiales.
Decisión	Aceptar la acción de protección, disponer el reintegro del servidor policial, pago de los valores que dejó de percibir y pedir disculpas públicas.

Fuente: Consejo de la Judicatura, 2022. Elaborado por: Autoría propia.

Tabla 3. Acción de protección 23571-2020-01372.

Número de causa	23571-2020-01372
Órgano Jurisdiccional	Unidad judicial de violencia contra la mujer con sede en el cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas.
Acción judicial	Acción de protección.
Ratio decidendi	Considerando lo establecido en la Constitución de la República, la presente resolución carece de motivación, por cuanto no se enuncia la normativa Constitucional y legal en la que se fundó su decisión (razonabilidad), tampoco realiza análisis y valoración coherente y argumentada (lógica) de cómo se determinó que el accionante era personal “no idóneo” para continuar siendo miembro de la policía nacional y que se apartó de la misión y objetivos institucionales, no existe claridad en la explicación de motivos que permita entender el contenido del acto impugnado (comprensibilidad).
Decisión	Aceptar la acción de protección, disponer el reintegro del servidor policial y pago de los valores que dejó de percibir desde la desvinculación.

Fuente: Consejo de la Judicatura, 2022. Elaborado por: Autoría propia.

Tabla 4. Acción de protección 23281-2021-02642.

Número de causa	23281-2021-02642
Órgano Jurisdiccional	Unidad judicial penal con sede en el cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas.
Acción judicial	Acción de protección.
Ratio decidendi	Por tanto, el debido proceso conlleva un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia; con lo que se demuestra la afectación al derecho a la seguridad jurídica del accionante; así como también, la afectación al debido proceso en la garantía de la motivación.
Decisión	Aceptar la acción de protección, disponer el reintegro del servidor policial y pago de los valores que dejó de percibir desde la desvinculación.

Fuente: Consejo de la Judicatura, 2022. Elaborado por: Autoría propia.

Tabla 5. Acción de protección 23281-2022-02642.

Número de causa	23281-2022-02642
Órgano Jurisdiccional	Unidad judicial penal con sede en el cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas.
Acción judicial	Acción de protección.
Ratio decidendi	En el caso sub examine no existe coherencia o correlación entre la primicia menor y la mayor por ende la conclusión de la sanción no es la correcta, se incumple el criterio de lógica; y además se incumple el criterio de razonabilidad, porque no se explica la pertinencia de su aplicación al no haberse enunciado la norma, regla o disposición, que explique taxativamente por que debía entregar el arma de dotación a rastrillo estando de servicio en comisión.
Decisión	Aceptar la acción de protección, disponer el reintegro del servidor policial y pago de los valores que dejó de percibir desde la desvinculación.

Fuente: Consejo de la Judicatura, 2022. Elaborado por: Autoría propia.

Discusión.

De acuerdo con los resultados obtenidos, se pudo determinar dos aristas respecto del presente tema. Primero, se evidenció la importancia de la observancia del principio de motivación en las decisiones disciplinarias de la Policía Nacional, misma que posee órganos sancionadores conforme a la ley; sin embargo, su potestad sancionadora debe observar los principios y garantías básicas del debido proceso, que sirvan como un límite a dicho poder punitivo. Uno de ellos, y de los más importantes, es la motivación, que demuestra su importancia al estar reconocida de forma taxativa en el artículo 76.7 letra 1 de la Constitución de la Republica del Ecuador (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008).

Considerando los antecedentes citados al inicio de este trabajo, quedó en manifiesto que además de la motivación en los procesos disciplinarios de la Policía Nacional, se vulneran otros principios y derechos constitucionales, como la defensa y el principio de inocencia. Sobre este último, la investigación de Taipei (2021) arrojó que en las infracciones leves, el superior jerárquico presume el cometimiento de dicha falta; es decir, existe la presunción de culpabilidad, obligando al investigado a presentar las pruebas de descargo que demuestren su inocencia, contrariando la hipótesis de que la carga probatoria le corresponde a la autoridad policial con potestad disciplinaria.

El derecho al debido proceso en el contexto disciplinario, son algunos de los elementos que ayudan a especificar el principio de legalidad. Es así que las garantías básicas del derecho al debido proceso establecidas en el artículo 76 de la Constitución son de obligatorio cumplimiento en los procedimientos administrativos disciplinarios que desarrolle. Se podría destacar, especialmente para estos efectos, la importancia de (i) la presunción de inocencia, (ii) la proporcionalidad entre infracciones y sanciones, (iii) el derecho a la defensa, (iv) la obligación de motivar las decisiones, (v) la posibilidad de recurrir por parte del sujeto del sumario y (vi) de las garantías del debido proceso en general.

Una vez analizado el derecho disciplinario como parte del tronco principal del derecho administrativo en materia de Policía Nacional, es necesario precisar, que los principios y las garantías del debido proceso establecidos en la Constitución ecuatoriana del 2008 deben aplicarse en el ejercicio de la potestad punitiva del Estado; en este caso, en la potestad disciplinaria atribuida por ley a ciertas autoridades de la Policía Nacional. Es menester indicar, que en estos procedimientos disciplinarios se vislumbran etapas similares a los procedimientos judiciales, tanto en sus reglas y diferentes fases.

En segunda instancia, se determinó que en la práctica jurídica al momento de resolverse procedimientos disciplinarios en contra de policías nacionales, no se motivan estas decisiones, incurriéndose en la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, situación que ameritó en investigarse desde un enfoque práctico; esto es analizando causas judiciales donde se haya resuelto declarar la vulneración al principio de motivación en este tipo de procesos disciplinarios.

Es así como se seleccionó 5 causas de acciones constitucionales de protección, donde se aceptó la demanda por vulneración al principio de motivación en decisiones disciplinarias de la Policía Nacional. Cabe indicar, en este sentido, de que la acción de protección según el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009) tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos; por tanto, es la vía adecuada y eficaz para tutelar

vulneraciones al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, específicamente cuando se trate de la Policía Nacional.

En este contexto, es común como día a día en los juzgados del Ecuador se resuelven acciones de protección presentadas por policías desvinculados, quienes alegan en su defensa que la resolución que les da de baja vulnera su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación; de esta forma, en las causas analizadas, se estudió la *ratio decidendi* de cada una de las sentencias en estos procesos judiciales, donde los jueces constitucionales, determinaron que las resoluciones disciplinarias vulneraron el principio de motivación.

Es importante puntualizar, respecto del ejercicio jurisdiccional, a los jueces constitucionales al momento de resolver este tipo de acciones de protección; de ese modo, los jueces constitucionales realizan un ejercicio hermenéutico de análisis sobre la resolución objeto de acción de protección, analizando si dicha decisión carece de motivación; para tal efecto, la Corte Constitucional ha establecido reglas que permiten determinar si una decisión judicial o administrativo adolece de motivación, situación que se analiza en las siguientes líneas.

Como se dijo al principio de este trabajo, la motivación judicial ha tenido dos grandes momentos de debate en la Corte Constitucional del Ecuador. Con la sentencia No. 227-12-SEP-CC (Corte Constitucional del Ecuador, 2012), este organismo denominó el “test de motivación” a un procedimiento ideado para establecer si en un caso concreto se ha vulnerado o no la garantía de la motivación. Dicho test consistía en verificar si la motivación bajo examen cumple conjuntamente con tres parámetros: la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad. Ahora bien, con Sentencia No. 1158-17-EP/21 (Corte Constitucional del Ecuador, 2021) se alejó explícitamente de dicho test estableciendo que toda argumentación jurídica debe tener una estructura mínimamente completa, y dichas pautas también incorporan ciertos vicios: i) Inexistencia, ii) Insuficiencia, iii) Apariencia; cuando a primera vista parece suficiente, pero en realidad no lo es, porque incurre en vicios que afectan a su suficiencia;

por tanto, cuando se alega si una resolución disciplinaria de la Policía Nacional carece de motivación mediante la interposición de acción de protección, se debe analizar por parte del juez si dicha decisión adolece de los vicios motivacionales antes indicados, siendo claro que debe efectuarse un análisis de los elementos de la Sentencia No. 1158-17-EP/21 (Corte Constitucional del Ecuador, 2021), estos son: i) Inexistencia, ii) Insuficiencia, iii) Apariencia, ya que la Corte Constitucional se alejó explícitamente del “test de motivación”, que estaba compuesto por los elementos de razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad.

CONCLUSIONES.

La revisión minuciosa de los casos analizados arroja luz sobre la importancia de la acción de protección como un medio idóneo y eficaz para resguardar el derecho al debido proceso en relación con la garantía de la motivación. En esta vía, el juez constitucional ejerce un papel crucial al valorar el caso específico y al contar con la autoridad para emitir medidas de reparación integral, adaptadas a la vulneración del derecho en cuestión. Este enfoque destaca la relevancia de la motivación en las resoluciones administrativas emitidas en procesos disciplinarios de la Policía Nacional. Al proporcionar una justificación basada en hechos y en el marco legal, se permite a los servidores sometidos a procedimientos disciplinarios comprender las razones detrás de las decisiones que afectan su situación jurídica.

Este enfoque también aporta una novedad científica valiosa al campo del estudio. Permite una comprensión más profunda del comportamiento de las autoridades disciplinarias en situaciones como las analizadas, lo que puede llevar a mejoras en la toma de decisiones y en el cumplimiento de los principios del debido proceso.

Por último, es esencial abordar la cuestión de la aplicación adecuada de las normas institucionales, particularmente en el contexto del Código Orgánico de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP). La falta de un reglamento de procedibilidad adecuado deja cierto margen para la

discreción en Asuntos Internos y las políticas derivadas de esta entidad. Esta situación puede dar lugar a resoluciones que contravienen la norma constitucional debido a una inadecuada aplicación de la misma.

En ese sentido, es imperativo que las autoridades competentes encargadas de resolver procesos disciplinarios en la Policía Nacional se sometan a una capacitación continua en áreas jurídicas clave, como el derecho constitucional, el derecho procesal constitucional, el derecho administrativo y el derecho penal. Esta formación es esencial para asegurar que estas autoridades posean un conocimiento sólido y uniforme, lo que les permitirá aplicar de manera adecuada el marco legal y los principios del debido proceso al abordar situaciones jurídicas relacionadas con los servidores policiales. La capacitación constante es, en última instancia, esencial para garantizar la justicia y la fundamentación en el proceso de toma de decisiones en el contexto de los procedimientos disciplinarios de la Policía Nacional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. Aguirre, P. (2019). El precedente constitucional: La transformación de las fuentes del ordenamiento jurídico. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Corporación de Estudios y Publicaciones. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7107/1/SDS-006-Aguirre-El%20Precedente.pdf>
2. Armas, G. (2021). Régimen Disciplinario en la Policía Nacional. (sitio web Derecho Ecuador). Obtenido de: <https://derechoecuador.com/regimen-disciplinario-en-la-policia-nacional/>
3. Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial N. 449. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf

4. Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial Suplemento N. 52. https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_org2.pdf
5. Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento N. 19. <https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/2018/05/C%C3%B3digo-Org%C3%A1nico-de-Entidades-de-Seguridad-Ciudadana-y-Orden-P%C3%BAblico.pdf>
6. Atienza, M. (2018). El derecho como argumentación (3era edición ed.). Alicante, España: Universidad de Alicante.
7. Bernal, M. (2019). La función policial desde la perspectiva de los derechos humanos y la ética pública. Revista Ius, 13(44), 251-280. <https://www.scielo.org.mx/pdf/rius/v13n44/1870-2147-rius-13-44-251.pdf>
8. Corte Constitucional de Colombia. (2004). Sentencia No. T-1093, Expediente T-791349. CCC. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44402&dt=S>
9. Corte Constitucional del Ecuador. (2012). Sentencia No. 227-12-SEP-CC, CASO No. 1212-11-EP. CCE. <https://www.studocu.com/ec/document/universidad-metropolitana-del-ecuador/derecho-constitucional/sentencia-n0-227-12-sep-cc/21229634>
10. Corte Constitucional del Ecuador. (2021). Sentencia No. 1158-17-EP/21. CCE <https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencia-1158-17-ep-21-garantia-de-la-motivacion/>
11. Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2007). Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez vs. Ecuador, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. CIDH. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_170_esp.pdf

12. Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2016). Caso Chinchilla Sandoval vs. Guatemala, Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. CIDH. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_312_esp.pdf
13. Cuenca-Correa, R., Narváez-Zurita, C., Erazo-Álvarez, J., & Trelles-Vicuña, D. (2020). El debido proceso para sancionar faltas administrativas disciplinarias leves en la Policía Nacional del Ecuador. *IUSTITIA SOCIALIS*, 5(2), 403-432. https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/94088494/1228-libre.pdf?1668214552=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DEl_debido_proceso_para_sancionar_faltas.pdf&Expires=1698815203&Signature=OAWx6aAkbOtWT7YQy7BWNjtgMSvf5W0rb27mGIHzLn3oGoHGsyH9UHi~9y25KQZts~0mpEoNXZLNzW9RI02MmZfQCmXOmgH9DMLyHXkpAJRAg2-iRrCdYPFOSUGK1kayBmZkPAhqCwZ3DjGgUwnEYPrmNV207ZINK-5ifXReCAaPuG3O58SiScIRr~H0hm67u7xitrxIV2o4pD716RO27Djvg05ZK8Z6o9gVKT39kKCrU9wCVOIzbod2HgaOWQ1RTqdL5V7yLKXHBa7Wh61fsVP1hbybWpn5~artbtF3V4QthZZa5vjkRvrjNwVkrM~UvAjpgUaKtFIShOkSMntXg_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA
14. De la Rúa, F. (2016). *Teoría general del proceso* (3ra edición ed.). Buenos Aires: Depalma.
15. Ferrajoli, L. (2001). *Derecho y razón* (Vol. 5). Madrid: Trotta. https://www.librotecnia.cl/sitioweb/productos/pdf/indice_librotecnia_derechoyrazon_Ferrajoli.pdf
16. Ferrer Beltrán, J. (2011). Apuntes sobre el concepto de motivación de las decisiones judiciales. *Isonomía*, (34), 87-107. <https://www.scielo.org.mx/pdf/is/n34/n34a4.pdf>

17. Lozada, A., & Ricaurte, C. (2015). Manual de argumentación constitucional: Propuesta de un método. Quito, Ecuador: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional. <https://clea.edu.mx/biblioteca/files/original/ca75dcc27338c53b93c90f2ed1f7099d.pdf>
18. Mayorga, G. (2022). Imputación de faltas disciplinarias. (sitio web Derecho Ecuador). Obtenido de: <https://derechoecuador.com/imputacion-de-faltas-disciplinarias/>
19. Reales, R. (2016). Estructura de las faltas disciplinarias en la Policía Nacional. Justicia, (29), 158-167. <http://www.scielo.org.co/pdf/just/n29/n29a11.pdf>
20. Reinoso, G. (2019). La motivación en el Derecho Administrativo Sancionatorio Policial Ecuatoriano (Bachelor's thesis, Quito: UCE).
21. Salas, P., Xiol, J., Fernández, R., & Salas, P. (2010). Las instituciones del derecho administrativo en la jurisprudencia. España: Bosch.
22. Taipe, R. (2021). La presunción de inocencia en el procedimiento administrativo disciplinario en la Policía Nacional (Master's thesis, Quito, EC: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador). <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8184/1/T3568-MDA-Taipe-La%20presuncion.pdf>
23. Vaca, R. (2017). Garantía de la Motivación. (sitio web Derecho Ecuador). Obtenido de: <https://derechoecuador.com/garantia-de-la-motivacion/>
24. Villamil, E. (2004). Estructura de la sentencia judicial. Bogotá, Colombia: Consejo Superior de la Judicatura. <https://edwinfigueroag.files.wordpress.com/2015/08/lectura-unidad-ii-estructura-de-la-sentencia-judicial-edgardo-villamil.pdf>

DATOS DE LOS AUTORES.

1. **Julián Rodolfo Santillán Andrade.** Magister en Derecho Laboral. Juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santo Domingo, Ecuador. Docente de la Universidad

Regional Autónoma de Los Andes, Sede Santo Domingo, Ecuador. E-mail:
us.juliansantillan@uniandes.edu.ec

2. **Josselyn Roxana Álava Vega.** Abogada de los Tribunales de la Republica. Investigadora de la Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Sede Santo Domingo, Ecuador. E-mail:
ds.josselynrav13@uniandes.edu.ec
3. **José Luis Maldonado Cando.** Magister en Derecho Laboral. Juez de la Unidad Judicial Civil, Laboral y Mercantil de Santo Domingo, Ecuador. Docente de la Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Sede Santo Domingo, Ecuador. E-mail: us.josemaldonado@uniandes.edu.ec
4. **Juan Carlos Nevárez Moncayo.** Magíster en Derecho Civil y Procesal Civil. Abogado en libre ejercicio. Docente de la Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Sede Santo Domingo, Ecuador. E-mail: us.juannevarez@uniandes.edu.ec

RECIBIDO: 4 de septiembre del 2023.

APROBADO: 25 de octubre del 2023.