



**UNIVERSIDAD DE OTAVALO**

**MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DE LA  
POLICÍA NACIONAL, POR LA COMISIÓN DE UNA INFRACCIÓN PENAL**

**PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE MAGÍSTER EN DERECHO  
CONSTITUCIONAL**

**AUTORES: Ab. Luis Fernando Haro H.**

**Ab. Andrés Javier Yaselga V.**

**TUTOR DE CONTENIDOS: Merck Benavides Benalcázar**

**TUTOR DE METODOLOGÍA: PhD. Elena Burgaleta Pérez**

Otavalo, agosto de 2020

## ACTA DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

Nosotros, Andrés Javier Yaselga Vallejo y Luis Fernando Haro Haro, con cédulas de ciudadanía Nro. 1003539937, y 1002670477, declaramos bajo juramento que el presente trabajo de titulación “La presunción de inocencia en los procesos administrativos de la Policía Nacional, por la comisión de una infracción penal”, es de nuestra exclusiva autoría y producción, que la hemos elaborado para la obtención del título de Magíster en Derecho Constitucional, por la Universidad de Otavalo.

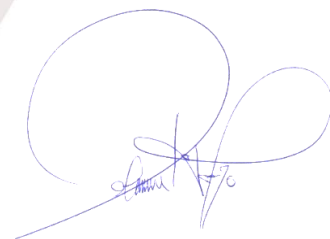
Cedemos a la Universidad de Otavalo los derechos exclusivos de reproducción, comunicación, distribución y divulgación total o parcial de esta obra, siempre y cuando no se lo haga con fines de beneficio económico.

Declaramos que, en caso de presentarse reclamo de terceros sobre derechos de autoría de esta obra, asumiremos toda responsabilidad legal frente a la universidad y terceros.



Ab. Andrés Javier Yaselga Vallejo

C.C. 1003539937



Luis Fernando Haro Haro

C.C. 1002670477

## **DEDICATORIA**

Con todo el amor a mi Dios, por regalarme la vida, y porque me da la fuerza para seguir adelante día a día.

A mi papá Nelson Yaselga Donoso y a mí mamá Bolivia Vallejo Benalcázar por ser el soporte, apoyo y bendición, quienes me han guiado por el camino del bien con su gran amor incondicional me incentivaron para cumplir todas mis metas propuestas.



Andrés Javier Yaselga Vallejo

C.C. 1003539937

## **AGRADECIMIENTO**

A DIOS por darme la salud y fortaleza día a día, para culminar con satisfacción mis estudios de maestría.

A mis padres por apoyarme y darme la oportunidad de crecer profesionalmente con sus valiosos consejos y su infinito amor.

A mí querida Universidad de Otavalo, en especial a la Facultad de Jurisprudencia por haberme acogido en sus aulas.

A los docentes quienes día a día compartieron sus conocimientos para forjarme como un mejor profesional.



**Andrés Javier Yaselga Vallejo**

C.C. 1003539937

## **DEDICATORIA**

A mis hijos: Aylin, Gael y Jhosias, que son la razón de mi vida, fuerza que me impulsa y motiva para continuar a cada paso alcanzando mis propósitos y logros; a ellos mi más grande tesoro, con amor dedico este humilde esfuerzo.

A handwritten signature in blue ink, featuring a large, stylized initial 'L' and 'F' that are interconnected. The signature is written in a cursive style and is positioned centrally on the page.

**Luis Fernando Haro Haro**

**C.C. 1002670477**

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios, que me permite cada día levantarme y emprender un nuevo proyecto por alcanzar.

Agradecer a la Universidad de Otavalo por la visión de implementar en nuestra provincia la capacitación de estudios superiores en cuarto nivel, lo cual ha permitido a muchos profesionales del Derecho continuar preparándose y especializándose en esta rama del saber, fomentando de esta manera el mejoramiento constante de esta noble profesión.

Un sincero agradecimiento a mis maestros que con su conocimiento y experiencia, han permitido iluminar nuestras mentes con esa pequeña parte de luz llamada ciencia, ciertamente amplia, pero alcanzable en la medida de la voluntad del que la busca.

A mis compañeros de aula, que más allá de compartir un mismo propósito hemos construido una hermosa amistad, conjugándose la cordialidad, la fraternidad, solidaridad, humildad, y gratitud, pues en el camino hemos compartido muchas experiencias de cada uno de nosotros, lo que nos convierte en verdaderos colegas y amigos.



Luis Fernando Haro Haro

C.C. 1002670477

## ÍNDICE GENERAL

<b>ACTA DE AUTORIA Y CESION DE DERECHOS</b> .....	II
<b>DEDICATORIA</b> .....	III
<b>AGRADECIMIENTO</b> .....	IV
<b>DEDICATORIA</b> .....	V
<b>AGRADECIMIENTO</b> .....	VI
<b>ÍNDICE GENERAL</b> .....	7
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	10
<b>EXECUTIVE SUMMARY</b> .....	11
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	12
<b>CAPITULO I.- CONTEXTUALIZACION DEL PROBLEMA</b> .....	16
<b>1.1.</b> Antecedentes y situación problemática.....	16
1.1.1.Antecedentes.....	16
1.1.2. Bases teóricas. ....	19
1.1.2.1. La garantía de la presunción de inocencia en la legislación nacional y supranacional. ....	19
1.1.2.1.1. Definición de presunción de inocencia.....	19
1.1.2.1.2.- Generalidades sobre el principio de presunción de inocencia.....	23
1.1.2.1.3.- La garantía de presunción de inocencia en la legislación nacional.....	29
1.1.2.2.- El proceso administrativo sancionador en contra de los miembros de la Policía Nacional por la presunta comisión de una infracción penal. ....	41
1.1.2.2.1.- Generalidades y definición del proceso del sumario administrativo.....	41
1.1.2.2.2. Analogía entre el procedimiento administrativo y el proceso penal. ....	44
1.1.2.2.3. El proceso sumario administrativo en el régimen disciplinario de la Policía Nacional.....	53
1.1.2.2.4.- Sustanciación y tramitación del procedimiento sumario administrativo de la Policía Nacional según la legislación vigente. ....	65
1.1.2.2.5.- El debido proceso en las resoluciones de los procesos sumarios administrativos de la Policía Nacional. ....	79

1.1.2.2.6.- Las garantías del debido proceso en los procesos administrativos. ....	83
1.1.2.2.7- La vulneración del principio de presunción de inocencia y otros derechos constitucionales en los procesos administrativos de destitución de la Policía Nacional.....	92
1.1.2.2.8.-Garantías jurisdiccionales frente al sumario administrativo en las resoluciones administrativas de la Policía Nacional.....	106
1.1.3.Situación problemática. ....	112
1.1.4.Formulación del problema científico.....	114
1.2.- Objetivos de la Investigación. ....	114
1.2.1.- Objetivo general. ....	114
1.2.2.- Objetivos específicos.....	114
1.3.- Justificación del estudio. ....	115
<b>CAPITULO II.- MARCO METODOLÓGICO.</b> .....	118
2.1. Enfoque de la Investigación. ....	118
2.2. Tipo de investigación.....	120
2.2.1. Jurídico-descriptivo: .....	120
2.2.2. Método Analítico – Jurídico .....	121
2.2.3. Inductivo – Deductivo .....	122
2.3. Población y muestra.....	123
2.3.1. Población .....	123
2.4. Técnicas e instrumentos de recolección de información. ....	124
2.4.1.- Técnicas de la investigación:.....	124
2.4.1.1.Análisis documental. ....	124
2.4.1.2.Observación. ....	124
2.4.1.3.Entrevista. ....	124
2.5. Entrevistas. ....	125
2.5.1.- Entrevista Nro. 1. Dr. Christian Masapanta Gallegos. ....	125
2.5.2.- Entrevista Nro. 2. Dr. Rodrigo Durango. ....	134
2.5.3- Entrevista Nro. 3 Dr. Aquiles Hervás.....	137
2.5.4. Entrevista Nro. 4. Dra. Sofía Figueroa .....	151
2.5.5. Entrevista Nro. 4. Dr. Fernando Cantos.....	155
2.5.6. Entrevista Nro. 4. Dr. Jaime Alvear.....	159



<b>CAPITULO III.- ANALISIS DE CASOS Y PRESENTACIÓN DE RESULTADOS</b>	
.....	165
3.1.- Análisis de casos. ....	165
3.2.- Análisis de una resolución de desvinculación dentro de un sumario administrativo en contra de servidores de la Policía Nacional. ....	165
Prueba del sumario Teniente Darwin Emilio Cevallos Martínez .....	172
Motivación de la resolución. ....	173
Parte Resolutiva. ....	174
3.3.- Análisis de sentencia dictada por el Tribunal de Garantías Penales de Imbabura.....	180
3.4.- Análisis de la parte resolutiva de un trámite resuelto en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, Juicio N° 17811201501868.....	198
3.5. Análisis y presentación de los resultados. ....	213
<b>CAPITULO IV.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.</b> .....	219
4.1.- Conclusiones.....	219
4.2.- Recomendaciones. ....	222
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	227

## **RESUMEN EJECUTIVO**

Es importante este estudio por cuanto va a permitir establecer si se vulnera la garantía de presunción de inocencia al momento de tramitar y resolverse en las unidades de asuntos internos de la Policía Nacional, los sumarios administrativos por supuestas infracciones disciplinarias que conlleva a la desvinculación de la institución de servidores policiales, por el presunto cometimiento de infracciones penales, siendo que esta última es competencia exclusiva de la función jurisdiccional (tribunales de garantías penales), y que sin embargo, luego de la tramitación de los procesos penales, a los servidores policiales se les ratifica su estado de inocencia, siendo en tal sentido la resolución administrativa de desvinculación contraria al principio constitucional en estudio.

El estudio igualmente permitirá determinar las consecuencias que acarrearán la destitución o desvinculación del servidor policial, en el ámbito laboral, familiar, social, económico, psicológico, cuando no se ha garantizado la observancia de este principio en esta clase de procesos. Se determinará mediante este análisis si la violación del principio de presunción de inocencia también afecta a otros principios previstos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos.

## **EXECUTIVE SUMMARY**

This study is important because it will establish whether the guarantee of the presumption of innocence is violated when processing and resolving in the internal affairs units of the National Police, the administrative summaries for alleged disciplinary offenses that lead to the separation of the institution of police servants, for the alleged commission of criminal offenses, the latter being the exclusive competence of the jurisdictional function (criminal guarantee courts), and that, however, after the prosecution of criminal proceedings, many or several of them had ratified their state of innocence, being in this sense the resolution of separation contrary to the constitutional principle under study.

The study will also make it possible to determine the consequences of the dismissal or dismissal of the police servant, in the workplace, family, social, economic, psychological, when the observance of this principle has not been guaranteed in this type of process. It will be determined through this analysis whether the violation of the principle of presumption of innocence also affects other principles established in the Constitution and international human rights instruments.

## INTRODUCCIÓN

El desarrollo del presente trabajo de investigación se encuentra conformado por cuatro capítulos en los cuales se va analizando cómo se materializa la vulneración al principio de presunción de inocencia, frente a la destitución de servidores policiales, principalmente de aquellos a quienes luego de un proceso penal se les ratifica su estado de inocencia, pero sin embargo la autoridad administrativa, por las mismas circunstancias y hechos, ha resuelto su separación de las filas policiales, lo cual se contrapone a la garantía constitucional de presunción de inocencia y vulnera además otros derechos constitucionales como el derecho al trabajo y a la seguridad social, el derecho a una vida digna, el derecho constitucional al honor y al buen nombre, esto constituye nuestra situación problemática principal. En ese orden de ideas y a modo de resumen se expondrá la investigación de la siguiente manera:

En el primer capítulo consta la contextualización del problema, los antecedentes y situación problemática, las bases teóricas, así como el conjunto de principios y normas que permite garantizar los más mínimos y básicos derechos de las personas, respecto a la garantía constitucional a la presunción de inocencia, a fin de evitar la extralimitación del Estado frente a los ciudadanos cuando se encuentran dentro de un proceso jurídico, independientemente de la materia que se trate, permitiendo que las actuaciones de los partícipes se ajusten a los principios constitucionales, convencionales, procesales y legales.

Esta garantía o principio de presunción de inocencia, comúnmente conocida por los tratadistas, se encuentra plasmada dentro de las garantías del debido proceso, específicamente en el artículo 76, numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, estableciendo en primer lugar que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, entre las cuales se incluye a la presunción de inocencia,

siendo el principal y punto neural del principio de legalidad, por cuanto no basta únicamente describir un hecho punible en la norma, sino que debe estar acompañada en un orden de prelación de derechos como es el de primeramente presumir la inocencia, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.

Concordante con este aporte, es el expresado por nuestro insigne tratadista Dr. José García Falconí, quien propone los siguientes puntos de vista:

(...) el principio constitucional de presunción de inocencia, exige que el procesado sea tratado como inocente en la sustanciación del proceso; esto es reconocer el derecho a permanecer en libertad durante el proceso, o sea a considerar que el procesado no puede ser sometido a una pena, y por tanto no puede ser tratado como culpable, hasta que no se dicte la sentencia firme de condena, esto constituye el principio rector para expresar los límites de las medidas de coerción procesal contra él; pues la presunción de inocencia es una garantía básica y vertebral del proceso penal, que constituye un criterio normativo del derecho penal sustantivo y adjetivo, descartando toda normativa que implique una presunción de culpabilidad (...). Insisto, que la presunción de inocencia, es un principio que se desarrolla a base del principio de legalidad y de ponderación, que dispone entre otras circunstancias, que nadie puede ser sancionado sin juicio previo, y que tampoco puede ser condenado ni privado de su libertad a quien todavía no ha sido hallado culpable del delito por el que se le acusa. (García, 2017, párr. I)

A más de la Constitución como fuente principal que contienen los principales principios del debido proceso, lo encontramos también en los instrumentos o tratados internacionales suscritos por nuestro Estado, que posibilitan en gran medida que los operadores jurídicos administrativos y jurisdiccionales, no dejen de desatender la convencionalidad en todas y cada una de sus

resoluciones, sean estas administrativas o judiciales, al momento de motivar sus fallos, se garantizará la tutela efectiva de los derechos y la seguridad jurídica. En este punto es preciso señalar que el principio de presunción de inocencia se encuentra integrado en la Convención Americana de Derechos Humanos, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que son los más destacados en señalar de forma concordante que toda persona y ciudadano de cada estado será tratado en todo momento y aspecto de su vida como inocente, pues este derecho se sobrepone a cualquier sustento de acusación de parte de un Estado, hasta que un tribunal establezca y desvanezca dicha presunción.

En el segundo capítulo se hace constar el enfoque de la investigación, tipos de investigación, la población de la cual se obtiene la información que servirá de sustento para las conclusiones, que esencialmente está conformada por cinco profesionales expertos en la materia, quienes han dado a conocer su criterio con respecto a la garantía de presunción de inocencia y la vulneración de derecho que acarrearía al existir dos decisiones contrarias, la una respecto del proceso disciplinario en sede administrativa con sanción de destitución y la otra en sede jurisdiccional al resolver una ratificación de inocencia por la sospecha de comisión de delito, recaída en la misma persona, en este caso un servidor policial.

En el tercer capítulo se aplican las técnicas de investigación planteadas para obtener los resultados de esta investigación, por lo cual se plantea un caso relacionados a la resolución tomada por la Unidad de Asuntos Internos de la Policía Nacional en contra de miembros de la Policía Nacional quienes supuestamente habrían cometido una falta administrativa gravísima, según la normativa administrativa aplicable a los casos que rige a los miembros de la fuerza pública, pero

que se configuran a un supuesto delito; finalmente consta la resolución emitida por el ente jurisdiccional en los cual se ratifica el estado de inocencia de los miembros de la Policía Nacional.

En este mismo capítulo se aplica también la entrevista como método para obtener los resultados del presente trabajo, la misma que consiste en recabar información a expertos en el tema, que por su labor como jueces y académicos permiten dilucidar la problemática desde dos puntos de vista distintos, por un lado el dogmático científico, y el otro el práctico o procesal, ceñido a la constante aplicación de los principios y las normas en las salas de justicia, permitiendo de este modo ampliar en gran medida el conocimiento acerca de la presunción de inocencia en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, para finalmente exponer los resultados de estas dos técnicas aplicadas

Por el ultimo en el cuarto capítulo se da a conocer las conclusiones y recomendaciones de la presente investigación realizada, en las cuales se establece que efectivamente en la administración de justicia disciplinaria de la Policía Nacional se vulnera el principio constitucional a la presunción de inocencia de sus servidores policiales por aplicar sanción de destitución sin que previamente se resuelva elementos o materia perteneciente exclusivamente a la jurisdicción penal, generando la violación de incluso varios derechos derecho en su tramitación. Finalmente constan las referencias bibliográficas que sustentan este estudio y los correspondientes anexos.

## **CAPITULO I.- CONTEXTUALIZACION DEL PROBLEMA**

### **1.1. Antecedentes y situación problemática.**

#### **1.1.1. Antecedentes.**

Como parte de los antecedentes primero debemos partir del hecho que genera el presente trabajo de investigación y para ello se ha formulado la problemática dirigida a determinar en qué medida dentro del régimen disciplinario de la Policía Nacional, existe una afectación al principio de presunción de inocencia a servidores policiales ante la presunta comisión de una infracción penal, teniendo en cuenta que en sí se trata en primer lugar de la actividad procesal que pudiere surgir sobre estos servidores policiales, sea por las circunstancias de su vida o por la actividad laboral en la cual se desenvuelven.

Básicamente el agente policial es un servidor público, a quien bajo un proceso de selección reglamentario se le asigna la tarea de precautelar la seguridad de las personas, los bienes y el orden público en nuestro territorio. Su labor en los últimos tiempos ha tomado un papel sumamente importante pues es sobre quien recae la responsabilidad de prevenir, evitar y neutralizar los actos que se contraponen a las normas de convivencia social, así como aquellas que se encuentran reguladas en los distintos cuerpos normativos que previene su actuar a favor de su vigencia.

Loubet Del Bayle, (1994) en cuanto a la operatividad de seguridad, sostiene que: “Desde la sociología, se entiende por control social todo proceso destinado a asegurar la conformidad de las conductas a las normas establecidas en una colectividad para salvaguardar entre sus miembros el denominador común necesario para su cohesión y su funcionamiento.” (p. 301)

Sin embargo es innegable no reconocer que, por ser una actividad bastante delicada, en su gran mayoría se encuentran sometidos a la crítica, las presiones morales, sociales, políticas y jurídicas, pues al ser un cuerpo encargado de velar por la seguridad de la ciudadanía, muchas veces



no es recíproca la concepción que tiene la sociedad sobre su legitimidad y verdadero esfuerzo, básicamente “porque la institución arrastra graves deficiencias en materia de ineficiencia, corrupción, falta de recursos, ausencia de perfiles policiales adecuados y otras que atentan contra cualquier disposición oficial de hacer las cosas bien y disminuir las reservas naturales que la ciudadanía siente hacia la Policía.” (Salomón, 2004, p.3)

En algunas circunstancias de su carrera, el servidor público de la Policía Nacional se ve inmerso en circunstancias legales que le vinculan a una posible falta de compromiso ético con la institución, o por el propio ejercicio cotidiano de sus actividades que le ubican en situaciones que le involucran en infracciones delictivas o en faltas disciplinarias, obligándolo a precisar la adopción de mecanismos jurídicos de defensa de sus derechos, con el objeto de demostrar su inocencia frente a una propuesta de acusación de parte del mismo Estado, y de esta manera evitar una posible sanción que de algún modo acarrearía sanciones que podrían por un lado privar su libertad individual, y por otro terminaría con la consecuente e inevitable separación de la institución a la cual bajo su bandera juró servir.

En este contexto, se ha visto que el Estado en aquellos casos en que se involucra a un agente policial por el presunto cometimiento de una infracción en sede de la jurisdicción penal, no solamente se inicia la fase o la etapa de instrucción fiscal para la investigación de la presunta existencia del delito y la responsabilidad, sumado el tipo de participación que podría tener el agente policial en un caso concreto; sino que también a la par, consideramos, sin mediar una investigación de fondo, se apertura procesos administrativos en su contra en la unidad de asuntos internos, para determinar si la participación en el ilícito, supera además las normas reglamentarias en cuanto a la disciplina en las filas policiales, que tiene como punto de partida el proceso penal.

Ahora bien, por lo general un proceso penal, debe iniciarse mediante investigación previa tendrá una duración aproximada de uno a dos años dependiendo de la sanción, tal como lo determina el artículo 585 del Código Orgánico Integral Penal, es decir en delitos sancionados con pena de hasta cinco años, el tiempo de investigación será de un año, y en los delitos sancionados con pena superior a los cinco años, el tiempo de investigación será de dos años; con excepción de los casos flagrantes, cuyo tiempo de investigación será de treinta días, con la posibilidad de ampliar dicho plazo en los casos de vinculación, cuyo tiempo máximo no deberá superar los noventa días, atendiendo además las circunstancias que señalan los artículos 592, 593 y 596 ibídem.

Esto quiere decir que si un servidor policial es procesado dentro de la jurisdicción penal y sometido a los jueces ordinarios, deberán tenerse en cuenta los plazos anteriormente señalados y el tiempo que le tomará a la Fiscalía obtener los elementos de cargo y descargo para determinar si es procedente o no sostener la acusación; de ser el caso que se ha formulado acusación, en igual sentido se respetarán los plazos para el tipo de procedimiento (ordinarios o directo), que se deba adoptar para tener una resolución que ponga fin al proceso penal, pero mientras tanto el servidor policial gozará durante todo ese tiempo del principio de presunción de su inocencia en la esfera penal.

El servidor sumariado debe tomar en cuenta que el procedimiento disciplinario soporta otros plazos, a diferencia de los procesos penales, pues en el procedimiento administrativo los tiempos son más cortos, conforme lo determina las disposiciones del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, (2017) por ejemplo, el plazo máximo para resolver el sumario administrativo es de noventa días, contados a partir de la fecha del auto inicial; si es a petición de parte, contados a partir de la fecha en que se inicia el reclamo. En el caso de la

prescripción para faltas administrativas graves, el plazo es de ciento ochenta días contándose a partir del día en que se cometió la infracción administrativa. (p. 14).

En definitiva, el agente policial sujeto a una investigación penal deberá también defenderse del proceso administrativo que se sustancia en su contra a través de la unidad de asuntos internos de su institución; esto quiere decir que su suerte de permanencia en la institución a la que presta sus servicios para velar por el orden público y el bien común de la sociedad, estará supeditada a las dos posibles decisiones que podrían definir el curso de su carrera.

En tal sentido, han existido procesos tanto penales como disciplinarios que se han iniciado de forma paralela en contra de servidores de la Policía Nacional, que luego de haberse tramitado por un lado el sumario disciplinario en el interior de la institución policial, se ha resuelto la destitución de su servicio y por tanto la separación definitiva de su actividad en la filas policiales, tomando como base para esa resolución disciplinaria elementos probatorios relacionados a un presunto delito, que en el fuero penal aún no han sido resueltos, pero al momento en que la jurisdicción penal resuelve, ha sucedido casos en que el tribunal que administra justicia ratifica en ciertos casos el estado de inocencia del servidor policial. He aquí la formulación de la problemática: de qué manera se vulnera el principio de presunción de inocencia en los procesos administrativos de la Policía Nacional por la comisión de una infracción penal.

### **1.1.2. Bases teóricas.**

#### **1.1.2.1. La garantía de la presunción de inocencia en la legislación nacional y supranacional.**

##### **1.1.2.1.1. Definición de presunción de inocencia.**

El término presunción puede ser entendido de disímiles formas. En el contexto jurídico que nos ocupa, por ejemplo, podríamos dentro de nuestra percepción establecerlo como una

consideración o aceptación de una circunstancia como verdadera o real a partir de ciertas señales o indicios, sin tener certeza completa de ello, hasta que existan elementos de veracidad o prueba que desvirtúen esta consideración.

Proviene de la raíz etimológica de la acepción “presunción”, del latín *praesumptio-ónis*, que quiere decir “idea anterior a toda experiencia”. Del mismo modo, “inocencia”, del latín *innocens-entis*, indica la calidad del alma de quien no ha cometido pecado. (Cornejo, 2015, prr. I)

La Real Academia Española, al momento de definir la palabra “inocente”, señala que es aquél que no daña; el que no es nocivo; el que está libre de culpa; que pertenece a una persona inocente. (RAE., 2019, prr. I)

García (2017), manifiesta: “La presunción de inocencia, es el derecho que tienen todas las personas, a que se considere a priori como regla general, que ellas actúan de acuerdo a la recta razón, comportándose de acuerdo a los valores, principios y reglas del ordenamiento jurídico, mientras un juez o jueza competente no adquiera la convicción, a través de los medios de prueba legal, de su participación y responsabilidad en el hecho punible determinado por una sentencia firme y fundada, obtenida respetando todas y cada una de las reglas del debido y justo proceso”. (p.19)

De acuerdo al autor, consideramos que el principio de presunción de inocencia, constituye aquella circunstancia en la cual se establece que una persona ha actuado de acuerdo a un sentido correcto, considerando los principios y reglas establecidos dentro de la sociedad, pero que esta circunstancia han sido superadas cuando se ha establecido jurídicamente mediante la aportación de pruebas suficientes en un juicio, la responsabilidad de la persona, de quien en inicio se presumía

su inocencia; sin embargo para lograr llegar a este extremo, el juez debe haber observado que se cumplan con las reglas y las garantías del debido proceso, a fin de que no se vulneren los derechos de la persona sometida a juicio.

Soberanes (2008), sostiene que: El principio de presunción de inocencia (...), es un derecho fundamental que la Constitución (...) reconoce y garantiza en general, cuyo alcance trasciende la órbita del debido proceso, pues con su aplicación se garantiza la protección de otros derechos fundamentales como son la dignidad humana, la libertad, la honra y el buen nombre, que podrían resultar vulnerados por actuaciones penales o disciplinarias irregulares. En consecuencia, este principio opera también en las situaciones extraprocesales y constituye el derecho a recibir la consideración y el trato de "no autor o no partícipe" en un hecho de carácter delictivo o en otro tipo de infracciones mientras no se demuestre la culpabilidad. (p. 15)

La autora en palabras sencillas quiere decir que al sujeto sometido a un proceso no le corresponde demostrar su inocencia, pues jurídica y constitucionalmente esa tarea está estrictamente otorgada al Estado, de tal manera que mal se podría con todo un cúmulo de recursos exigir al investigado que demuestre no ser partícipe de un delito o infracción, pues nos encontramos frente a un nuevo sistema adversarial que tiene como principal característica que el Estado destruya la presunción de inocencia de una persona, en tanto corresponde al mismo Estado garantizar ese derecho y los que rodean a todas las personas que en principio son inocentes.

López (2013), manifiesta lo siguiente: La presunción de inocencia es una garantía constitucional reforzada por los tratados de Derechos Humanos suscritos por el Ecuador, por la cual ninguna persona podrá ser tratada como autora o partícipe de un hecho delictivo, esto mientras no exista contra ella una resolución firme o sentencia ejecutoriada... (p.13)

De acuerdo a este criterio se puede considerar que la presunción de inocencia no solamente está vigente en la legislación nacional, también es un principio universal, es decir, que rige a todos los países que forman parte de los tratados y convenios internacionales, en tal virtud se debe considerar que este principio consiste en que una persona es inocente mientras no se declare lo contrario por una autoridad competente, por cuanto no existe sentencia que declare su culpabilidad.

Por último, en cuanto al término jurídico “presunción”, el citado autor considera el siguiente significado:

Se llaman presunciones a las consecuencias que se deducen de ciertos antecedentes o circunstancias conocidas. Pueden ser de dos clases: legales y judiciales. Son presunciones legales aquellas determinadas por la ley; estas pueden ser desvirtuadas con la comprobación de la no existencia del hecho que se presume, excepto cuando la misma ley se exprese a ellas cómo ¿presunción de derecho? en cuyo caso, no se admite ninguna prueba en contrario. Presunciones judiciales son aquellas que deduce el juez mediante la sana crítica, las mismas que deben ser graves, precisas, concordantes y fundamentadas mediante las pruebas que se aportan en un litigio. Son graves porque deben existir hechos probados que reafirmen la sospecha; precisas, porque los hechos y la sospecha conducen a una misma conclusión; y, concordantes porque el hecho acusado y los indicios aportados deben coincidir entre sí.  
(p.13)

Es importante también establecer un análisis desde el término de la presunción, el cual según su origen proviene del latín praesumptio-nis, término que se origina en el Derecho Romano y posteriormente se conoce del Derecho Canónico, el cual significa que es un derecho de duda que se le atribuye a una persona hasta que no se demuestre lo contrario mediante pruebas que justifiquen la culpabilidad o inocencia de una persona, dicha presunción puede ser de dos clases

legales y judiciales, las presunciones legales son aquellas que se pueden desvanecer por cuanto no se ha comprobado la existencia del hecho, excepto cuando se considera como presunción de derecho, en este caso no cabe ninguna prueba en su contra.

Luego de las tesis planteadas por los diferentes autores, consideramos que la presunción de inocencia es un derecho fundamental que pertenece a las personas, que nace de la misma esencia del ser humano, como la libertad, la vida; así mismo sucede con la inocencia, pues el hombre nace siendo libre de culpa; sin embargo tal esencia puede verse afectada por superar la barrera de los límites y quebrantar derechos de sus semejantes, por lo cual el Estado busca reparar el daño ocasionado y devolver a la comunidad la paz social a través de un sistema jurídico - operativo que permita develar la existencia del acto humano reprochable y su responsable, pero previamente se debe garantizar al sujeto contra quien se propone la acusación, que sus derechos como persona estarán en todo momento protegidos, en especial a mantener su estatus de inocencia, a fin de que bajo esta premisa pueda ejercer el derecho a la defensa, considerando de antemano que es a su acusador a quien le corresponde demostrar los presupuestos de la materialidad de la infracción y la culpabilidad de quien la comete; por su parte los jueces serán los garantes de los derechos de las partes, a fin de que no se vean afectados durante la tramitación del proceso y finalmente cuando de tome la decisión definitiva, se podrá conocer si la presunción de inocencia se mantiene o ha sido derrotada en el juicio con las debidas garantías del debido proceso.

#### **1.1.2.1.2.- Generalidades sobre el principio de presunción de inocencia.**

Si bien podríamos hacer una reseña histórica acerca del nacimiento de la presunción de inocencia desde la época romana, en donde también se investigaba acerca de la existencia de indicios relacionados a la comisión de un ilícito, conforme a las reglas de ese periodo histórico, en

el cual se ubicaba al sospechoso bajo custodia en un sitio de la ciudad destinado para el efecto, y desde este espacio podía defenderse y demostrar la presunta inocencia invocada por este.

De igual manera podríamos remontarnos a la edad media, en donde el sistema inquisitivo no daba lugar a presumir inocencia de ninguna forma, por el contrario, el sistema concebía la culpabilidad como medida de prevención, radicalizada por la justicia divina que aplicaban los hombres en aquel periodo de la historia, que difícilmente el propio sujeto acusado podía defenderse o demostrar lo contrario.

Es en la época moderna en donde nace la presunción de inocencia como tal, teniendo como origen en la Revolución Francesa de 1789, con la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, es en este instrumento en donde por primera vez se consagra este importante principio previsto en la carta suprema, que protege a la persona inculpada delitos, teniendo como premisa fundamental, primeramente considerar su estado de inocencia, para posteriormente establecer si en efecto es culpable o no del hecho imputado.

En la actualidad, la influencia de los instrumentos internacionales de los Derechos Humanos, ha sido de gran aporte para sentar las bases de este principio, pues son innumerables las demandas ante estos organismos internacionales de protección, los que han permitido conseguir que en los países que han aceptado entre sus normas internas estos tratados, se tome conciencia de que si bien el Estado reclama justicia, esta no debe atropellar los derechos fundamentales de los hombres al momento en que el *ius puniendi* instaura una acusación en su contra; equilibrando de esta manera el abuso del poder con estas prerrogativas que permiten que no se transgreda el principio de presunción de inocencia.



Esto es, consecuencia directa de la aplicación de principio de presunción de inocencia de la que gozan los seres humanos, y que se violentó por una sentencia judicial en firme, que luego fue revisada y revocada, obligando al Estado a responder ante el gravísimo daño que sufrió el condenado inocente, debiendo en tal virtud indemnizarlo. En este punto vale la pena traer al recuerdo la vergonzosa sentencia para nuestro país, respecto del ciudadano francés Daniel Tibi, en la que el Tribunal Internacional condenó a nuestra nación a indemnizar en varios miles de euros a dicho ciudadano por flagrantes atropellos a los derechos humanos, la presunción de inocencia y el debido proceso, que se suscitaron a todo lo largo de su juzgamiento. (Andrade J. 2006, p. 16)

Es entonces, que el principio de inocencia constituye la máxima garantía a favor del imputado, siendo uno de los pilares de todo proceso, que permite a toda persona conservar el estado de no autor, coautor o participe, en tanto no se expida una resolución firme. (Cornejo, 2015, prr. 2).

Son múltiples las discusiones que se generan por la aplicación de sanciones de carácter administrativo previas a la culminación de un proceso de naturaleza penal, considerando por un lado que sería una sentencia anticipada que vulnera este principio de presunción de inocencia, (...) lo cual implica que el imputado goza de una presunción Iuris tantum, por tanto en el proceso ha de realizarse una actividad necesaria y suficiente para convertir la acusación en verdad probada. Esta es, una presunción que admite prueba en contrario, ya que el hecho determinante de la presunción de inocencia es exclusivamente la cualidad de ser persona. (Cornejo, 2015, prr. 2)

En definitiva se debe considerar frente a cualquier discusión doctrinaria que la presunción de inocencia, por un lado definido como garantía, también es un derecho fundamental, tal como lo

precisa Luigi Ferrajoli (2001), (...) a todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por derechos subjetivos cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por status, la condición de un sujeto, prevista así mismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad, para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de esta. (p. 19)

Otro aspecto que debemos considerar es que la presunción de inocencia tiene como base a la garantía constitucional del debido proceso, de la cual se deriva la primera, entendiendo (...) como aquel que se desarrolla con total apego a las condiciones de oportunidad, contradicción y legalidad que garantizan una justa tramitación o procedimiento judicial, donde se hagan valer de modo efectivo los derechos señalados en (...) nuestra Constitución. Deviene como resultado de una humanización y civilización del proceso y del mismo sistema jurídico, pone de relieve la importancia del ser humano como tal, que le otorga y garantiza un trato digno, acorde a su condición. (Andrade J. 2006, p. 6)

Ahora bien, el derecho constitucional al debido proceso y el principio de presunción de inocencia, se manifiestan en los derechos recogidos en la Constitución ecuatoriana, principalmente los detallados en el artículo 11, en donde se proclama que los derechos son exigibles por cualquier persona natural o jurídica, de forma individual o colectivamente, ante cualquier autoridad - administrativa o judicial; constituyéndose de este modo en un reconocimiento pleno y efectivo, como por ejemplo el acceso a la justicia, la cual obviamente debe ser observada y aplicada de manera inmediata, sin dilación alguna.

Además la Constitución advierte que para hacer efectivos los derechos y las garantías constitucionales no se requiere de condiciones o requisitos previos, al contrario, está exento de exigencias y formalidades que retarden su inmediata aplicación, basta con demandarlos, pues los derechos son plenamente justiciables; además de ello, no se puede alegar falta de norma jurídica como argumento para justificar su violación o desconocimiento, peor aún desechar la acción, toda vez que el plexo normativo se compone de principios, reglas, normas y otras fuentes que permiten garantizar el reconocimiento de los derechos; por lo tanto ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales; debiendo en este orden de ideas advertir que las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia, más aun cuando los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía; añadiendo a los instrumentos internacionales de derechos humanos, en la medida que reconozcan derechos derivados de la dignidad de las personas, necesarios para su pleno desenvolvimiento. Por lo tanto, en su último numeral se resume en una idea concreta y bien definida, donde se reconoce que el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en norma constitucional.

Al ser la garantía de presunción de inocencia un derecho fundamental, es preciso vincularlo a las garantías del debido proceso, que en su conjunto permiten que dentro de los procesos se garantice a las personas vinculadas a los casos, una verdadera y adecuada protección de sus derechos, en la medida en que se asegure el cumplimiento de las normas subjetivas y objetivas en la tramitación de los casos; además de garantizar el principio de legalidad, lo cual significa que la persona antes de ser sometida a una investigación, las conductas (penales, administrativas o

fiscales, etc.), deber estar debidamente prescritas en la ley, de modo tal que se pueda aplicar el ejercicio de subsunción entre la conducta y la regla.

Así mismo, velar por que la o las personas tengan el derecho a conocer cuál es el juez competente que debe sustanciar y garantizar el pleno ejercicio de sus derechos; se garantice la aplicación del principio de favorabilidad en las circunstancias en que las leyes entren en conflicto y obviamente, se aplicará la debida proporcionalidad, que se desprende de los actos y las circunstancias que rodean a la conductas, pudiendo modular la sanción, siempre que se cumplan las condiciones claramente establecidas en las reglas.

Se asegurará que se respete el derecho a la defensa en todas las etapas de los procesos; jugando un papel importante la presunción de inocencia, liberando de la carga anticipada que propone el ius puniendi, o accionar del Estado, hasta que una sentencia de la autoridad competente determine que ese límite ha sido vencido respetando los lineamientos antes señalados, con la debida práctica de la prueba que sustente la tesis del Estado; caso contrario, a la persona supuestamente responsable, se le ratificará ese estatus.

Señala Ferrajoli (1995), (...) el principio de jurisdiccionalidad - al exigir en su sentido lato, que no exista culpa sin juicio, y en sentido estricto, que no haya juicio sin que la acusación sea sometida a prueba y a refutación, postula la presunción de inocencia del imputado hasta prueba en contrario sancionada por la sentencia definitiva de condena. Como afirma Luigi Lucchini señalará que la presunción de inocencia es un "corolario lógico del fin racional asignado al proceso" y la "primera y fundamental garantía que el procesamiento asegura al ciudadano: presunción juris, como suele decirse, esto es, hasta prueba en contrario. (p. 549)

Como hemos podido notar que el principio de presunción de inocencia es el límite del abuso del poder punitivo de un Estado, en tanto que garantiza que a la persona sometida a un proceso con independencia de su naturaleza jurídica, se resguarde y garantice su estatus de persona inocente, ya que la mera presunción del cometimiento de un delito no da derecho a que se menoscabe su dignidad como persona, su nombre ante la sociedad y su libertad para realizarse como sujeto de derechos, de tal manera que este principio únicamente se rompe una vez que un tribunal declara su culpabilidad mediante la respectiva sentencia debidamente ejecutoriada, solo en ese momento tal principio deja de existir pues el estatus de inocencia se ha transformado en culpabilidad obedeciendo ante todo a un debido proceso que es la vía por la cual se operen estos principios.

#### **1.1.2.1.3.- La garantía de presunción de inocencia en la legislación nacional.**

La Constitución de la República del Ecuador (2008) en el artículo 76, dispone: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el **derecho al debido proceso** que incluirá las siguientes **garantías básicas**: numeral 2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada”. (p. 12)

De acuerdo a la disposición constitucional citada, se debe considerar que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, y como tal se debe respetar todos los derechos reconocidos tanto en la carta magna, así como en los instrumentos internacionales de derechos humanos que reconocen el derecho o bien llamado en nuestro ordenamiento jurídico como garantía a la presunción de inocencia, razón por la cual al existir este principio el procesado no tiene la obligación de adjuntar pruebas que justifiquen su inocencia, ya que quien está en la obligación de justificar el cometimiento del hecho ilícito y la responsabilidad es el Estado, tal como lo prescribe

el artículo 195 de la Constitución de la República del Ecuador, que dice: La Fiscalía dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal. (p. 29)

Teniendo en cuenta que la presunción de inocencia es ante todo una garantía constitucional, parte básica de los principios del debido proceso, quiere decir que durante la tramitación de un proceso penal llámese fase de investigación previa o etapa de instrucción fiscal, se asegurará, que la persona sometida a una investigación, sea sospechoso o procesado, será considerada en todo momento y por cualquier persona particular o autoridad del Estado como persona inocente, es decir se presumirá su inocencia, hasta que una sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada establezca lo contrario, pues en ese momento su estatus jurídico habrá cambiado, estableciéndose la responsabilidad y culpabilidad, caso contrario este principio se mantiene incólume. Esta garantía debe ser observada en todo tipo de trámite, principalmente en el ámbito penal y administrativo, en razón de que, en este último, guarda ciertas características con los procedimientos de orden procesal penal.

En el actual Código Orgánico Integral Penal, (2014), específicamente en el capítulo segundo, se habla sobre los principios rectores constitucionales y las garantías del debido proceso penal, específicamente en el artículo 5 expresa: Principios procesales.- El derecho al debido proceso penal, sin perjuicio de otros establecidos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado u otras normas jurídicas, se regirá por los siguientes

principios: 4. Inocencia: toda persona mantiene su estatus jurídico de inocencia y debe ser tratada como tal, mientras no se ejecutorie una sentencia que determine lo contrario. (p. 6)

Antes de la vigencia del COIP, los principios fundamentales como se los conocía en el Código de Procedimiento Penal (1999), derogado, recogían a la presunción de inocencia, bajos el mismo contexto que prescribe la actual Constitución, sin embargo fue preciso mantener en un solo cuerpo normativo tanto a los principios rectores del proceso penal, así como también los derechos y las garantías de la víctima, del investigado o procesado, de privados de la libertad, y en general de las partes que intervienen en el proceso penal, para luego desarrollar las demás instituciones sustantivas y objetivas, volviéndose dinámica la actividad procesal, pero principalmente con el objetivo claro que es garantizar derechos fundamentales.

Recordemos que el Derecho Administrativo tiene sus orígenes en el Derecho Penal, pues como se verá más adelante, la potestad para perseguir y sancionar infracciones sea de orden disciplinario o delictivo, le corresponde al Estado y obviamente en ambos casos, no le obliga al administrado o investigado, demostrar su inocencia, sino a quien persigue su sanción. Por lo tanto también existen normas en sede administrativa que recogen la garantía a la presunción de inocencia, como es el caso del Código Orgánico Administrativo (2017), artículo 248, numeral 4, bajo el título de Garantías del procedimiento, señala lo siguiente: El ejercicio de la potestad sancionadora requiere procedimiento legalmente previsto y se observará: (...) 4. Toda persona mantiene su estatus jurídico de inocencia y debe ser tratada como tal, mientras no exista un acto administrativo firme que resuelva lo contrario. (p.49)

En el mismo cuerpo normativo, recoge también la obligatoriedad de demostrar la responsabilidad, por parte de la administración pública, en representación del Estado que para el efecto citamos el artículo 256 (Ibídem), en referencia a la prueba, prescribe lo siguiente: “En el

procedimiento administrativo sancionador la carga de la prueba corresponde a la administración pública, salvo en lo que respecta a los eximentes de responsabilidad”. (COA, 2017, p. 51).

Similar disposición la encontramos en el COA, respecto a la carga de la prueba:

Art. 195.- Cargas probatorias. (...) En todo procedimiento administrativo en que la situación jurídica de la persona interesada pueda ser agravada con la resolución de la administración pública y en particular, cuando se trata del ejercicio de potestades sancionadoras o de determinación de responsabilidades de la persona interesada, la carga de la prueba le corresponde a la administración pública. (...)

La administración pública no exigirá de la persona interesada la demostración de hechos negativos, la ausencia de responsabilidad, su inocencia o cualquier otra forma de prueba ilógica o físicamente imposible. (p. 39)

Otro cuerpo normativo importante en este estudio es el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017), que regular la organización, funcionamiento institucional, regímenes de carrera profesional y administrativo disciplinario del personal de la Policía Nacional, que si bien no contempla de forma expresa al principio de presunción de inocencia, pero sin embargo acoge el respeto a los derechos humanos, en el artículo 5, numeral 1, que señala: “Las actuaciones a cargo de las entidades de seguridad previstas en este cuerpo legal, se realizarán con estricto apego y respeto a los derechos constitucionales e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Ecuador.” (p. 4). Esto significa que al acoger las disposiciones constitucionales y convencionales internacionales, acepta la aplicación de la garantía de presunción de inocencia en la tramitación de los sumarios



administrativos, que como se dijo, en este cuerpo normativo no tiene contemplado dentro de sus principios, pero que sin embargo reconoce su eficacia al citar a los derechos humanos.

En este orden de ideas es menester establecer entonces algunos criterios relevantes que se desprenden del análisis anterior. En primer lugar, la dinámica y la práctica procesal actual, tanto en el ámbito administrativo como en el penal demuestran que es inaceptable que el principio de presunción de inocencia sea percibido como una mera formalidad dentro de la garantía al debido proceso, es un principio que per se conlleva una carga hermenéutica y ponderativa imposible de ignorar. Ante esto podemos dilucidar que dicho principio debe ser visto desde dos aristas diferentes, pero no aisladas, que se complementan entre sí, nos estamos refiriendo a una dimensión extraprocesal y por consiguiente otra dimensión procesal. Esto ha sido claramente reconocido por la Corte Constitucional del Ecuador en su Sentencia No. 22-13-IN/20, al declarar:

El derecho a la presunción de inocencia no solamente tiene cabida dentro de un proceso penal o con relación a este, sino también posee una dimensión extraprocesal, dado que “la presunción de inocencia puede ser violada no sólo por el juez o una Corte, sino también por otra autoridad pública”<sup>19</sup>. Por tal motivo, esta dimensión extraprocesal – fuera del proceso penal – lleva de suyo el derecho de las personas y la obligación de las autoridades a respetar la presunción de inocencia, y que por ende no se apliquen las consecuencias o los efectos jurídicos correspondientes a esos hechos en otras relaciones jurídicas. (p.13)

Lo anteriormente señalado por la Corte ilustra que más allá de los aspectos puramente técnicos y procesales, que son proporcionales al principio de presunción de inocencia dentro de todo proceso, resulta evidente que la dimensión extraprocesal de este principio significa que el sujeto aún fuera de un proceso judicial o administrativo, debe conservar su estatus de inocencia como una condición permanente hasta el momento en que la misma sea desvirtuada por una

resolución firme y debidamente motivada, aún y cuando en la doctrina es discutida la naturaleza de este principio, pues algunos teóricos separan su carácter procedimental de su expresión como derecho constitucional.

Por otra parte, para definir la dimensión procesal del principio de presunción de inocencia, se debe plantear que la misma se refleja en la situación jurídica de una persona una vez que forma parte de un proceso. Un punto importante en este aspecto es el alcance que debe tener esta dimensión procesal, pues la misma debe reflejarse en cada una de las etapas del proceso, sin que una vaya en detrimento de la otra, como lo manifiesta Ferrajoli, (2001) la presunción de inocencia expresa a lo menos dos significados garantistas a los cuales se encuentra asociada que son "la regla de tratamiento del imputado, que excluye o restringe al máximo la limitación de la libertad personal" y "la regla del juicio, que impone la carga acusatoria de la prueba hasta la absolución en caso de duda (p.551)

En este sentido podemos indicar que es evidente el reconocimiento de este principio, aún y cuando no se contextualiza de manera expresa en muchos de los cuerpos normativos del ordenamiento jurídico ecuatoriano las dimensiones anteriormente analizadas y su alcance procesal. Sin embargo la Jurisprudencia y la doctrina han permitido establecer los límites de poder para la adecuada aplicación de este principio, no solo para los jueces, sino también para las autoridades públicas, dejando en claro que los hechos solventados dentro de un proceso no deben acarrear consecuencias jurídicas en otra dimensión procesal, como es el caso del procedimiento administrativo, que con independencia de la analogía que pueda existir con un proceso penal, la carga probatoria de este último no debe bajo ninguna circunstancia condicionar una resolución de carácter administrativo.

#### **1.1.2.1.4.- La presunción de inocencia en el Derecho Internacional.**

En primer lugar hay que dejar en claro que los tratados, convenios o instrumentos internacionales, como se los suele identificar, no constituyen normas de derechos interno, es decir no han seguido el proceso de elaboración de leyes en la Asamblea, pero si son acogidas en aquellos casos en que las normas de esos instrumentos garantizan de mejor forma los derechos humanos o en su defecto, si en el derecho interno no existe la protección de un derecho humano específico, el instrumento o convenio internacional suple esa la falencia y garantiza la vigencia y efectividad de los derechos humanos.

Oyarce (2019), respecto a los convenios supranacionales ha señalado lo siguiente:

(...) los instrumentos internacionales deben cumplirse sin que sea posible oponer normas de derecho interno para cumplir dichos compromisos. Se debe considerar, al efecto que los tratados internacionales no emanan de la voluntad unilateral de los Estados a diferencia de los actos normativos internos, por lo que su fuerza vinculante no se pierde por decisiones unilaterales. (...). Una materia de relevancia constitucional la configuran los tratados internacionales en materia de derechos humanos, desde que nuestra Constitución los consagra y garantiza de la misma manera que los hace con los derechos reconocidos en el mismo texto constitucional (...), previniendo mecanismos de protección para su efectiva vigencia, como es la acción de protección (Art. 88 CE). En caso de contradicción entre Constitución y tratado en materia de derechos humanos se debe aplicar la norma más favorable a la efectiva vigencia del derecho (Art. 11, N° 5 CE). (p. 51,52)

En este punto se puede establecer que al ser la Constitución el cuerpo jurídico de mayor importancia en la legislación ecuatoriana, lógicamente todos los demás cuerpos legales deben estar acorde a las normativas vigentes, en tal virtud ningún artículo de las leyes existentes pueden ser contradictorias a su vigencia, y en el caso de presentarse contrarias, su efecto sería ser desatendidas y apartadas de plexo normativo, por cuanto se quebrantaría la Constitución.

La Carta Magna del Ecuador determina con claridad el orden jerárquico respecto de la observancia y la aplicación de la norma fundamental y el momento al que nos debemos remitir a los preceptos internacionales, en este sentido citamos a continuación la disposición constitucional que describe este postulado:

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

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público. (CRE., 2008, p. 57)

Luego de haber realizado una breve introducción en cuanto a la legitimidad de los tratados internacionales en nuestro ordenamiento jurídico, es preciso retornar al tema de estudio, relacionándolo al contexto convencional de derechos humanos, refiriéndonos en específico a la presunción de inocencia. En innumerables cuerpos constitucionales e instrumentos internacionales de derechos humanos se prescribe este principio, pues reviste un significado importante a la hora de citar esta garantía, ya que protege los más mínimos derechos de las personas en los procesos

judiciales, pues como se había señalado en los primeros capítulos de este trabajo, es base fundamental del principio de legalidad, en razón de que no debe existir pena sin ley previa y por ende, nadie puede ser sancionado sin juicio previo, peor aún recibir una sanción sin que se haya probado su responsabilidad, cumpliendo a cabalidad el debido proceso, adoptando al final una decisión judicial o administrativa, la cual debe estar debidamente ejecutoriada para que cause efecto al momentos de sustituir la situación jurídica de quien en inicio se presumía libre de culpa.

En efecto, el artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica del año 1969, respecto al principio de inocencia señala que: toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad, y que durante el proceso toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las garantías mínimas. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos firmado en el año 1966, en su artículo 14.2, reitera que: toda persona que sea acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su estatus de inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de diciembre del año 1948, establece la misma presunción de inocencia, en su artículo. 11, contenido en el título: “Garantías judiciales”:  
(...) Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Sin embargo, se debe hacer énfasis a que estos tratados internacionales rigen a todos los miembros de la sociedad, respecto del estado que haya suscrito y ratificado su vigencia como parte de su ordenamiento jurídico, para que de esta forma se pueda hacer efectiva su aplicación.

El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, celebrado en Roma, en 1950, contiene el artículo 6, con el título: “Derecho a un proceso equitativo”, consagra el numeral 2. “Toda persona acusada de una infracción se presume inocente hasta que su culpabilidad haya sido legalmente declarada.”

Otros instrumentos internacionales que de igual forma consagran el principio de presunción de inocencia y que también se encuentran ratificados por nuestro Estado ecuatoriano, son los siguientes: El Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, Art. 6 numeral 2; el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entidad autónoma de la Organización de los Estados Americanos, que se rige por las disposiciones de la Carta de la Organización y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo 53 apartado VII; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia 1948, artículo XXVI; y la Observación General Número 13, del Comité de Derechos Humanos, que señala: En virtud de la presunción de inocencia, la carga de la prueba recae sobre la acusación y el acusado tiene el beneficio de la duda. No puede suponerse a nadie culpable a menos que se haya demostrado la acusación fuera de toda duda razonable. Además, la presunción de inocencia implica el derecho a ser tratado de conformidad con este principio. Por lo tanto, todas las autoridades públicas tienen la obligación de no prejuzgar el resultado del proceso.

El reconocimiento internacional que tienen estos tratados es de mucha importancia en la legislación ecuatoriana, reafirmando lo que ya consta igualmente en nuestra carta constitucional, coincidiendo plenamente en el sentido y contexto de cómo se garantiza la presunción de inocencia de las personas que son investigadas por presuntas infracciones penales o administrativas, por cuanto claramente indica que se presume la inocencia mientras no se le establezca la culpabilidad;

de modo que toda persona tiene derecho a ser juzgado en tiempo prudencial, así como a acceder a cada uno de los elementos con los cuales el Estado le sirve de fundamento para acusar, ejerciendo de este modo el efectivo derecho de defensa.

Con esto se puede evidenciar que existe el soporte jurídico normativo tanto constitucional como internacional, para establecer que este principio de presunción de inocencia si lo analizamos a profundidad, sostiene las bases del debido proceso y el derecho a la defensa, como por ejemplo, el derecho a no auto incriminarse, dejando que sea el Estado el que demuestre la culpabilidad del investigado, en consecuencia de ello, tiene derecho a mantenerse en silencio, sin que por ello signifique admisión de responsabilidad alguna; otro derecho es ser asistido en cualquier etapa del proceso por un abogado de su elección o designado de oficio por el Estado, a fin de que ejerza su derecho a la defensa, inclusive a no ser interrogado por ningún agente que represente al Estado, sea Fiscalía o Policía Nacional; pues como se ha reiterado en muchas ocasiones, quien rompe la presunción es a quien le corresponde por norma expresa llevar a cabo la acusación.

Para cerrar este punto que es consecuencia de la idea anterior, sugerimos lo que trae a continuación el tratadista ecuatoriano Mario Rafael Zambrano (2011), citando a Cueva Carrión: Se ha dicho que la presunción de inocencia no existe, que lo que poseemos es un estado jurídico de inocencia, lo que significa que todo ciudadano es inocente mientras no se pruebe lo contrario. Esto es que un individuo de la especie humana, por el hecho de ser tal, porta consigo un estado determinado, el estado de inocencia; por lo tanto se dice, este es un hecho real y objetivo que acompaña a la personalidad humana. (p. 47)

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dentro del caso **Suárez Rosero vs. Ecuador**, respecto del principio de presunción de inocencia ha señalado que subyace el propósito de las garantías judiciales, al afirmar la idea de que una persona es inocente hasta que

su culpabilidad sea demostrada. En igual sentido se ha pronunciado la Corte IDH, en el caso **Ricardo Canese vs. Paraguay**, estableciendo que el derecho a la presunción de inocencia es un elemento esencial para la realización efectiva del derecho a la defensa y acompaña al acusado durante toda la tramitación del proceso hasta que una sentencia condenatoria determine su culpabilidad y quede firme. Este derecho implica que el acusado no debe demostrar que no ha cometido el delito que se le atribuye, ya que el “onus probandi” corresponde a quien acusa. (Ferrer, Martínez, Figueroa, 2014, p.1021)

La jurisprudencia constitucional de muchos países del continente americano no ha quedado ajena a la emisión de criterios sobre este tema. Tal es el caso de lo expuesto por la Corte Constitucional colombiana en su Sentencia C-289/12, donde define claramente este principio aludiendo:

El derecho fundamental a la presunción de inocencia, recogido en el artículo 29 constitucional, significa que cualquier persona es inicial y esencialmente inocente, partiendo del supuesto de que sólo se puede declarar responsable al acusado al término de un proceso en el que deba estar rodeado de las plenas garantías procesales y se le haya demostrado su culpabilidad. (p. 2)

Igualmente se pronunció el Tribunal Constitucional peruano en su sentencia 10107-2005-PHC/TC afirmando que:

“...el derecho fundamental a la presunción de inocencia, en tanto que presunción iuris tántum, implica que "(...) a todo procesado se le considera inocente mientras no se · pruebe su culpabilidad...” (p. 3)



De acuerdo a lo indicado en líneas anteriores tanto en los instrumentos internacionales, como en la diversa jurisprudencia consultada, es evidente la relevancia de este principio dentro del debido proceso como garantía de legalidad y seguridad jurídica para las personas frente a sus derechos constitucionales. Podemos concluir en este sentido que en primer lugar es un derecho inherente a la persona, no necesita ser comprobado, sino que por sí mismo el estatus de inocencia es perceptible hasta que el mismo sea derrotado de manera legítima y motivada. La dimensión de este principio va más allá de su estricto reconocimiento en un cuerpo normativo, pues como se ha podido evidenciar es la base para garantizar el acceso a la justicia de una manera justa sin que exista vulneración al debido proceso.

### **1.1.2.2.- El proceso administrativo sancionador en contra de los miembros de la Policía Nacional por la presunta comisión de una infracción penal.**

#### **1.1.2.2.1.- Generalidades y definición del proceso del sumario administrativo.**

Para definir el procedimiento sumario administrativo es necesario partir precisamente de su naturaleza jurídica, a fin de establecer y contextualizar que si bien la administración tiene la potestad de juzgar y sancionar ciertas conductas, esto no significa que lo pueda hacer aislada del contenido y observancia de reglas procedimentales y de respeto al debido proceso.

Pertile (2013) manifiesta: “El siglo XX, a través del Estado de Derecho, permitió judicializar el sistema disciplinario, lo cual significó superar la posibilidad de un comando autoritario del jerarca, quien al imponer sanciones lo hacía en forma arbitraria, sin calificación normativa previa y sin respetar el debido proceso. De este modo y con el estilo del respeto por las garantías individuales y las prerrogativas públicas, la justicia en la administración también se hizo posible; sin perjuicio de la justicia sobre la administración, que es ejercida por los órganos jurisdiccionales”. (p. 4)

En cuanto al sumario administrativo y su origen, acogiendo el análisis del citado autor, podemos decir en general que el desarrollo de los procedimientos y trámites tienen siempre un denominador común que se remonta a la época inquisitiva, en donde la aplicación de justicia administrativa también se basa en un régimen arbitrario de la autoridad, sin apoyar sus decisiones en el debido respeto a los derechos de las personas, por lo que de esta manera fue necesario que acojan los principios del derecho penal, para evitar violación de derechos.

El Sumario Administrativo es aquel procedimiento que corresponde incoar en todos aquellos casos en que es necesario, investigar una infracción administrativa y no corresponde instruir una investigación sumaria en atención a la naturaleza y/o gravedad de ella. El proceso de sumario es documentar un hecho o acto definido como reñido con la ley y la moral, es un procedimiento cuya tramitación por regla general no debe exceder de treinta días, corridos, contados desde que se toma conocimiento de la resolución que lo norma, por excepción, sin embargo, pueden solicitarse prórrogas este plazo a la misma autoridad que dispuso la instrucción del

Podemos considerar que el sumario administrativo es el trámite disciplinario seguido en contra de los empleados del Estado, por las faltas administrativas que hubieren adecuado o transgredido en el ámbito de su cargo, razón por la cual están sujetos a cumplir normas, reglas, obligaciones y someterse a las sanciones, en el caso de extralimitar la discrecionalidad del cargo, en virtud de las facultades atribuidas por la Constitución a la Administración Pública; de la misma manera se considera que el procedimiento que se debe seguir a los procesos administrativos son diferentes a los procesos judiciales por cuanto se aplican determinados tiempos que deben ser aplicados en su cabalidad, sin embargo de ello, como en todo proceso, se debe regir por los principios de eficacia, eficiencia, celeridad, oralidad.

Cornejo (2016), manifiesta: la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación. Por lo cual los funcionarios de las Instituciones del Estado están sujetos a determinados deberes y obligaciones que derivan directamente de su cargo. En este contexto, es donde se hace necesario el estudio del denominado sumario administrativo, entendido como el proceso administrativo, oral y motivado por el cual la administración pública determinará o no el cometimiento, de las faltas administrativas, por parte de una servidora o servidor público". (p. 6)

El artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) expresa: Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución. (p. 34)

De acuerdo a la normativa constitucional que antecede, se puede considerar que los servidores bajo dependencia del Estado, deben ejercer sus facultades de acuerdo a la Constitución y la ley, y en caso de que estas obligaciones y deberes no se cumplan de acuerdo a la normativa vigente, se procederá a establecer los respectivos procedimientos, que en este caso sería el sumario administrativo, en el cual si se comprueba que es responsable de lo que se le atribuye se le sancionará conforme determina la norma competente.

Tal observancia a los elementos procedimentales que hacemos referencia se recoge en el Código Administrativo (2017), que dice lo siguiente:

“Art. 14.- Principio de juridicidad. La actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al presente Código.” (p. 3)

Esto representa ante todo sumisión a la supremacía de la Constitución, pues no se necesita que en todas las normas jurídicas, indistintamente de su línea de jerarquía, se repliquen los principios constitucionales de protección y de derechos humanos, para deducir el respeto y observancia, basta que consten en la carta magna y en los instrumentos internacionales para que cualquier norma de menor grado, se las aplique de forma directa e inmediata los principios del debido proceso. Así lo ratifica el artículo 33 (Ibidem), en cuanto al “Debido procedimiento administrativo. Las personas tienen derecho a un procedimiento administrativo ajustado a las previsiones del ordenamiento jurídico” (COA, 2017, p. 6)

#### **1.1.2.2.2. Analogía entre el procedimiento administrativo y el proceso penal.**

En este orden de ideas y habiendo definido ya el proceso administrativo, podemos determinar que evidentemente este procedimiento y el proceso penal responden a naturalezas y efectos jurídicos diferentes, no cabe dudas que ambos están conectados aunque de manera indirecta por los principios que le sustentan. Es menester entonces analizar de manera breve algunas cuestiones primordiales del proceso penal y su analogía o concordancia con el proceso sumario administrativo, teniendo en consideración que más adelante se analizará cómo influye la presunta comisión de una infracción penal dentro de un proceso administrativo.

En este sentido comenzaremos estableciendo algunos criterios procesales y normativos relativos a la acción penal y su procedimiento para luego establecer su punto de concordancia con los principios procesales del procedimiento administrativo. Para esto debemos subrayar que conforme establece la Constitución en su artículo 195, la acción penal pública corresponde al

Estado, a través de la Fiscalía General del Estado, encargada de la investigación de los hechos punibles; según las circunstancias la investigación se encuentra dividida en dos partes, la primera de ellas es la fase pre-procesal, y la segunda la instrucción fiscal, desarrolladas a partir del artículo 580 del Código Orgánico Integral Penal, teniendo por objeto reunir los suficientes elementos de convicción que permitan establecer los dos presupuestos importantes en el ámbito penal, que son, la existencia de la infracción o delito y su presunto responsable, sin embargo con la característica que en la instrucción fiscal, es en donde se dota de calificación el hecho punible mediante la subsunción del hecho al tipo penal.

Así mismo se determina a quien se dirige la acusación, pues en esa etapa procesal la persona pasa de ser sospechosa a procesada, haciendo más objetiva la pretensión del Estado, en cuanto a quien se persigue. Consecuencia de ello, se continúa la investigación bajo un plazo determinado, tiempo en el cual se prosigue recabando la información, pero dirigida a demostrar y justificar la calificación del delito por el cual se formuló cargos y establecer la presunta responsabilidad ajustando la conducta a los hechos calificados como un delito concreto.

Una vez finalizada la etapa instructiva, pasamos a la etapa de evaluación y preparatoria de juicio, la cual tiene por objeto verificar que en la fase preprocesal y procesal penal, no se hayan vulnerado los derechos constitucionales referentes a los derechos de protección previstos en los artículos 75, 76, 77, 78 y 82 de la Constitución de la Republica, además de las previstas en el artículo 601, del Código Orgánico Integral Penal, que dice lo siguiente:

Art. 601.- Finalidad. - Tiene como finalidad conocer y resolver sobre cuestiones de procedibilidad, prejudicialidad, competencia y procedimiento; establecer la validez procesal, valorar y evaluar los elementos de convicción en que se sustenta la acusación fiscal, excluir los elementos de convicción que son ilegales, delimitar los temas por debatirse en el juicio

oral, anunciar las pruebas que serán practicadas en la audiencia de juicio y aprobar los acuerdos probatorios a que llegan las partes. (COIP, 2014, p. 105)

Superada esta etapa, conocida como intermedia, siempre que el juez encuentre que no se ha vulnerado derechos constitucionales, ni tampoco los requisitos que señala la regla que antecede, continua la etapa de juzgamiento, que es la definitiva, y la cual tiene por objeto sustentar la acusación de Fiscalía a través de la práctica de las pruebas materiales, testimoniales, periciales y documentales, que permitan demostrar a los jueces competentes e imparciales, que la persona a quien el Estado acusa es la responsable de su cometimiento, y de verificarse estos presupuestos los juzgadores emitirán sentencia condenada a cumplir la sanción prevista en la Ley; caso contrario, de no haberse podido demostrar la responsabilidad, el delito o haberse generado duda razonable, ratificarán la inocencia del acusado. Aclarando que, a pesar de haberse notificado la sentencia de forma oral o escrita, el acusado aún mantiene incólume su estatus de inocencia.

Dicho esto, se hace imprescindible establecer algunos postulados que vinculan el procedimiento administrativo con el proceso penal. Existen muchas tesis doctrinales respecto a la naturaleza y efectos jurídicos de las infracciones y sanciones emanadas de los procesos administrativos y penales, el primer punto de analogía que debemos plantear es que ambos procedimientos poseen un carácter punitivo, esto quiere decir que emana de la potestad sancionadora del Estado. Como lo establece Eduardo Cordero (2012) al señalar que:

...los fundamentos constitucionales que permiten sostener la existencia de este poder punitivo en manos de la administración y el alcance y contenido de los principios a los cuales se encontraría sometida en sus aspectos sustantivos y procedimentales. Por eso no es de extrañar que algunos autores sostengan que la distinción entre la pena penal, la administrativa y la disciplinaria ha llegado a constituir un problema cuyas consecuencias

prácticas son graves y cuya solución teórica, entre tanto, dista de ser unánime y satisfactoria, no advirtiéndose con claridad una línea divisoria que separe a estas dos potestades. (p.132)

Muchos han sido los criterios doctrinales que al respecto se han emitido, incluso se llegó a establecer una teoría referente al Derecho Penal Administrativo, respecto a la cual Goldschmidt citado por Mattes (1979), la definía como (...) el conjunto de aquellos preceptos por medio de los cuales la Administración del Estado a la que se ha confiado la promoción del bien público o del Estado, enlaza, dentro del marco de la autorización jurídico estatal, en forma de preceptos jurídicos, una pena como consecuencia administrativa a la contravención de un precepto administrativo como tipo. (p. 137)

Para establecer esta analogía es necesario abordar los principios que sustentan ambos procesos, aunque parecería utópico plantearse la posibilidad de analizar todos y cada uno de estos postulados jurídicos, más sin embargo intentaremos hacer una apresurada semblanza de los mismos que nos permita contextualizar un poco esta analogía entre ambos procedimientos, aún y cuando responden a naturaleza y efectos jurídicos diferentes.

Inicialmente debemos señalar el principio de legalidad que establece que “para que una sanción se aplique se requiere de ley expresa (lex scripta), previa (lex praevia), general (lex certa) y prohibida de toda analogía (lex stricta).” (Bacigalupo, 2004, p.101).

Por otro lado, debemos mencionar que este principio juega un rol importante tanto en los procesos administrativos como los procesos penales, pues a más de tener ciertas características en cuanto a la forma de llegar a una resolución sancionatoria, precisa que se establezca de un debido proceso en base a una supuesta acusación por la comisión de una infracción y que tenga como

consecuencia una sanción, así también lo expresa el tratadista ecuatoriano Sebastián Cornejo (2017), quien al respecto señala:

Como es de conocimiento el ejercicio de la potestad sancionadora requerirá procedimiento legal o reglamentariamente establecido, en el cual se delimita que el procedimiento administrativo sancionador que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deberán establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, (...). En tal sentido es necesario precisar que en ningún caso se podrá imponer una sanción sin que se haya tramitado el necesario procedimiento administrativo sancionador. No obstante, en ese orden de ideas siempre se buscará garantizar los derechos del presunto responsable, en razón de que el administrado tiene derecho a ser notificado de los hechos que se le imputen, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se les pudieran imponer, así como de la identidad del instructor, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya tal competencia. (pr. I)

En este punto no podemos tampoco obviar el ya abordado principio de presunción de inocencia, que ha sido definido y analizado a profundidad en acápite anteriores, el que dotará a la persona de este estatus hasta que el mismo sea derrotado dentro del proceso con elementos probatorios y por consiguiente, esto de lugar a una resolución definitiva que así lo corrobore. Este principio de presunción de inocencia como se ha establecido en apartados antepuestos y se continuará analizando en posteriores subtemas, es la base para garantizar el respeto al debido proceso en cualquiera de sus manifestaciones, ya sea en el ámbito penal o en la vía administrativa.

Otro principio que es claramente evidente en ambos procesos es el principio de oficialidad o impulso procesal, a través del cual se manifiesta que “el procedimiento puede ser iniciado de oficio o a petición de parte, la impulsión de éste corresponde en todos los casos a la administración”



(Gordillo, 2012, p. 332). En ambos casos esta responsabilidad procesal va a recaer en la administración, la que deberá motivar adecuadamente y promover en consecuencia los actos procesales necesarios para que este siga su marcha hasta la conclusión y resolución del litigio planteado.

En este análisis es relevante también observar el principio de contradicción que en palabras del catedrático español Francisco López es consustancial a todo procedimiento administrativo su carácter contradictorio, lo cual supone la existencia de la posibilidad de hacer valer, dentro del procedimiento, los distintos intereses en juego, así como, en segundo término, que esos distintos intereses puedan ser adecuadamente confrontados por sus respectivos titulares antes de adoptarse una decisión definitiva. (López, 1992, p. 54).

En consideraciones propias de este pensador también hace referencia al principio de *in dubio pro actione* o regla general de la interpretación más favorable al ejercicio de las acciones, se traduce en la necesidad de una interpretación flexible de los hechos que proporcionen viabilidad de las pretensiones y en caso de dudas la resolución sea emitida «pro administrado», es decir en el sentido que mejor favorezca al administrado.

Este principio encuentra su punto de concordancia de una manera muy explícita en el derecho penal, pues todos conocemos el principio de *in dubio pro reo*, que es definido como la regla para absolver al acusado ante la existencia de duda dentro del proceso, o como también establecen algunos autores como Ricardo Vaca Andrade, si la prueba presentada (...) no es suficiente porque los hechos delictivos o la participación del acusado no han sido debidamente acreditados, y el juzgador mantiene una duda respecto a estos temas básicos, la ley exige que se dicte sentencia declarando la inocencia del procesado. (Vaca, 2014, p .46).

Como se demuestra en ambos conceptos estos principios a pesar de manifestarse en escenarios jurídicos diferentes persiguen el mismo objetivo, que será básicamente que la administración en caso de duda pueda decidir según el criterio más favorable al procesado o en tal caso al administrado.

En este orden de ideas igualmente abordaremos el principio de publicidad, que según establece la Corte Interamericana de derechos Humanos: “la publicidad del proceso tiene la función de proscribir la administración de justicia secreta, someterla al escrutinio de las partes y del público y se relaciona con la necesidad de la transparencia e imparcialidad de las decisiones que se tome. Además, es un medio por el cual se fomenta la confianza en los tribunales de justicia donde hace referencia específica al acceso a la información del proceso que tengan las partes e incluso terceros”. (CIDH, Caso Palamara Iribarne vs. Chile, 2005, prr.168).

Sin dudas esta definición da la medida de que procesalmente este principio debe estar debidamente sustanciado en todos los procesos independientemente de la índole del mismo, debe ser aplicado de manera obligatoria como prueba de la legitimidad y claridad del proceso.

Es menester señalar también dos principios fundamentales. El primero se refiere al principio de inmediación también es a fin a ambos procedimientos. Desde el punto de vista doctrinal el doctor Ramiro García Falconí (2014) señala que este principio es la relación del tribunal con la prueba, de forma que es el juez quien debe ver y oír por sí mismo las pruebas, relacionándolas con los hechos, de forma, que mientras más inmediata sea la relación existe menos posibilidad de error por parte del juzgador. (p.112).

En segundo lugar, nos remitiremos al principio de impugnación, el mismo puede ser visto como concepto genérico que se emplea dentro del ámbito procesal, pues es casi imposible concebir una resolución jurisdiccional absolutamente inimpugnable. En tal sentido el artículo 14.5 del Pacto

Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que: “Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior conforme a lo prescrito por la ley”. (1966). Este derecho a recurrir se manifiesta de igual manera en los actos administrativos, independientemente de que las directrices que rigen este principio en los actos en sede administrativa, son diferentes en algunos aspectos de las que imperan en sede judicial.

Por último pero no menos importante es vital abordar el principio del debido proceso, que como los anteriores postulados también se manifiesta en ambos procedimientos, tanto en el administrativo como en el penal. Ante esto podía pensarse que la naturaleza jurídica de la acción es ambivalente, pero lo cierto es que el debido proceso es ese macro principio dentro del cual se gestan todos los anteriormente examinados. Históricamente desde que el Estado pasó a ejercer el monopolio de la jurisdicción eliminando la posibilidad de hacer justicia por mano propia, es un deber para el particular. Deber en el sentido de tener que recurrir al órgano respectivo, si desea reclamar en derecho lo que considera propio, y a su vez es un deber del Estado garantizar la pertinencia, legitimidad y transparencia de los procesos que tiene ante su consideración ya sea de oficio o a petición de partes. Así pues, Raúl Chanamé Orbe (2010) lo define muy certeramente como “el conjunto de condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos y obligaciones están bajo consideración judicial”. (p. 141)

En consecuencia de lo citado, se debe considerar que al momento en que una persona ejerce un cargo público, debe conocer de manera clara y precisa las responsabilidades que conlleva el ejercicio de sus funciones, por cuanto en el caso de existir alguna irregularidad en el ejercicio de sus funciones, inmediatamente se procederá a iniciar los correspondientes procesos de investigación, pudiendo en ciertos casos la responsabilidad extenderse más allá del sumario

disciplinario, sino también derivarse por sospechas a los ámbitos penales, con consecuencias civiles de posibles daños y perjuicios.

Más sin embargo, el mismo ente instructor, encargado de las pesquisas y de recabar los elementos necesarios para una posible acusación y sanción, debe tener en cuenta que mientras se desarrolla esta etapa, se le debe garantizar al servidor público investigado el acceso a todo el expediente físico y/o digital, garantizándole en todo momento el acceso a la justicia como medio de defensa de sus derechos, permitirle intervenir en cada uno de los actos procesales, a proponer y producir información de descargo y desde luego bajo estas mismas premisas, el garantizarle la presunción de inocencia, evitando en sus contexto laboral y social, relacionado con su actividad, anticipar acusaciones “(...) que alteren su primitiva posición y que le vayan identificando como partícipe posible o cierto del hecho que se investiga” (Colombo, 2005, p. 350)

Una vez hecho el análisis de las distintas posiciones conceptuales que intentan explicar la relación entre estos dos procedimientos, vistos desde la comisión de los delitos y por otro lado desde las infracciones administrativas, algunos podrían encontrarse ante la disyuntiva que desafía las posiciones dogmáticas y la Constitución en este sentido. Sin embargo, este breve esbozo lo que pretende es plantear la problemática desde otra configuración, o sea desde la perspectiva del derecho del Estado frente a las funciones y deberes que el ordenamiento jurídico le ha impuesto, sin dejar de lado los instrumentos necesarios para cumplir dicha función, en pocas palabras no será más que la obligación que tiene el Estado frente al ser humano que responda a estos principios analizados y proteja sus derechos constitucionales.

### **1.1.2.2.3. El proceso sumario administrativo en el régimen disciplinario de la Policía Nacional.**

La Constitución garantiza que el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. (CRE, 2008, p.26)

Todo procedimiento debe prever que los derechos en conflicto sean puestos en discusión bajo principios y reglas que garanticen una justa contienda, permitiendo que las partes demuestren con argumentos lógicos y pruebas suficientes, que sus proposiciones se sostienen en hechos sólidos y bases jurídicas que las sustenten, para que el juzgador o la autoridad encargada de decidir, cuente con elementos suficientes y pueda dar la razón a quien logró con pruebas demostrar que su derecho sopesaba frente a otro; dicha decisión se regirá por la garantía de motivación de las resoluciones, a fin de hacer efectiva la seguridad jurídica que simplemente constituye el respeto a la Constitución y las normas del plexo normativo vigente, incluyendo en esta línea, a los instrumentos internacionales.

En el ámbito administrativo, los servidores tienen derechos, deberes y prohibiciones, conforme así se prescribe en los artículos 22, 23, 24 de la Ley Orgánica de Servicio Público, que se aplica de manera supletoria, en los casos en los que no contemple el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, pero en este último cuerpo normativo, dichas obligaciones se centran con especificidad a desempeñar el servicio ceñido a valores como la honestidad, eficiencia, sentido del deber, respeto a la población, con apego a la Constitución y la demás normas en el ámbito de sus competencias.

La relación que existe entre el acto administrativo y las sanciones disciplinarias, se conjugan al examinar un procedimiento disciplinario, cuyo objetivo es respetar una garantía fundamental en el Estado de Derechos, y esto se materializa en una serie de actos y tareas que tienden a determinar la existencia de faltas de servicio e incumplimientos de parte de los funcionarios públicos. También obra, como se dijo, como una garantía fundamental para que los empleados estatales no sean perseguidos con arbitrariedad por los jefes. (...) Todos los días observamos, en los diferentes medios, la realización de una investigación sumaria o sumario administrativo y, en algunos casos, se condena por la opinión pública antes de la finalización del procedimiento. (Palacios, 2013, pág. 43)

Las sanciones disciplinarias, se configuran al existir un procedimiento disciplinario, razón por la cual se debe respetar los principios normados en la legislación, las cuales tienen como finalidad establecer si ha existido o no el cometimiento de la falta por parte exclusivamente del funcionario involucrado en el hecho que se le atribuye, de la misma manera ésta normativa es una herramienta jurídica que le sirve al funcionario público para proponer acciones que le permitan reconocer y reparar sus derechos en caso de observarse un abuso de autoridad; por otra parte el sumario administrativo, como parte de la decisión unilateral de la administración, en contra de un funcionario tiene como fin último aplicar sanciones, atendiendo desde luego al tipo de falta atribuida, incluso la destitución de su cargo cuando se establece la responsabilidad para casos muy graves.

Si bien el objeto de la aplicación de una sanción disciplinaria en la Policía Nacional, debe estar enmarcada dentro del procedimiento disciplinario, resulta imprescindible ingresar al estudio del procedimiento administrativo común. Ello se justifica porque aquél, si bien es especial en tanto es un procedimiento punitivo interno, es también un procedimiento

administrativo al que le son aplicables los principios que rigen el debido proceso. (Palacios, 2013, pág. 43)

Los servidores policiales, no por el hecho de pertenecer a un sector público encargado de la seguridad integral de la población, de prevención, detección, disuasión, investigación, control del delito y amenazas a las personas, para garantizar su derechos constitucionales y la convivencia social pacífica (COESCOP, 2017, p. 3), significa que no estén exentos de infringir normas y exceder sus facultades, pues la naturaleza humana está en la capacidad de discernir el bien y el mal, por tanto ninguna actividad en la vida humana y dentro de la organización social se ha visto tentada de contraponer intereses personales por sobre principios, normas y reglas que dictan las buenas costumbres y la conducta correcta, ya sea en el ámbito personal, social, laboral y económico, de manera tal que la misma sociedad ha considerado a través de leyes, reglamentos, y otros cuerpos normativos, que por un lado previenen actuar en contrario, y en el evento de superar la advertencia, se aplica sanciones por la conducta reprochable. Así lo ha expresado la carta constitucional, cuando prevé lo siguiente:

“Art. 233.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones; (...)” (CRE, 2008, p.34)

Por otro lado, se debe considerar que la Constitución ha establecido con claridad que ciertas conductas serán de conocimiento de la jurisdicción ordinaria, pero que la disciplinaria pertenece a la administrativa sancionadora, esto con el ánimo de que las competencias en materia administrativa y las que devengan de sus administrados sean resueltas bajo sus normas y principios propios del derecho administrativo, tal como se cita a continuación:

“Art. 188.- En aplicación del principio de unidad jurisdiccional, los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán juzgados por la justicia ordinaria. Las faltas de carácter disciplinario o administrativo serán sometidas a sus propias normas de procedimiento”. (CRE, 2008, p. 28)

Concordante con esta disposición es la contemplada en el artículo 78 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, (2011) que en cuanto a la responsabilidad disciplinaria, advierte que, de un acto (acción u omisión) no solamente puede derivarse la sanción disciplinaria, sino también puede recaer la actividad del servidor en la esfera penal, siendo indispensable en este ámbito se determine si existe o no responsabilidad (penal) mediante sentencia debidamente ejecutoriada, pero consideramos que al evidenciarse responsabilidad penal, que nace de la actividad del servicio público, primero debería darse paso al juzgamiento en la vía penal y de establecerse responsabilidad en este ámbito, iniciar la administrativa pero con suficientes elementos de juicio; incluso con las consecuencias civiles para resarcir daños y perjuicios, de ser el caso; así lo establece la regla a continuación:

Art. 78.- Responsabilidad administrativa disciplinaria.- En el ejercicio de la potestad administrativa disciplinaria y sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles, o indicios de responsabilidad penal en las que pudiere incurrir la o el servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniera las disposiciones previstas en la LOSEP, este Reglamento General, normas conexas y los reglamentos internos de cada institución que regulan sus actuaciones, la o el servidor será sancionado disciplinariamente conforme a las disposiciones establecidas en el Capítulo 4 del Título III de la LOSEP y en el presente Reglamento General. (p. 26)



Similar disposición la encontramos en el COESCOP, con la característica de que en el caso, de que al servidor policial, en cualquier etapa de la investigación administrativa, se establezca que está involucrado en algún acto relacionado con un delito, se debe inmediatamente derivar a la materia penal, pero sin dejar de sustanciar el sumario administrativo, lo cual consideramos sí vulnera el principio de presunción de inocencia, pues el estatus de inocencia de este servidor policial estaría siendo cuestionado paralelamente en ambos procesos, y bajo la misma identidad de elementos probatorios para sustanciarlos, lo que procesalmente tampoco consideramos procedente, teniendo en cuenta que se trata de procedimientos que como ya se analizado responden a naturalezas jurídicas diferentes.

Continuando con este punto, revisando el Capítulo III, del Régimen Administrativo Disciplinario, del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, (2017), artículo 117, establece que:

La disciplina policial consiste en la observancia de la Constitución de la República, leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, actos administrativos y disposiciones u órdenes legítimas, verbales o escritas emanadas de la superioridad en el ámbito de la misión y funciones de la Policía Nacional. La orden legítima es aquella emitida por el superior jerárquico dentro del ámbito de su competencia con relación a un subordinado, cumpliendo con los procedimientos y requisitos establecidos en la normativa indicada en el párrafo precedente.

La obediencia a las órdenes superiores no eximirá de responsabilidad a quienes las ejecuten.

(p. 31)

Ante esto es necesario precisar que la normativa claramente establece los puntos clave para definir que la disciplina policial. En tal sentido señala que está necesariamente condicionada por la observancia y cumplimiento en primer orden de lo establecido en la Constitución. Esto es muy

importante toda vez que ninguna orden, procedimiento, o actuación en este ámbito puede ir en contra de los preceptos constitucionales. Consecuencia de lo anterior a decir de Santivanez (2004), considera que:

El sumariado es inocente, hasta que se demuestre lo contrario, (...), en cuanto a la aplicación de las sanciones disciplinarias a los miembros policiales. Pero disciplina no significa obediencia ciega, pues debe ser practicada en concordancia con el reconocimiento de los derechos de la persona; (...). Se encuentra más relacionado con el ejercicio del mando puesto que frente al subordinado, el superior tratará de inculcar una disciplina basada en el convencimiento. (...). Por consiguiente, el concepto de disciplina no se agota en mandar con responsabilidad o en obedecer lo mandado, sino que va a inspirar toda la actuación del personal policial, dentro y fuera de su ámbito. (p.30)

Es importante lo propuesto en líneas anteriores por cuanto el autor hace dos diferenciaciones importantes, una relacionando a la aplicación del trámite disciplinario al servidor policial, destacando de ante mano la garantía de presunción de inocencia, como la máxima expresión de los derechos de la persona que enfrenta la acusación del Estado, es decir posicionando los principios y garantías antes que las reglas sancionadoras, lo cual implica que por más que se persiga la idea de mando y superioridad basado en la jerarquía que es propia de las instituciones policiales o militares, se debe respetar los derechos de cualquier persona que presta un servicio público, y más delicado aun, cuando se organiza la entidad por órdenes y disciplina; y en segundo lugar, la superioridad, entendida como la facultad de mando, debida y legalmente asignada, la que no debe superar los límites de los derechos fundamentales. Por lo tanto, la facultad de mando y de emitir órdenes para lograr disciplina, no es aplicable y no debe confundirse con la potestad de administrar

disciplina mediante un debido proceso a consecuencia de una presunta infracción contemplada en la ley.

Ahora bien, la definición de sumario administrativo, la entrega el artículo 128 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, (2017), que dice: Sumario Administrativo.- Es el procedimiento administrativo orientado a indagar o investigar para comprobar o descartar conforme a derecho la existencia de una falta administrativa disciplinaria grave o muy grave y la responsabilidad de quien la cometió, cumpliendo el debido proceso y el trámite establecido en el presente Código. (p. 37); semejanza también la encontramos en el la Ley Orgánica de Servicio Público (2010), que señala: Art. 44 Sumario administrativo. - Es el proceso administrativo, oral y motivado por el cual el Ministerio del Trabajo determinará el cometimiento o no de las faltas administrativas graves establecidas en la presente Ley, por parte de una servidora o un servidor de una institución pública e impondrá la sanción disciplinaria correspondiente. (...).

Siguiendo la lectura de este concepto y en referencia al trámite en sí, contempla la disposición Ut Supra: ...El sumario administrativo se ejecutará en aplicación de las garantías al debido proceso, con la participación de las partes involucradas, respeto al derecho a la defensa y aplicación del principio de que en caso de duda prevalecerá lo más favorable a la servidora o servidor público. (...). De encontrar elementos que puedan conllevar una ulterior determinación de responsabilidades civiles o penales, correrá traslado a la Contraloría General del Estado o a los órganos jurisdiccionales competentes, según corresponda. (p. 21, 22)

Por un lado reiteramos que el sumario administrativo constituye la expresión de la potestad de la administración para investigar, probar y sancionar la faltas de los administrados o servidores, siempre que entren en la categoría de graves y muy graves, conforme así lo han determinados las normas para este tipo de casos, por consiguiente, el impulso de este tipo de trámites será

principalmente de oficio, sin embargo podrá plantearse por medio de una denuncia, en el caso de un tercero interesado o afectado; de modo tal que “(...) se podría entender que, en función del principio de legalidad, la administración tiene el deber jurídico de iniciar un procedimiento administrativo y sancionar en toda situación o en caso en que se haya cometido una infracción administrativa. (Hernández, 2017, p. 26).

En cuanto a la definición que propone la ley, se establece que en el sumario administrativo, orientado específicamente al proceso como medio para la realización de la justicia, contempla que en la sustanciación del mismo se velará por los principios del debido proceso; sin embargo consideramos que aun y cuando en el proceso sumario administrativo deben estar presentes tales prerrogativas en su contexto amplio, como por ejemplo los principios de imparcialidad, independencia, inmediación, contradicción, derecho de defensa y favorabilidad; no es totalmente visible que las mismas sean debidamente sustanciadas lo que evidentemente afecta a nuestro criterio el principio de presunción de inocencia dentro del propio proceso. Dicho esto podemos establecer las siguientes consideraciones:

Primero, la administración pública vela por sus propios intereses, por tanto es un órgano que propone, gestiona y decide, siendo en sí juez y parte interesada en los procesos administrativos; por tanto consideramos no existe imparcialidad.

Segundo, quien impulsa la causa es quien al final resuelve, si bien en su desarrollo pueden estar involucradas varias personas, pero en definitiva, las mismas personas conforman el órgano administrativo que investiga y aplica la sanción, de modo tal que no se evidencia independencia a la hora de administrar justicia administrativa.

Estas dos primeras proposiciones las apoyamos con los siguientes contenidos académicos que sostienen que:

(...) la peculiaridad de que la administración es un órgano de decisión y parte interesada, (...), puesto que la autoridad que resuelve es un órgano de mera ejecución del interés público, y lo que sigue siendo incluso en un proceso administrativo (por ejemplo, el sumario administrativo), en el que su función es administrativa. (Hernández, 2017, p. 17). (...) volviendo a la particularidad de que la administración sea de decisión y parte interesada en el PA, la imparcialidad – tal como se la entiende en el proceso, se encuentra al menos relativizada. (García y Fernández, 2011, p. 488)

Tercero, es necesario referirse a la prueba para demostrar la responsabilidad; en este aspecto sostenemos que se vulneran los principios de contradicción y dispositivo, nada comparado al ámbito jurisdiccional, en donde el juez únicamente dirige el proceso y vela por los derechos y garantías del debido proceso en la producción de la prueba, siendo las partes procesales quienes deben aportar con suficiente prueba para demostrar sus tesis de cargo y descargo, para que en base a esa prueba el juez forme una decisión, libre de coyunturas o discrepancias con las partes.

La doctrina en este aspecto hace una marcada diferenciación, por un lado la administración jurisdiccional, respecto a la producción de la prueba, se basa en el principio de la verdad formal, por cuanto corresponde a las parte el aporte de esa información; en cambio en la administración pública se afianza en el principio de la verdad material, quiere decir que la decisión se basa en los hechos más no en los aportes probatorios, llegando inclusive al punto de haber sido demostrados o no, desatendiendo incluso a los alegatos de las partes. Entendiendo esta dinámica, sin lugar a dudas se vulneran los principios que complementan y sustentan el debido proceso, dejando de lado a la verdad procesal, tanto en cuanto de forma anticipada el encargado de tomar la decisión

ya está viciada su convicción, pues ya conoce cuales son los hechos desde el momento en que adopta la resolución de apertura del acto administrativo, seguidamente es quien genera los elementos probatorios y finalmente, decide cuales serían las pruebas que a su consideración demuestran o no los hechos que le sirvieron de base para proponer el sumario.

El aporte doctrinario en esta parte se decanta por los siguientes presupuestos: En el procedimiento administrativo, por el principio de eficacia (...), existiría una flexibilidad probatoria, (Dromi, 2009, p. 1117), (...), es decir, la práctica de la prueba en este ámbito no requiere de las formalidades y solemnidades propias del proceso jurisdiccional para tener validez, lo cual configura una diferencia de carácter formal en la práctica de la prueba en cada ámbito. (...) Según esta diferenciación, en el proceso regiría el principio de verdad formal, constituida por los hechos aportados por las partes, en función de lo cual, el juez debe admitir los hechos, no controvertidos por las partes como ciertos.

En contrario, en el Procedimiento Administrativo la prueba se rige por el principio de verdad material – el conocimiento de la verdad – según el cual, el órgano que resuelve debe ajustarse a los hechos, hayan sido estos probados o no; prescindiendo de que hayan sido alegados o practicados por el interesado, bastando el conocimiento público de los mismos y la posibilidad de verificarlos para poder considerarlos como prueba. (Hernández, 2017, p. 18.19). (...) De acuerdo a este principio si la resolución que tome la autoridad administrativa no se ajusta a la verdad material, su decisión se considerará viciada. (Gordillo, 2003, p. 288)

En consecuencia el derecho a la defensa si estaría comprometido, así como la supuesta favorabilidad, en vista a los rasgos inquisitivos que se observa en la tramitación de los sumarios administrativos, que por un lado no ha existido un proceso de cambio en su estructura procesal, a fin de descentralizar la aplicación de justicia en la rama administrativa,

principalmente en la disciplinaria, inclusive cierta parte de la comunidad académica apoya esta línea argumentativa en el sentido de que (...) el procedimiento sumario administrativo, concebido en la normativa ecuatoriana, tiene las particularidades de que son las autoridades y funcionarios de la propia administración perjudicada por la presunta infracción administrativa los que inician el trámite, lo sustancian y finalmente resuelven. Además en esta línea argumental, si la independencia en el sumario administrativo es cuestionable, la imparcialidad difícilmente tendrá un ecosistema apto para desarrollarse, puesto que en la práctica, parece difícil que los funcionarios y autoridades de la administración perjudicada por una infracción administrativa guarden distancia equitativa con respecto al servidor y la administración como parte de un procedimiento, considerando la responsabilidad de la autoridad nominadora de la administración pública de hacer cumplir la ley y custodiar el orden y los bienes de la institución. (Hernández, 2017, p. 61)

De la misma manera es fundamental señalar que en el caso concreto de los servidores policiales, como se manifestó anteriormente, al verse inmersos en un proceso sumario administrativo por la presunta comisión de una infracción de tipo penal, pueden estar expuestos a la aplicación de sanciones administrativas, incluso antes de que sea debidamente demostrada su culpabilidad en la jurisdicción penal. En muchos casos incluso se ratifica su estatus de inocencia por los hechos imputados, más sin embargo ya han sido previamente sancionados en la vía administrativa, basando dicha resolución en elementos de hecho totalmente subjetivos e improbables.

Esto a nuestro juicio es una clara vulneración al principio de presunción de inocencia como parte esencial del derecho al debido proceso, que por demás debe ser observado y tutelado dentro todos los procesos independientemente de la instancia donde se susciten, pudiendo ser esta la vía

judicial o la administrativa. Referente a este particular la Corte Constitucional colombiana ha establecido una serie de criterios que consideramos importante resaltar:

“Cualquier persona es inicial y esencialmente inocente, partiendo del supuesto de que sólo se puede declarar responsable al acusado al término de un proceso en el que deba estar rodeado de las plenas garantías procesales y se le haya demostrado su culpabilidad”. (Sentencia 289-12 prr.18),

En este mismo orden de ideas la misma sentencia antes mencionada, que además consideramos relevante al caso de análisis, pues es referente a una Acción de Inconstitucionalidad contra el artículo 11 del decreto ley 1793 de 2000, donde se establecen que “El soldado profesional a quien se le profiera medida de aseguramiento consistente en detención preventiva que exceda de sesenta (60) días calendario, será retirado del servicio”. (Sentencia 289-12 p. 6). Esta acción fue interpuesta por un soldado que fue desvinculado definitivamente del servicio activo por la presunta comisión de una infracción penal, por la que fue puesto en prisión preventiva, esto dio lugar a su desvinculación de carácter definitivo como sanción administrativa, sin que existiera sentencia debidamente ejecutoriada en el proceso penal. La Corte Constitucional Colombiana en su decisión consideró que era exequible declarar la inconstitucionalidad de dicho artículo en la medida que el mismo se refiere a un retiro de la actividad laboral, la Corte entendió que dicho término debía ser modificado por el término *suspendido*, esto basado en el argumento siguiente:

(...) el retiro definitivo es innecesario pues, al mismo objetivo y al mismo nivel de efectividad, se podría llegar con una medida que restringe en menor medida la garantía constitucional de la presunción de inocencia, cual es una suspensión que se levante en el caso de que soldado profesional no sea condenado, sea por sentencia absolutoria o cualquier otra decisión que no implique condena. Una vez esto sucede, la medida preventiva que



protege a la institución, a la comunidad y a las presuntas víctimas pierde su razón de ser. Con la medida alternativa, no se aplica de entrada una consecuencia definitiva a una persona que, según el artículo 29 de la Constitución y la jurisprudencia constitucional, debe ser tratada como inocente en todos los ámbitos, incluido el laboral. (Sentencia 289-12 p. 31).

Concluyendo este punto de la investigaciones estimamos que en el sumario administrativo, que se sigue a los servidores de la Policía Nacional, aun es necesario revisar el procedimiento con el cual se resuelve este tipo de casos, por cuanto consideramos que no se respeta en gran medida los principios del debido proceso, esencialmente el de presunción de inocencia, toda vez que como hemos analizado no existe una autoridad imparcial que decida la causa, creemos además que no se aplica el principio de contradicción pues no se da la oportunidad de alegar y debatir la prueba que obtenga la administración por tanto juega un rol importante a la hora de administrar justicia, y esa imparcialidad debe estar exenta de criterio anticipados, lo cual obviamente vulnera el ya aludido principio de inocencia.

A esto agregar que, de conformidad con la jurisprudencia constitucional reseñada y la doctrina consultada, la garantía constitucional de la presunción de inocencia no sólo es aplicable y exigible dentro del proceso penal, sino que, en todos los ámbitos, las personas que no han sido condenadas penalmente tienen derecho a ser consideradas y tratadas como inocentes, lo que también aplica para la esfera laboral.

#### **1.1.2.2.4.- Sustanciación y tramitación del procedimiento sumario administrativo de la Policía Nacional según la legislación vigente.**

Las normas aplicables al sumarios disciplinario son las siguientes, en primer lugar la Constitución, en la cual resalta que en todo tipo de trámite se debe respetar tanto la jerarquía de la misma, así como los principios que rigen a los procesos, independientemente del tipo de proceso;

seguidamente a la Ley Orgánica de Servicio Público, la cual contempla los deberes y las prohibiciones de los servidores públicos; el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, norma la materia y distribución, organización y sanción de los servidores policiales, así como norma el procedimiento sancionador; y, el Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, para sustituir aquellos vacíos que pudieren presentarse en el desarrollo del procedimiento sancionador del servidor policial.

El procedimiento del sumario administrativo disciplinario del servidor policial lo encontramos previsto con detalle en el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, a partir del capítulo III (procedimiento disciplinario), sección III (procedimiento disciplinario para faltas graves y muy graves), desde la regla del artículo 128 hasta el artículo 134.; sin embargo a fin de garantizar el fiel cumplimiento de las normas del debido proceso con sujeción tanto a la Constitución y las normas, el Ministerio del Interior ha elaborado un manual de procesos de investigación y sustanciación de sumarios administrativos de la Policía Nacional, en el cual se pormenoriza el procedimiento, sugiriendo los principios constitucionales y las reglas normativas que serán aplicadas en cada etapa y durante todo el trayecto del procedimiento hasta la misma resolución y con posterioridad a esta; resumiéndolo de la siguiente manera:

En primer lugar, para dar inicio a un sumario disciplinario, debe existir el cometimiento de una falta administrativa (grave o muy grave), por parte del servidor policial, puesta en conocimiento mediante denuncia, informe, parte policial o disposición, por el responsable de la Unidad de Asuntos Internos, quien por medio del Secretario Ad-Hoc, procederá a elaborar el auto de inicio del sumario disciplinarios, dentro del término de 5 días; sin embargo también se prevé que antes del inicio del sumario propiamente dicho, se elaborará un informe de acción previa

dentro del término de 3 días luego de recibida la denuncia o informe, el cual tiene por objeto deducir si es procedente iniciar o no el trámite disciplinario, el cual no es vinculante.

Dicho esto es necesario apuntar que antes de que se realice la apertura de un proceso sumario administrativo a un servidor policial, previamente se debe adecuar las conductas a una de las faltas previstas en el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, que obviamente para que sean tramitadas mediante sumario administrativo, deber ser calificadas como graves y muy graves, tal como nos permitimos transcribir para conocimiento del lector.

**Art. 120.- Faltas graves.** - Constituyen faltas graves los siguientes actos o actuaciones, una vez que sean debidamente comprobadas:

1. Ausentarse injustificadamente de su trabajo por dos días consecutivos o no presentarse en el plazo correspondiente luego de cumplir una comisión, consigna, disposición, licencia o permiso sin causa justificada;
2. Realizar actividades ajenas a su función, mientras se encuentre en su jornada de trabajo, cuando ello afecte al servicio;
3. Obligar a permanecer en forma arbitraria a él o la servidora en funciones, en un día de descanso obligatorio o en periodo de vacaciones, salvo por necesidad institucional debidamente justificada;
4. Realizar objeciones a las órdenes relacionadas con el servicio policial enmarcadas en el ordenamiento jurídico, sin motivo justificado, cuando afecte a la prestación del servicio;
5. Evadir los actos propios del servicio de forma injustificada;

6. Disponer al personal a su cargo la realización de tareas ajenas a sus funciones salvo los casos de necesidad institucional debidamente justificados;
7. Incumplir disposiciones o procedimientos a los que está obligado por el ordenamiento jurídico, en el plazo dispuesto, sin causa justificada y que afecte al servicio;
8. No respetar las licencias o permisos que conforme a la Constitución de la República, leyes y reglamentos institucionales que se otorguen a las y los servidores por temas relativos a gravidez, maternidad, paternidad, lactancia, enfermedad, calamidad doméstica y los demás previstos en el ordenamiento jurídico.
9. Impedir el reclamo o impugnación verbal o escrita a que tienen derecho las y los servidores policiales;
10. No informar al órgano competente la comisión de una falta administrativa disciplinaria de la que tenga conocimiento, aplicar una sanción distinta a la que amerita el acto de indisciplina o modificar una sanción debidamente establecida;
11. Omitir el registro de las novedades y hechos pertinentes al servicio;
12. Desobedecer órdenes verbales o escritas enmarcadas en el ordenamiento jurídico o inobservar el procedimiento respectivo, cuando ello afecte al servicio o al orden institucional;
13. No explicar o no defender un análisis, informe o criterio técnico pericial en las audiencias convocadas o notificadas o no presentar con el debido tiempo de anticipación las solicitudes de ampliación de plazos para hacerlo sin justificación;
14. Ingresar o permitir el ingreso de personas a áreas restringidas de la institución sin autorización previa;

15. Destruir los bienes, equipamiento, medios electrónicos o informáticos de la institución o permitir su uso indebido;
16. Uso indebido del equipamiento de dotación asignado para el cumplimiento de sus funciones específicas, conforme a lo exigido por la institución y sus reglamentos;
17. No entregar los bienes que le fueren proporcionados a la o el servidor para el cumplimiento de las labores institucionales, cuando tenga la obligación de hacerlo o no informar al órgano correspondiente en forma inmediata la pérdida, destrucción o sustracción de los mismos;
18. Reprobar por negligencia comprobada los cursos de capacitación en el país o en el exterior pagados con recursos públicos;
19. Copiar en los exámenes o pruebas en cursos de ascenso o capacitación, presentar trabajos plagiados o elaborados por sus subordinados;
20. Inobservar la normativa de los formatos y redacción de los documentos técnicos de la gestión operativa cuando afecten al servicio;
21. Incumplir con los procedimientos establecidos en la ley y reglamentos para el manejo de los indicios o evidencias, bienes incautados o cualquier otro elemento que pueda considerarse prueba y estén bajo su responsabilidad;
22. Emitir información o informes infundados, relativos a la institución o su servicio, que perjudique las operaciones previstas en el ordenamiento jurídico o que contravenga las directrices institucionales de comunicación;

23. Consumir bebidas alcohólicas o sustancias estupefacientes dentro de la institución o mientras se encuentre cumpliendo funciones en el servicio;
24. Alterar el orden público y disciplina dentro de su jornada laboral o mientras porte el uniforme de la institución;
25. Utilizar o disponer el uso de equipos, instrumentos, armas, municiones y demás materiales necesarios para el servicio que se encuentren en mal estado, poniendo en riesgo la integridad de las personas o la eficacia de la misión;
26. No entregar en el tiempo establecido en los reglamentos de la institución policial, los equipos, instrumentos, armas, municiones y demás materiales necesarios para el cumplimiento de las funciones policiales;
27. Hacer uso excesivo de la fuerza que provoque afectaciones a la integridad física de las personas;
28. Incumplir los procedimientos establecidos para el traslado e ingreso de personas privadas de la libertad a los centros correspondientes o ante las autoridades competentes;
29. Actuar en forma abusiva, arbitraria o violenta de manera verbal o psicológica contra los compañeros o compañeras, subalternos o subalternas, aspirantes o usuarios del servicio;
30. Discriminar a cualquier persona por motivos de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socioeconómica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, enfermedad catastrófica, discapacidad, diferencia física o por

cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos;

31. Intimar de manera sexual o tener relaciones sexuales en la unidad, instalaciones, oficinas, destacamentos y más dependencias de la institución o mientras se encuentre en funciones; y,

32. Realizar actividades de proselitismo político o participar como afiliado, adherentes o adherente permanente de partidos o movimientos políticos.

Evidentemente la ley establece las actuaciones que pueden ser considerados como faltas graves, estos pueden dar lugar a procesos disciplinarios y por ende acarrear sanciones. Como se evidencia en los supuestos anteriores estas conductas tipificadas en la norma son muy específicas de la actividad o desempeño laboral de este tipo de funcionarios, donde por razón de su cargo pueden suscitarse las mismas. En este sentido también es relevante apuntar que la propia normativa realiza una diferenciación de acuerdo a la gravedad de la falta, lo que por consiguiente condicionará en gran medida la consecuencia que la misma tenga en el implicado, dicho esto es necesario establecer cuáles son las conductas que la norma define como muy graves:

**Art. 121.- Faltas muy graves.** - Constituyen faltas muy graves los siguientes actos o actuaciones, una vez que sean debidamente comprobadas:

1. Ausentarse de forma injustificada de su trabajo por tres o más días consecutivos;
2. Abandonar el lugar de trabajo sin autorización, ocasionando un perjuicio grave al servicio, a la integridad física o psicológica de las personas;
3. Negarse a prestar auxilio cuando sea requerido o tenga la obligación legal de hacerlo;

4. Obstaculizar el cumplimiento del servicio o emitir órdenes contrarias al ordenamiento jurídico;
5. Ocasionar intencionalmente daño o destrucción a los bienes de la institución;
6. Disponer, con conocimiento, la utilización de equipamiento de dotación y demás materiales que se encuentren en mal estado o caducados;
7. No iniciar el procedimiento disciplinario en el tiempo previsto conforme el procedimiento establecido en el presente Código para sancionar faltas disciplinarias, con el fin de favorecer a un tercero o evitar su sanción;
8. Ocasionar por negligencia, la pérdida, destrucción o sustracción de evidencias o información, relacionada con sus labores técnicas;
9. Demorar injustificadamente la entrega de los bienes incautados o elementos de prueba que estén bajo su responsabilidad, de acuerdo a las normas de la cadena de custodia;
10. Revelar por cualquier medio información o documentación clasificada o reservada que haya llegado a su conocimiento por la prestación del servicio o el desempeño de su cargo o función;
11. Emitir informes o criterios técnicos infundados, tendenciosos, maliciosos o con error esencial técnicamente comprobado;
12. Destruir, sustraer, vulnerar o alterar intencionalmente información o documentación relativa a hechos o asuntos relacionados con el régimen interno o de los archivos institucionales;



13. No informar al órgano correspondiente en forma inmediata al tener conocimiento de la pérdida o sustracción del arma de dotación, de su documento o placa de identidad policial, pérdida de los equipos, instrumentos, armas, municiones o demás materiales del servicio;
14. Obsequiar, prestar, empeñar, vender, cambiar o facilitar armas de fuego, municiones o equipos entregados en dotación para el servicio policial, excepto cuando, por fuerza mayor, se deba facilitar el arma a otro servidor policial para actos de servicio;
15. Utilizar o disponer el uso de armas, municiones, explosivos u otros elementos de dotación que generen riesgo a la integridad de las personas, en eventos recreativos como desfiles, demostraciones o casas abiertas;
16. No rendir cuentas sin causa justificada en los plazos legales y reglamentarios sobre aspectos financieros, derivados de los actos del servicio o por ocasión del mismo; 17. Incorporarse o permanecer en la carrera mediante el uso de documentos falsos o adulterados o faltar a la verdad en declaraciones juramentadas;
18. No informar al órgano competente la comisión de delitos o actos de corrupción institucional;
19. Obtener beneficios personales o para terceros, recibir o solicitar dádivas o recompensas por actividades inherentes al servicio o gestionar por fuera del procedimiento establecido en este Código y reglamentos, la obtención de beneficios personales de carácter profesional en cargos, destinaciones y funciones;
20. Usar distintivos o atribuirse funciones no inherentes a las establecidas para su cargo o usar el nombre de una autoridad arbitrariamente;

21. Abusar de la jerarquía, grado, función, nivel o prerrogativas del servidor o servidora, con el fin de incumplir obligaciones económicas o legales, causar perjuicio o grave daño a un tercero o incidir por cualquier medio en el proceso de admisión de aspirantes a servidores institucionales;

22. Actuar en forma abusiva, arbitraria o violenta de forma física contra los superiores, compañeros o compañeras, subalternos o subalternas, aspirantes o usuarios del servicio; y,

23. Agredir, hostigar o acosar sexualmente o pedir favores sexuales, valiéndose de su cargo, mando o jerarquía en el servicio.

En el caso de no verificarse ninguna de las conductas anteriormente mencionadas y no iniciarse el sumario administrativo, la autoridad o responsable de Asuntos Internos elaborará una resolución, en el término de cinco días, disponiendo ya sea el archivo o la remisión a la Fiscalía de ser el caso en que la conducta se adecúe a un delito, de lo cual será notificado el servidor policial.

De haberse iniciado el trámite administrativo disciplinario (sumario), la resolución de inicio será notificada al sumariado a su casilla o correo electrónico y lugar donde presta el servicio u otro registrado en la institución; el documento contendrá los motivos por los cuales se le inicia el sumario, el auto de inicio, a fin de que el sumariado pueda designar un defensor particular o defensor público, señale el domicilio y forma para ser notificado.

Una vez notificado el sumariado, cuenta con el término de 10 días para contestar al trámite, finalizado el mismo, correrá con 7 días término para la práctica de la prueba, tiempo en el cual se evacuará la mayor cantidad de diligencias, peticiones, pericias, versiones, tanto de oficio, así como a petición del sumariado, todo lo cual será anexado al expediente administrativo. Finalizado el término se emitirá la providencia con la cual se declarará finalizada la etapa probatoria

Al siguiente día el servidor responsable de asuntos internos solicitará al sustanciador (secretario Ad-Hoc) el señalamiento del día y la hora para la audiencia pública, la cual será fijada en el término de 7 días. En esta misma providencia se dispondrá al sustanciador y al sumariado realicen el anuncio de la prueba en el término de 3 días, antes de la fecha de la audiencia de sumario administrativo.

Llegado el día de la audiencia, el secretario Ad-Hoc, constatará la presencia de las partes y testigos anunciados, seguidamente se declarará instalada la audiencia oral, pública y contradictoria de sumario administrativo, se emitirá las directrices para el normal desarrollo de la audiencia. Los testigos deben abandonar la sala para ser llamados de manera oportuna, a fin de que rindan su testimonio.

Se le concederá la palabra en primer lugar al sustanciador del sumario, para que exponga su alegato inicial, dando a conocer los hechos, la infracción acusada y el presunto responsable de la falta administrativa y la prueba con la que pretende sustentar los cargos; posteriormente se concederá la palabra al servidor policial sumariado para que en igual sentido exponga su alegato de apertura.

El secretario dará lectura de las pruebas anunciadas del sustanciador del sumario administrativo y del sumariado; seguidamente el sustanciador del sumario evacuará la prueba testimonial, pericial y documental a través del correspondiente interrogatorio y el sumariado a través de su defensa técnica, realizará el contrainterrogatorio, ejerciendo las partes el principio de contradicción. Igual dinámica y oportunidad tendrá el servidor público sumariado para la evacuación de su prueba.

Posteriormente se les vuelve a conceder la palabra para que realicen sus alegatos de cierre, por su parte el sustanciador del sumario administrativo buscará demostrar la existencia de la falta administrativa grave o muy grave, dependiendo del caso y la responsabilidad del sumariado; el incoado en igual sentido alegará acerca de su falta de responsabilidad con lo cual termina la audiencia. La audiencia se podrá suspender por 2 días para resolver, luego de lo cual el titular de la Inspectoría General, su delegado o el Responsable de Asuntos Internos darán a conocer la resolución administrativa a la cual han arribado, de manera oral y posteriormente de forma escrita, en el término de 3 días.

Ahora bien, las sanciones que se aplican para las faltas administrativas, según su gravedad son las siguientes: 1. Amonestación verbal; 2. Amonestación escrita; 3. Sanción pecuniaria menor; 4. Sanción pecuniaria mayor; 5. Suspensión de funciones; y, 6. Destitución.; sin embargo para las sanciones que se aplican de los procesos que se sustancia con sumarios administrativos son las siguientes, de acuerdo al COESCOP:

Art. 47.- Suspensión de Funciones. - La suspensión de funciones es la separación temporal de la o el servidor de las entidades de seguridad reguladas por este Código, por un plazo de hasta treinta días, sin goce de remuneración, por la reiteración de dos faltas graves en un plazo de trescientos sesenta y cinco días, contados desde la fecha del cometimiento de la primera falta. Durante el lapso de suspensión no podrá ejercer actividades atribuibles a su cargo y su función, ni podrá hacer uso de los bienes institucionales.

Si detallamos lo establecido en este artículo de la norma es claro que la comisión de estas faltas graves trae diversas consecuencias para el servidor policial, de índole laboral, económica y por consiguiente social. Esta sanción sin embargo no tendrá un carácter definitivo, sino que la

misma será temporal, por lo que en este caso el implicado eventualmente podría retornar al ejercicio de sus funciones.

Art. 48.- 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 período de trescientos sesenta y cinco días contados 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. (Ibídem)

Esta sanción en cambio a diferencia de la suspensión tiene otra naturaleza, es necesario establecer que la misma si implica una modificación definitiva en la situación tanto económica como laboral del servidor policial en este caso concreto. Por esta razón consideramos que al momento de aplicar dicha sanción la autoridad administrativa debe tener plena certeza de que los hechos son ciertamente graves y atribuibles en materia de responsabilidad al implicado, pues en caso de versar al menos una mínima posibilidad de duda razonable al respecto no debiera aplicarse la destitución.

Finalmente, la resolución de sanción que emita la autoridad competente está sujeta a apelación, para ante el ministro del Interior, quien será el encargado de resolver en el término de quince días a partir del ingreso del recurso. Esta resolución que adopte la máxima autoridad del ministerio rector será la última instancia a recurrir en esta vía administrativa según señala el COESCOP.

Una vez realizado este esbozo sobre la sustanciación y tramitación de este tipo de procedimiento, es fundamental realizar un análisis entorno al alcance que tiene la aplicación de las

sanciones anteriormente referidas, específicamente en los casos de los servidores policiales que son sancionados administrativamente por la presunta comisión de una infracción de tipo penal. En este orden de ideas hay que contextualizar varias situaciones, la primera que consideramos relevante es precisamente el hecho de que un servidor policial sea sancionado administrativamente basando lo hechos en elementos probatorios de un proceso penal que aún no concluye, por lo que no existe certeza absoluta de que dichas pruebas sean realmente fehacientes para derrotar su estatus de inocencia.

En segundo lugar, otra situación comúnmente vista es justamente que, atendiendo a la naturaleza de los términos en la jurisdicción administrativa es altamente probable que dicho proceso concluya antes de que el procedimiento penal haya dictado su resolución definitiva, por lo que en caso de ratificarse el estado de inocencia en la vía penal ya existiría una sanción administrativa previa con la misma identidad de hecho y de sujeto que dio lugar al proceso penal, lo que claramente es una vulneración al principio de presunción de inocencia que se ha señalado en capítulos anteriores. Respecto a este particular la Corte Constitucional colombiana emitió un criterio que nos parece notable señalar:

En suma, presumir la inocencia de quien está siendo investigado por una autoridad estatal, es una de las garantías constitucionales del derecho fundamental al debido proceso. Esta garantía es aplicable a los procesos judiciales sancionatorios, como el penal y el disciplinario de la jurisdicción disciplinaria y a los procedimientos administrativos que pueden conducir a condenas o a sanciones administrativas (...) De la presunción de inocencia se derivan, entre otras consecuencias, que corresponde al Estado la carga de probar los elementos de la responsabilidad y, por lo tanto, ante el incumplimiento de dicha carga, por ausencia, contradicción objetiva o insuficiencia de pruebas, la consecuencia natural de presumir la

inocencia, consiste en que las dudas razonables deben resolverse en favor del investigado. (Sentencia C-495/19 Corte Constitucional de Colombia prr. 33)

Finalmente, para culminar este análisis es pertinente también referirnos al alcance que según se ha planteado debe tener el principio de presunción de inocencia en el ámbito administrativo sancionador, pues este alcance no debe centrarse solamente cuando se habla de acciones de carácter delictivo o a los procesos jurisdiccionales, sino que el mismo es aplicable en cualquier hecho independientemente de la vía en la que se sustente el proceso, administrativa o judicial. En este sentido la Suprema Corte de Justicia Mexicana, dentro del Amparo en Revisión, signado con el número N° 89/2007 estableció:

Así, puede afirmarse que el principio de presunción de inocencia opera en las situaciones extraprocesales y constituye el derecho a recibir la consideración y el trato de no autor o no partícipe en hechos de carácter delictivo o análogos a éstos y determina, por ende, el derecho a que no se apliquen las consecuencias o los efectos jurídicos anudados a hechos de tal naturaleza en las relaciones jurídicas de todo tipo. (p. 15, 16).

#### **1.1.2.2.5.- El debido proceso en las resoluciones de los procesos sumarios administrativos de la Policía Nacional.**

En palabras de García (2009) (...) el debido proceso en el que se incluye la presunción de inocencia, es el conjunto de actuaciones que deben desarrollar los sujetos procesales, en donde es necesario, respetar al máximo las formas propias de las ritualidades; y, esto es una garantía para el ciudadano en un Estado constitucional de derechos y justicia, o sea es una garantía contra la posible arbitrariedad de las actuaciones jurisdiccionales; debiendo destacar, que la garantía del debido proceso, es la más amplia de todas las consagradas en nuestra Constitución, y es uno de los

derechos fundamentales, además ésta garantía rige desde su mismo inicio hasta la ejecución completa de la sentencia. (p. 15)

El tratadista ecuatoriano Ramón Eduardo Burneo (2008), considera que el debido proceso se aplica principalmente en el campo penal, a través de la jurisprudencia se ha establecido que la garantía del debido proceso es aplicable a todo tipo de procedimiento judicial o administrativo que involucra o afecta un derecho. Así se puede definir como el conjunto de requisitos que se debe observar en cualquier instancia procesal, sea esta civil, o penal, laboral, administrativa, fiscal o de cualquier otra materia, para asegurar el ejercicio o la reivindicación de un derecho proclamado en la Constitución. (p. 244, 245).

La Constitución vigente, al como un estado social de derecho adopta como forma de gobierno, la democracia representativa, participativa y pluralista fundada en la Dignidad Humana, a este último lo considera como el más alto valor a ser protegido en toda su forma y que a su vez fundan principios elementales como la protección de la vida y de la libertad, imprescriptibilidad del genocidio, la de la prohibición de la tortura, la desaparición forzosa de personas, el secuestro y el homicidio por razones políticas, la observancia estricta de presupuestos imprescindibles para la restricción de la libertad física; pero, además de estos principios incluye también importantes garantías procesales tales como: la presunción de inocencia, el juicio previo y la revisión de sentencias a favor del condenado, defensa en juicio, nulidad de las pruebas obtenidas en violación de los derechos constitucionales y la indemnización en caso de condenas por error judicial, entre otras. (Delvalle, 2011, pág. 1).

De acuerdo a la doctrina citada se puede considerar que el Estado ecuatoriano al tener una Constitución garantista de los derechos de las personas, debe prevalecer el espíritu de democracia con el cual se norma la Constitución, sin embargo existen en la actualidad todavía ciertos preceptos



jurídicos que extrapolan la norma jerárquicamente superior, específicamente en el ámbito administrativo, y que a pesar de ser de menor jerarquía transgreden ciertos principios del debido proceso tutelados por la Carta Magna de la República, incluyendo el derecho a la presunción de inocencia, pues a pesar de existir una autoridad competente como es el juez quien establece la culpabilidad y las sanciones, aún persisten autoridades que emiten resoluciones que transgreden los límites de los derechos inherentes a las personas, como es el caso de los sumarios seguidos en contra de agentes policiales a quienes como ya se ha mencionado en ocasiones se sancionan con destituciones de los puestos de trabajo, con aportes de procesos penales lo cual consideramos es arbitrario e inconstitucional.

Siendo así debemos remitirnos nuevamente al principio de legalidad que también (...) implica que una conducta penalmente relevante no puede ser calificada por la autoridad administrativa sino por el Ministerio Público o, en su caso, por la jurisdicción penal. La administración no puede arrogarse la potestad de conocer un hecho de posible contenido penal. (Jaén, 1999, p 29). Así mismo también hay que ser críticos en el sentido de que si bien los servidores policiales o de las Fuerzas armadas, por la naturaleza de su función pública son susceptibles de mayor grado de exigencia tanto social como laboral, esto nunca debe ser motivación para justificar una vulneración de derechos dentro de un proceso administrativo.

La institución de las Fuerzas Armadas (Militares y de Policía), soporta en su interior una relación especial de sujeción, con grados de intensidad y exigencia mayores a las de los demás funcionarios públicos, originada en la misión constitucional a ellas confiada, que implica la restricción en el ejercicio de ciertos derechos fundamentales; sin embargo, cualquier limitación estará sujeta a los requerimientos constitucionales de legalidad formal y material, como garantía de seguridad jurídica de la Fuerza Pública. En concordancia con

la intensidad de esta sujeción, el Estado de derecho permite la restricción o modulación en el ejercicio de ciertos derechos o libertades, pero nunca su supresión o desconocimiento. (Galarza, 2017, pág. 51)

Se debe partir de que estas infracciones cometidas por los miembros de la Policía Nacional, son procesos que se rigen por los principios de reserva de ley que se derivan evidentemente de la seguridad jurídica, para estos servidores públicos el ejercicio de las labores que desempeñan por razón de su cargo conlleva a que exista mayor rigurosidad a lo que a régimen disciplinario se refiere, es decir que el cometimiento de alguna falta, puede generar que se le establezcan sanciones que en muchos casos son arbitrarias por parte de los superiores y evidentemente van en contra de las normas de derecho constitucional.

En el mismo sentido, la observancia a las reglas del debido proceso a las que deben someterse las autoridades policiales encargadas de ejercer la administración disciplinaria, se aplica también en los procesos disciplinarios en contra de los servidores policiales, conforme se desprende de la regla prevista en el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, que dice:

“Art. 55.- Debido proceso y derecho a la defensa. - Las sanciones administrativas disciplinarias se impondrán previo procedimiento administrativo, garantizando los principios del debido proceso y el derecho a la defensa establecidos en la Constitución de la República.” (...). (p. 13)

Recordemos por otro lado que, existe responsabilidad del Estado en el caso de vulneraciones a los principios del debido proceso y los derechos humanos, claramente descrita en la carta constitucional que dice: “El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo

injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso.” (CRE, 2008, Art. 11.9, p. 3), de tal manera que vulnerar la garantía a la presunción de inocencia constituye quebrantamiento de derechos fundamentales que trae como consecuencia responsabilidades y sanciones en contra del mismo Estado., así también lo considera el tratadista José García Falconí (2017), al considerar lo siguiente:

El Estado es responsable por la violación de las Garantías Constitucionales que tienen que ver con el debido proceso, así como también de los tratados internacionales y en cualquier momento ante requerimiento del legítimo interesado va a tener que responder ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos que tiene competencia sobre el Estado ecuatoriano desde el año 1984. (...). (p. 15)

En consecuencia podemos establecer que al servidor policial, ya sea en su condición de sumariado o de investigado, le amparan varias garantías y principios constitucionales e internacionales de derechos humanos, y en caso de existir una extralimitación del Estado por la violación al debido proceso, en especial a la presunción de inocencia, puede la persona afectada recurrir a los derechos internacionales, para solicitar el reconocimiento y restitución de sus derechos, a través de la reparación e indemnización por parte del Estado ecuatoriano, por la mala aplicación de las garantías del debido proceso.

#### **1.1.2.2.6.- Las garantías del debido proceso en los procesos administrativos.**

Una vez que se ha indicado la tramitación del proceso administrativo, es necesario analizar las garantías constitucionales en los procesos administrativos de manera general, para lo cual se ha tomado como referencia lo manifestado por expertos en la temática, a fin de explicar de manera clara y precisa el tema en cuestión.

Sánchez (2015), manifiesta: La disputa doctrinaria y jurisprudencial respecto de la naturaleza jurídica de las sanciones administrativas (entendidas como la potestad que tienen los órganos del Estado en el ejercicio de la función administrativa, en miras a una finalidad eminentemente retributiva, de privar de un bien jurídico a la persona que, luego de sustanciado un procedimiento, se lo encuentra responsable de infringir una norma abstracta y de carácter general que definía anticipadamente la conducta objeto de reproche) (...). El problema que se plantea en torno a este tópico es determinar hasta qué punto las infracciones administrativas se independizan de las normas y principios del derecho penal y en qué medida han adquirido una fisonomía peculiar y típica del derecho administrativo. Es decir, se nos presenta un escenario de debate tendiente a establecer si las relaciones jurídicas que se suscitan con motivo de las sanciones que impone la Administración Pública, se encuentran o no alcanzadas por las normas y principios del derecho penal. (prr: II).

Es importante el cuestionamiento que se hace el autor citado en este punto, ya que en primer término se refiere al principio de legalidad (en el campo administrativo, adscrito también al ámbito penal), entendida como la facultad de la administración pública para realizar este ejercicio en aquellas circunstancias en que los sujetos, en el desempeño de una representación del Estado o como parte de la sociedad civil, infringen límites preestablecidos en normas jurídicas que describen conductas contrarias a este orden, cuya consecuencia es la sanción, la misma que tiende a restringir ciertos derechos denominados bienes jurídicos. Por otro lado, hace una analogía entre las sanciones administrativas y la sentencia de la jurisdicción penal, sosteniendo que para la formación se una decisión administrativa, tiene una naturaleza u origen en el derecho penal y que por lo tanto deberían en el ámbito administrativo no ser dependiente de la segunda.

De acuerdo a la presente cita se puede indicar que la Administración Pública, como parte de sus facultades, ejecuta procedimientos disciplinario a sus administrados, ya de oficio o mediante denuncias, por haber incurrido en faltas disciplinarias en el marco de sus obligaciones y facultades; además que esos actos u omisiones se enmarquen en una de las infracciones contempladas en las leyes y reglamentos previamente establecidos, y que finalmente luego de haberse sustanciado el proceso, de haberse comprobado su responsabilidad se imponga sanciona al administrado.

Sin embargo, es preciso que en estos procesos también se apliquen las garantías y principios del debido proceso a fin de no vulnerar derechos constitucionales de los servidores públicos y limitar de esta manera los excesos ejercidos por la propia administración pública, en vista de que la facultad concedida al poder, en ocasiones, genera violación a los derechos de los funcionarios, agudizándose la problemática cuando dichos funcionarios deben no solo enfrentar la acción disciplinaria, sino otras devenidas de unos mismo hechos, siendo, como se dijo sancionados administrativa, civil y hasta penalmente; ejemplo de ello es el caso se los servidores del orden público cuando reciben sanciones de destitución ataviadas por la supuesta comisión de un delito, pero que jurídicamente no han sido demostradas en el ámbito de la jurisdicción penal, lo cual consideramos si vulnera las garantías básicas a un debido proceso, en la garantía constitucional de presunción de inocencia.

Entonces, lo que se pretende es que en el marco jurídico administrativo disciplinario se revise con detenimiento (antes del proceso, durante la sustanciación y al momento de emitir una resolución), los más vitales principios y garantías constitucionales, para que en lo posterior, la misma administración pública no tenga que enfrentar demandas constitucionales y de derechos humanos que reviertan con consecuencias legales dichas resoluciones, asumiendo inclusive gastos inminentes a razón de satisfacer la reparación integral a la vulneración del derecho transgredido,

como forma de restablecimientos de derechos vulnerados; lo cual implica que a la lupa de la sociedad, esto se vea como falta de seguridad jurídica en el ejercicio de la administración de justicia.

El tratadista ecuatoriano Giovanni Criollo (2017), siguiendo esta línea de análisis, manifiesta lo siguiente: el Ius Puniendi o poder punitivo del Estado se manifiesta también en la potestad disciplinaria, el procedimiento para la imposición de dichas sanciones debe ser respetuoso del derecho fundamental del debido proceso y también de los principios del derecho penal material como son, por ejemplo, los principios de inocencia; de legalidad; de tipicidad de las infracciones y sanciones administrativas; de proporcionalidad de las sanciones; de irretroactividad de las normas sancionadoras desfavorables y retroactividad de las normas sancionadoras favorables; de culpabilidad; del Non Bis In Idem; de igualdad; de necesidad de procedimiento; y, a estos principios han de sumarse los principios establecidos en el artículo 8. 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos. (parr. I)

Y sin apartarnos del análisis del antes citado autor, recordemos que el artículo 8.2 de la CADH (1969), dice lo siguiente: Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: Derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; Comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada; Concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; Derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor. (p.3)

En concreto, las garantías constitucionales en los procesos administrativos, están dadas para precautelar que en ellos no se transgredan los derechos de los sujetos sometidos a los trámites disciplinarios, asimilando a la suerte que corren los procesos penales, en donde es más evidente la sumisión a las garantías del debido proceso, toda vez que son más delicados los bienes jurídicos que entran en juego ante la aplicación del *Ius Puniendi* del Estado; sin embargo, no es menos cierto que en el trámite administrativo, dependiendo de la falta administrativa y el tipo de sanción que se pueda aplicar, avizorando al más grave, también se pone en juego una carrera pública que puede llevar a la destitución del servidor público, y con ellos varios derechos se suspendería de manera definitiva, por ejemplo: el derecho al trabajo, a la seguridad social, a la remuneración, a una vida digna, al honor y al buen nombre, como es la realización profesional, personal, social, familiar, económica y recreativa. De modo tal y analizando a profundidad, dar paso a cualquier trámite sea administrativo, penal o judicial en definitiva, implica asegurar que en estos no se desatiendan ninguna de las garantías previstas en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, así como las previstas en cada uno de los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado, pues su inaplicabilidad como hemos visto, no solo afectaría al normal desarrollo de un proceso por inobservancia de estos principios fundamentales, sino que también afectarían a la persona, menoscabando su entorno como sujeto de derechos, en el evento de revertirse los efectos de resoluciones por violaciones al debido proceso.

El tratadista Marienhoff (1990) aporta a esta investigación señalando que: El procedimiento administrativo disciplinario ha de desarrollarse con absoluto respeto de los principios inherentes al debido proceso legal. Los derechos esenciales del agente público (...) están también garantizados por la Constitución Nacional. La violación de tal temperamento es susceptible de invalidar lo actuado. El honesto respeto a todos esos principios contribuirá a la juridicidad de la

actividad administrativa, como así a eliminar para siempre, en materia de sanciones administrativas, ese régimen intolerable de arbitrariedad y de capricho que rigió hasta hace pocos años, en casi todos los países...” y además señala que “En todos los casos, haya o no sumario, el imputado debe ser previamente oído. Esta garantía esencial (...), no sólo debe observarse en el proceso penal judicial, sino también en la aplicación de sanciones disciplinarias administrativas. (p. 437)

Vale en este aspecto señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sentado ciertas bases respecto de las observancias de las garantías básicas del debido proceso en los procesos administrativos, derivadas de los procesos penales: **Caso Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano Vs. Perú**, sentencia de 31 de enero del 2001, se sostiene que las garantías contenidas en el artículo 8.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, son aplicables a todo tipo de procedimiento, incluyendo al sancionatorio. Si bien la norma comentada se refiere a “garantías judiciales”, deben entenderse aplicables a cualquier tipo de actividad procesal, encaminada a la determinación de derechos y obligaciones de orden civil, laboral, penal o de cualquier otro carácter, en donde la persona tiene también el derecho al debido proceso que se aplica en materia penal, en especial:

68. El respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas. Es, así, ilícita, toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. Esto es aún más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues éste no sólo presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la



observación de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención.

69. Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula Garantías Judiciales, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.

70. Ya la Corte ha dejado establecido que a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal. (p. 41).

Como se señala en la jurisprudencia de la CIDH antes mencionada, es claro que el respeto a las garantías mínimas de debido proceso es inherente a las personas con independencia de la naturaleza del proceso en el cual se encuentren, incluso si las mismas no se encuentran de forma tácita dentro de la norma deben ser entendidas y observadas dentro de cualquier procedimiento. Es así que la autoridad del Estado debe tener los límites que permitan la tutela de los derechos fundamentales, evitando así el ejercicio arbitrario de la potestad sancionadora que ostenta el poder estatal dentro de la sociedad, lo que no se limitará solo a las instancias judiciales, sino a cualquier acto violatorio de derechos emanado de la autoridad pública.

En igual forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso **Baena Ricardo y Otros Vs. Panamá**, sentencia de 2 de febrero de 2001, se ha dicho que las garantías contenidas en el artículo 9 de la CIDH, si bien a están orientadas a la materia penal, sin embargo se pueden aplicar a todo procedimiento sancionatorio administrativo, debido a que estas derivan del poder punitivo del Estado, destacando de estas garantías los principios de legalidad y retroactividad, en los mismos términos y condiciones dispuestos para la materia penal:

106. En relación con lo anterior, conviene analizar si el artículo 9 de la Convención es aplicable a la materia sancionatoria administrativa, además de serlo, evidentemente, a la penal. Los términos utilizados en dicho precepto parecen referirse exclusivamente a esta última. Sin embargo, es preciso tomar en cuenta que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. Asimismo, en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las

consecuencias de éste. Estos son los fundamentos de los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva. (p.86)

Con respecto a esto es necesario indicar que la manera de materializar el poder punitivo del Estado es a través de sanciones, por ende sea administrativa o de índole penal ambas son la expresión de la potestad sancionadora de la autoridad pública. Entendido esto podemos señalar que es aplicable en ambos casos el hecho de que se debe tener especial cuidado en la observancia de los derechos fundamentales de las personas cuya culpabilidad se pretende demostrar, pues téngase en consideración que una sanción independientemente del proceso de donde emane va a modificar el estatus y las circunstancias sociales, laborales, económicas de la persona a quien se aplica, es por demás esto un motivo suficiente para que se adopte con estricto respeto los derechos y garantías al debido proceso. Igualmente, no podemos dejar de mencionar que cada acto presuntamente ilícito y su consecuencia legal debe estar necesariamente tipificado como tal en una normativa, como base y garantía del principio de legalidad que debe primar en todo proceso, para que el mismo sea considerado genuino y legítimo y de esta forma se asegure el derecho constitucional a la seguridad jurídica.

Para finalizar este tema importante, vemos en concreto que el procedimiento administrativo sancionador se asemeja al procedimiento penal, por lo que nuestro criterio no está muy distante de los análisis efectuados por los entendidos y citados en esta parte del presente estudio, tomando el enfoque principal que los dos tipos de procesos (administrativo – penal) revisten de similitud al aplicar el principio de legalidad, ya que previo a emitir una sanción, la conducta debe estar previamente determinada; como siguiente punto, los procesos se sujetan a plazos y en base al tiempo, es que la defensa debe ejercer su derechos, que también constituye una garantía

constitucional; otro elemento, es que constituye la manifestación del Ius Puniendi, tanto en cuanto proviene del poder estatal, encargado de perseguir las conductas que se contraponen a esa voluntad, y obviamente esa voluntad proviene de la misma sociedad que a través de su representante, pide velar por el orden social y si se transgreden los límites implantados, concede la facultad de perseguir y sancionar estas conductas; sin embargo, es en este momento que entran en juego las garantías constitucionales y las convencionales para prevenir y precautelar que el poder del Estado no se extralimite en sus facultades, estableciendo mínimos que permitan al sujeto investigado contar con un juicio o trámite justo, que se respeten sus derechos y las garantías básicas del debido proceso, conforme ya se lo había señalado en los párrafos anteriores. Por lo tanto, la Constitución es bastante clara en prescribir que en todo trámite se debe observar estas garantías, que obviamente en los procesos administrativos disciplinarios tampoco son la excepción, por el contrario, al tener analogía con el proceso penal, se vuelve mayormente exigible su aplicación.

#### **1.1.2.2.7- La vulneración del principio de presunción de inocencia y otros derechos constitucionales en los procesos administrativos de destitución de la Policía Nacional.**

Recordemos, que como se ha venido exponiendo en capítulos anteriores, la garantía constitucional a la presunción de inocencia no solamente aplica a los procesos penales, sino a todo tipo de trámite en los cuales se derive la supuesta responsabilidad de una persona sobre la cual la facultad del Estado determine su accionar, entendiendo desde luego que es necesario que exista la potestad disciplinaria que viene a regular y sancionar las infracciones que los servidores públicos podrían contravenir, respecto de las funciones del cargo que representan. Más, sin embargo, no toda acción u omisión en el ámbito administrativo sancionador escapa de la lente del debido proceso como límite del poder estatal, así como a su principal principio, que es el de inocencia. Por tanto, esta garantía también se la aplica en los procesos administrativos, conforme podemos

revisar, al leer el artículo 248, numeral 4 del Código Orgánico Administrativo (2017), que dice lo siguiente: “Garantías del procedimiento.- El ejercicio de la potestad sancionadora requiere procedimiento legalmente previsto y se observará: (...) **4.-** Toda persona mantiene su estatus jurídico de inocencia y debe ser tratada como tal, mientras no exista un acto administrativo firme que resuelva lo contrario.” (p. 49).

El derecho administrativo sancionador no se rige por el principio de lesividad, se rige más bien por “criterios de afectación general, estadística en todo caso (...), por ello la sanción administrativa no requiere la verificación de la lesión o puesta en peligro de bienes jurídicos; generalmente opera como respuesta ante conductas formales o de simple desobediencia a reglas de ordenación, “aseguran expectativas referidas al funcionamiento global de un sector del tráfico social y tiene como finalidad únicamente que estos sectores no colapsen (García, 2003, p. 71, 72.)

El autor que antecede hace una diferenciación respecto a la afectación de los derechos en el ámbito administrativo y en el Derecho Penal, la que consideramos importante para analizar la vulneración de este principio, en el primero señala que la afectación es de orden general, no específica, de lo cual creemos no estar de acuerdo, toda vez que si existe un pronunciamiento en el ámbito administrativo, la resolución que sanciona si afecta de manera específica al servidor público sobre el cual recae tal decisión, claro que los efectos de la sanciones son distintos a la penal, pues en la parte administrativa, siendo justos se valora la conducta de indisciplina en el quehacer del cargo; mientras que en la penal se valora otros elementos como por ejemplo el bien jurídico que ha sido quebrantado, el grado de afectación a ese derecho, aplicando el principio de lesividad, como lo refiere el autor.

Es menester observar otro fallo que sustenta nuestra pregunta de problema planteado en esta investigación, es decir cuando al servidor se le ratifica el estado de inocencia en el proceso penal, pero sin embargo se esgrime en su contra un proceso disciplinario, en este caso, la duda se resuelve en la sentencia del Tribunal Constitucional Peruano, de fecha 28 de diciembre de 2004, Exp. 3194-2004HC/TC, en relación a las “Consecuencias de una posible irresponsabilidad penal”, concluye que “*la base fáctica del proceso penal y el procedimiento administrativo es una sola*”, aunque “cabe una situación particular: que la persona sea absuelta en vía procesal penal por la falta de pruebas sobre los hechos denunciados. Es decir, que la base fáctica de los procesos sea declarada insubsistente en sede judicial. Ante tal situación, ¿qué sucedería con la sanción disciplinaria impuesta? La respuesta no es del todo sencilla. Sin embargo, para el caso concreto, si se demostrase que el inculpado no participó del hecho delictivo imputado, la sanción disciplinaria debería seguir lo decidido en el proceso penal. (Sentencia del Tribunal Constitucional Peruano, 2004, p. 7).

En esta sentencia se deduce con claridad que cuando la Policía Nacional, a través de la unidad disciplinaria, resuelve un caso, supuestamente por haber puesto en peligro o riesgo los intereses de la institución, bajo la sombra de la adecuación de un delito de un servidor policial, esta se vuelve inoperante en su ejecución, toda vez que no le corresponde a la potestad administrativa sancionar los actos ilícitos, sino a la jurisdicción penal; la fórmula que se propone es que primero se resuelva la conducta penal, para posteriormente aplicarse sanciones administrativas, de encontrarse la responsabilidad en ese contexto, pues los elementos en ambos casos estarían vinculados por la función del servidor público, y los hechos estarían relacionados por este carácter representativo y en caso de ser ratificada su condición de inocente la vía administrativa debería subsumirse a lo decidido en el ámbito penal.

En consecuencia, de lo anterior y para que el estatus de inocencia del servidor policial no sea quebrantado debemos apuntar que: La administración debe abstenerse de intervenir o de proseguir el procedimiento sancionador cuando los hechos que investiga son susceptibles de ser calificados como delito. En tales casos, la autoridad administrativa debe remitir lo actuado al Ministerio Público, o a la autoridad judicial si ésta ya viene conociendo el hecho. (Caro, citando a Abanto, 2006, p. 19).

Si el ciudadano es perseguido por la administración y esta impone la sanción, y luego se tiene que el hecho tenía trascendencia penal, la incorrecta elección del Estado de haber instado primero la sanción administrativa no puede imputarse al ciudadano, al particular no le corresponde asumir las consecuencias negativas de los errores o malas decisiones de la administración. (Caro, 2006, p. 20)

Se puede deducir de la cita anterior que los hechos que se subsumen a un delito penal, no deben ser sustanciados en un proceso administrativo, a pretexto de investigar la inadecuada conducta de tipo disciplinario del servidor público en el ámbito de sus funciones, siendo en tal sentido obligatorio remitir el caso al fuero penal para que resuelva lo concerniente al hecho ilícito, caso contrario deviene de incorrecta la decisión administrativa que asume esta autoridad, pues al caso concreto no se le ha dado el trámite que le corresponde, quebrantando así el derecho a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente; además se lesiona el derecho a la defensa, a la seguridad jurídica, a un debido proceso, al principio de legalidad, y finalmente la garantía a la presunción de inocencia.

Para complementar esta línea investigativa citamos otra resolución del TC español, frente a un caso en el que determina que: si “los hechos reunían los elementos para ser calificados de delito, la Administración no podía imponer la sanción correspondiente a la infracción administrativa, que

devino inaplicable. La subsunción de los hechos en la disposición administrativa se efectuó, entonces, desconociendo el principio de legalidad sancionadora (art. 25.1 CE) y la competencia exclusiva de la jurisdicción penal para ejercer la potestad punitiva (art. 25.1 CE en relación con el art. 117.3 CE).

A ello suma el TC una segunda razón “la declaración de responsabilidad penal se efectúa en un proceso en el que rigen garantías específicas integradas en el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) que repercuten en el contenido del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), mientras que la declaración de responsabilidad por infracción administrativa se realiza en un procedimiento en el que tal derecho se aplica de forma modelizada, lo que implica un menor contenido garantista del mismo” (STC 2, 2003, p. 30).

De lo indicado en líneas que anteceden se desprende que el trabajo desempeñado por los funcionarios públicos es realmente complejo, por cuanto las obligaciones que genera dichos cargos son de mucha responsabilidad y en el momento en el que se accione o se omita alguna función las sanciones que tienen dichas personas son tanto administrativas como civiles o penales, considerando que cuando se ha tramitado ya un proceso con mucha frecuencia dichos funcionarios en la mayoría de los casos son destituidos de sus funciones.

De acuerdo a lo manifestado en líneas anteriores se puede considerar que las sanciones impuestas en la administración disciplinaria deben obedecer a criterios de valoración y análisis de las circunstancias que rodea a la problemática fáctica y jurídica, en otras palabras, el ente sancionador debe no solo aplicar la ley, sino además ejercitar un debido estudio, teniendo en consideración que existen otros principios (constitucionales, convencionales, normativos, doctrinarios y de derechos humano), puesto que estos principios complementan al de legalidad, cuando de ponderar derechos se trata, además se debe acoger otros principios como son el de



proporcionalidad, razonabilidad, a fin de evitar arbitrariedades, razón por la cual no se puede violentar derechos constitucionales.

Una última cuestión que es imprescindible establecer después de este análisis, es el momento donde el cruce de esta fina línea que marca la intromisión de un proceso en otro comienza a dejar huellas. Como ya se ha expuesto y es preciso ser muy enfáticos en este sentido, no es nuestra intención que la Administración permanezca ajena o tolerante a las faltas cometidas por los servidores policiales, todo lo contrario, es necesario que cada uno de los procesos experimente una sustanciación perfectamente lógica. Esto implica que se observe con especial apego a la norma constitucional.

Como ha quedado demostrado las vulneraciones de derechos en estos casos no son hechos aislados y poco probables, es necesario dar una propuesta óptima que no solo vaya encaminada a evitar transgresiones de los derechos, sino establecer acciones desde antes que las mismas puedan ser materializadas. Una respuesta que nos parecería viable sería la implementación de medidas cautelares autónomas, pues si vamos a la naturaleza jurídica de este mecanismo cautelar es precisamente, no solo cesar la vulneración de un derecho constitucional, sino también proveer protección a los derechos constitucionales al momento de que exista una amenaza de posibles vulneraciones futuras, así lo establece claramente en su artículo 87 la Constitución de la República y en consecuencia el artículo 26 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009), en este último cuerpo normativo regula lo siguiente:

Art. 26.- Finalidad. - Las medidas cautelares tendrán por objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

Las medidas cautelares deberán ser adecuadas a la violación que se pretende evitar o detener, tales como la comunicación inmediata con la autoridad o persona que podría prevenir o detener la violación, la suspensión provisional del acto, la orden de vigilancia policial, la visita al lugar de los hechos. En ningún caso se podrán ordenar medidas privativas de la libertad.

Esta propuesta se basaría inicialmente en que el servidor policial al momento de que sea emplazado en la vía administrativa, a razón de la presunta comisión de una infracción de tipo penal, que se encuentra también siendo sustanciada en sede jurisdiccional, podría solicitar la aplicación de medidas cautelares independientes, a fin de que se suspenda temporalmente el proceso administrativo hasta que la justicia penal emita resolución firme y debidamente ejecutoriada respecto de los hechos. Así lo plantean Montaña y Porras (2012)

En ese sentido, se observa que las medidas cautelares deberán ser interpuestas con el objeto de cesar una amenaza y de esta manera evitar una posible violación de derechos, o para cesar una presunta vulneración de derechos existente en el momento de la solicitud de estas medidas. Ambos escenarios fundamentan la existencia de medidas cautelares accesorias a procesos constitucionales y aquellas de carácter autónomo. (p.93)

Las bases esenciales que se pueden sostener para la implementación de esta garantía cautelar, es inicialmente que exista una clara amenaza al principio de presunción de inocencia si se continúa sustanciando un proceso administrativo que conllevará a una posible sanción y por consiguiente este servidor policial puede ser ratificado en su estatus de inocencia en la vía penal, pero ya va a existir una afectación a sus derechos constitucionales por la sanción administrativa emitida en su contra. Ante este escenario es apremiante que se provea al administrado de los mecanismos

judiciales y procesales necesarios para evitar cualquier situación que dentro del proceso pueda desencadenar futuras vulneraciones de derechos constitucionales.

Una vez abordada la vulneración al principio de presunción de inocencia en este tipo de casos concretos, debemos tener en observancia otro principio que se ajusta a la presunción de inocencia, se relaciona a la buena fe en las actuaciones de los servidores públicos en sus funciones, recogido en el Código Orgánico Administrativo (2017), en su artículo 17, que dice lo siguiente “Se presume que los servidores públicos y las personas mantienen un comportamiento legal y adecuado en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.” (p. 3).

Esto quiere decir que el Estado ante todo confía en sus representantes, que sus acciones están encaminadas a los fines y objetivos que persigue la institución, tanto en cuanto prestan un servicio a la colectividad, que en igual sentido deposita la confianza para que se resguarde sus derechos, ya que las instituciones públicas han sido creadas tanto para brindar servicios en favor de las personas, y de paso garantizar un efectivo goce de derechos, conforme el destino de la institución pública.

Dicho esto y con la información que hemos analizado con anterioridad, es innegable la vulneración que ocurre a este principio en los procedimientos sumarios administrativos que se siguen a los servidores policiales, cuando presuntamente han cometido una infracción penal. Esto debemos abordarlo desde diferentes contextos, en inicio es necesario establecer que el solo hecho de que se sustancie un proceso disciplinario con elementos que aún no han sido probados y que por demás corresponde a la jurisdicción penal corroborar, constituye a nuestro entender un claro ejemplo transgresión y quebrantamiento del estatus de inocencia de la persona. Con esto no significa que defendamos la idea de que la administración en estos casos deba permanecer ajena a los hechos, más sin embargo podría suspender los efectos de la sustanciación de estos procesos a

su cargo, hasta el momento en que dichos supuestos sean debidamente probados en la jurisdicción competente, en este caso la penal.

Cabe indicar que en sentencias anteriormente enunciadas como es el caso de la Sentencia C-289/12 de la Corte Constitucional colombiana se ha declarado incluso la inconstitucionalidad de artículos de la normativa administrativa donde precisamente se refiere a sanciones administrativas que tienen un efecto permanente en el administrado, como lo es la separación del puesto laboral, en esta orden la Corte colombiana consideró inconstitucional y entendió que cuando existe un proceso penal paralelo al administrativo, el término correcto no es la separación sino la suspensión temporal hasta que se dicte resolución final en la vía judicial.

Ahora bien, similar circunstancia creemos también existe en nuestra normativa interna, nos referimos específicamente a la regla plasmada en el artículo 135 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, que dice lo siguiente: “Art. 135.- Remisión al sistema judicial.- Si en cualquiera de las etapas del procedimiento administrativo se determina la existencia de indicios de la comisión de un delito, el órgano con potestad sancionatoria, de manera inmediata, pondrá en conocimiento de estos hechos a la Fiscalía General del Estado a fin de que actúe conforme a sus atribuciones. Ello no suspende el procedimiento administrativo disciplinario.”

La parte final del antes citado artículo consideramos que merecería un análisis en cuanto a su constitucionalidad, por considerar que vulnera el derecho a la presunción de inocencia, contraponiéndose a esta garantía constitucional, pues si bien por un lado es correcta la iniciativa de derivar la causa a la justicia penal, cuando en la tramitación de un proceso administrativo disciplinario existan indicios acerca de la comisión de una infracción penal, no deja de ser violatoria dicha regulación a la garantía de nuestro estudio, ya que claramente al final del párrafo

se establece que no se suspenderá la sustanciación del proceso administrativo sancionador; esto significa que se estaría poniendo en riesgo a la garantía de presunción de inocencia, al no suspender la tramitación del sumario administrativo en contra del servidor policial; y, como hemos mencionado la suspensión de este procedimiento creemos sería el mecanismo idóneo para precautelar este derecho, y otros derechos relacionados a este, como son el al debido proceso y a la seguridad jurídica.

Existe también pronunciamiento del Tribunal Constitucional Peruano, en relación a los derechos de los miembros de la Policía Nacional en los procesos disciplinarios, que “Es aplicable al presente caso, mutatis mutandis, el criterio establecido por este Tribunal en la citada: STC 2050-2002-AA/TC, en cuyo fundamento N.º 17 (...) se señaló que si la sanción disciplinaria (...), con independencia de la imputación de haber cometido un delito, se adopta como consecuencia de haberse infringido además intereses legítimos de la institución policial, (...), entonces, cualquier sanción administrativa que pudiera imponerse, sólo podrá darse una vez finalizado el proceso penal, pues si bien en sede judicial no se sancionará por la comisión de una falta administrativa, sino por la comisión de un ilícito (penal), sin embargo, la autoridad administrativa está vinculada por los hechos declarados como probados en sede judicial”. (Sentencia del Tribunal Constitucional Peruano, 2003, prr. I)

Por otro lado aún y cuando en esta materia no existe en nuestro país un desarrollo jurisprudencial cuantioso, es necesario señalar el criterio expuesto por la Corte Constitucional ecuatoriana en el Dictamen No. 4-19-RC/19, referente al procedimiento de modificación constitucional, que en uno de sus puntos de debate consideramos aplicable en principios a nuestro caso concreto, pues se refería al pedido de imposibilitar la candidatura como asambleísta a un

ciudadano o en caso de encontrarse en el ejercicio de esas funciones debía ser suspendido de las mismas si fuese llamado a juicio penal, a esto la Corte respondió que:

(...) la exclusión de la posibilidad de participar como candidato o seguir ejerciendo la calidad de asambleísta por haber sido llamado a juicio implica que a la persona acusada ya no se la trata como inocente. La citada regla no puede ser excepcionada en este caso, toda vez que se encuentra complementada por la establecida en el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que permite limitar el ejercicio de derechos políticos exclusivamente por ciertas razones, entre ellas, por una condena impuesta por un órgano jurisdiccional dentro de un juicio penal, no por el simple hecho del procesamiento. A este respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el ejercicio efectivo de los derechos políticos es un fin en sí mismo y simultáneamente, un medio sustancial para que las democracias garanticen los demás derechos humanos previstos en la Convención. (Dictamen No. 4-19-RC/19).

Por otra parte es importante señalar que en el caso concreto motivo de análisis, como lo es las sanciones de destitución a los servidores de la Policía Nacional cuando son investigados penalmente, no sólo se violenta el principio a la presunción de inocencia, que por demás ya ha quedado explícitamente ejemplificado, sino que de la vulneración de este principio se desprende además una afectación directa a otros derechos constitucionalmente tutelados, como lo señala Daniel Fernando Uribe (2012), al referirse a la teoría de la interdependencia de los derechos constitucionales, sostiene que:

(...) la violación de un derecho trae consigo la vulneración de otros derechos, por ejemplo, la separación del cargo de una persona puede vulnerar no solo el derecho al trabajo, sino

también el derecho a la salud, el derecho a la vivienda e inclusive el derecho a un proyecto de vida o a la vida digna, (...) (p. 94)

Por lo tanto, encontramos importante este criterio, es decir, que de forma directa se afecta el derecho al trabajo y a la seguridad social, tal como se plantea en los artículos 33 y 34 de la Constitución ecuatoriana, en los que con claridad se evidencia el deber del Estado de precautelar a la persona en sus contexto laboral que permite crear las condiciones necesarias para su pleno desarrollo en todos los ámbitos, pero principalmente el familiar, como núcleo de la sociedad.

Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

Art. 34.- El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas (...) (CRE, 2008, p.34)

Cómo bien lo establece el texto constitucional el trabajo y el acceso a la seguridad social es un derecho de las personas dentro de la sociedad. En este sentido al momento que un servidor policial es destituido de su cargo, cesa su vínculo laboral y las remuneraciones que del mismo se desprenden, así como también todos los beneficios de ley, cabe indicar que al no haberse concluido y probado su presunta culpabilidad en el proceso penal puede ser ratificada su condición de inocencia, cómo ha sucedido en diversas ocasiones, sin embargo ya esta persona ha sufrido los daños materiales e inmateriales que se desprenden de la vulneración

de este derecho constitucional. El propio Estado lo sitúa en una evidente posición de desprotección e inseguridad, no solo a él sino a las personas que conforman el medio familiar a su cargo. De igual manera el Protocolo

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

2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios. (CRE, 2008, p.50)

Por último, pero no menos importante debemos apuntar que en este tipo de casos concretos el servidor policial también enfrenta una serie de juicios de valor emanados del entorno social que le rodea. Nos estamos refiriendo a la inminente afectación al derecho al buen nombre cuyo valor recae precisamente en que el mismo se erige sobre el merecimiento de la aceptación social, en este sentido el criterio o juicio social gira alrededor de la conducta que se perciba de la persona en su desempeño dentro de la sociedad. Cuando estos funcionarios públicos son juzgados y condenados con la destitución en la jurisdicción administrativa, sin que se configure su culpabilidad en la instancia penal, cabe la posibilidad y de hecho son situaciones que se dan continuamente en la práctica judicial, de que sean ratificados como inocentes de los hechos imputados. El derecho al honor y al buen nombre también es otro de los postulados que nuestra Constitución le da especial atención, su protección se encuentra plasmada en el artículo 66 numeral 18.

“(…) Todos los días observamos, en los diferentes medios, la realización de una investigación sumaria o sumario administrativo y, en algunos casos, se condena por la opinión pública antes de la finalización del procedimiento.” (Palacios, 2013, 43)

Consideramos relevante abordar este punto, pues la vulneración de este derecho constitucional no es un hecho aislado en estos casos, todo lo contrario, es una consecuencia directa



del actuar de la administración. Podemos decir que como se analizará más adelante existen procesos concretos donde ha sucedido este particular y esta persona no solo ha tenido que resistir la constante crítica social por hechos de los que fue exonerado, sino a la vez enfrentar las vicisitudes que acarrea el hecho de estar desvinculado laboralmente. Téngase en consideración que las personas son juzgadas no solo por la justicia, también por la sociedad que la rodea, la cual evalúa su comportamiento y sus actuaciones de acuerdo con unos patrones de admisión de conductas en el medio social y al calificar aquellos reconoce su proceder honesto y correcto.

Ahora bien, en cuanto a las resoluciones administrativas derivadas de la potestad sancionadora de la Policía Nacional, consideramos que las mismas (...) no solo debe imponerse dentro de las normas establecidas en el marco institucional, sino que debe observar principios constitucionales y que la aplicación de una sanción administrativa constituye la manifestación del ejercicio de la potestad sancionatoria de la Administración, que como toda potestad, en el contexto de un Estado de Derecho, está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, de los principios constitucionales y, en particular, a la observancia de los derechos fundamentales. De conformidad con lo establecido, la Administración Policial en la sustanciación de procedimientos administrativos disciplinarios debe sujetarse al irrestricto respeto de los derechos constitucionales procesales y a los principios constitucionales. (Bueno, 2016, p.1)

Después de contextualizar y examinar la vulneración de estos derechos constitucionales, pensamos que lo primordial que debe primar tanto en la sustanciación de estos procesos administrativos, como en las resoluciones emanadas de los mismos, es que se garantice principalmente el debido proceso, esto conlleva a la misma observancia que realiza un juez al momento de motivar una sentencia, aplicando los principios constitucionales, convencionales,

legales y doctrinales, que se ajusten a la realidad fáctica propuesta para su resolución, por lo que en igual sentido deberá aplicar la autoridad administrativa policial al momento de resolver un sumario administrativo que tiene como fin definir el tipo de sanción que se podría aplicar de encontrarse culpable de la infracción disciplinaria, y por otro lado luego de la valoración probatoria si se evidencia duda en cuanto a la supuesta responsabilidad, se deberá aplicar el principio de duda a favor del infractor, lo cual se traduce que en el caso de que exista duda en cuanto a la presunta responsabilidad, y no se tenga la certeza se ratificará el estado de inocencia. Esto permitirá no solo una adecuada motivación y sustentación de la resolución, sino también evitará que se incurra en la vulneración de derechos constitucionales como los anteriormente expuestos.

#### **1.1.2.2.8.- Garantías jurisdiccionales frente al sumario administrativo en las resoluciones administrativas de la Policía Nacional.**

El procedimiento sumario administrativo de la Policía Nacional, como cualquier otro proceso emanado de la administración es susceptible de interposición de garantías jurisdiccionales que aseguren la observancia de los derechos constitucionalmente protegidos.

El establecimiento de garantías en las constituciones democráticas constituye el elemento fundamental para la protección de las democracias actuales, y constituyen elementos necesarios para que el reconocimiento constitucional de los derechos no sea puramente formal y se posibilite, en la práctica, su reclamación y protección efectiva ante los poderes públicos y los ciudadanos. (Ámbito Jurídico, 2018, parr. I)

Esta definición se ajusta al concepto que entrega la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su primera parte que dice lo siguiente: “Art. Objeto y finalidad de la ley.- Esta ley tiene por objeto regular la jurisdicción constitucional, con el fin de garantizar jurisdiccionalmente los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos

internacionales de derechos humanos y de la naturaleza; y garantizar la eficacia y la supremacía constitucional.” (LOGJCC., 2009, p.2)

En concreto las garantías jurisdiccionales sirven para proteger, defender y amparar los derechos humanos de las personas que se encuentran consagrados en las Constitución y en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en este aspecto, es de suma importancia la existencia de estas garantías, pues son innumerables los derechos que se vulneran en todos los ámbitos tanto privados como públicos; en este último y buscando relacionarlo al tema de estudio, es que en muchos procesos judiciales, sean estos civiles, penales, laborales, administrativos, pueden ocurrir que se hayan violentado los derechos de cualquiera de las partes en la tramitación de las causas, como por ejemplo el debido proceso, el derecho a la libertad, el derecho a la motivación, acceso a la justicia, derecho a la defensa, entre otros múltiples derechos que podría afectar de manera directa al sujeto, a la persona como tal que sin necesidad de invocar norma infra constitucional puede demandar de manera directa e inmediata la reparación de sus derechos ante cualquier autoridad jurisdiccional, que de ser demostrado el derecho vulnerado, el juez establecerá las medidas de reparación que conforme al caso estime aplicar.

Las Garantías Jurisdiccionales. En las democracias constitucionales contemporáneas, la forma de garantizar derechos más conocida es aquella que se ejerce ante la jurisdicción, comúnmente conocida como garantías jurisdiccionales de los derechos. Estas no son otra cosa que la posibilidad de ejercer el derecho de acción para lograr la tutela efectiva de los derechos. Y en cuanto a tales, son un conjunto de instrumentos procesales que dentro del sistema jurídico estatal – cumplen la función de la tutela directa de los derechos constitucionales. (Montaña, Porras, 2012, p. 34, 35).

La Constitución si bien es cierto es el instrumento mediante el cual un gobierno regula las instituciones y la organización del Estado, dotadas de las facultades que la misma carta estatal concede, con el objeto de ejecutar la política pública que permita el desarrollo social, cultural, económico del país y sus regiones, logrando de este modo una estabilidad socio política para el bien común; más sin embargo, sucede que el mismo Estado a través de sus representantes pueden extralimitar las facultades y el poder, poniendo en riesgo y en muchos casos, violando derechos fundamentales de los seres humanos; es por ello que en la misma carta fundamental se incorporan las previsiones que pongan límite y fin a los excesos del poder público, inclusive del particular o privado, que en muchos casos también puede vulnerar derechos, de modo tal que las garantías jurisdiccionales vienen salvaguardar y proteger los derechos.

Para ejemplificar de una manera más práctica las garantías jurisdiccionales, citamos las reflexiones realizadas por los tratadistas ecuatorianos en materia constitucional: David Cordero y Nathaly Yépez, en cuanto al principio de aplicación directa y de justiciabilidad de los derechos señalan lo siguiente:

Para que esta norma pueda ser aplicada por cualquier autoridad pública o cualquier miembro de la sociedad bastaría su invocación dentro de un procedimiento administrativo o judicial. Este principio tiene dos consecuencias prácticas: (i) este derecho podría ser esgrimido dentro de cualquier pleito judicial, proceso administrativo o actividad privada, aun cuando cuenten con una regulación infra-constitucional específica. Por ejemplo, podría ocurrir en un proceso de inquilinato en que el arrendatario invoque para detener su desahucio su derecho humano a la vivienda en lugar de usar las excepciones perentorias de la ley de inquilinato; o cuando en un procedimiento penal la persona acusada pide al juez la sustitución de la prisión preventiva alegando el derecho a la alimentación y a la salud de sus hijos; (ii) se pueden

iniciar acciones para tutelar el derecho ante falta de norma infra-constitucional. Esto significa que los jueces no pueden rechazar una acción que busque la tutela de un derecho constitucional por el sólo hecho de que su contenido no haya sido aún desarrollado. (Cordero, Yépez, 2015, p. 25)

De esto se desprende dos conclusiones esenciales, inicialmente se debe establecer como los derechos fundamentales pueden ser demandados en cualquier proceso sin importar si es judicial o administrativo, y en segundo punto se puede concluir que estos derechos no necesitan una normativa explícita para que los mismos sean justiciables y exigibles ante la ley. Los Jueces como principales guardianes de la tutela de los derechos fundamentales dentro de la estructura judicial, no pueden desconocer estos particulares, todo lo contrario, en los casos de las acciones de garantías jurisdiccionales por la presunta vulneración de un derecho de esta naturaleza, el juez nunca puede negarse a conocer tales hechos, en este punto recae parte de la carga argumentativa en su figura, convirtiéndose en protagonistas de la acción del Estado como garantes de los derechos constitucionalizados.

El derecho administrativo no está exento de ser sometido al control de la Constitución en sus resoluciones, pues en ellas de igual manera se puede encontrar errores que sacrifiquen derechos constitucionales, a excusa de defender y aplicar la legalidad extrema; en este aspecto de igual manera ya se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso **Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano Vs. Perú**, sentencia de 31 de enero del 2001, reafirmando la idea que las garantías contenidas en el artículo 8.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, son aplicables a todo procedimiento, incluyendo el sancionatorio; pese a que la norma de comentario las considera como “garantías judiciales”, las mismas son aplicables a cualquier instancia procesal dirigida a la determinación de derechos y obligaciones de orden civil, laboral,

fiscal, etc., por lo que en cualquier caso el individuo tiene derecho al debido proceso que se aplica también en materia penal. Para el efecto extraemos parte de dicha sentencia:

El respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas. Es, así, ilícita, toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. Esto es aún más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues éste no sólo presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención. (CIDH, 2001, caso Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano Vs. Perú)

En tal sentido es propio en nuestro sistema judicial, aplicar las garantías jurisdiccionales en el caso en que se vea afectado los derechos de los empleados públicos, en especial el de los servidores policiales, máxime cuando de las resoluciones emanadas por el órgano sancionador no son acordes a los garantizados en la Constitución, sus efectos obviamente en el campo administrativo seguirán su curso, sin embargo para el campo constitucional, es aplicable cualquiera de las garantías jurisdiccionales contempladas en la Constitución, en los artículos: 88, 89, 91, 92, 93, 94, acorde al tipo de derecho que se estuviese afectando, de modo tal serían aplicables de acuerdo a la situación de vulnerabilidad la acción de protección, la cual tiene por objeto (...) el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular,

si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación, el habeas corpus, acceso a la información pública, habeas data, acción por incumplimiento, y la acción extraordinaria de protección. (CRE. 2008, p. 36)

El habeas corpus, se dirige a brindar la protección de la persona y precautelar sus más elementales derechos, como son en especial la libertad y la integridad, en especial la vida humana, ya la Corte Constitucional se ha pronunciado en este sentido sosteniendo que esta garantía (...) protege tres derechos que pueden ser alegados de forma individual o conjunta por la o los accionantes, libertad, vida e integridad física; en dicho sentido cuando se alegue la vulneración de cualquiera de estos tres derechos, cuando no existe proceso penal, o a su vez, cuando el mismo hubiese concluido sin resolución de un recurso pendiente, es decir se encuentre en ejecución la sentencia, se entenderá que es competente para el conocimiento del referido hábeas corpus. (Corte Constitucional, 2018, sentencia N°. 017-18-SEP-CC).

La garantía de acceso a la información pública tiene como objetivo permitir que cualquier organismo del sector público mantenga entre sus archivos, información de carácter abierta y de libre acceso, pero que al ser solicitada, la misma sea denegada, se puede plantear la demanda ante un juez, por medio de quien y sosteniendo los argumentos respecto de este derecho a la libertad de información de carácter pública, se exija su entrega; en el eventual caso de afirmarse que tiene el carácter de reservada, tal alegación debe ser demostrada que es anterior a la solicitud, bajo parámetros legales.

En cambio el habeas data busca exigir que los datos, documentos, archivos de información personalísimos sean proporcionados por entes públicos y privados, incluso conocer los fines para los que son utilizados, por ejemplo y es común, la información que se entrega a los bancos y demás

instituciones del sector financiero, a quienes se confía datos sumamente importantes, desde las actividades laborales, económicas, sociales, familiares, lo cual implica una gran responsabilidad cuidar porque esa información no sea revelada más que a su legítimo dueño de la información.

### **1.1.3. Situación problemática.**

La situación problemática que se desarrollará en la investigación se centra en el análisis de la vulneración al principio de presunción de inocencia, que acarrea la destitución de servidores policiales, principalmente de aquellos a quienes luego de un proceso penal se les ha ratificado su estado de inocencia, pero sin embargo en la institución policial, por las mismas circunstancias, en los procesos de sumarios administrativo se ha resuelto su separación de las filas policiales, lo cual se contrapone a la garantía constitucional de presunción de inocencia y vulnera además otros derechos constitucionales como el derecho al trabajo y a la seguridad social, el derecho a una vida digna y el derecho constitucional al honor y al buen nombre.

La Constitución ecuatoriana de 2008, es un cuerpo normativo enfocado a garantizar los derechos de las personas, apegada a los preceptos establecidos en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, citando de tal forma el artículo 76 numeral 2, de la carta magna que dice “se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada”. (p. 53)

Este principio igualmente es enunciado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que dispone que: “Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras que no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”.

En tal sentido, el desarrollo doctrinario, jurisprudencial y dogmático de la presunción de inocencia ha extraído de ella una buena cantidad de derechos subjetivos de los cuales no se debe



bajo ninguna circunstancia privar a las personas dentro de un proceso, independientemente de la naturaleza del mismo. Estos derechos jugarían el papel de garantías procesales que también se analizarán a lo largo de la investigación. Una vez definido esto, se realizará un análisis jurídico constitucional que permitirá dilucidar la problemática planteada, cabe entender que tanto estas garantías procesales como el principio de presunción de inocencia, son precisamente las que constituyen un límite al Estado en su competencia reguladora de los procesos de esta índole.

Cabe indicar que si analizamos esta problemática debemos comenzar por establecer que el plazo de tramitación del proceso sumario a un servidor policial es de corta duración si la comparamos con los plazos que establece el Código Orgánico Integral Penal, lo cual resulta desfavorable a la hora de tener una resolución en contra del servidor policial, en respuesta al sumario administrativo que es en el que se puede incluso resolver como sanción la destitución, tomando en consideración que en algunos casos aún no se resolver mediante sentencia la situación del procesado en sede jurisdiccional, esto ya estigmatizaría y estaría condenando su conducta mucho antes de que se declare su culpabilidad, o lo que es peor, se resuelva ratificando su estado de inocencia.

Lo previamente señalado también supondría que desde el punto de vista social la concepción de justicia, legalidad y seguridad jurídica como obligación del Estado se vea peligrosamente comprometida, pues si el propio Estado no es capaz de subsanar estas actuaciones quedaría acéfala la idea de la existencia de un Estado constitucional de derechos y justicia. En este orden de ideas sería vital definir como lo establece Ana María Ovejero Puente (2016), qué protege y cuál es el contenido esencial de la presunción de inocencia hoy, pues un ataque contra la presunción de inocencia implica la sanción del inocente, afecta al sentimiento público sobre la calidad democrática y el buen funcionamiento del sistema judicial y pone en cuestión la igualdad en la

aplicación de la Ley. Cuando se vulnera la presunción de inocencia, ya sea por parte del juez, por parte de los poderes públicos o por parte de los medios de comunicación, se está socavando la confianza en la Justicia como institución eficaz para la resolución de los conflictos sociales en los sistemas democráticos sometidos al Estado de Derecho. (p.435)

Por todo lo anteriormente expuesto podemos decir que es importante el análisis jurídico a los procesos administrativos a los servidores policiales; a fin de determinar si se cumplen las garantías del debido proceso en este tipo de casos, inclusive las de derechos humanos relacionados al debido proceso y que de paso sus resoluciones administrativas estén debidamente motivadas, a pesar de no ser este último punto el núcleo o motivo de análisis de este estudio. En definitiva, determinar el momento de la vulneración del estado de inocencia y de los derechos constitucionales afectados en este tipo de procesos, así como plantear alternativas de solución ante el caso concreto para evitar la afectación directa del servidor policial en sus garantías y derechos constitucionales.

#### **1.1.4. Formulación del problema científico.**

¿Cómo garantizar el principio de la presunción de inocencia en los procesos administrativos de la Policía Nacional, como consecuencia de la presunta comisión de una infracción penal?

### **1.2.- Objetivos de la Investigación.**

#### **1.2.1.- Objetivo general.**

Analizar jurídicamente la vulneración del principio de presunción de inocencia en los procesos administrativos de la Policía Nacional por la presunta comisión de una infracción penal, para garantizar sus derechos constitucionales.

#### **1.2.2.- Objetivos específicos.**

- Analizar jurídicamente el principio constitucional de presunción de inocencia en la legislación nacional y supranacional.

- Examinar el procedimiento administrativo sancionador de la Policía Nacional por la presunta comisión de una infracción penal.
- Fundamentar la vulneración del principio de presunción de inocencia y de otros derechos constitucionales en los procesos administrativos de destitución de la Policía Nacional.

### **1.3.- Justificación del estudio.**

La presente investigación se sustenta desde el punto de vista teórico en la necesidad de analizar la vulneración del principio de presunción de inocencia en los procesos sumarios administrativos de la Policía Nacional, toda vez que este principio se debe examinar desde dos dimensiones, una dimensión procesal y otra dimensión extraprocesal. Aunado, que por su naturaleza jurídica este principio forma parte esencial del derecho constitucional al debido proceso tal y como lo establece la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 76.2.

Muchos han sido los debates en cuanto a la presunción de inocencia en la jurisdicción administrativa y penal, pero es menester establecer algunos criterios concordantes al respecto al referirse a este principio, Ortega y García (2017) afirman:

...la presunción de inocencia se resguarda en el texto constitucional como derecho fundamental a favor de toda persona, con base en lo cual se exige que para toda autoridad y ante el procedimiento al que se le sujete no se estimen verosímiles los cargos atribuidos al gobernado respecto a la comisión de delitos, salvo decisión contraria emitida por un tribunal, dentro de la observancia del debido proceso. (p. 118)

En este orden de ideas debemos establecer que en la actualidad existe una innegable vulneración al principio constitucional de presunción de inocencia, si se analiza que en este caso concreto los servidores policiales son destituidos de su cargo por la presunta comisión de una infracción de orden penal, antes de que exista una decisión debidamente motivada y ejecutoriada

y por ende definitiva, que desvirtúe ese estatus de sujeto inocente del que deben gozar todas las personas, siendo este el pilar fundamental de la sociedad ecuatoriana.

Ante esto cabe indicar también que quienes se encuentren ejerciendo como servidores públicos, específicamente los miembros de la Policía Nacional, y por situaciones diversas se ven involucrados en el presunto cometimiento de un ilícito, se inicia un proceso administrativo en el cual el delegado mediante la respectiva acción de personal, tienen que realizar las investigaciones pertinentes a fin de establecer la inocencia o la responsabilidad disciplinaria. Sin embargo, es lamentable que en muchos casos estos procesos sumarios administrativos convergen paralelamente con otros procesos de otra naturaleza jurídica, como es el caso de los procesos penales, colocando a estos funcionarios públicos en una situación de inseguridad jurídica y vulnerabilidad respecto a su condición de inocencia, pues en ocasiones es ratificada su inocencia en el proceso penal, pero ya han sido previamente destituidos en la autoridad administrativa por los mismos elementos y causas que dieron origen al proceso penal.

Es relevante establecer un sustento práctico a las variables analizadas anteriormente, en el sentido de que el servidor policial, administrativamente va a tener una resolución favorable o desfavorable, basada en elementos tanto probatorios como causales que son parte de un proceso penal que aún no ha culminado y por ende no existe una resolución firme y debidamente ejecutoriada que establezca su estatus de inocencia o culpabilidad.

En tal sentido se hace ineludible con esta investigación establecer algunas vías de solución, teniendo en consideración no solo teorías trascendentales como las referidas al principio de presunción de inocencia, sino también desde un ámbito jurisprudencial internacional, pues en la dinámica constitucional de nuestro país no existe un abordaje claro y definitivo al respecto, para

que prioritariamente en el orden jurisdiccional se evite la vulneración continua y reiterada de este principio constitucional.

## **CAPITULO II.- MARCO METODOLÓGICO.**

### **2.1. Enfoque de la Investigación.**

La investigación cualitativa es la recogida de información basada en la observación de comportamientos naturales, discursos, respuestas abiertas para la posterior interpretación de significados.

Sinnaps (2019) expresa: “Mientras que los métodos cuantitativos aportan valores numéricos de encuestas, experimentos, entrevistas con respuestas concretas para realizar estudios estadísticos y ver cómo se comportan sus variables. Muy aplicado en el muestreo. Sin embargo, el concepto de método cualitativo analiza el conjunto del discurso entre los sujetos y la relación de significado para ellos, según contextos culturales, ideológicos y sociológicos. Si hay una selección hecha en base a algún parámetro, ya no se considerará cualitativo. Digamos que es el método de investigación cualitativa no descubre, sino que construye el conocimiento, gracias al comportamiento entre las personas implicadas y toda su conducta observable”. (p.1)

El enfoque de la investigación que se va a utilizar en nuestro objeto de estudio, es el cualitativo a partir de los elementos que integran la investigación. Por medio de este enfoque se va a analizar procesos sumarios a miembros activos de la Policía Nacional y parte de este estudio de métodos de tipo descriptivo, de observaciones para establecer de manera discursiva y categórica el objeto de estudio. De esta manera, percibir el grado de conocimiento sobre el principio constitucional de la presunción de inocencia. Este enfoque permite lograr un conocimiento muy particular y comprobable del objeto de estudio. Asimismo, este enfoque cualitativo, en palabras de Sampieri et al (2006):

Se fundamenta en un proceso inductivo (explorar y describir, y luego generar perspectivas teóricas). Van de lo particular a lo general. Por ejemplo, en un típico estudio cualitativo el investigador entrevista a una persona, analiza los datos que obtuvo y saca algunas conclusiones; posteriormente, entrevista a otras personas, analiza esta información y revisa los resultados y conclusiones (...) (p.8)

En la mayoría de los estudios cualitativos, no se prueban hipótesis, estas se generan durante el proceso, y van refinándose conforme se recaban los datos, son un resultado del estudio. (p.8)

Según el resultado, nuestra investigación tendrá un carácter descriptivo, se trata de un enfoque en la situación problemática que permita dilucidar y describir ciertos criterios muy definidos, que permitan demostrar características de interés respondiendo a los objetivos planteados. En cuanto a este nivel de investigación a decir de Sampieri et al. (2006) es definido como:

Los estudios descriptivos únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren, esto es, su objetivo no es indicar como se relacionan las variables medidas. (...) (p.102)

Busca especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice, describe tendencias de un grupo o población. Los estudios descriptivos son útiles para mostrar con precisión los ángulos o dimensiones de un fenómeno, suceso, comunidad, contexto o situación. (p.103)

Es necesario apuntar en este sentido que las investigaciones descriptivas, son las que más se adaptan a las investigaciones jurídicas y en ciencias sociales en general, puesto que la mayoría de los fenómenos e instituciones existen y solo son susceptibles de describirlos y criticarlos, por lo tanto, en el desarrollo de la investigación se propenderá siempre a realizar un análisis crítico de los tópicos a abordar. Por lo que anteriormente señalado servirá de sustento al trabajo realizado, por tratarse de un tema dogmático, en el cual se pretende estudiar y criticar las características del asunto planteado.

## **2.2. Tipo de investigación.**

### **2.2.1. Jurídico-descriptivo:**

A decir de Tantaleán (2015) este tipo de estudio se orienta al conocimiento de la realidad tal y como se presenta en una situación espacio-temporal dada, justamente por eso se habla de descripción. Aquí el investigador se centra en dar a conocer las características del fenómeno en evaluación (...) Es decir, busca especificar las propiedades importantes de personas o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis, midiendo y evaluando diversos aspectos del fenómeno a investigar, además de medir los conceptos o variables a los que se refiere. (p. 6)

Este tipo de estudio se va a utilizar para deducir una circunstancia que es objeto de nuestro estudio, describiendo todas sus dimensiones que se centran en la recolección de datos que describan una situación tal y como es. En este sentido se va realizar un análisis de diferentes fenómenos de la realidad a través de la indagación exhaustiva y rigurosa utilizando técnicas precisas de la documentación que se encuentre como fuentes de nuestro estudio de forma directa o indirecta.



Así pues, al abordarse tópicos en los cuales la información es de carácter doctrinal, jurisprudencial y normativa, nos referiremos a la investigación de tipo documental, ya que “depende fundamentalmente de la información recogida o consultada en documentos o cualquier material impreso susceptible de ser procesado, analizado e interpretado.” (Álvarez, 2002, p.30)

### **2.2.2. Método Analítico – Jurídico**

Según lo define Lopera, Ramírez, Ucaris y Ortiz (2010) (...) la forma clásica de entender el método analítico ha sido la de un procedimiento que descompone un todo en sus elementos básicos y, por tanto, que va de lo general (lo compuesto) a lo específico (lo simple), es posible concebirlo también como un camino que parte de los fenómenos para llegar a las leyes, es decir, de los efectos a las causas. Desde esta perspectiva, puede entenderse como análisis comprensivo. (p. 4)

El método analítico es un proceso de investigación enfocado en la descomposición de un todo para determinar la naturaleza, causa y efecto de un estudio. Con este método se establecen resultados del estudio a un hecho o cosa en específica, se utiliza mucho en el área de las ciencias sociales y naturales. A través del método analítico se busca descubrir la naturaleza de un fenómeno o un objeto que se estudia con el fin de comprender su índole y de esta manera ofrecer una adecuada investigación. Con la indagación del hecho u objeto no solo se explica su naturaleza y causa también ayuda a comprender el comportamiento para que a partir de los resultados del método analítico se construyan nuevas teorías con su aprobación y refundación.

Por consiguiente, consiste en la desmembración de un todo, descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos. El análisis es la observación y examen de un hecho en particular. Es necesario conocer la naturaleza del fenómeno y objeto que se estudia para comprender su esencia, nos permite conocer más del objeto de estudio, con lo cual

se puede: explicar, hacer analogías, comprender mejor su comportamiento y establecer nuevas teorías.

En la presente investigación, este método es de vital importancia, por cuanto permitirá correlacionar etapas del método científico en general como lo es la interpretación, sistematización, análisis, para determinar si existe vulneración con respecto al principio de la presunción de inocencia, de igual forma se analizará la violación de este principio constitucional desde un escenario determinado como lo son los Procedimientos Sumarios Administrativos seguidos a los servidores policiales por la presunta comisión de un delito.

### **2.2.3. Inductivo – Deductivo**

Popper (1962), expresa: “Método Deductivo: Una vez en contacto con los casos particulares y con aquellos datos que permiten ubicar un contexto de búsqueda y formular una incógnita, se adelanta directamente, y a modo tentativo, una representación general y abstracta de los hechos, tal que sea posible ir haciendo concreciones progresivas hasta llegar a los casos singulares. Mientras en la inducción el conocimiento se logra mediante un proceso creciente de generalización, partiendo de los casos o muestras de casos, en la deducción el proceso de generalización es decreciente, partiendo de suposiciones audaces, de gran amplitud, abstracción y generalidad, hasta los hechos específicos. En otras palabras, a través de este método se realiza una inferencia lógica que se desprende de la generalización hacia lo particular”. (p. 34)

El precedente método es de importancia por cuanto permite conocer los diferentes procesos judiciales de miembros de la policía nacional que han cometido ilícitos y que han sido procesados ordinariamente y que cuyas sanciones administrativas han concluido en la destitución de los lugares de trabajo, violentando así el derecho a la inocencia de las personas.

Método Inductivo “Si los casos singulares se consideran como clases de cosas o hechos, relacionados entre sí en virtud de ciertas propiedades comunes, una alternativa para representarlos es examinarlos todos o una parte significativa de ellos para determinar regularidades, explicaciones de las mismas y esquemas generalizados que con el tiempo se van reajustando o sustituyendo de acuerdo a lo que vaya resultando de sus confrontaciones con la realidad. En síntesis, el conocimiento obtenido inductivamente es aquél que se fundamenta en generalizaciones progresivas partiendo de los casos singulares”. (Popper, 1962, pág. 35)

La aplicación de este método es importante en la presente investigación, por cuanto se pudo conocer de acuerdo al ejercicio de la profesión, la vulneración del derecho a la inocencia que tienen que atravesar los Miembros de la Policía Nacional por la presunta comisión de una infracción penal, razón por la cual este proceso en particular es analizado, para posteriormente ser aplicado en otros procesos análogos y que son violatorios de derechos.

## **2.3. Población y muestra.**

### **2.3.1. Población**

La población objeto de la investigación son Jueces de Corte Provincial, Profesores Académicos, expertos en temas constitucionales:

Jueces de Corte Provincial - Imbabura: 3

Profesores Académicos: 2

Expertos en temas constitucionales: 1

Total universo: 6 personas

## **2.4. Técnicas e instrumentos de recolección de información.**

### **2.4.1.- Técnicas de la investigación:**

#### **2.4.1.1. Análisis documental.**

Esta técnica de investigación nos permitirá realizar un análisis de un cúmulo de documentos, independientemente de su soporte (audiovisual, electrónico, papel, etc.). El Análisis Documental da la posibilidad de acceder a búsquedas retrospectivas y a la recuperación de información sobre la situación problemática planteada. Por lo tanto, podemos decir que este análisis documental va unido a la recuperación de información.

#### **2.4.1.2. Observación.**

La observación es una técnica importante ya que mediante la aplicación de ésta se puede palpar directamente la situación actual con relación a la aplicación de sanciones en los tramites sumarios y la violación que se genera con los principios constitucionales, facilitando la investigación a través de su instrumento llamado guía o ficha de investigación, mismas que facilitan el trabajo por su útil contenido y fácil utilización.

#### **2.4.1.3. Entrevista.**

En palabras de Daniel Behar Rivero (2008) la entrevista, desde el punto de vista del método, es una forma específica de interacción social que tiene por objeto recolectar datos para una indagación. El investigador formula preguntas a las personas capaces de aportarle datos de interés, estableciendo un diálogo peculiar, asimétrico, donde una de las partes busca recoger informaciones y la otra es la fuente de esas informaciones. Por razones obvias sólo se emplea, salvo raras excepciones, en las ciencias humanas. (p. 55)

La entrevista es un procedimiento dentro de los diseños de una investigación descriptiva en el que el investigador recopila datos mediante un cuestionario previamente diseñado, sin modificar el entorno ni el fenómeno donde se recoge la información ya sea para entregarlo en forma de tríptico, gráfica o tabla. Los datos se obtienen realizando un conjunto de preguntas normalizadas dirigidas a una muestra representativa.

## **2.5. Entrevistas.**

### **2.5.1.- Entrevista Nro. 1. Dr. Christian Masapanta Gallegos.**

**DR. CHRISTIAN MASAPANTA GALLEGOS, DOCENTE UNIVERSITARIO, CONSTITUCIONALISTA, JUEZ EN LA PROVINCIA DE PICHINCHA.**

**1.- Cuál es su criterio sobre la garantía a la presunción de inocencia de la cual gozan las personas?**

La presunción de inocencia es uno de los pilares fundamentales que forman parte del debido proceso, entendiéndose el mismo como ese axioma madre del cual se desprenden un conjunto de derechos y garantías que les asisten precisamente a los sujetos procesales dentro de una determinada causa; en virtud de lo antes expuesto nosotros podemos encontrarnos con criterios doctrinarios como por ejemplo el sostenido por el maestro Jorge Zavala Baquerizo, quien manifiesta que, no existe un principio de presunción a la inocencia sino más bien lo que existe es un derecho a la inocencia, ya que solamente a través de una sentencia condenatoria ejecutoriada y en firme se podría desvirtuar este derecho del cual gozamos las personas, de allí que la situación connatural de las personas es precisamente gozar de aquel derecho a la inocencia, por lo tanto a constituirse en un derecho también este principio de la presunción de inocencia se consagraría como uno de los elementos trascendentales dentro de la configuración de un modelo garantista como lo es el Estado ecuatoriano, más aun considerando que el derecho a la inocencia es un eje

fundamental dentro de la tutela judicial efectiva, dentro de la seguridad jurídica, y dentro de muchas de las garantías de los derechos de protección que se encuentran consagradas dentro de la Constitución de la República del Ecuador.

Por lo tanto, respondiendo a la interrogante formulada la garantía constitucional a la presunción de inocencia adquiere una trascendencia en el constitucionalismo ecuatoriano, más aún que se configura no solamente en un principio *per se* sino en un derecho consustancial y más aún de los procesados dentro de una causa específica.

**2.- Considera que la garantía de la presunción de inocencia debe ser observada y aplicada en todo tipo de trámite administrativo o judicial?**

Si nosotros revisamos el artículo 76 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, nos encontramos con que nuestra Carta Fundamental señala que, se presumirá la inocencia de toda persona y la misma será tratada como tal mientras no se declare su responsabilidad mediante una resolución firme o sentencia ejecutoriada, en base a lo antes expuesto nosotros podemos observar que la norma o el precepto constitucional, es un precepto en un sentido amplio, es decir no existe una limitación en el ámbito de si esta solamente destinada hacia un proceso en el ámbito penal o si la misma se hace extensiva al derecho administrativo sancionador. Por lo tanto, al no existir una restricción normativa dentro del propio precepto constitucional nosotros aplicando una interpretación teleológica podríamos asumir que el derecho a la inocencia y el principio a la presunción de inocencia es consustancial a todo tipo de procesos y procedimientos, por lo tanto, serian tanto extensivos al ámbito de lo administrativo sancionador como también al ámbito en materia eminentemente penal.

**3.- ¿Considera usted dentro de un sumario administrativo que se sigue en contra de un servidor policial, la autoridad que conoce y resuelve debe garantizar la presunción o garantía de la presunción de inocencia?**

Desde una perspectiva dogmática nosotros nos encontramos que nuestro sistema constitucional evidencia un modelo garantista en donde el Estado Ecuatoriano asume un rol de un Estado Constitucional de derechos y justicia, frente a esto uno de los autores más icónicos del garantismo constitucional ya que ha sido tantas veces citado por teóricos y por la propia jurisprudencia de la corte constitucional es Luigi Ferrajoli, quien establece a su vez una famosa teoría jurídica que se denomina la teoría de los límites y los vínculos ferrajolianos; ¿qué significa esto?, que todas las autoridades públicas y los particulares nos encontramos limitados y vinculados por los preceptos constitucionales y sobre todo por los derechos que se encuentran consagrados en nuestra Carta fundamental, esto involucra que todas las autoridades públicas y los particulares debemos ser garantes precisamente de derechos como el debido proceso y en especial un derecho y un principio que es está vinculado con el mismo como el derecho a la inocencia y el principio de presunción de inocencia del cual gozan todos los sujetos en el ámbito procesal. Por lo tanto nosotros podemos afirmar que dentro de los procesos administrativos ya se trate de un sumario administrativo o de cualquier otro procedimiento en el ámbito administrativo sancionador de servidores policiales la autoridad que conoce el trámite y que va a resolver la causa debe observar todas las garantías que se encuentren enmarcadas en el debido proceso y por lo tanto también el principio de presunción de inocencia.

Cabe indicar adicionalmente que si bien el procedimiento administrativo sancionador se ha ido instituyendo permanentemente a través de la evolución del derecho, como un mecanismo que va complementando el ámbito disciplinario en determinadas ramas de la ciencias jurídicas, y se

constituyen en una potestad que tienen los órganos de la administración pública para lograr una eficiencia dentro de sus administrados, aquel debe observar y respetar las garantías básicas del debido proceso y otras normas que están directamente vinculadas con aquel, como por ejemplo la seguridad jurídica y también otro tipo de garantías básicas como son precisamente las garantías procedimentales como el principio de legalidad, el principio de máxima taxatividad en el ámbito administrativo sancionador. Con esto nosotros queremos señalar que si bien la potestad sancionadora de la administración pública es una facultad o una potestad que constitucionalmente ha sido otorgada a determinados órganos como la Policía Nacional, las autoridades que llevan adelante esta potestad sancionadora jamás podrían alejarse de un trámite que observe el debido proceso y también que proteja la presunción de inocencia, de cual gozan todas las personas y específicamente en el tema de análisis los servidores policiales, caso contrario estaríamos hablando de una falta de independencia dentro del ámbito de las autoridades que ejercen dicha potestad.

**4.- ¿Qué criterio tiene usted sobre la resolución administrativa que sanciona con la destitución de un servidor policial por la supuesta comisión de un delito, sin haberse resuelto en sentencia ejecutoriada sobre la supuesta responsabilidad penal que afectaría a la presunción de inocencia?**

Lo primero que nosotros debemos realizar es una diferenciación entre dos escenarios jurídicos diferentes, un escenario jurídico va a ser el escenario de derecho penal y el otro escenario jurídico va a ser el ámbito del derecho administrativo sancionador, ¿por qué esta diferenciación?, porque cada uno de estos escenarios van a tener distintos objetivos que deben ser analizados respectivamente por parte de los jueces competentes. En aquel sentido que se analiza dentro de un proceso penal básicamente conforme al artículo 455 del Código Orgánico Integral Penal vigente, dos elementos que permiten la configuración de un nexo causal, esto es la materialidad en cuanto



al cometimiento de una conducta punible y por otro lado la responsabilidad de un determinado sujeto. Esos son los elementos que tienen que ser determinados en el ámbito penal y básicamente se tendrá que demostrar más allá de cualquier duda razonable que un determinado ciudadano ha incurrido a una conducta que se encuentra tipificada en nuestro ordenamiento. Ahora bien, qué sucede con el ámbito administrativo sancionador, como mencionábamos anteriormente estábamos frente a una potestad que tiene la administración pública y esta potestad dentro de la administración pública tiene otro objeto distinto al ámbito de derecho penal; el objeto que tiene el derecho administrativo sancionador precisamente es llevar adelante un proceso disciplinario en donde eventualmente se pueden establecer sanciones, frente a personas o individuos que cometiesen alguna conducta que se encuentre contraria a este régimen establecido previamente por parte de una determinada institución, el objeto de nuestro estudio una institución de carácter policial.

Ahora bien dentro de este contexto uno de los mayores problemas que evidencia en el ámbito práctico los procesos disciplinarios de servidores policiales, es que no se ha logrado de cierta manera delimitar el campo de acción de uno u otro organismo a la hora de establecer prácticas sancionadoras a los servidores policiales, a qué me refiero con aquello, los servidores judiciales por ejemplo cuando observan un proceso penal en muchas ocasiones inmiscuyen elementos administrativos sancionadores previos dentro del juzgamiento respectivo, lo mismo sucede en el ámbito de las autoridades policiales que tienen a su cargo el proceso sancionador en el ámbito administrativo policial, en muchas ocasiones se confunde en el tema administrativo disciplinario con el ámbito del derecho penal y esto puede llevar a serias y graves consecuencias que efectivamente se ven plasmadas según la afectación a los derechos constitucionales de quien está siendo procesado, porque puede generar un estigma o un prejuicio para tomar una decisión carente

de independencia, o en muchas ocasiones una decisión que ya puede estar de cierta manera parcializada.

Recordemos que incluso en el ámbito pragmático podemos encontrarnos que en muchas ocasiones dentro de un proceso penal ordinario, por ejemplo no siempre se termina con la responsabilidad de la persona que cometió presuntivamente un acto delictivo, sin embargo nos podemos encontrar con un escenario paralelo en donde la persona ya ha sido sancionada y en este caso incluso el servidor policial ya pudo haber sido desvinculado de aquella institución, lo cual genera obviamente un gran problema en el ámbito pragmático y en la tutela de derechos constitucionales, al tener precisamente una decisión en el ámbito administrativo que no se apegaría a la justicia.

Es por ello que es muy importante que se mantenga de cierta forma una argumentación que vaya de la mano siempre con el principio de presunción de inocencia y se garantice un efectivo derecho a la defensa por parte de quien está siendo objeto de un procedimiento administrativo dentro de la institución policial; esto en la práctica no se ha venido llevando a cabo, cual sería una especie de propuesta para poder lograr de cierta manera que no exista una futura afectación a los derechos constitucionales, en el ámbito del derecho constitucional se podrían por ejemplo implementar medidas cautelares autónomas, tendientes a la afectación a derechos constitucionales futuros; con esto mientras no se resuelva la situación jurídica en cuanto a una posible responsabilidad penal que puede constituirse en una causal, por ejemplo de sanción en el ámbito administrativo, se podría establecer una suerte de suspensión de los efectos que puede producir el proceso administrativo sancionador, para evitar caer precisamente en esta dicotomía o en posible contradicción de una posible sentencia absolutoria en materia penal y obviamente se evitaría la afectación a los derechos del procesado en el ámbito administrativo y una cuantiosa reparación

integral por parte de los miembros de la policía nacional, ya que si esto se lo judicializa posteriormente a través de una acción de protección el servidor policial podría reclamar la tutela integral de los derechos constitucionales, incluso una reparación en el ámbito pecuniario por el tiempo dejado de laborar; entonces buscando un término medio además que sea justo y que sea proporcional se podría pensar en la medida cautelar autónoma como una interesante herramienta que va a permitir que no se genere este tipo de conflicto entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionador, siempre observando obviamente el principio de favorabilidad en la tutela de los derechos de cualquiera procesado.

**5.- Según su experiencia, si el servidor policial que ha sido destituido de su cargo y con posterioridad se le ratifica su estado de inocencia en el proceso penal, ¿Cuáles serían sus derechos vulnerados?**

En el ámbito de la afectación a los derechos constitucionales se evidencia un fenómeno que suele ser muy particular y muy común dentro de la teoría de los derechos constitucionales. Esto es el efecto de irradiación que no solamente está inmerso en la tutela de los derechos sino también en la afectación de los derechos constitucionales de su entorno familiar, porque se podría decir que se está generando una afectación a principios jurídicos en el ámbito procesal como la presunción de inocencia con el principio de legalidad en materia penal y administrativa sancionadora, como el principio de no doble juzgamiento, o como principios como la imparcialidad de la tutela judicial efectiva, desde una perspectiva obviamente de las garantía procesales que contempla la Constitución o Instrumentos internacionales de Derechos Humanos, pero en esta suerte de irradiación de afectaciones a derechos nos encontramos que también se encuentran inmersos derechos que ya no solamente pueden afectar al servidor policial, como por ejemplo nos encontramos en derechos que ya afectan el contexto familiar que puede verse plasmado a través

de un proyecto de vida, que puede haberse plasmado a través por ejemplo del derecho al trabajo, que conforme ya se ha señalado en reiterada jurisprudencia el derecho al trabajo al ser un derecho social se extravasa o se amplía no solamente al carácter subjetivo del servidor sino a todo su entorno familiar.

Esto a su vez puede generar una serie de afectaciones ya que desde una perspectiva de buen nombre y del honor de la persona también podrían verse de cierta manera afectados producto de esta sanción dentro del derecho administrativo sancionador, máxime cuando se llega a determinar que una de las causales por las cuales se inició el proceso que eventualmente podría ser el tener un proceso penal pendiente, culminó con una sentencia ratificatoria de su estado de inocencia. Por lo tanto, en el axioma jurídico existen famosas frases dentro de lo cual lo accesorio sigue a lo fuerte de lo principal y si eventualmente la causal fue para la desvinculación de un servidor el estar dentro de un proceso penal, si es que en el proceso penal se determina su inocencia, pues el ámbito administrativo tendría que ir de la mano con este pronunciamiento.

Dentro de un proceso penal ordinario frente a esta circunstancia, nosotros podemos observar y podemos concluir que dentro de un proceso administrativo sancionador a servidores policiales se debe observar siempre el debido proceso, se debe precautelar al máximo el derecho de presunción de inocencia de cual gozan todos los habitantes de la República del Ecuador, ya que de no observarse se generara una afectación amplia y se interrelacionarán varios derechos, no solamente de índole procesal, sino también desde un contexto subjetivo y desde una perspectiva e incluso del núcleo familiar del servidor policial que puede verse afectado.

En virtud de aquello puede verse también en mecanismos y en procesos o en reformas normativas que tiendan a solucionar estos posibles conflictos, mirando siempre que el derecho penal y el derecho administrativo sancionador deben partir desde un concepto de un minimalismo

en donde no es que se deben implementar sanciones como mecanismo de persuasión sino más bien se debe siempre propender hacia una permanente educación ya sea de servidores policiales como el caso del ejemplo o de cualquier tipo de servidor público.

### **ANALISIS DE LA ENTREVISTA REALIZADA AL DR. CHRISTIAN MASAPANTA GALLEGOS.**

Se debe considerar ciertos aspectos en la tramitación de los sumarios administrativos y en los procesos penales cuando ha existido el cometimiento de un ilícito, toda vez que si se ha cometido un delito, el procedimiento que se sigue en el derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad establecer una sanción disciplinaria, a diferencia que en el campo penal la finalidad que tiene es la de establecer el nexo causal y la responsabilidad del sujeto, situación que es totalmente contradictoria a los casos prácticos que se presentan en la Policía Nacional. Por cuanto los delegados en el momento de presentar sus hechos fácticos confunden los campos del derecho y la competencia que les corresponden, razón por la cual existe un dilema y una mala aplicación de las normativas jurídicas; en tal virtud quien se encuentre agraviado por tener una sentencia condenatoria favorable o a su vez auto sobreseimiento en un proceso judicial y a su vez tener una resolución de culpabilidad por el supuesto cometimiento de un ilícito, se encuentra en la potestad de presentar las acciones judiciales pertinentes, teniendo en consideración que no solo se le ha afectado su situación laboral, sino también los daños ocasionados a su imagen, su buen nombre, así como la afectación hacia su familia, incluso el reclamo de daños pecuniarios que hubieren tenido, ya que ha sido removido de sus funciones.

## **2.5.2.- Entrevista Nro. 2. Dr. Rodrigo Durango.**

### **DR. RODRIGO DURANGO, DOCENTE UNIVERSITARIO, ABOGADO DE LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO.**

**1.- Cuál es su criterio sobre la garantía a la presunción de inocencia de la cual gozan las personas?**

Como parte de las garantías del debido proceso nuestra Constitución señala a la presunción de inocencia como una garantía del derecho a la defensa, en el sentido de considerar toda persona inocente hasta que no exista una sentencia ejecutoriada. Esta garantía no solo incluye el ámbito penal sino que también está dentro del ámbito administrativo y cualquier otro proceso donde se vayan a determinar sanciones de cualquier otra índole.

**2.- Considera que la garantía de la presunción de inocencia debe ser observada y aplicada en todo tipo de trámite administrativo o judicial?**

La Constitución es clara, señala que la presunción de inocencia debe observarse en cualquier tipo de procedimiento donde se van a determinar derechos y obligaciones y sobre todo para imponer una sanción, es decir la presunción de inocencia irradia todo el ordenamiento jurídico en el cual incluye responsabilidades administrativas y penales evidentemente.

**3.- ¿Considera usted, dentro de un sumario administrativo que se sigue en contra de un servidor policial, la autoridad que conoce y resuelve debe garantizar la presunción o garantía de la presunción de inocencia?**

Claro que si la Constitución demanda eso.

**4.- ¿Qué criterio tiene usted sobre la resolución administrativa que sanciona con la destitución de un servidor policial por la supuesta comisión de un delito, sin haberse resuelto en sentencia ejecutoriada sobre la supuesta responsabilidad penal que afectaría a la presunción de inocencia?**

Se han presentado varios casos sobre esto y la razón para iniciar un sumario administrativo es solo la presentación de la denuncia, en muchos casos para determinar que el servidor policial ha cometido un delito lo que ha ocurrido que el proceso administrativo avanza de forma más rápida y con eso se obtiene la sanción de la baja usualmente a los policías. En cambio lo que ocurre en el ámbito penal es que muchas ocasiones se sobreseen o se archivan, el fiscal no acusa, entonces no se encuentran elementos suficientes para determinar la responsabilidad penal, pero sin embargo ha sido sancionado por el hecho de haber sido acusado de un delito sin que se haya demostrado. En estos casos la presunción de inocencia debe observarse con mucha meticulosidad por parte de los servidores de la Policía Nacional sobre todo quienes están conociendo de este sumario administrativo, parecería ser que lo correcto es esperar a que exista una decisión en el ámbito de lo penal para proceder a una sanción administrativa.

**5.- Según su experiencia, si el servidor policial que ha sido destituido de su cargo y con posterioridad se le ratifica su estado de inocencia en el proceso penal, ¿Cuáles serían sus derechos vulnerados?**

Bueno podría ocurrir que se determinen violaciones al derecho constitucional a la presunción de inocencia y eso acompañado con violaciones al derecho a obtener resoluciones debidamente motivadas, la razón principal es porque los hechos no están debidamente fijados es decir al cometimiento del delito y adicionalmente una violación, una posible violación a la seguridad jurídica también.

## **ANÁLISIS DE LA ENTREVISTA REALIZADA AL DR. RODRIGO DURANGO.**

De acuerdo a la presente entrevista se puede establecer que la presunción de inocencia rige para todas las personas y en todas las materias, es decir que si una persona se le va a sancionar por el cometimiento de un hecho ilícito, la misma es inocente hasta que no exista una sentencia ejecutoriada.

Es necesario considerar que la normativa jurídica es bastante clara al determinar que toda persona es inocente, lo cual está encaminada no solo al campo penal sino también administrativo.

Una vez más el entrevistado considera que la facultad de la autoridad competente es la de garantizar los derechos de las personas, más aún cuando se encuentra garantizado en la Constitución de la República, esta facultad de los administradores de justicia.

Se debe considerar ciertas características de los procesos administrativos, siendo uno de ellos que estos procesos se tramiten de manera más rápido, esto se debe a que la carga laboral que realicen no es la misma que en los procesos judiciales penales, razón por la cual la sanción para el funcionario que cometió la infracción en muchos casos concluye con la destitución del funcionario involucrado, a diferencia que el ámbito judicial dicho procesos no se encuentra a un sancionado, y alguno de los casos por no tener los elementos probatorios suficientes se procede a archivar el proceso, consolidándose así la presunción de inocencia de dicha persona, sin embargo en el ámbito administrativo ya tuvo la correspondiente sanción, y destitución de su cargo, violentando así preceptos constitucionales.

Por último, se debe establecer que efectivamente existe la vulneración de derechos de las personas involucradas en los procesos administrativos, entre los cuales se pueden establecer la



presunción de inocencia, la seguridad jurídica del estado, y finalmente la falta de motivación de las resoluciones por parte de los administradores de justicia.

### **2.5.3- Entrevista Nro. 3 Dr. Aquiles Hervas.**

**DR. AQUILES HERVAS PARRA, ABOGADO, DOCENTE UNIVERSITARIO, ECONOMISTA Y ANTROPOLOGO APLICADO.**

**1.- Cuál es su criterio sobre la garantía a la presunción de inocencia de la cual gozan las Personas?**

Esta garantía elemental, mínima, básica de un estado ni siquiera solamente constitucional de derechos y justicia sino ya de los estados legalistas del siglo 20 y parte del siglo 19, es una de las bases estructurantes para poder decir que una república determinada tiene un sistema de derechos mínimo. Esta garantía irrespetada en algunos estados también existentes, lo que haría es demostrar que en algunas repúblicas todavía se encuentran menos válida la garantía mínima que deben tener los ciudadanos. Como se conoce esta garantía tuvo un trayecto histórico determinado más o menos debido en 650 años, es decir desde la primera vez que se especuló la posibilidad de que la gente no debe ser culpable y demostrar su inocencia, sino que debe ser inocente como punto de partida y otros deben demostrar su culpabilidad.

Han pasado más de seis siglos para que sea real, los primeros pensadores que contribuyeron a elementos sobre este tema fueron los herejes que a veces tenemos un poco de miedo a esta palabra, los herejes que significa que piensan por sí mismo, que se enfrentaron junto a lo que fue la generación de las brujas en lo que fueron las caserías hacia una terrible y lacerante inquisición, una constitución de persecución religiosa que básicamente hacia todo lo contrario a esta garantía, es decir que la mínima presunción de culpabilidad provocaba que una persona que estaba imputada en un proceso de mucho menos garantías, es decir no en un debido proceso.

Como su nombre lo indica, la palabra proceso significa que a través del mismo la persona tenga que demostrar que aquello que se imputo no es real, en aquellos momentos dentro de la inquisición esto estaba totalmente innormalizado, es decir partía de la norma de la indisposición del poder; el poder disponía que si tenía que hacerse el orden de la verificación y era muy complejo poder obligar. Pasaron 600 años me podría alargar mucho en cada uno de los detalles, esto tiene una tradición histórica europea, especialmente europea y con el tiempo esta garantía durante el siglo 20 fue aterrizando en los países latinoamericanos.

Hoy en día no existen un solo país en el cuál tanto el derecho penal, como en cualquiera de las instituciones en las cuales se investiga o se imputan todas las formas de responsabilidad penal y administrativa, de alguien a quien se investiga tenga que probar su inocencia, es decir todos partimos de esa idea presuntiva, entonces es como si fuera una de las varillas centrales de la columna más importante del edificio del garantismo constitucional contemporáneo actual, pero como heredero del garantismo constitucional del siglo XX; para el caso latinoamericano si es que se rompe esa barrilla, se cae la columna y sin lugar a duda se cae el edificio, no significa que por su irrespeto se ha caído el edificio, sino que los estados se sostienen a pesar que no se respete esa garantía, pero el mero hecho de que solo esté reconocida en nuestras constituciones permite de que tengamos una base sólida para seguir disputando el avance de lo que entendemos como garantismo constitucional.

**2.- Considera que la garantía de la presunción de inocencia debe ser observada y aplicada en todo tipo de trámite administrativo o judicial?**

Sin lugar a dudas ya aterrizando en términos prácticos, si esta es una garantía que es tan elemental para poder sostener un Estado derecho y justicia o un estado legalista, según otros casos en otros países latinoamericanos ya en términos prácticos de las dos materias que usted acaba de

son elementales, una persona que está imputada en términos penales parte de la premisa de que es inocente y una persona que está investigada que está procesada en un proceso, de los diversos tipos de corte administrativo parte de garantía que no ha cometido tal o cual infracción.

En algunos casos la idea de la cuestión administrativa puede ser confusa generalmente la idea administrativa está orientada hacia los procesos de tipo sancionatorio, es decir a los procesos en los cuales existen responsabilidades de tipo disciplinarios por eso hay que hacer una aclaración, porque ya que la mayoría de casos del derecho administrativo el presunto responsable de la comisión en afección de derechos, más bien es el Estado hablando de derecho administrativo de corte general entonces hay que ponerle el apellido del que sobre todo para los procesos administrativos de tipo disciplinario, en donde la persona, el funcionario público, el servidor público pasa a ocupar el rol de ser un posible denunciado entonces nace su presunción de inocencia.

Esta declaración es importantísima, porque la presunción de inocencia hacia un denunciado inexistente ficticio sería una construcción ilógica, entonces no tendría ningún sentido incluso como usted sabe, ahí se invierte la carga a la prueba pero no me metería en el tema administrativo, entonces para estos dos ámbitos mucho más delicado el ámbito penal no partir de esa presunción de inocencia, lo que provoca es un debilitamiento del estado de derechos y justicia pero sobre todo debilita la teoría de derechos humanos, tal cual la tenemos concebida una persona que no ha sido corroborada y verificada, según todos los filtros que las respectivas leyes de la república, en nuestro caso el Código Orgánico Integral Penal y los últimos reglamentos que existen en este país vigentes sobre procedimientos sancionatorios, no ha sido verificada esa supuesta responsabilidad, esa supuesta imputación en el caso penal lo que haría es que esa persona está siendo vulnerada en

sus derechos humanos y en el caso del Ecuador está siendo vulnerada sus derechos constitucionales, que muchas personas o nuestros periodistas insisten en la idea que es lo mismo.

No hay que hacer incluso una desmaterialización, es una vulneración debido al marco constitucional que ampara nuestro documento principal, la Constitución de la República del Ecuador y también es una vulneración de derechos humanos en su amplio espectro, es decir amparado en tratados internacionales, amparado en los derechos que están reproducidos en la misma Constitución, pero desde un ámbito de esta condición mínima como humanos, entonces que yo tenga que demostrar que soy inocente o tenga que demostrar que no soy culpable rompe la base fundamental, la base estructural de la condición humana, que es la que se ha consolidado en la segunda mitad del siglo XX, eso en materia de derechos humanos rompe la garantía mínima que me da la Constitución como ciudadano en términos de los derechos que ostenta como ciudadano de la República del Ecuador .

**3.- ¿Considera Usted dentro de un sumario administrativo que se sigue en contra de un servidor policial, la autoridad que conoce y resuelve debe garantizar la presunción o garantía de la presunción de inocencia?**

Sin lugar a dudas, es decir como este es un derecho que nace desde la Constitución de la República y no está remitido como textualmente como dice el artículo en términos de la presunción de inocencia solamente en procesos penales sino a todo tipo de procesos, entonces la Policía Nacional del Ecuador como una institución pública que está supeditada a la Constitución de la República no puede salirse de esta garantía básica, posiblemente por el estilo, por la forma que pueden tener ciertas instituciones como es en este caso la institución policial.

Puede ser también un análisis extrapolado al ejercicio de otras instituciones de corte más vertical, aparentemente estas garantías no son vinculantes hacia los ciudadanos de la república que cumplen una función policial o militar, pero eso sería un error de interpretación severo y terrible, no por más lógicas, de formas distintas, por más tradiciones incluso que puedan existir en estas instituciones, esta garantía constitucional es absolutamente para los ciudadanos de la república, solamente se borra y ni aun así cuando pierde ciertos derechos pero no por ejemplo una persona que ya está encarcelada que se ha verificado que no es inocente y se ha imputado su responsabilidad, en el caso de tener un nuevo proceso esa misma persona a pesar de que en este proceso a) tenga una responsabilidad determinada en el proceso b) tiene el derecho de la presunción de inocencia, hasta que se verifique desde quien acusa sea el estado o si fuese un proceso de tipo particular, tiene el derecho a la presunción de inocencia; entonces si es así de extremo y no hay ni uno solo tipo de ciudadano que incluso en ejemplo citado haya perdido algunos derechos que se quisiera pensar justifican la pérdida de esta garantía mínima, entonces mucho menos por el hecho de tener una condición de una carrera policial o una carrera militar se puede siquiera dudar que esta condición no les revista de la misma manera que nos revista a todos los ciudadanos de tipo civiles.

**4.- ¿Qué criterio tiene usted sobre la resolución administrativa que sanciona con la destitución de un servidor Policial por la supuesta comisión de un delito, sin haberse resuelto en sentencia ejecutoriada sobre la supuesta responsabilidad penal que afectaría a la presunción de inocencia?**

A ver, así como esta descrito es absoluta y absurdamente contradictorio y si todavía hay vigencia en este país creo yo que, hay un campo de acción importantísimo para revertir las circunstancias que estén propiciando condiciones favorables para que alguien en una misma

investigación, sobre una misma lista o supuestos hechos facticos sea juzgado dos veces, ese juzgamiento doble en uno de ellos pueda perder la condición de la presunción de inocencia y que automáticamente si el segundo proceso sobre los mismos hechos fácticos le llegara a imputar una no responsabilidad de tipo penal, por ejemplo entonces tendría que el Estado resarcir inmediatamente sus derechos.

Sin embargo ahora que me hace la pregunta, fabricando un poco un par de escenarios posibles, creo yo que tenemos que dividir este argumento, es decir si es que el viejo principio de no ser juzgado dos veces por una misma causa, por un mismo tema no es del todo aplicable en términos de materias que son distintas, es decir que si puede pensarse que existe un conjunto de hechos administrativos que aunque en la misma circunstancia fáctica se hayan involucrado con hechos de tipo delictivo penales, es decir tipos penales mantengan su naturaleza administrativa y no se crucen con un tipo penal con las característica expresamente establecidas en el COIP, ese puede ser un escenario a que me refiero, ósea una persona podría cometer hechos administrativos que deban ser investigados como administrativos que no involucren la idea de que eximen de la investigación penal o viceversa, una persona podría estar renunciada en un tipo penal determinado, que eso no exime por non bis in ídem, que se haga una investigación de hechos mezclados o implicados de tipo administrativos.

Eso es una cosa, es decir si alguien argumentaría que por estarse investigando un campo en una área como es la penal no debería investigarse una vinculación en una forma de responsabilidad administrativa estaría en un error, lo que podría ser completamente contradictorio es que si los hechos están descritos de la misma forma y se investiga en un campo penal y a veces porque hay ciertas infracciones subjetivas, es decir infracciones que deben ser valoradas sobre el tamiz de lo que piensan los sujetos reguladores y administradores de la parte del área administrativa si se

llegasen a confundir los mismos hechos narrativos y se investigan además en el campo penal y por relación de tiempo que no son iguales, es decir tienen tiempos distintos, lo uno se acaba en teoría de investigar antes de hora y son los mismos hechos penales y sobre los argumentos de esos hechos se imputa una responsabilidad administrativa, que después de un tiempo en el proceso penal con sus tiempos y plazos termina determinándose como inexistentes como una imputación no asociada de la responsabilidad penal y son los mismos hechos narrados, entonces ahí uno tendría una contradicción terrible, porque podría decirse que esta sentencia que incluso en el caso judicial tiende a ser mejor motivada, es decir tiene por la rigurosidad del derecho a la libertad y lo grave que sería coartarlo sin una plena certeza del mismo, tienden a ser sentencias mucho más argumentadas mucho más motivadas y fruto de esa argumentación y motivación se llega a determinar que no existió tal responsabilidad y esos mismos hechos narrados de esa manera en lo penal y en lo administrativo fueron prejuzgados anteriormente con el campo administrativo; me refiero prejuzgados no por los casos de prejudicialidad, sino en términos temporales, nada más entonces esta sentencia debilita plenamente la condición de demostración de responsabilidades en esta otra y en esto sí podemos tener una certeza, ya en el campo de la práctica, es decir quienes hemos practicado en el campo administrativo sabemos que la mayoría de sumarios administrativos tienen poca rigurosidad investigativa.

En este mismo país no está regulado como cuando uno lee el Código Orgánico Integral Penal, fases, procesos, detalles, minucias, no está regulado minuciosamente en procesos sumarios administrativos la mayoría del reglamentos, decretos, varios documentos que regulan en diversos tipos instituciones públicas un proceso de tipo sancionatorio y disciplinario que se resumen en la figura de sumario administrativo son bastante débiles, recurren de forma abstracta a las normas del debido proceso que de forma general están tipificadas en la Constitución, pero la Constitución es

insuficiente también y no tiene razón de que tipifique todo el proceso a nivel constitucional y por ejemplo, en el campo penal hay un código que es sumamente detallado, ni siquiera creo que aun así sea suficiente pero es mucho más riguroso para un proceso de prueba, no todo lo que significaría un proceso de demostración de responsabilidad que lo que son el promedio de reglamentos de sumarios en este país; entonces lo que termina sucediendo es que ya en la práctica como yo he dicho, se han instaurado procesos de tipo inquisitivos en el campo administrativo disciplinario, es fácil encontrar algunas providencia del promedio de los administradores disciplinarios en los cuales se niega la versión de tal persona por improcedente y no se justifica por qué sucede, ni si hay como volver a presentar más adelante una versión en el ejercicio de derecho a la defensa, sino que posiblemente una versión que se justificó como improcedente nunca más se va a poder practicar y por lo tanto esa persona está sumamente debilitada en su derecho a la defensa, por lo tanto también en su derecho a la presunción de inocencia, porque se fortalecen hipótesis inquisidoras en la cual es mucho más fuerte la presencia del Estado, que es finalmente quien persigue o quien denuncia aunque haya sido activada por una denuncia particular.

Es una disputa, es una contienda entre el Estado y el servidor público y el funcionario público que siempre va a tener una condición vulnerable. Así mismo en la práctica se ha visto que hay otros casos en los cuales para no entrar en muchos problemas, los sumarios administrativos carecen de intensa y profunda investigación y tienden a ratificar inocencias sin mayor rigurosidad, es decir también podríamos hablar para sopesar la balanza en los dos sentidos, pero ya lo otro que es teoría de los derechos humanos, es decir siendo críticos con la noción de derechos humanos es mucho más importante ver los vicios, dificultades y paradigmas incompletos que tiene un estado respecto a la construcción de la presunción de la inocencia, que tienen que ver su contrapeso respecto al ciudadano entonces qué pensaría yo, es obligación de los jueces constitucionales en



este tipo de casos de una de manera inmediata, cuando hechos narrados que son implicados, mezclados, que no han sido debidamente especificados, desmaterializados como penales y administrativos y que se están investigando de forma distinta y por lo tanto no tienen un vínculo en común o solamente es un vínculo fáctico, por lo tanto se encuentra que existe una sentencia que se demostró inocencia y antes fue destituido una persona o sancionada con suspensión o todas las diversas formas de sanciones que existen en los procesos disciplinarios, es obligación de un juez constitucional recibir las acciones de tipo constitucionales que existen para resarcir inmediatamente un derecho vulnerado a ese nivel, que es la afcción de esta columna mínima que se decía al inicio de esta entrevista, esta varilla sustancial que es la garantía de la presunta presunción de inocencia.

**5.- Según su experiencia, si el servidor policial que ha sido destituido de su cargo y con posterioridad se le ratifica su estado de inocencia en el proceso penal, ¿Cuáles serían sus derechos vulnerados?**

Evidentemente la garantía básica del derecho a la presunción a la inocencia, volviendo a este énfasis, en la medida de que los hechos hayan estado implicados, es decir en la medida que estos hechos que se investigaron penalmente eran por la forma en las que están narradas las causales de infracciones leves menos leves, graves menos graves hay diversas narrativas, estos en los reglamentos empezando desde la misma Ley Orgánica del Servicio Público que no me parece que es materia por el tema de la policía, pero en ese sentido ese derecho que ha sido vulnerado y que está garantizado constitucionalmente es el que ha sido trastocado.

Ahora, por supuesto ese derecho como por principio de interrelación de derechos afecta a otros, es decir te trastocan la presunción de inocencia automáticamente, vulneran tu derecho al trabajo porque si fuiste inocente, no había motivo para que el derecho adquirido que tuviste al

trabajo en este caso la carrera policial; el procedimiento que todos conocemos tiene un policía en formación durante varios ciclos sea vulnerado entonces tienes un segundo derecho; tercer derecho vulnerado, a la seguridad jurídica de forma automática porque existen leyes previas publicadas y validas vigentes que han materializado el derecho al trabajo, que han materializado el derecho a la garantía de la presunción de inocencia, y así tu podrías en función de que tan riguroso seas como jurista ir interrelacionando en los demás de diez derechos que hayan sido vulnerados.

Como vuelvo a insistir, en lo que sí en el anterior problema es como por ejemplo en la vía administrativa, la practica en este país resarcir, apelar, impugnar a una siguiente instancia y tratar de incorporar una sentencia en la que demostraste tu inocencia, y esto es algo que evidentemente no lo vas a encontrar en ninguna norma porque no está aceptado por parte del Estado, la ineficiencia en materia contencioso administrativa para revertir resoluciones de primera instancia que hayan vulnerado tus derechos, entonces por lo tanto tenemos una vía constitucional que es clave y que tiene elementos taxativos constitucionalizados y legalizados en la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, que es obligación de todos los jueces, una vez que detecta que existe semejante nivel de un vulneración de un derecho, en este caso la presunción de inocencia, automáticamente ordenar a la institución, la Policía en este caso, que se le restituya el puesto a un servidor policial que haya caído justamente en esta figura, vuelvo a insistir si hay excepciones; la excepción sería que además del proceso penal, estos elementos puntuales ósea por ejemplo, estoy siendo investigado en un delito de asociación ilícita esa investigación termina en una inocencia y el policía no estaba relacionado, fue una imputación falsa que se hizo, entonces puede haber estado involucrado en una figura y se demostró la inocencia, pero el mismo policía no en su relación imputada en esta idea de la asociación ilícita, sino de un conjunto de actuaciones poco impericias, es decir faltas de técnicas, faltas de los respectivos

procesos que tenía se vio involucrado en eso, no estaba involucrado en el tipo penal pero existió una especie de ideas que podrían haber establecido elementos inicialmente de convicción respecto de un fiscal que tenía que haber sido investigados y que forzaron a que hayan sido vinculados; por seguir especulando, un ejemplo esa impericias si están tipificadas en el campo administrativo como infracciones, esas impericias generar un proceso administrativo que repercuten en cierto nivel de sanciones, no sé si en la destitución.

Ya es casuística, es decir al revisar un caso en particular, tenía la obligación de devolver una pistola y entregarla en un horario determinado, hay un protocolo para que se entreguen esas pistolas, esa pistola no fue entregada en determinado horario y de manera digamos coincidencial este oficial estuviera involucrado en una relación delictiva con la que ni siquiera esté la pistola, pero por eso, por investigar en un hecho se llega a rastrear que no incumplió un protocolo, entonces el hecho de que salga la inocencia en eso no involucra las responsabilidades o sanciones que pueda tener por incumplimiento del protocolo, entonces ahí hay una irresponsabilidad administrativa, no dominó minuciosamente el reglamento policial, no sé si es que exista la figura de destitución por no cumplir un protocolo del ejemplo que me acabo de inventar, pero la sanción que existe en ese sentido aunque no sea la destitución no podría ser revertida porque se te demuestre una inocencia en el vinculamiento penal que estuviste porque son materias distintas;

Si, cosa completamente distinta sería que estuviste en una asociación ilícita y porque te están investigando en este delito te den la baja, luego se demuestra que fuiste inocente, pero tuviste la baja en el proceso administrativo de destitución que existe en la policía, entonces eso haría que un juez constitucional deba recibir de parte de este ciudadano una acción de protección, una de la figuras que existen en materia constitucional, y un juez inmediatamente diga sí, esto fue simplemente por el hecho de que se pensó que era culpable, porque está siendo investigado y era

presuntamente inocente allá, y era presuntamente inocente acá, entonces se vulnera el principio de presunción de inocencia y por lo tanto el juez constitucional tendría que revertir automáticamente eso,

Esa es la diferencia de la lógica, no son narrativamente las mismas cuestiones; el ejemplo de la pistola tiene un protocolo y se narra en virtud del protocolo, no importa ni siquiera el acto delictivo, es decir empieza un proceso administrativo porque a tal hora tenía que presentar la pistola, no presento, no cumplió con el protocolo, entonces por lo tanto se inicia muy aparte de eso, ni siquiera tendría que citarse el proceso penal en la investigación o en el proceso respectivo, de este protocolo inventándose el ejemplo, pero en términos casuísticos deben haber decenas de elementos para ir contrastando y poder hacer un análisis más agudo en lo que es el principio de presunción de inocencia en dos figuras procedimentales como es el proceso penal y el proceso administrativo.

#### **ANALISIS DE LA ENTREVISTA REALIZADA AL DR. AQUILES HERVAS PARRA.**

De acuerdo a la entrevista realizada al Doctor Aquiles Hervas, se puede determinar que efectivamente la presunción de inocencia rige al sistema jurídico desde parte del siglo XIX y el siglo XX, por cuanto se garantiza los derechos de las personas; figura jurídica que surge desde hace 650 años atrás, ya que se estableció como argumento jurídico que las personas deben ser inocentes desde el inicio del proceso, pero las personas afectadas deben demostrar la culpabilidad de las primeras, siendo las primeras nociones jurídicas lo manifestado por los herejes, llamados así por tener un pensamiento autónomo, propios de los años de la inquisición en donde se procedió a perseguir a las personas por sus creencias religiosas, es decir que la cúspide de la violación del principio de inocencia se presenta en la mencionada época, en donde se perseguía a la personas denominadas brujas por no tener las mismas creencias religiosas, es decir sin haber cometido

ningún delito y sin existir un previo juicio para establecer la responsabilidad de la persona, la misma era en la mayoría de los casos ya sancionada incluso con la muerte, por consiguiente el nacimiento de este principio constitucional es netamente europeo, y poco a poco viene a latinoamericanos, siendo hoy en día uno de los pilares fundamentales de las garantías constitucionales en los diferentes estados, por lo que es necesario hacer hincapié que si en la actualidad se vulnera este derecho constitucional, la sustentación del procedimiento no tiene validez jurídica.

Es importante considerar que al momento que se hace referencia en que el Ecuador es un estado constitucional y de derecho, se establece claramente que el Estado garantiza a todos los miembros de la sociedad sus derechos y garantías constitucionales, razón por la cual al presentarse un juicio en cualquier procedimiento sea civil, penal, administrativos, entre otros, siempre las partes procesales van a hacer reconocidas sus derechos y garantías, más aún cuando en los procesos administrativos donde el funcionario público va a ser el denunciado, por lo que se le protege su inocencia hasta que no se demuestre lo contrario.

En el Estado ecuatoriano las leyes rigen a todos los miembros de la sociedad, es decir que todos quienes se encuentren dentro del Ecuador, van a ser protegidos por la normativa legal vigente, razón por la cual en el caso del cometimiento de un hecho ilícito por parte de los servidores públicos, sean estos policiales o militares también se encuentran protegidos por estos derechos, ya que por el cometimiento de dicho ilícito no constituye estar alejado de normativas constitucionales a estas instituciones públicas, más aún cuando la finalidad primordial del Estado es proteger a todos los individuos de la sociedad, y si las autoridades representantes de las instituciones indicadas, proceden a vulnerar estos derechos se estaría seriamente afectado el interés público.

Se debe considerar que a pesar de existir una normativa constitucional que protege todos los derechos a las personas en la legislación ecuatoriana, todavía existen ciertos rezagos inquisitivos que se mantiene vigentes, ya que si se presenta el caso en que un funcionario policial está involucrado en el cometimiento de un ilícito, y se procede a realizar las investigaciones correspondientes a fin de establecer su responsabilidad en materia penal, se encuentra correctamente encaminada dichas investigaciones, sin embargo en el caso en el que se encuentren investigando paralelamente, en el campo administrativo y en el campo penal por los mismos hechos facticos, se está violentando derechos constitucionales, por cuanto si se establece una responsabilidad a esta persona en el campo administrativo y en penal, se está sancionado dos veces por un mismo ilícito, lo cual no es constitucional, más aún cuando las sentencias o las resoluciones que se hubieren tomado en dichos procesos serian distintas en cuanto a la competencia y materia se trata, generando inseguridad jurídica, por cuanto se debe aclarar que en materia penal las investigaciones que se realizan son más profundas, porque existen diferentes etapas procesales que tienden a establecer la responsabilidad de una persona, es decir las investigaciones realizadas, así como la aportación de las pruebas de las partes procesales van encaminadas a establecer hechos y determinar la responsabilidad de una o varias personas; mientras que en materia administrativa se puede considerar que existe falencia en los procedimientos, por no existir el tiempo suficiente para establecer estos presupuestos, incluso viéndose afectada la defensa, pues no se encuentra debidamente calificada la infracción por la autoridad administrativa, por lo que una sentencia y resolución contradictoria vulnera todo derecho constitucional, razón por la cual es facultad de la persona a quien se le vulnero sus derechos de seguir todas las acciones jurídicas necesarias a fin de que se le restituya su derecho vulnerado.

Evidentemente los derechos que se ven vulnerados por estas resoluciones contrapuestas, para el caso concreto, las más comunes son el derecho a la presunción de inocencia, el derecho al trabajo, vida digna, al honor y buen nombre y la seguridad jurídica, por cuanto no es justo que un servidor policial que por varios años se ha venido profesionalizándose, capacitándose y por el supuesto cometimiento de un ilícito en el campo administrativo se le ha desvinculado de sus filas, y posteriormente la jurisdicción penal le ratifica su inocencia, se evidencia entonces la completa trasgresión de los derechos del servidor policial por parte del sistema administrativo, agudizada por cuanto en el caso de ser inocente tiene recurrir a las garantías constitucionales para que se resarzan sus derechos, lo cual incluso genera gastos de recursos al afectado, afectación emocional, familiar, y la económica, ya que no se encuentra trabajando, generando afectación al entorno familiar.

#### **2.5.4. Entrevista Nro. 4. Dra. Sofía Figueroa**

##### **DRA. SOFIA FIGUEROA JUEZA DE LA CORTE PROVINCIAL DE IMBABURA.**

**1.- Cuál es su criterio sobre la garantía a la presunción de inocencia de la cual gozan las personas?**

Creo que la premisa más relevante es entender que a partir del año 2008 se construye en Montecristi un nuevo modelo de estado en un nuevo pacto social, si cabe el término en el sentido de consagrar como valor esencial el buen vivir o el *sumak kawsay* en ese aspecto definitivamente hay una nueva teoría que se posiciona en el Ecuador conocido como el garantismo constitucional o el neo constitucionalismo, en el aspecto de entender de que los derechos en general son tutelados y la posición del Estado por supuesto cambia. En ese estricto sentido el principio de presunción por supuesto de inocencia es un principio de orden constitucional que es una garantía básica entendiendo que el Estado para poder destruir ese principio de presunción de inocencia tendrá que

agotar en pruebas debidamente obtenidas, practicadas a efectos de tender a esa destrucción. No existe esfuerzo por parte del ciudadano para demostrar que es inocente, el esfuerzo viene desde el ente persecutor.

**2.- Considera que la garantía de la presunción de inocencia debe ser observada y aplicada en todo tipo de trámite administrativo o judicial?**

Partiendo de la misma premisa, vamos a entender que el debido proceso se haya constitucionalizado como un derecho de protección en el artículo 76 de la Constitución y ese estricto sentido y particularmente el artículo 76 numeral 7 literal h, que habla sobre las pruebas pero más allá de las pruebas, en la garantía del debido proceso entenderemos que este no solamente es estricto para un ámbito penal o solamente de orden judicial, sino también se amplía hacia un espectro de orden administrativo, pero no solamente que este filtro pasa por el tema del ámbito sino también yo consideraría que, la misma ley en cuanto respetar estas normas del debido proceso, en consecuencia esta garantía debe ser respetada en todo ámbito porque no ha sido excluido, la presunción de inocencia es inherente al ser humano y desde esa inherencia, desde esa esencia mismo de la naturaleza humana no es excluida ni excepcionada en ningún ámbito que porque estamos hablando de una relación entre el ciudadano y el Estado tiene varios entes judiciales, administrativos o los que sea debe respetarse el mismo.

**3.- Considera usted dentro de un sumario administrativo que se sigue en contra de un servidor policial, la autoridad que conoce y resuelve debe garantizar la presunción o garantía de la presunción de inocencia.**

Conforme en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador en tanto garantía del debido proceso, obliga a todo órgano estatal que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, ya en el ámbito administrativo judicial bajo los términos que ha señalado la



Constitución, por lo tanto había insistido que no solamente aquellas responsabilidades de servidores públicos, administrativos o judiciales pueden someterse a este filtro o a este deber de cumplimiento del artículo 76 sino la misma ley, por qué sostenemos esto, por lo estipulado en el 169 de la Constitución, en el sentido de la necesidad de que en el Ecuador haga válido las garantías del debido proceso y en las garantías del debido proceso, si nosotros lo leemos con el contexto del artículo 76 de la Constitución amplia en el ámbito jurisdiccional y administrativo.

**4.- ¿Qué criterio tiene usted sobre la resolución administrativa que sanciona con la destitución de un servidor policial por la supuesta comisión de un delito, sin haberse resuelto en sentencia ejecutoriada sobre la supuesta responsabilidad penal que afectaría a la presunción de inocencia?**

Si nosotros partimos y siendo coherentes con lo que estamos sosteniendo, en tanto presunción de inocencia habrá que entender cuáles son los aspectos que están motivando un sumario administrativo y que serán objeto en esa instancia administrativa, pero si desde un sumario administrativo van a concluir de que hay responsabilidad en este caso de un servidor policial, se me ocurre en un delito penal creo yo que se están excediendo porque para eso hay otras instancias persecutoras que sabrán establecer si se puede atribuir o no responsabilidad frente a los hechos que se están acusando. Creo yo que aquí definitivamente si hay o puede incidir en la esfera del vulneración al núcleo central de este derecho de esta garantía consagrada en la Constitución, porque la línea de vulneración es muy sensible si los hechos son los mismos que va investigar el Estado a través de otro ente de orden penal y que básicamente el ente administrativo ya se permitió anticipar un criterio y lo ha declarado culpable, al extremo que ha cesado a ese funcionario y ha vulnerado el derecho de inocencia y también al derecho al trabajo.

**5.- Según su experiencia, si el servidor policial que ha sido destituido de su cargo y con posterioridad se le ratifica su estado de inocencia en el proceso penal, ¿Cuáles serían sus derechos vulnerados?**

Varios derechos, en tanto insisto yo desde la primicia de que el Ecuador vive un garantismo constitucional o neo constitucionalismo que obliga a los juzgadores en tanto tutelares derechos, no solamente mirar en un ordenamiento jurídico interno sino que también se expande esa posibilidad en tratados internacionales. Hasta en la misma doctrina, en jurisprudencia relevante que nos da cuenta que el ciudadano como titular de derechos fundamentales que si un ente administrativo ha vulnerado sus derechos, considero yo que para eso hay las garantías constitucionales y garantías jurisdiccionales como la acción de protección que es la vía apropiada para entender que si se entró o se vulneró el núcleo central de estos derechos que afectan varios derechos, porque diría yo que un sumario no solamente que ataca aun derecho de trabajo a la estabilidad, sino también vulnera el principio de la presunción de la inocencia, también posiblemente al buen nombre, a la estabilidad, porque la fuente de trabajo también es garantía personal y garantía familiar, es decir hay mucha complejidad en ese acto administrativo. Ahora la gente dirá, bueno pero también en sede administrativa recursos creados e instancias creadas en el ordenamiento legal pero también hay que entender como ese acto administrativo más allá de la legalidad vulnera estos derechos esenciales, porque se van a dar decisiones contradictorias, qué pasaría si en la parte penal ratifican un estado de inocencia pero en la parte administrativa sobre los mismos hechos, sobre los mismos supuestos ya hicieron prejuzgamiento y le cesaron al funcionario, por lo tanto hay una gravedad y hay un tema por lo tanto bastante importante de analizar .

## **ANÁLISIS DE LA ENTREVISTA REALIZADA A LA DOCTORA. SOFÍA FIGUEROA.**

De acuerdo a la entrevistada claramente indica que a partir de la Constitución creada en Montecristi en el año 2008 el estado ecuatoriano asumió nuevos compromisos sociales, con el pueblo ecuatoriano, siendo uno de ellos el garantizar el debido proceso a todos los miembros de la sociedad, así como también el derecho al trabajo y seguridad social, al buen vivir, el cual evidentemente se ha venido garantizando por todas las autoridades y administradores de justicia, razón por la cual en el caso dentro de un proceso judicial, es obligación del actor aportar pruebas para establecer la responsabilidad de una persona dentro de un proceso judicial, es más, ni si quiero el denunciado debe justificar su inocencia, sino que la parte contraria es quien debe probar esta situación.

Es importante establecer que el principio de inocencia es uno de aquellos derechos que son inherentes al ser humano, es decir que toda persona es inocente mientras no se pruebe lo contrario, más aún cuando dicho estado de inocencia se ratifica con la normativa jurídica existente y que se encuentra normada en la Constitución de la República, por lo que todo administrador de justicia debe observar estos preceptos jurídicos y que son naturales al ser humano. Una vez más la entrevistada claramente considera que efectivamente si existe una resolución en la cual se declara la responsabilidad de un funcionario público y en el trámite judicial se establece su inocencia, se estaría vulnerando sus derechos constitucionales, por cuanto existen dos situaciones contradictorias que afectan su facultad de trabajar.

### **2.5.5. Entrevista Nro. 4. Dr. Fernando Cantos**

**D.R FERNANDO CANTOS, JUEZ DE LA CORTE PROVINCIAL DE IMBABURA.**

**1.- Cuál es su criterio sobre la garantía a la presunción de inocencia de la cual gozan las personas?**

Como su nombre lo indica esta es una garantía básica del debido proceso y este debido proceso es el derecho a las personas, a fin de que cuando son investigadas o son enjuiciadas, procesadas tengan el derecho de que se les considere inocentes mientras no se les pruebe lo contrario, esta garantía es bastante amplia no solamente al ámbito penal sino también al ámbito administrativa.

**2.- Considera que la garantía de la presunción de inocencia debe ser observada y aplicada en todo tipo de trámite administrativo o judicial?**

Indudablemente debe ser observada porque su ubicación inclusive en la Constitución en el artículo 76 menciona al debido proceso, no en procesos penales como hace el artículo 77 donde nos da garantías específicas o más ampliadas para el derecho penal, entonces tenemos que esta es una garantía general para todo tipo de procesos tanto administrativos como penales.

**3.- ¿Considera usted dentro de un sumario administrativo que se sigue en contra de un servidor policial, la autoridad que conoce y resuelve debe garantizar la presunción o garantía de la presunción de inocencia?**

Indudablemente que sí debe considerarlo y debe tomarlo en cuenta porque si no, no hubiera ya una necesidad de resolución si fuera simplemente por la investigación que se realiza, entonces se le debe considerar una persona inocente mientras no se resuelva lo contrario que no es responsable administrativa o no es responsable en materia penal.

**4.- ¿Qué criterio tiene usted sobre la resolución administrativa que sanciona con la destitución de un servidor Policial por la supuesta comisión de un delito, sin haberse resuelto en sentencia ejecutoriada sobre la supuesta responsabilidad penal que afectaría a la presunción de inocencia?**

En este caso hay que ser muy claros. Existen responsabilidades tanto administrativas, civiles o penales, entonces debe estudiarse caso por caso porque si dentro de una investigación administrativa se llega a concluir que existe elementos para una investigación y un proceso penal se debe derivar de aquella la investigación al proceso penal, pero eso no quiere decir que no siga el proceso administrativo o el proceso civil, a menos que exista prejudicialidad entonces bajo ese sentido el caso y los hechos del caso y los hechos del proceso administrativo, que son el fundamento para que se siga cada uno de ellos, debe ser observado ya que puedan existir faltas administrativas que estén envueltas en un hecho que también tienen derivación penal, que hagan ameritarse la destitución como por ejemplo: en una materia administrativa o civil entonces ese es el cuidado que debe tomar el juez para la persona que administra los procesos sumarios, disciplinarios a fin de que se entienda esta separación de procesos.

**5.- Según su experiencia, si el servidor policial que ha sido destituido de su cargo y con posterioridad se le ratifica su estado de inocencia en el proceso penal, ¿Cuáles serían sus derechos vulnerados?**

Ahí vendríamos a hacer una nueva reiteración de lo dicho, en el sentido de que debe ser observado realmente si fue el único hecho el que se siguió en lo penal y en lo administrativo si son los mismos hechos, los hechos son los que nos dan la estructura jurídica que se levante sobre los ellos si están sumidos los unos y los otros, exclusivamente encontraríamos que indudablemente nos permitiría bajo un principio de legalidad seguir un proceso administrativo o un proceso

constitucional a fin de determinarse si se violó el derecho a la defensa, si se violó la presunción de inocencia como garantías o alguna parte del debido proceso, pero no es una respuesta específica y general de que el hecho de que se obtenga una sentencia de inocencia nos da automáticamente una revisión de lo administrativo, entonces hay que tener ese cuidado porque son independientes las vías no es de que una persona por haber sido sancionado en lo administrativo no pueda serlo también en lo penal o en lo civil. Ese es el punto que habría que determinar, cuáles fueron los hechos base para cada uno de los casos.

### **ANALISIS DE LA ENTREVISTA REALIZADA AL DOCTOR FERNANDO CANTOS.**

De acuerdo a la precedente investigación se puede considerar que la garantía a la presunción de inocencia, es una garantía constitucional que tienen los miembros de la sociedad, la cual rige no solo en el campo penal sino también en el ámbito administrativo, incluso al ser una garantía constitucional su ámbito de aplicación rige para todos los procesos judiciales, no se excluye en ninguna materia, su aplicación. En cualquier materia que se investiga es necesaria que la autoridad competente garantice la presunción de inocencia a una persona, ya que si no lo hace no había la necesidad de dictar una resolución.

La aplicación del principio de inocencia constituye uno de los pilares de la administración justicia, razón por la cual su campo de aplicación no rige a una determinada materia, sino es para todas las materias; en la normativa vigente claramente indica que toda persona es inocente mientras no se pruebe lo contrario, para lo cual es necesario que se establezca su responsabilidad mediante el procedimiento correspondiente y en especial observando las pruebas que han aportada las partes procesales.

De acuerdo al precedente entrevistado se puede establecer que en el momento de administrar justicia, la autoridad competente debe proceder a observar todas las pruebas aportadas y establecer si dichos hechos ilícitos constituyen tan solo una sanción administrativa o si se deriva de dicho acto consecuencias cuyas competencias les corresponde a otras autoridades que pueden ser civiles o penales, razón por la cual es importante que no se mezcle o se trate de resolver preceptos jurídicos cuyo competencia no le corresponde al delegado en los procesos administrativos, es más si existe la correspondiente derivación de los procesos no le exime a quien ha cometido el ilícito de continuar el trámite administrativo respectivo.

#### **2.5.6. Entrevista Nro. 4. Dr. Jaime Alvear.**

#### **DR. JAIME EDUARDO ALVEAR, JUEZ DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE IMBABURA.**

##### **1.- Cuál es su criterio sobre la garantía a la presunción de inocencia de la cual gozan las personas?**

La presunción de inocencia como bien lo dice es una garantía constitucional, que en favor de toda persona que sea procesada por una autoridad judicial administrativa o de cualquier otra índole como dicen en general la Constitución de la República, es decir se le declararían responsable siempre y cuando en observancia del debido proceso se cumpla el mismo y se llegue a determinar una sanción que establezca su responsabilidad y esté ejecutoriada por cierto, existiendo excepciones porque la Constitución también si bien es cierto es una norma de mínimos claros, existen leyes en el ámbito administrativo que por la naturaleza mismo de ese ámbito implican que gozan de la presunción de la ejecutoriedad y ejecutabilidad al momento de su emisión, pero esas son las excepciones que la misma Constitución reconoce esos ámbitos en el servicio público por ejemplo.

**2.- Considera que la garantía de la presunción de inocencia debe ser observada y aplicada en todo tipo de trámite administrativo o judicial?**

Desde luego que la garantía constitucional de la presunción de inocencia tiene que garantizarse de hecho tiene que observarse en todo trámite, imaginó que en otras regulaciones jurídicas por ejemplo: en el ámbito nuestro del sistema de justicia del Código Orgánico de la Función Judicial a previsto en cuanto al régimen disciplinario por ejemplo y en el reglamento de la potestad disciplinaria del consejo de esta garantía, que al servidor se le considere inocente mientras no exista la sanción administrativa y que esté debidamente ejecutoriada es decir en la tramitación del sumario administrativo el servidor siempre está en actividad es decir no se le ha suspendido salvo excepciones o potestades que tiene el presidente del Consejo de la Judicatura, pero si hablamos en este ámbito por ejemplo, en nuestro sistema de justicia el servidor judicial siempre ha gozado de esa presunción de inocencia es decir está defendiéndose el sumario administrativo pero está trabajando normalmente.

**3.- ¿Considera Usted dentro de un sumario administrativo que se sigue en contra de un servidor policial, la autoridad que conoce y resuelve debe garantizar la presunción o garantía de la presunción de inocencia?**

De hecho es una norma, una obligación, una observancia constitucional más o menos como el ejemplo que puse del sistema de justicia, es decir al funcionario policial se le inicia un sumario administrativo pero debe estar laborando normalmente, se violentaría el principio de presunción de inocencia en el ámbito administrativo, si iniciado el sumario administrativo ya se le suspende de sus labores normales estaríamos violentando ese principio de la garantía de presunción de inocencia si el servidor policial está trabajando normalmente en sus funciones y defendiéndose en el sumario administrativo no existe ninguna violación de presunción a la inocencia.



**4.- ¿Qué criterio tiene usted sobre la resolución administrativa que sanciona con la destitución de un servidor Policial por la supuesta comisión de un delito, sin haberse resuelto en sentencia ejecutoriada sobre la supuesta responsabilidad penal que afectaría a la presunción de inocencia?**

Son dos ámbitos distintos el ámbito administrativo y el ámbito jurisdiccional; en el ámbito administrativo, pues el sumario administrativo tendrá que iniciarse porque en el caso contrario en el ámbito administrativo tienen los tiempos contados muy cortos para efecto de la prescripción, a veces suelen ser de 30 días, 60 días, 90 días o hablamos de la caducidad de un derecho a la prescripción de las acciones en este ámbito tiene otra naturaleza y otra connotación, que si de pronto el servidor policial resulta sancionado y se le da de baja en un sumario administrativo está correcto siempre y cuando haya garantizado esta presunción de inocencia dejándole que trabaje normalmente y ejerciendo su defensa y en el caso de encontrar una responsabilidad administrativa tiene la potestad plena de destituirle.

El ámbito administrativo es muy distinto del ámbito jurisdiccional, por eso es que por ejemplo cuando se regulan penas o sanciones dentro del servicio público hablamos de sanciones penales civiles y administrativas la una no excluye a la otra, pues en este caso habría que determinar hasta qué punto esa intervención del agente es administrativa o delictual.

**5.- Según su experiencia, si el servidor policial que ha sido destituido de su cargo y con posterioridad se le ratifica su estado de inocencia en el proceso penal, ¿Cuáles serían sus derechos vulnerados?**

No se vulneraría ningún derecho porque tanto en el ámbito administrativo cuanto en lo jurisdiccional o en el judicial se observó un procesamiento debido, en el ámbito penal o

jurisdiccional se le sometió a un proceso por flagrancia o un proceso ordinario o a un procedimiento expedito, o sea se garantizó el debido proceso se le dio el derecho a la defensa y terminó siendo confirmada su inocencia entonces yo no encuentro ninguna vulneración del derecho ahí al interior del servicio policial. Si un servidor policial en observancia de la garantía de presunción de inocencia siguió trabajando normalmente se le inicio el sumario administrativo y terminó en una destitución ninguna vulneración de ningún derecho, lo veo así de manera en general, salvo habría que ver como se fundamenta esa sanción de pronto no exista una motivación suficiente de parte de las autoridades, pero ese ya es otro tema. Ni en el uno ni en el otro encontraría vulneración de ese principio.

#### **ANALISIS DE LA ENTREVISTA REALIZADA AL DOCTOR JAIME EDUARDO ALVEAR.**

De acuerdo a la primera pregunta que se realizó se puede establecer que el entrevistado considera que para establecer la responsabilidad a una determinada persona por el cometimiento de un ilícito, es necesario que primero se lleve a efecto un debido proceso, en el cual se establezca la participación en el cometimiento del ilícito que se le atribuye, de esta manera se estaría garantizando tanto el principio de inocencia, como las garantías del debido proceso, más aún cuando en la legislación ecuatoriana se garantiza a todas las personas el derecho a la libertad, razón por la cual no se puede privar de la libertad a un persona sino existen pruebas que establezcan dicha responsabilidad.

Es importante considerar la respuesta emitida por el entrevistado, por cuanto claramente considera que en el ordenamiento jurídico que se encuentra en vigencia se garantiza el principio de inocencia de las personas, sin embargo y de acuerdo a las investigaciones realizadas en el trayecto del trabajo de investigación que se ha desarrollado, se puede establecer que en los

servidores públicos de la Policía Nacional no se sujetan sus derechos de acuerdo a la normativa establecida, razón por la cual se vulnera evidentemente el derecho de dichos servidores públicos, un claro ejemplo de aplicación del principio de inocencia en la legislación nacional es cuando se procede a la tramitación de los procesos de los funcionarios públicos del Consejo de la Judicatura, quienes a pesar de tener un proceso vigente en su contra se garantiza su derecho al trabajo así como también el principio de inocencia, razón por la cual continúan en el ejercicio de sus funciones. De acuerdo a estas dos perspectivas jurídicas se debe considerar que el procedimiento en el que se rigen los servidores policiales para establecer sus sanciones, debe ser reformado de acuerdo a la normativa vigente, ya que todo ecuatoriano es inocente hasta que no se demuestre lo contrario.

Según el criterio del entrevistado considera que la aplicación de la normativa administrativa es bastante diferente al ámbito jurisdiccional, por lo cual está de acuerdo en establecer como una sanción administrativa la destitución del personal policial, siempre y cuando la persona que realiza el procedimiento se encuentra garantizando el debido proceso y en especial la presunción de inocencia.

### **CONCLUSION DE LAS ENTREVISTA REALIZADAS.**

De las entrevistas realizadas se puede considerar que los entrevistados consideran que la presunción de inocencia es un pilar fundamental del debido proceso, es por eso que toda persona dentro de un proceso es inocente mientras no se demuestre lo contrario, mediante el correspondiente proceso en el cual existe la sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada, en el cual se determine su culpabilidad, incluso se debe determinar que en la Constitución de la República claramente expresa que los derechos reconocidos en dicho cuerpo legal rige para todas las materias de la legislación ecuatoriana, es decir no se establece exclusión alguna por la materia.

Es necesario considerar que los preceptos doctrinales tales como el de Luigi Ferrajoli, establece a su vez una famosa teoría jurídica que se denomina la teoría de los límites y los vínculos ferrajolianos, la cual consiste en que todo servidor sea público o un particular tiene que cumplir con la normativa jurídica vigente en el sistema ecuatoriano, ya que la Constitución de la República es el instrumento jurídico que regula el comportamiento de los miembros de la sociedad, por lo que cualquier acto que se encuentre fuera del marco jurídico será sancionado de acuerdo a lo que dispone la ley. En tal virtud y observando dicha perspectiva jurídica se puede enfatizar considerando que en la legislación ecuatoriana, con la aplicación del derecho de inocencia no solo se está garantizando el derecho de una persona, sino también las garantías del debido proceso, así como la tutela judicial efectiva que debe tener el Estado con respecto a los ciudadanos.

Por consiguiente, toda autoridad sea esta administrativa, penal o en cualquier rama del derecho que se encuentre administrando justicia, tiene la obligación de observar las garantías constitucionales que se encuentran vigentes en el sistema jurídica, a fin de evitar la violación de principios como el de taxatividad, legalidad, de inocencia, de seguridad jurídica entre otros.

## **CAPITULO III.- ANALISIS DE CASOS Y PRESENTACIÓN DE RESULTADOS.**

### **3.1.- Análisis de casos.**

Hemos considerado pertinente la realización del análisis de un caso, referente a una resolución de un proceso sumario administrativo disciplinario, en la que claramente se evidencia la problemática de nuestra investigación, toda vez que tres servidores policiales se vieron inmersos dentro de este proceso, quienes fueron destituidos de sus cargos por la presunta comisión de una falta disciplinaria muy grave, pero devenida claramente de una infracción de penal; conociendo los hechos y de forma paralela la justicia ordinaria, en este caso la jurisdicción penal, en la cual luego de evacuadas las diligencias investigativas a dos de los agentes policiales se les dictó auto de sobreseimiento en virtud del dictamen abstentivo del fiscal que tramitó la investigación penal por la supuesta comisión de un delito; sin embargo de ello, en contra de uno de los servidores policiales se continuó la tramitación de la causa hasta la etapa de juzgamiento en el tribunal penal, en donde se le ratificó su estado de inocencia; por lo que en definitiva, a los tres agentes policiales no se les determinó responsabilidad penal en la justicia ordinaria, pero ya estaban separados de las filas policiales por la resolución administrativa, sin considerar esta garantía de presunción de inocencia, más aún cuando la administración disciplinaria se valió de elementos de convicción del fuero penal para destituirlos de sus cargos.

### **3.2.- Análisis de una resolución de desvinculación dentro de un sumario administrativo en contra de servidores de la Policía Nacional.**

Antes de iniciar el análisis de la resolución del Sumario Administrativo Nro. 2018-014-USZAI-IMBABURA, es necesario proceder a establecer la definición de resolución para lo cual se indica lo siguiente:

Pérez y Merino (2016), indican: Una resolución puede ser un decreto, una decisión o un fallo que emite una determinada autoridad. De acuerdo a su fuente y a su alcance, las resoluciones pueden calificarse de diferentes formas. Una resolución administrativa, en este sentido, es una orden que pronuncia el responsable de un servicio público. Se trata de una norma cuyo alcance está limitado al contexto del servicio en cuestión y cuyo cumplimiento es obligatorio. (prr. I)

De acuerdo a la precedente cita se indica que la resolución es la decisión que toma una autoridad en relación a una determinada materia, al referirse a personas que se encuentran ejerciendo funciones públicas, se hace relación a que dicha decisión es una resolución administrativa que es tomada por una autoridad competente en función al cargo que desempeña, razón por la cual es necesario tener en consideración la diferencia que se presenta en la terminología de resolución, sentencia, decreto.

En la misma línea de investigación se indica: “(...) que las resoluciones administrativas son dictadas para que los servicios públicos cumplan con las funciones que son estipuladas a través de la legislación. Lo que hace la resolución administrativa es detallar, desarrollar o complementar lo fijado por la ley. Además de todo lo expuesto, tenemos que subrayar otra serie importantes de aspectos sobre las resoluciones administrativas, entre los que se encuentran los siguientes: Suelen componerse de tres partes diferenciadas: la expositiva, que establece lo que es el “problema”; la considerativa, que analiza el citado problema en cuestión; y finalmente la resolutive, que viene a dejar constancia de la solución que se ha acordado. (Pérez y Merino, 2014, prr. I)

Por lo tanto, las resoluciones administrativas son decisiones que se van a tomar en contra de un funcionario público, es decir que la resolución administrativa es una herramienta jurídica que va a detallar, desarrollar o complementar las normas jurídicas contempladas en la legislación nacional, es importante establecer que en la resolución administrativa constan tres pasos

importantes que se van a tomar en cuenta por la autoridad competente en el momento de dictar el fallo, entre las cuales se encuentran las partes expositiva, considerativa y resolutive.

Antes de realizar el estudio de la resolución objeto del presente capítulo es necesario tener claro cuáles son las partes de una sesión, para lo cual se considera el criterio de los diferentes expertos en la materia:

Guzmán (2013), expresa: La parte expositiva propuesta contempla: "La designación precisa de las partes litigantes, su domicilio y profesión u oficio, la enunciación breve de las peticiones o acciones deducidas por el demandante y de sus fundamentos" e "igual enunciación de las excepciones o defensas alegadas por el demandado". En el auto acordado de la Corte Suprema sobre la forma de las sentencias, de 30 de septiembre de 1920, se dispone que las sentencias deberán contener, en su parte expositiva, las siguientes enunciaciones: "3° Si ha sido o no recibida la causa a prueba; 4° Si las partes fueron citadas para sentencia o no lo fueron en los casos previstos por la ley". (p. 418)

En la parte expositiva del fallo se da a conocer de forma individualizada las personas sobre quienes se ha seguido un proceso judicial, es decir que se hace constar su nombres completos, domicilio, profesión, etc., al igual que si el tramite ha cumplido con todas las solemnidades sustanciales, es decir que si se ha procedido a citar a la parte demandada, así como también si se ha garantizado el derecho a la defensa con la aportación de pruebas de la parte demandada, con lo cual se considerar el saneamiento del proceso, para que no se genera la nulidad procesal de lo actuado y evitar la vulneración de los derechos de los sujetos procesales.

En la parte expositiva de la resolución, se debe hacer constar en forma resumida los hechos que se van a ventilar en lo posterior de las mismas, lo cual constituye que estos hechos no se van a repetir en lo posterior del fallo, por lo cual se considera que es necesario este pequeño resumen para así tener un conocimiento claro y preciso de los fundamentos de la resolución.

**Descripción de la Resolución de Sumario Administrativo Nro. 2018-014-USZAI-IMBABURA:**

A fin de verificar si el pronunciamiento emitido por el señor Víctor Hugo Zarate Pérez, Coronel de Policía de E.M en su calidad de Delegado de la Inspectoría General de la Policía Nacional, es necesario realizar el correspondiente análisis de dicha resolución y para tal efecto se hace las siguientes observaciones en la parte expositiva:

- 1.- Existe la identificación de la causa, a la cual se la ha asignado con el Número 2018-014-USZAI-IMBABURA, trámite en el cual se instaló la audiencia para conocer las faltas disciplinarias en contra de los servidores policiales: Teniente Darwin Cevallos, Cabo Primero Cesar Gaona y Policía Nacional Carlos Garzón.
- 2.- A fin de establecer la competencia, se recibe el telegrama Nro. 2018-1125-IGPN, en el cual la Inspectoría General de la Policía Nacional, delega a los Comandantes de Zonas y Subzonas de la Policía Nacional, conocer y resolver los Sumarios Administrativos por faltas disciplinarias graves y muy graves, por lo que el Comandante de la Subzona de la Policía Imbabura N° 10, ha establecido su competencia para conocer el caso.
- 3.- Se ha declarado la validez procesal por haber cumplido con las reglas del debido proceso y la aplicación de principios de contradicción, celeridad, inmediación y dispositivo.



4.- Se identifica a los servidores policiales: Teniente de Policía Darwin Emilio Cevallos, Cabo primero de Policía Cesar Arturo Gaona Cárdenas y del Policía Carlos Javier Garzón Cuarán, que son objeto de este sumario por la presunta comisión de las faltas administrativas muy graves prevista en el artículo 121, numerales 4 y 18, del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público: 4) Obstaculizar el cumplimiento del servicio o emitir órdenes contrarias al ordenamiento jurídico; 18) No informar al órgano competente la comisión de delitos o actos de corrupción institucional.

5.- Se da a conocer los hechos fácticos de la denuncia, en especial el auto que da inicio al sumario administrativo con todas sus características, detalles y por menores que dan inicio a esta acción administrativa.

6.- Se desarrolla la audiencia de sumario administrativo, iniciando con los alegatos de apertura, comenzando por el Cabo de Policía Ab. Carlos Leandro Quiroz, de la Unidad de Asuntos Internos de Imbabura, quien da a conocer sobre los hechos que se van a juzgar y que fueron suscitados el 24 de junio del 2018.

El oficial conductor de la audiencia concede la palabra al Abogado Luis Dávila, defensor del teniente de policía Darwin Cevallos, quien hace su exposición de alegato de apertura, de acuerdo a los intereses de su defendido.

El Abogado Cristian Andrade realiza también su exposición de alegato inicial a favor de sus defendidos: Cesar Arturo Gaona y Carlos Javier Garzón, todo esto proponiendo su teoría de defensa en favor de sus representados.

De la revisión de la primera parte de la resolución dictada en este sumario administrativo, se puede verificar que se está cumpliendo con una de la parte de la resolución que es la **parte expositiva** la misma que trata sobre competencia, valides, hechos fácticos y alegatos de inicio, para posteriormente ingresar a la parte considerativa de la resolución, la misma que se la analiza a continuación.

### **Parte Considerativa.**

De acuerdo a la doctrina son las consideraciones o razonamientos de fondo, este es el apartado más importante de la sentencia, pues aquí el juzgador estudia todos los razonamientos de forma y de fondo hechos por las partes en el juicio. Se estudia la competencia, la oportunidad, la procedencia, estudio de los conceptos de violación o agravios hechos por la parte que los propone.

Esta parte de la resolución es fundamental para el representante de la Administración, puesto que entra a un estudio de razonamientos de fondo y de forma de los hechos que se han presentado en el sumario administrativo, en especial a la valoración de las pruebas practicadas en el momento procesal oportuno, así como también el análisis de las fuentes con las cuales va a motivar su decisión, valiéndose de las fuentes del derechos, como son la Constitución, la Ley, la doctrina y jurisprudencias, a fin de establecer la correspondiente resolución.

En el presente caso, en la resolución se encuentra la etapa de prueba y para tal efecto el juzgador le ha clasificado en primer lugar como la prueba practicada por el sustanciador, en la que se encuentra la prueba testimonial rendida por los señores Sgop. Hernán Patricio Vásquez, Sgos. Pablo Javier Díaz Esteves, Sgos. Fernando Cristóbal Vinueza Vásquez, Cbop. Juan Pablo Morocho Cortez, Sgos. Fernando Patricio Erazo Bolaños, Cbop. Álvaro Luis Salazar Delgado, Cbop. David Javier Pabón Congo, Cbos. Manuel Wilfrido Burbano Imbaquingo, Sgos. Iván Joselito Arias

Haro, Sgos, Wilson Santiago Yanqui, cada uno de los testigos presentados por el sustanciador, han dado sus testimonios de acuerdo a los hechos que conocen y así mismo han dado contestación a las diferentes preguntas que se les ha realizado por parte del agente sustanciador y por sus abogados defensores, todo esto con el fin de esclarecer los hechos que forman parte del sumario administrativo.

En esta parte de la resolución se analiza la prueba documental que para el caso concreto ha consistido de lo siguiente:

- 1.- Copia certificada de la hoja de orden del Control Integrado San Gerónimo, respecto de la designación al servicio de los señores policiales.
- 2.- Copia Certificada del libro de novedades del Control Policial de San Gerónimo, en el que consta el procedimiento policial del objeto del sumario.
- 3.- El informe de incidente de seguridad ciudadana, referente al procedimiento tomado con el vehículo que es objeto del sumario.
- 4.- Hoja de registro del CEGOB, en el que consta el procedimiento tomado por el camión.
- 5.- Acta de la audiencia de vinculación por el delito de recursos mineros en contra de los señores Policías.
- 6.- Copias certificadas del oficio Nro. 2018-2557-PJIMB-DNP, de fecha 28 de agosto del 2018.

Con el derecho a la defensa consagrada en la Constitución, los sumariados realizan la siguiente prueba:

## **Prueba del sumario Teniente Darwin Emilio Cevallos Martínez**

1.- Declaración testimonial del Teniente Darwin Emilio Cevallos Martínez, quien da a conocer los hechos suscitados el día 18 de junio del 2018, así como también el procedimiento adoptado respecto al hecho que se investiga.

2.- Hoja de vida profesional del sumariado Darwin Emilio Cevallos Martínez,

3.- Copias certificadas de la instrucción fiscal seguida en contra del ciudadano de Linderman Pallo;

4.- Vinculación a la instrucción fiscal de los agentes policiales sumariados;

5.- Dictamen fiscal abstentivo en favor de los procesados: Cabo primero de Policía Cesar Arturo Gaona Cárdenas y del Policía Carlos Javier Garzón Cuarán

6.- **Auto de sobreseimiento** en favor de los procesados: Cabo primero de Policía Cesar Arturo Gaona Cárdenas y del Policía Carlos Javier Garzón Cuarán, emitido con fecha 01 de octubre del 2018, dentro de la causa penal 10281-2018-01114, por el Doctor Freddy Sevillano, Juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales de Ibarra.

Una vez terminadas la evacuación de las pruebas tanto documentales como testimoniales que fueron presentadas por el sustanciador y por el teniente de policía Darwin Emilio Cevallos Martínez, se procede a realizar los correspondientes alegatos finales, iniciando el sustanciador del sumario administrativo y posteriormente el alegato de los sumariados, quienes hacen a su favor la prueba que ha sido incorporada en el momento procesal oportuno. Con el fin de cumplir con el derecho constitucional a la réplica, dicho derecho se otorga al Agente Sustanciador como a los agentes policiales sumariados a través de sus abogados defensores.

Es importante que en toda resolución se realice la valoración de la prueba practicada y en tal sentido el delegado de asuntos internos ha procedido a realizar la correspondiente valoración de la prueba aportada dentro de este proceso administrativo, señalando que ha dado cumpliendo así con el elemento fundamental de la parte considerativa que trata sobre la valoración de la prueba, procedido a revisarse cada una de las declaraciones presentadas en el sumario administrativo, a fin de formarse un criterio sobre los hechos que han sido materia de esta acción administrativa; inclusive hace un análisis sobre la prueba documental aportada por los sumariados, en especial a la que hace referencia al auto de sobreseimiento dictada por el señor Juez de Garantías Penales de Ibarra, el mismo que no es tomado en cuenta en la presente resolución, por cuanto dicha apreciación está fundamentada en lo que dispone el art. 38 inciso segundo del COESCOP, estableciendo la independencia de la sanción en el campo administrativo disciplinario, con el proceso penal.

### **Motivación de la resolución.**

El Señor Delegado de Asuntos Internos, para establecer la correspondiente resolución se ha fundamentado en lo que disponen los artículos 83 numeral 12 y 163 de la Constitución de la República, pues en el caso concreto han considerado el comportamiento del miembro policial, como un referente y ejemplo para la sociedad, partiendo del cumplimiento y obediencia que debe dar a la normativa jurídica, concluyendo que los señores Teniente Darwin Emilio Cevallos, Cabo Primero Cesar Arturo Gaona Cárdenas y Policía Carlos Javier Garzón Cuarán, han incumplido dicha normativa. En el mismo sentido cita las disposiciones legales de los artículos 36, 38, 39 y 101 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, que tratan sobre régimen disciplinario, la responsabilidad administrativa disciplinaria y obligaciones, a fin de establecer la correspondiente resolución cuando se ha cometido algún acto u omisión imputable

por parte de un servidor de seguridad y que haya sido debidamente comprobado como ha sucedido en el presente caso.

Por último el Señor Delegado de Asuntos Internos cita que es responsabilidad de la Policía Nacional identificar e investigar asuntos irregulares cometidos por sus integrantes para su posterior sanción, de acuerdo a lo que establece el artículo 233 de la Constitución del Ecuador en concordancia con el artículo 48 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

### **Parte Resolutiva.**

Una vez que el señor Delegado ha finalizado con el análisis de las partes fundamentales de la resolución que es la expositiva y considerativa, ingresa a la parte final que es la resolutiva, a fin de establecer la correspondiente fallo, no sin antes haber valorado la prueba aportada por los sumariados y sustanciador, llegando a formarse un criterio en base a las normas jurídicas existentes en el ordenamiento jurídico ecuatoriano y para tal efecto resuelve:

**1.- Impone la DESTITUCION de los señores miembros de la Policía Nacional: Teniente de Policía Darwin Emilio Cevallos, Cabo primero de Policía Cesar Arturo Gaona Cárdenas y del Policía Carlos Javier Garzón Cuarán.** (Fecha: Ibarra, 07 de octubre de 2018)

### **ANALISIS A LA RESOLUCION DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO.**

Si bien hemos realizado una descripción rápida de la resolución del sumario administrativo que como caso práctico hemos utilizado para la presente investigación, en la que se analiza de manera sucinta las partes que contiene la misma, a fin de que el lector vaya identificando los elementos en que se divide el fallo y como se estudia cada aspecto en base a las intervenciones de

las partes en el referido caso, obliga también profundizar si en esta decisión se restringen derechos constitucionales, principalmente los que han sido motivo de nuestro estudio.

En el caso propuesto, nos concierne analizar cómo se vulnera el principio de presunción de inocencia con esta resolución administrativa, que ha tenido como resultado la separación o destitución de los servidores policiales, evidenciando por un lado que la administración disciplinaria de la Policía Nacional a fin de buscar la sanción en contra de sus administrados ha tomado elementos que pertenecen al proceso de la Fiscalía, como en este caso son los siguientes:

- a) El informe Pericial N° CNCMLCE-SZ10-JCRIM-AVA-2018-273-PER, que consiste en las tomas del sistema de video vigilancia del SIS ECU911, elaborado por el señor perito Sgos. Patricio Vasconez, quien al momento de rendir testimonio en la audiencia de sumario disciplinario, ha señalado que el informe ha realizado para la Fiscalía, más no para Asuntos Internos;
- b) Informe de análisis telefónico, elaborado por el señor agente de la Policía Judicial Sgos. Iván Arias, quien ha manifestado que dicho informe ha sido dispuesto por Fiscalía dentro de la instrucción fiscal N° 100101818060443, siendo en la audiencia de sumario administrativo utilizada por el sustanciador en representación de la Policía Nacional;
- c) Informe de inspección ocular técnica, elaborado por el señor Sgos. Wilson Santiago Yanqui, quien al testificar en el sumario disciplinario ha manifestado que el informe fue presentado a la Fiscalía.
- d) Como prueba documental, el acta de audiencia de vinculación como presuntos autores del delito tipificado en el artículo 260, inciso primero del Código Orgánico Integral Penal, (actividad ilícita de recursos mineros), en contra de los servidores policiales: Teniente

Darwin Emilio Cevallos Martínez; Cabo Primero Cesar Arturo Gaona Cárdenas; y, Policía Nacional Carlos Javier Garzón Cuarán.

Sin embargo la Policía Nacional los asumen como medios probatorios para aplicar la sanción disciplinaria, sin considerar la vulneración al principio de legalidad, en el sentido de que los elementos de prueba de la Fiscalía estaban encaminados a sancionar una conducta delictiva, dolosa y penalmente relevante, que al caso concreto ha sido el delito previsto en el artículo 260 del Código Orgánico Integral Penal, esto es actividad ilícita de recursos mineros.

De igual forma, la Policía Nacional, recoge estos mismos insumos y los convalida para demostrar el presunto cometimiento de faltas administrativas muy graves, prevista en el artículo 121, numerales 4 y 18, del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, que se refiere a las siguientes: *4) Obstaculizar el cumplimiento del servicio o emitir órdenes contrarias al ordenamiento jurídico; 18) No informar al órgano competente la comisión de delitos o actos de corrupción institucional*; pero como manifestamos, no se pueden sancionar faltas administrativas con pruebas que corresponden a conductas penales.

Recordemos en este punto que: La prueba ilícita, (...) es la obtenida con violación de las normas constitucionales y legales, carecen de eficacia probatoria y por tanto deben ser excluidas (...). Condenar sin prueba, o utilizar prueba ilegal, implica violación del derecho a la presunción de inocencia: no se ha demostrado regularmente la responsabilidad y, pese a ello se aplican las consecuencias jurídicas por imputaciones no confirmadas. (Oyarte, 2016, p. 142, 144)

Resulta entonces disímiles los fundamentos que aplica la Policía Nacional para sostener los motivos por los cuales acoge los elementos tomados de la Fiscalía, ya que la defensa de los sumariados alegó que esas pruebas deben ser excluidas de la causa administrativa; sin embargo la



Policía contradictoriamente sostiene el argumento que “se tratan de documentos públicos que se encuentran dentro de una instrucción fiscal por un presunto delito, las cuales han sido pedidas, ordenadas y practicadas por los funcionarios de la Fiscalía, pero que han sido sometidos a contradicción dentro de la audiencia de sumario administrativo”. Es decir por un lado acepta que son pruebas obtenidas y practicadas dentro de un proceso penal, pero que han sido utilizadas también en el sumario administrativo, solapando su valides al decir que han sido sometidas a la contradicción.

En este sentido consideramos una interpretación errónea y contradictoria la que aplica la administración sancionadora al momento de valorar la prueba, y cómo debe ser admitida la misma para que tenga valor dentro de un juicio o proceso que conlleve a una sanción. En este punto es preciso nuevamente citar al profesor y tratadista Rafael Oyarte (2016), quien en cuanto a la prueba en materia judicial sostiene lo siguiente:

“La prueba judicial constituye el conjunto de reglas que regulan la admisión, producción y valoración de los diversos medios que pueden emplearse para llevar al juez la convicción sobre los hechos que interesan al proceso (...)” (p. 142)

Esto significa que la prueba en el proceso, debe cumplir con los parámetros del debido proceso para que la misma sea admitida como tal dentro de la audiencia de juzgamiento, la misma que tiene como propósito demostrar un delito (tratándose de una causas penal), independientemente del resultado final (sentencia condenatoria o ratificatoria de inocencia); además de ello, recordemos que el delito como infracción, constituye una conducta penalmente relevante, la cual vulnera un bien jurídico protegido, de modo tal que contra quien se dirige la acusación debe conocer de manera clara los cargos que se le imputan y la infracción sobre la cual debe ejercer la defensa, es decir incluso entra en juego el principio de congruencia, que en palabras

de Zambrano Pasquel (2014), asevera que (...) Es fundamental en materia penal que los cargos (la imputación) deban estar precedidos por la intimación de los mismos, a efectos de que el sujeto pasivo del proceso no sea colocado en situación de indefensión. Cae de su peso la necesidad procesal de poner en conocimiento y de manera oportuna al sindicado o imputado los elementos de cargo que existan en un medio de prueba como puede ser un examen contable o una auditoría, pues constituiría un acto de deslealtad procesal utilizar como elementos incriminatorios los contenidos en un informe que no fue conocido en tiempo y modo oportunos por el o los sujetos que han sido sindicados. (pr. 5)

Es preciso advertir también que, el auto de sobreseimiento respecto de la causa penal en favor de los agentes de la Policía Nacional: Cabo Primero Cesar Arturo Gaona Cárdenas y Policía Carlos Javier Garzón Cuarán, se emite con fecha 01 de octubre del 2018, es decir anterior a la resolución de destitución en el sumario administrativo, que data de fecha 07 de octubre del 2018, además también que la audiencia de sumario disciplinario se instaló con fecha 03 de octubre de 2018, en donde se incorporó como prueba documental de parte de los agentes policiales sumariados: Gaona Cárdenas y Garzón Cuarán, el dictamen abstentivo, en el cual Fiscalía considera no existen méritos suficientes para continuar con la acusación del Estado, y al no formularse la acusación, no amerita continuar el impulso del juicio para los dos agentes policiales antes referidos; no así en cuanto a la situación jurídica del señor Teniente de Policía Darwin Emilio Cevallos Martínez, en contra de quien se mantuvo al acusación hasta la audiencia de juzgamiento.

En este punto consideramos que la administración disciplinaria, incurre en violación al principio de la presunción de inocencia al verificar la existencia de un pronunciamiento de la jurisdicción penal, como es el auto de sobreseimiento en favor de los dos agentes policiales Gaona y Garzón, quienes agregan como prueba documental al sumario administrativo, tanto el dictamen

fiscal abstentivo, así como el pronunciamiento del juez penal, con lo cual se descarta responsabilidad penal en este ámbito de la justicia; pero sin embargo de ello, la Policía Nacional no consideró estas pruebas irrefutables, incluso agravó la situación de los sumariados al momento de llevarse a cabo la audiencia de sumario administrativo, en donde el órgano sustanciador practicó elementos de convicción que eran exclusivos de la Fiscalía, por corresponder a la investigación de un delito, más no para demostrar una falta disciplinaria muy grave en el ámbito administrativo, como lo hizo el sustanciador de la Policía Nacional.

Otro aspecto que no se analizó es que al momento en que la Unidad de Asuntos Internos, a través del sustanciador del sumario, practicó como prueba a su favor los informes periciales de la Fiscalía en la audiencia de sumario disciplinario, (desarrollada incluso antes de la audiencia de juzgamiento respecto de la causa penal), en ese momento valoró prueba que estaba destinada a demostrar un delito y la responsabilidad penal (más no faltas disciplinarias); pero sin embargo con esos mismo elementos probatorios, procedió a destituir a los gendarmes sumariados: Gaona y Garzón.

Recordando en este punto que las pericias de audio y video, análisis telefónico, inspección ocular técnica, no fueron pedidas, ni ordenadas en la tramitación del sumario administrativo, sino que fueron claramente solicitadas y practicada su realización en la investigación de la Fiscalía. De modo tal que resulta beneficioso para la Unidad de Asuntos Internos de la Policía Nacional, decir en su resolución a manera de argumento que por un lado el campo administrativo es totalmente independiente del campo penal; pero contrariamente dice que los informes periciales de la Fiscalía constituyen documentos públicos sometidos a contradicción en el sumario disciplinario, lo cual consideramos que atenta además a los principios de buena fe y lealtad procesal.

Como conclusión, la presunción de inocencia no solamente debe ser enervada con una resolución debidamente ejecutoriada, sino que también debe demostrarse con pruebas practicadas en legal y debida forma, asegurando todas las garantías del debido proceso. Lo cual a nuestro criterio en el presente caso administrativo sancionador, si se ha vulnerado esas garantías.

Como vemos en el presente caso, por un lado existe el pronunciamiento del Delegado de Asuntos Internos, en donde si bien no estamos de acuerdo con el fallo por las críticas expuestas, sin embargo se resolvió la destitución de los tres agentes de la Policía Nacional, pero recordemos que existe también pronunciamiento del Tribunal de Garantías Penales de Imbabura, respecto de la situación jurídica del Teniente de Policía Darwin Emilio Cevallos Martínez, toda vez que en contra de quien la Fiscalía si mantuvo la acusación en la etapa de evolución y preparatoria de juicio y por lo tanto se emitió auto de llamamiento a juicio, que posteriormente existió sentencia ratificatoria de inocencia del antes referido servidor policial. Para el efecto, transcribimos parte del fallo de la jurisdicción penal.

### **3.3.- Análisis de sentencia dictada por el Tribunal de Garantías Penales de Imbabura.**

Dentro del Juicio penal No. 10281-2018-01114, Instrucción Fiscal Nro. 100101818060443, que siguió Fiscalía en contra de los ciudadanos procesados: Rivadeneira Granda Milton Uribe, Pallo Pasquel Liderman, y el Teniente de la Policía Nacional **Cevallos Martínez Darwin Emilio**, por el presunto delito de Actividad Ilícita de Recursos Mineros.

*“Ibarra, jueves 19 de septiembre del 2019, las 08h58, VISTOS: Una vez realizada la audiencia pública oral y contradictoria, convocada para resolver la situación jurídica de los ciudadanos: MILTON URIBE RIVADENEIRA GRANDA, LIDERMAN PALLO PASQUEL y DARWIN EMILIO CEVALLOS MARTÍNEZ, dentro de la causa Nro. 2018-01114, en la que el*

*Tribunal pronunció su decisión en forma oral, corresponde notificar la sentencia por escrito en forma motivada, para hacerlo se considera:*

*1.- ANTECEDENTES: En la audiencia devaluatoria y preparatoria de juicio el doctor Fredy Rafael Sevillano, Juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Ibarra, Provincia de Imbabura, el 20 de noviembre del 2018, dicta auto de llamamiento a juicio en contra de: 1) MILTON URIBE RIVADENEIRA GRANDA y LIDERMAN PALLO PASQUEL, en calidad de autores directos, conforme con el Art. 42 numeral 1, letra a) y a **DARWIN EMILIO CEVALLOS MARTÍNEZ, en calidad de cómplice**, conforme el Art. 43 del Código Orgánico Integral Penal; del delito de “ACTIVIDAD ILÍCITA DE RECURSOS MINEROS”, tipificado y sancionado en el Art. 260 inciso primero del Código Orgánico Integral Penal. Por sorteo realizado el día jueves 13 de diciembre del 2018, en base al artículo 160.1 del Código Orgánico de la Función Judicial, correspondió el conocimiento de la etapa de juicio, al Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Ibarra, integrados por los Jueces: magister Miguel Leonardo Solá Iñiguez, (ponente, y de sustanciación) doctora María Dolores Echeverría Vásquez; y, doctor Diego Fernando Chávez Vaca.*

*2.- COMPETENCIA: De conformidad con lo dispuesto en los artículos 167 y 178 de la Constitución de la República del Ecuador; considerando octavo, artículos 7, 150 y 156 del Código Orgánico de la Función Judicial; la Resolución No. 121-2013, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, publicada en el Suplemento del R.O. 99 de 10 de octubre del 2013; y, tomando en cuenta que el hecho atribuido a los ciudadanos procesados ha sido perpetrado en la jurisdicción de la provincia de Imbabura, éste Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Ibarra, es competente para el conocimiento de la presente causa, en razón del grado, de la persona, del territorio y de la materia.*

3.- *DEL TRÁMITE: A la presente causa se le ha dado el trámite determinado en el Libro Segundo, Título VII, Capítulo II, Etapas de Procedimiento, Sección Tercera, Etapa de Juicio, párrafos primero, segundo, tercero, cuarto, subsumidos en los artículos 609 al 629 del Código Orgánico Integral Penal, publicado en el Registro Oficial Suplemento N. 180 del 10 de agosto del 2014.*

4.- *VALIDEZ PROCESAL: La presente causa se ha tramitado conforme a lo establecido en los artículos: 75, 76.3 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, artículo 8 del Pacto de San José, las normas y reglas generales para audiencias, procedimiento de la etapa de juicio previstas en el Código Orgánico Integral Penal. Por lo que, al no existir vicios de procedimiento, ni omisión de solemnidades sustanciales, habiéndose observado las garantías del debido proceso, éste Tribunal declara la validez de todo lo actuado.*

5.- *IDENTIFICACIÓN DE LOS CIUDADANOS SOMETIDOS A JUICIO. En la audiencia de juzgamiento se identificaron como: 5.1.- Procesado Milton Uribe Rivadeneira Granda, portador del número de cédula 170920892-8, 53 años de edad, estado civil casado, nacionalidad ecuatoriano, ocupación agricultor, domiciliado en el Corazón de San Jerónimo. 5.2.- Procesado Liderman Pallo Pasquel, portador del número de cédula 100405288-0, 27 años de edad, estado civil casado, nacionalidad ecuatoriano, ocupación agricultor, domiciliado en el cantón de Cotacachi 5.3.- Procesado Darwin Emilio Cevallos Martínez, portador de la cédula 171963305-7, 30 años de edad, estado civil casado, nacionalidad ecuatoriano, **profesión ex Policía**, domiciliado en el cantón de Quito.*

## 6.- ALEGATO DE APERTURA POR PARTE DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

6.1.- En representación de la Fiscalía General del Estado, Dr. Jefferson Ibarra, manifiesta que: Fiscalía está en la capacidad de probar los siguientes hechos, el día 24 de junio de 2018 a eso de las 14h00 en la ciudad de Ibarra en el control de San Jerónimo, había sido detenido la marcha del vehículo placas HBC-5890 el mismo que estaba siendo conducido por el señor Liderman Pallo, al momento de verificar el vehículo por los agentes se pudo observar que contenía varios sacos de yute con material rocoso, que se ha determinado que es aurífero, que además se encontraba camuflado con unas vegetales como lo es la sábila. Se va a probar con el desfile probatorio que para el transporte aurífero habían participado, el señor Milton Uribe Rivadeneira Granda, quien había llevado al señor Liderman hasta el lugar para realizar la carga y que de igual forma se encontraba el señor policía **Darwin Emilio Cevallos Martínez**, quien estaba custodiando el **vehículo** con el material y que minutos antes había tomado contacto con estas personas para dirigirse hasta la hacienda de Palacara. Indicando que Fiscalía ha acusado al señor Milton Uribe Rivadeneira Granda, en el grado de autor directo, al señor Liderman Pallo Pasquel en el grado de autor directo de conformidad a lo que establece el artículo 42 numeral 1 letra a) del Código Orgánico Integral Penal; y, al señor Darwin Emilio Cevallos Martínez en el grado de cómplice de conformidad a lo que establece el artículo 43, al haber adecuado su conducta a lo que establece el artículo 260 inciso primero del Código Orgánico Integral Penal. Toda vez que el transporte del material se estaba realizando sin las autorizaciones de la autoridad competente.

## 6.2.- ALEGATO DE APERTURA POR PARTE DE LA DEFENSA TÉCNICA DE LOS

PROCESADOS 6.2.1.- Dr. Marcelo López, defensa técnica del señor Milton Uribe Rivadeneira Granda; señala que: Se solicitará la ratificatoria inocencia por existir ineficacia probatoria, de las pruebas emitidas por Fiscalía, que se encuentran viciadas conforme lo establece el artículo

76 numeral 4 de la Constitución de la República, para que de esa manera se ratifique el estado de inocencia y se deje sin efecto todas y cada una de las medidas cautelares impuestas. 6.2.2.- Dr. Luis Dávila, defensa técnica del señor Darwin Cevallos; manifiesta que: Fiscalía no podrá romper el estado de inocencia en contra de su patrocinado, ya que el día 24 de junio de 2018, en su calidad de miembro de la Policía Nacional, se encontraba prestando sus funciones en legal y debida forma en el Control Integrado de San Jerónimo, y se ve inmiscuido en este proceso por la inducción al error que realiza uno de los ciudadanos procesados, lo cual se demostrará con la prueba documental y testimonial que forma oportuna presentará ante sus autoridades; configurándose como doctrinariamente se denomina error de tipo al existir inducimiento a error, por lo que se solicitará la ratificatoria de inocencia. 6.2.3.- Dr. Carlos Carrera, defensa técnica del señor Liderman Pallo; manifiesta que: Solicitará se ratifique el estado de inocencia de conformidad al artículo 76 numeral 2 de la Constitución del Ecuador concordante con el artículo 5 numerales 3, 4 del Código Orgánico Integral Penal. Luego del desfile probatorio se probará que el día 24 de junio de 2018 él fue engañado por las personas que se encuentran procesadas y otras que fueron sobreseídas, él ha prestado la colaboración debida. En el supuesto caso de que se llegará a demostrar la materialidad de la infracción, así como la responsabilidad de la infracción se justificará las atenuantes previstas en el artículo 45 del Código Orgánico Integral Penal.

7.- MEDIOS PROBATORIOS DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO 7.1.-  
DOCUMENTALES 7.1.1. (...)

(...) 11.- VALORACIÓN Y MOTIVACIÓN AL CASO CONCRETO POR PARTE DEL TRIBUNAL. La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 195 señala: “La Fiscalía dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima



*intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal...” El artículo 442 del Código Orgánico Integral Penal (COIP), señala que: “La Fiscalía dirige la investigación pre procesal y procesal penal e interviene hasta la finalización del proceso. La víctima deberá ser instruida por parte de la o el fiscal sobre sus derechos y en especial, sobre su intervención en la causa”. Concomitante con ello, el artículo 444.3 ibídem le faculta “Formular cargos, impulsar y sustentar la acusación de haber mérito o abstenerse del ejercicio público de la acción”. Si formula una acusación, obviamente la etapa del Juicio ha de sustentarse sobre la base de esa acusación conforme exige la previsión del artículo 609 del COIP “El juicio es la etapa principal del proceso. Se sustanciará sobre la base de la acusación fiscal”. Por ello Fiscalía General del Estado, al tener conocimiento de un hecho considerado como presunto delito, sea de manera verbal, denuncia, parte policial, o cualquier otro medio, su investigación debe ser practicada bajo el principio de objetividad, que permita de esta forma el reconocimiento del derecho a la verdad. Así, la Corte Constitucional en la sentencia 114-14-SEP-CC, caso 1852-11-EP, ha señalado: “Una obligación de medios y no de resultado, que debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa, o como una mera gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de las víctimas, de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios. En efecto, así, en el caso de la investigación de los delitos, el Estado tiene la obligación férrea de no desatender la investigación y de conducirla seriamente, controlando, por una parte, que la actividad fiscal no vulnere derechos constitucionales de ninguna de las partes intervinientes en el proceso, y que el juzgador, en su calidad de tercero imparcial, verifique que dicha actividad sea conducida constitucionalmente.*

*Es decir, las autoridades competentes se encuentran en la obligación de llevar a cabo las investigaciones, observando siempre las disposiciones constitucionales y legales determinadas en el ordenamiento jurídico, especialmente aquellas vinculadas con el derecho al debido proceso, así como el ejercicio de la tutela judicial efectiva, los mismos que, como se puede inferir, se encuentran estrictamente relacionados con el derecho a la verdad...” La prueba deberá establecer un nexo causal entre la infracción y la persona procesada, debiendo fundarse en hechos reales introducidos a través de los medios de prueba. “La prueba no es otra cosa que la demostración racional de un hecho desconocido por medio de los procedimientos de inducción que llevan nuestra inteligencia por el camino de la verdad, sirviéndola de guía otros hechos evidentes, o por tales, los estimamos”. (Primitivo González de Alba, citado por el Dr. Jorge Zavala Baquerizo. Tratado de Derecho Procesal Penal. Tomo II, pág. 17). En cuanto a la eficacia de la valoración probatoria, tenemos que “El resultado probatorio en que desemboca la valoración con relación al íntegro objeto procesal establece la base fáctica del pronunciamiento jurisdiccional definitivo. Ese resultado debe reflejar el estado subjetivo del juzgador en cuanto al grado de convencimiento obtenido con respecto a la verdad del acontecimiento sometido a su decisión...” (Jorge Claría Olmedo. Valoración de la Prueba, pág. 188); de tal suerte que la prueba se orienta hacia el objetivo de hacer patente la verdad, o la falsedad de una proposición concreta o fáctica; así como la validez o invalidez de una proposición abstracta, denominada tesis, la cual, al confrontarse con una antítesis, necesariamente debe concluir en una síntesis, que es el resultado de un proceso lógico denominado silogismo. “Los hechos y los actos jurídicos son objeto de afirmación o negación en el proceso.- Pero como el juez es normalmente ajeno a esos hechos sobre los cuales debe pronunciarse, no puede pasar por las simples manifestaciones de las partes y debe disponer el medio para verificar la exactitud de esas proposiciones. Es menester comprobar*

*la verdad o falsedad de ellas con el objeto de formarse convicción a su respecto” (Eduardo Couture. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Pág. 215). Por lo que, las pruebas deben ser anunciadas en su totalidad en la etapa de evaluación y preparatoria de juicio, se practicarán en la audiencia de juicio (artículo 454 numeral 1, en relación al art. 604 numeral 4 literal a) COIP). La prueba tiene por finalidad llevar a la o el juzgador al convencimiento de los hechos y circunstancias materia de la infracción y la responsabilidad de la persona procesada. El artículo 453 del Código Orgánico Integral Penal. Que el anuncio y práctica de la prueba se regirá por los principios: oportunidad, inmediación, contradicción, libertad probatoria, pertinencia, exclusión, igualdad de oportunidades para la prueba, conforme el 454 del Código Orgánico Integra Penal. En relación a la valoración de la prueba, se lo hará teniendo en cuenta su legalidad, autenticidad, sometimiento a la cadena de custodia y grado actual de aceptación científica, y técnica de los principios en que se fundamenten los informes periciales. Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sentencia correspondiente al caso Castillo Petruzzi y otros vs Perú, ha expresado lo siguiente: “(...) La Corte ha señalado... en su jurisprudencia constante, que aplica criterios flexibles en la recepción de la prueba, y que la incorporación de determinados elementos al acervo probatorio debe ser efectuada prestando particular atención a las circunstancias del caso concreto y teniendo presentes los límites dados por el respeto a la seguridad jurídica y el equilibrio procesal de las partes. (...) Además de la prueba directa, sea testimonial, pericial o documental, los tribunales internacionales -tanto como los internos- pueden fundar la sentencia en la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones, siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones sólidas sobre los hechos En el mismo sentido el tratadista español Juan Montero Aroca al referirse al principio acusatorio y prueba en el proceso penal al respecto señala “un proceso regido por los principios de oportunidad, dispositivo y de aportación de parte, en la que*

*se trata de la tutela de derechos subjetivos privados, supone necesariamente que los hechos que importan en el proceso son sólo los que afirman las partes, la prueba se refiere sólo a los hechos controvertidos....” (Gómez Colmenar Juan Luis. Prueba y Proceso Penal. Pág. 53). El tipo penal acusado por Fiscalía es conforme el artículo 260 inciso primero con la condición de numeral tercero del Código Orgánico Integral Penal que señala: Delitos contra los recursos naturales no renovables “...Art. 260.- Actividad ilícita de recursos mineros.- La persona que sin autorización de la autoridad competente, extraiga, explote, explore, aproveche, transforme, transporte, comercialice o almacene recursos mineros, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años. El Bien jurídico protegido: La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 408, indica que: “Recursos Naturales.” Son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, substancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial y las zonas marítimas; así como la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radioeléctrico. Estos bienes sólo podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución. El Estado garantizará que los mecanismos de producción, consumo y uso de los recursos naturales y la energía preserven y recuperen los ciclos naturales y permitan condiciones de vida con dignidad”. En lo que corresponde al derecho penal adjetivo, garantiza la existencia de un sistema adversarial, con fiscales que deben promover el ejercicio de la acción penal dentro de los principios y fundamentos del sistema acusatorio; con defensoras y defensores privados y públicos, que deben patrocinar técnicamente a las personas acusadas de cometer una infracción, en protección de sus derechos; y, con juezas y jueces que debemos dirigir el proceso, siendo garantes de las normas y los derechos de los participantes*

*procesales. Para comprender este nuevo rol de nosotros los jueces como garantes de las normas y los derechos de las partes intervinientes en un proceso judicial, cabe partir de que la Constitución de la República del Ecuador del 2008, se adscribe a una evolución del neoconstitucionalismo, donde la Constitución pasa de ser un discurso político a ser norma suprema y jurídica, superándose la sumisión del Estado a la ley (legalismo), hacia la Constitución como condición de unidad y validez del ordenamiento jurídico, para limitar el poder y reconocer derechos (constitucionalismo); y, es por esta razón, que el rol de nosotros los jueces, también pasa de ser una función de mera aplicación de la ley, a constituirse en un poder de crítica del ordenamiento jurídico y una aplicación vinculada por los derechos que nos encontramos llamados a proteger (estricta legalidad) a la luz de la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley (juridicidad). Por estas razones, la Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, en su sentencia No. 0001-09-SCN-CC, caso No. 0002-08-CN, con respecto al derecho constitucional al debido proceso consagrado en la Constitución de la República del Ecuador, en la parte pertinente, textualmente, señala: “En sentido material, el debido proceso es el adelantamiento de las etapas del proceso y el cumplimiento de las distintas actuaciones judiciales, con sujeción a las garantías constitucionales y legales, como límite de la función punitiva del Estado (noción formal más cumplimiento de los fines y derecho constitucionales). Se refiere a la manera formal como ha de sustanciarse cada acto: No se mira el acto procesal en sí como un objeto, sino su contenido referido a los derechos constitucionales. Hay debido proceso, desde un punto de vista material, si se respeta los fines superiores como la libertad, la dignidad humana, la seguridad jurídica y los derechos constitucionales como la legalidad, la controversia, la celeridad, la publicidad, la prohibición de la reforma in pejus y el doble procesamiento por el mismo hecho etc. (...).” (El énfasis corresponde al Tribunal) También,*

la actual Corte Constitucional del Ecuador, sobre este derecho constitucional antes señalado, en su sentencia No. 187-18-SEP-CC, caso No. 1410-13-EP, en la parte pertinente, textualmente, señala: “El derecho al debido proceso consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, incluye un conjunto de garantías básicas tendientes a tutelar un proceso justo y libre de arbitrariedades en todas las instancias judiciales, indistintamente de la naturaleza de estas; en consecuencia, el debido proceso es sin duda alguna un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio, permitiendo la articulación de varios principios y garantías básicas que permiten una correcta administración de justicia. Para la Corte Constitucional, el debido proceso se constituye en el: "axioma madre", el generador del cual se desprenden todos y cada uno de los principios y garantías que el Estado ecuatoriano se encuentra obligado a tutelar, por lo cual, los jueces como garantes del cumplimiento de la Constitución y del ordenamiento jurídico, deben ejercer todas las acciones necesarias para el cumplimiento y respeto de este derecho” (El énfasis corresponde al Tribunal) Además, la Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia No. 055-16-SEP-CC, caso No. 0435-12-EP, en la parte pertinente, textualmente, señala: “Por tanto, la interpretación que los operadores jurídicos realicen en el ejercicio de sus competencias de los preceptos legales no puede ser arbitraria, menos aún en materia penal, en la cual los derechos esenciales de las personas pueden ser afectados; de ahí que dicha interpretación siempre se debe realizar a la luz de los derechos constitucionales y humanos (...)” (El énfasis corresponde al Tribunal) Así también, la Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sobre el principio de presunción de inocencia, consagrado en el artículo 76 número 2 de la Constitución de la República del Ecuador; en su sentencia No. 011-12-SCN-CC, caso No. 0035-11-CN, en la parte pertinente, textualmente, señala: “(...) El principio de presunción de inocencia constituye un principio constitucional y una de las máximas garantías

*del imputado, en virtud del cual no se puede considerar como culpable a una persona a quien se le atribuya un hecho punible, hasta que se dicte sentencia firme que declare la culpabilidad. Este principio implica a su vez que la carga probatoria respecto de la acusación de una infracción penal recae sobre aquella persona que alega dichas acciones u omisiones. Esta garantía es propia del Estado constitucional de derechos y justicia y forma parte del sistema acusatorio, sistema dentro del cual la carga de la prueba recae sobre el Estado (en los delitos de acción pública), ente que debe demostrar los hechos acusados, así como la participación en los mismos por parte de los imputados, personas que no deben demostrar su inocencia como ocurría en el sistema inquisitivo. (...) Lo expuesto por la Corte Interamericana implica no solo que se presumirá la inocencia de una persona hasta que se demuestre lo contrario, sino también que las pruebas que desvirtúen dicha presunción deberán ser suficientes para proporcionar la certeza respecto de la culpabilidad. Ello demuestra el carácter de dicho principio respecto a la fuerza probatoria de los elementos que pretenden desvirtuar la pretensión (...). (El énfasis corresponde al Tribunal). De igual forma la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su sentencia *Norin Catriman y otros vs Chile*, en el párrafo 171, sobre el principio de presunción de inocencia, en la parte pertinente, textualmente, señala: “(...) El principio de presunción de inocencia, que según ha determinado la Corte constituye un fundamento de las garantías judiciales, implica que los juzgadores no inicien el proceso con una idea preconcebida de que el acusado ha cometido el delito que se le imputa, por lo que la carga de la prueba está a cargo de quien acusa, y no del acusado, y cualquier duda debe ser usada en beneficio del acusado (...)” (El énfasis corresponde al Tribunal). En este mismo sentido se ha pronunciado la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, en su Resolución No. 916-2013, correspondiente al juicio No. 1234-2014, que en la parte pertinente, textualmente, señala: “(...) El principio *Onus Probandi*, establece que recae sobre el*

*Estado la carga probatoria, tendiente a demostrar la existencia de la infracción y la responsabilidad penal; el acusado no tiene la obligación de probar su inocencia; dado que goza de una situación jurídica que no necesita ser construida, sino todo lo contrario, el Estado debe presentar la prueba para que la presunción de inocencia se desvanezca (...)*. (El énfasis corresponde al Tribunal). Con respecto a la valoración de los medios de prueba testimoniales, la doctrina ha establecido aspectos de utilidad para su valoración y argumentación, conforme lo señala el tratadista colombiano, Carlos Cano Jaramillo, en su obra “Oralidad, Debate y Argumentación”, en el capítulo VIII, “La Prueba de los Hechos”, que forma parte del ensayo “La Valoración de la Prueba en el Proceso Penal y la Aplicación de la Teoría del Caso”, Bogotá, Editorial Ibáñez, cuarta reimpression, 2010, p. 214, que en la parte pertinente, señala: “(...) Al apreciar el testimonio se tendrán en cuenta los siguientes aspectos que son de utilidad para desarrollar una adecuada argumentación acerca de este importante medio de prueba: la forma como hubiere declarado y las singularidades que pudieron observarse en el testimonio, los principios técnico-científicos sobre la percepción y la memoria y, especialmente, lo relativo a la naturaleza del objeto percibido, el estado de sanidad del sentido o de los sentidos por los cuales se tuvo la percepción, las circunstancias de tiempo y modo en que se percibió, los procesos de rememoración, el comportamiento del testigo durante el interrogatorio y el contrainterrogatorio, la forma de sus respuestas y personalidad (...)”. (El énfasis corresponde al Tribunal). De los enunciados principios y normas, se advierte la exigencia legal de contar con sólidos elementos de prueba, respecto al hecho acusado, así como la conexión con la actividad de la persona procesada, exenta de toda duda, pues, “Las juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley”. Por lo tanto, este Tribunal de Garantías Penales de Imbabura con sede en el cantón Ibarra, expresa que en la



presente causa penal, la valoración jurídica probatoria, la ha realizado conforme a las jurisprudencias, constitucional, convencional de derechos humanos y legal antes citadas; así como, a los aspectos jurídicos y doctrinarios también citados anteriormente, llegando a determinar del debate probatorio, que en la presente causa penal, **EXISTE INSUFICIENCIA PROBATORIA EN RAZÓN DE LA EXISTENCIA DE LA INFRACCIÓN; ya que al no existir infracción alguna no puede determinarse responsabilidad de los procesados;** de acuerdo al testimonio del Ingeniero Francisco Rodrigo Gaona Salinas, quien realizó en el presente proceso un peritaje de toma de muestras y descripción de un vehículo de placas HBC-5890 marca HINO el cual contenía en la parte delantera del cajón unos sacos, tomando muestras de forma aleatoria, en el cual se verificó con la presencia de una lupa y el reconocimiento macroscópico el contenido de roca, el material que encontró era rocoso, aurífero, se dice aurífero porque es un material que se extrae de yacimientos mineros con oro, plata y otros minerales; es así que, “recomendó en el informe que se realice un análisis químico para que se determine presencia de minerales en este caso del oro, plata y cobre”. De esta manera se corrobora de su propio testimonio que el peritaje realizado de la toma de muestras del material era meramente informativo es decir referencial y que dentro de sus recomendaciones solicita que se realice la prueba del Ensayo al Fuego, para así determinar específicamente la existencia de material relacionado con el oro, plata o cobre; por ende al no haber Fiscalía solicitado dicho peritaje, no se puede configurar la existencia de la infracción; por tal motivo, no se puede determinar la responsabilidad alguna y al no haberse justificado más allá de toda duda razonable la existencia de infracción, resulta inoficioso realizar otro tipo de valoraciones en torno a los elementos constitutivos del tipo penal, ya que no se ha podido establecer su materialidad, quedando en duda la misma en cuanto a su análisis químico,

cuantificación, incluso volumen a fin de establecer la rentabilidad económica, que se comprende deben tener estos delitos.

12.- RESOLUCIÓN Por mérito de todo lo expuesto en forma motivada, como consecuencia natural de los principios de proporcionalidad y razonabilidad, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se **RATIFICA EL ESTADO DE INOCENCIA de MILTON URIBE RIVADENEIRA GRANDA, LIDERMAN PALLO PASQUEL y DARWIN EMILIO CEVALLOS MARTÍNEZ, disponiendo el levantamiento de todas las medidas de carácter real y personal que pesen sobre los ciudadanos.** (...)

#### **ANÁLISIS DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL PENAL.**

La importancia de una resolución o una sentencia, es que la misma, debe estar dotada de todos los requisitos exigidos por la Constitución y la Ley, todas las veces que constituye una manifestación del poder del Estado, en este caso el judicial, por lo tanto debe guardar los requisitos de la debida motivación, pues la Carta Magna claramente señala que: “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.”

En este aspecto es preciso citar los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando destaca la obligación de motivar las decisiones emanadas por los diversos órganos que componen el poder público o representación del Estado; así como la importancia que reviste la argumentación de sus decisiones, ya que por un lado dota de certeza y fundamento jurídico suficiente que justifica el alcance y efecto de una decisión que puede afectar o no derechos constitucionales, y por otro lado otorga seguridad jurídica y confianza en la justicia

respecto de los sujetos sobre quienes es aplicable las normas y principios. En este orden de ideas es preciso citar el caso **Chocrón Chocrón Vs. Venezuela**, sentencia de fecha 01 de julio de 2011, la Corte ha establecido lo siguiente:

El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad a las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática. Por tanto, las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. En este sentido, la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores. Por todo ello, el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso. (CIDH, caso Chocrón Chocrón vs Venezuela, sentencia de fecha 1 de julio de 2011, prr. 118)

En tal sentido el deber de motivar no consiste en una mera formalidad para demostrar la autoridad pública sobre los gobernados, ni tampoco un enunciado de normas jurídicas; al contrario consiste en un verdadero derecho del cual gozan los ciudadanos, que les permite conocer las razones y fundamentos jurídicos que fueron aplicados para dar respuesta a una circunstancia o hecho en la sociedad, lo cual implica la satisfacción o restricciones de derechos pero que en todo caso, está plenamente autorizado por la Ley para lograr el bien común.

En ese mismo afán la Corte Constitucional ecuatoriana ha desarrollado en una de sus sentencias hito, el test de motivación, que viene a constituir en una guía por la cual los operadores de justicia deben aplicarlas en cada una de sus decisiones, sujetándolas a criterios de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, concretando el análisis no solo a los hechos, sino a la correcta aplicación de los principios y normas sobre el problema, que conlleve a una conclusión debidamente motivada y que de paso sea lo suficientemente comprensible para la crítica de cualquier lector. Para sostener lo dicho citamos la sentencia en referencia:

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, dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto. (Sentencia N° 227-12-SEP-CC, caso No. 1212-11-EP)

Ahora bien, entrando en materia, la sentencia del Tribunal de Garantías Penales constituye una resolución o fallo definitivo, que pone fin al proceso, en la cual los jueces luego de haber valorado la prueba practicada por las partes procesales, analizan los presupuestos que les permite establecer si se ha demostrado la materialidad del acto ilícito y la responsabilidad de la persona contra quien se dirigía la acusación, con el fin de llegar a una sola conclusión que tratándose de materia penal, existen dos posibilidades: ratificar el estado de inocencia de la persona procesada o dictar sentencia condenatoria.

Al revisar el fallo que es motivo del presente análisis, el tribunal ha llegado a establecer que por un lado no se ha logrado establecer la existencia de la infracción en vista a la insuficiencia probatoria verificada en la audiencia de juzgamiento, por lo que la misma conllevó a establecer el segundo presupuesto, que en palabras del mismo tribunal penal señala que: (...) no se puede determinar responsabilidad alguna y al no haberse justificado más allá de toda duda razonable la existencia de infracción, resulta inoficioso realizar otro tipo de valoraciones en torno a los elementos constitutivos del tipo penal, ya que no se ha podido establecer su materialidad, quedando en duda la misma (...).

En tal sentido, en cuanto a la situación jurídica del procesado, Teniente de Policía Darwin Emilio Cevallos Martínez, ha sido ratificado su estatus de inocencia, esto quiere decir que en el fuero penal no ha sido comprobada su responsabilidad respecto del delito que Fiscalía le imputaba en principio, esto es actividad ilícita de recursos mineros previsto en el artículo 260 del Código Orgánico Integral Penal.

Sin embargo la repercusión de esta sentencia en el ámbito administrativo a nuestro criterio es de suma relevancia, pues demuestra claramente que al ratificar el estado de inocencia del servidor policial en el campo penal, de manera indirecta queda proscrita la prueba practicada por la Policía en la audiencia de sumario administrativo, pues como indicamos en el análisis de dicho caso, el sustanciador del sumario disciplinario, practicó prueba que era de la fiscalía, la cual aún no había sido valorada por el tribunal penal, ya que los jueces penales se instalaron en audiencia, de forma posterior a la resolución del sumario disciplinario, y contrariamente el fallo jurisdiccional atinó que no se demostró materialidad de infracción y subsidiariamente no había responsabilidad del servidor policial; lo cual consideramos se vulnera la garantía a la presunción de inocencia del Teniente de Policía Darwin Emilio Cevallos Martínez en el sumario disciplinario, pues a más de

haber valorado prueba que estaba fuera de su contexto material de aplicación, misma que para la justicia penal no fue suficiente, no se consideró los elementos previos y probatorios que fueron presentados por los agentes policiales en la audiencia de trámite administrativo disciplinario, y sin mayor análisis se decide por la destitución, pudiendo en ese caso haber dispuesto suspender la sustanciación hasta conocer el fallo del tribunal penal.

De acuerdo a la resolución administrativa y la sentencia penal dictadas dentro de estos procesos por los mismo hechos fácticos, se puede establecer que existen dos decisiones contradictorias, una de las cuales, específicamente la emanada del ente administrativo, vulnera los derechos constitucionales y el principio de presunción de inocencia de los servidores policiales, razón por la cual es necesario que se revisen los procesos administrativos de la Policía Nacional, en cuanto algunos transgreden los derechos antes mencionados, y en especial que las investigaciones que se realicen estén acordes con las garantías del debido proceso.

### **3.4.- Análisis de la parte resolutive de un trámite resuelto en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, Juicio N° 17811201501868.**

***“TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CON SEDE EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA.-*** *Quito, viernes 8 de febrero del 2019, las 16h29, VISTOS: Avoca conocimiento de la presente causa, en calidad de Jueza del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Quito, la doctora Viky de los Ángeles Tapia Flores, en virtud de la Acción de Personal No. 8981-DP17-2017-VS de fecha 11 de octubre de 2017, quien reemplaza en el conocimiento de las causas a la doctora Paulina Trujillo Velasco.- Agréguese al proceso los escritos y anexos presentados por las partes; en atención a los mismos téngase en cuenta la comparecencia del abogado Manuel Alexander Velepucha Ríos, en calidad de Director de Patrocinio Judicial del Ministerio del*

*Interior y como delegado del Ministro del Interior; en tal virtud, téngase por ratificada la intervención del abogado Sylvio Jarrín Peñaherrera en la Audiencia de Estrados llevada a cabo en la presente causa.- Téngase en cuenta la comparecencia del Coronel de Policía de E.M. de Justicia, Fabián Salas Duarte, en calidad de Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional y como delegado del Procurador General del Estado para actuar en la presente causa; en tal virtud, téngase por legitimada la intervención del abogado Jorge Tene Aguagallo en la Audiencia de Estrados llevada a cabo en la presente causa.- Así mismo, téngase en cuenta lo manifestado por el accionante y la entidad demandada en los escritos presentados. (...).*

*(...) DÉCIMO.- Bajo las premisas referidas en el considerando anterior, este Tribunal al analizar el caso puesto en nuestro conocimiento, observa lo siguiente: A) Mediante Acuerdo Ministerial No. 4426 de 12 de junio de 2014 suscrito por el Ministro del Interior (fs. 109 a 111), mediante el cual se acuerda lo siguiente: (...) 1) Establecer las obligaciones generales y requisitos de permanencia para las servidoras y servidores de la Policía Nacional, de conformidad con el artículo 163 de la Constitución de la República del Ecuador...”; posteriormente, en la Disposición General Primera del mismo Acuerdo se establece lo siguiente: “Para efectos administrativos, todos los Comandantes de Unidades Policiales, luego de suscitadas las novedades con servidores bajo su mando, en materia penal o administrativa, incluido la Subdirección de Control de Confianza remitirán obligatoriamente en las siguientes 48 horas copias de los informes de resultados sobre las evaluaciones poligráficas, partes policiales, informes, fotografías, videos, actas de calificación de flagrancia o formulación de cargos, boletas de detención y demás información de acuerdo a sus competencias, a la Inspectoría General de la Policía Nacional, para que la Sección de Seguimiento y Control de la Conducta Policial elabore los informes técnicos, que conocerá el Consejo de Generales, organismo que emitirá resolución para conocimiento de*

*esta Cartera de Estado y consecuentemente emita el acto administrativo de separación definitiva correspondiente”. (...); dicho informe en la parte correspondiente a CONCLUSIONES (fs. 74) establece que de la investigación efectuada por la Sección de Seguimiento y Control de la Conducta Policial se detallan “causas penales” que se registran en contra de 4 servidores policiales, entre los cuales constan el accionante Paúl Genaro Loya Nasimba. Como anexos del referido informe constan de fojas 77 a 102, la documentación que hace referencia a la “causa penal” en contra del accionante y otros, signada con el No. 02472-2015, la cual ha sido conocida por la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Infracciones Flagrantes del Distrito Metropolitano de Quito; en la cual se ha llevado a cabo Audiencia de Formulación de Cargos en contra del accionante y otros. El Tribunal advierte que éste sería el motivo por el cual se ha desvinculado al accionante de la Policía Nacional; sin embargo, de fojas 214 a 216 del proceso consta el auto de sobreseimiento de fecha 14 de abril de 2016, las 14h13; emitido por la Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha, dictado a favor del accionante, dentro del Juicio No. 2015-02472.*

*UNDÉCIMO.- Ahora bien, resulta pertinente para nuestro estudio referirnos a lo que disponía el artículo 65 de la Ley de Personal de la Policía Nacional, vigente a la fecha de la controversia, respecto a la baja de los servidores policiales: “La baja, es el acto administrativo ordenado por autoridad competente, mediante el cual se dispone la separación de un miembro de la institución policial, colocándole en servicio pasivo”; las causas por las cuales el personal policial podía ser dado de baja se encontraban establecidas en el artículo 66 de la Ley antes señalada, y que respecto a procesos penales, en el literal f) la causal se refería a: “sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada de conformidad con los Códigos Penales”; es decir, la normativa que regulaba la conducta del personal de la Policía Nacional contaba con los*



*mecanismos correspondientes para ejercer el control disciplinario en el ámbito estricto de la legalidad. (...)*

*(...) DUODÉCIMO.- Adicionalmente, es oportuno mencionar que el principio de legalidad, tiene algunos alcances dentro del ordenamiento jurídico, y en materia sancionatoria, es menester que toda conducta humana tachada de infracción debe encontrarse previamente prescrita como tal en la normativa legal, así como, la sanción a la que haya lugar, y conocer claramente todos los elementos normativos y subjetivos que integran el alcance de la infracción, puesto en caso contrario se estaría frente a un caso de discrecionalidad. Principio que tiene relación con el de inocencia, en tanto, es obligación de toda autoridad pública antes de pronunciarse sobre la responsabilidad de una persona, establecer claramente las pruebas que permitan llegar a esa certeza, sin lugar a una duda razonable. En el caso que nos ocupa, la autoridad competente desconoce lo previsto en los artículos 65 y 66 de la Ley de Personal de la Policía Nacional, norma jurídica aplicable al caso, por ser la vigente a la fecha de la expedición de los actos administrativos que se impugnan, contraviniendo lo previsto en el artículo 76 de la Constitución de la República que obliga el respeto al debido proceso en toda clase de actuaciones administrativas, por consiguiente las resoluciones de la autoridad que representa a la Policía, deben sujetarse a las garantías procesales del derecho de defensa y contradicción y, en especial, al principio constitucional de la presunción de inocencia, que obliga a ejercer las funciones públicas de conformidad con los fines esenciales del Estado Constitucional de Derechos, uno de los cuales es precisamente la garantía de eficacia de los derechos, deberes y principios consagrados en la Carta Fundamental. Entre estos principios se incluye el principio nulla poena sine culpa, lo que implica que no se puede presumir la culpa y el dolo; y de hacerlo en cualquier disposición legal, la misma sería violatoria de derechos, y por tanto inadmisibles jurídicamente;*

*aquello significaría un retroceso de los derechos fundamentales, y se inobservaría lo previsto en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que dispone: “Artículo 8. Garantías Judiciales...2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad.”. Se debe recordar que el derecho de inocencia es inherente a la dignidad humana, lo que significa que son titulares de él todas las personas por el solo hecho de serlo y sin que sea posible exigirles la acreditación de requisito adicional alguno, además por ser un derecho constitucional fundamental, determina que tiene una categoría especial, privilegiada, esto es, que su contenido se considera agotado en la propia norma superior sin que necesite complemento alguno de tipo legal para que resulte posible su aplicación directa en todos los casos. En el caso que nos ocupa, y analizadas las tablas procesales referidas ut supra, la desvinculación de la Policía Nacional al accionante no ocurrió por existir en su contra una sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada; sin considerarse por parte de la autoridad pública, que la formulación de cargos no necesariamente conlleva a una sentencia condenatoria, tanto más que el accionante fue absuelto de los cargos imputados preliminarmente conforme se advierte del auto de sobreseimiento constante a fojas 213 del proceso, el cual en su parte pertinente textualmente indica lo siguiente: “En este sentido habiendo conocido el DICTAMEN ABSTENTIVO emitido por el Dr. Javier Bosquez Villena, Fiscal de Pichincha, FEDOTI3 (E) titular del ejercicio de la acción penal pública y tomando en cuenta que la etapa del juicio se sustancia en base de la acusación fiscal y si no hay acusación Fiscal, no hay juicio, de conformidad a lo establecido en el artículo 605 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal, DICTO AUTO DE SOBRESEIMIENTO DEL PROCESAD: PAUL GENARO LOYA NASIMBA...( ) ... es decir no se ha podido establecer con los elementos recabados dentro de la instrucción fiscal los necesarios para justificar y presumir la existencia y participación del delito investigado*

*por parte de Paul Genaro Loya Nasimba, en virtud de lo cual se emitió el correspondiente dictamen abstentivo; por lo que corresponde a la suscrita Jueza emitir el correspondiente auto de sobreseimiento...”. Está claro para el Tribunal, que la autoridad demandada ordenó su desvinculación, sustentado en la mera formulación de cargos, atentando contra el principio de inocencia, consagrado en la norma constitucional. Lo expuesto, demuestra que el acto administrativo impugnado, Acuerdo Ministerial No. 5953, no se encuentra debidamente motivado, al no cumplir con uno de los parámetros emitidos por la Corte Constitucional referidos anteriormente, esto es, el de razonabilidad, ya que tanto el trámite adoptado como la resolución deben guardar armonía con las normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por la autoridad administrativa, hecho que en el presente caso no se observa, debido a que la autoridad pública demandada no garantizó la observancia y el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, pertinentes y aplicables al caso. Por tanto, conforme se halla probado procesalmente, la desvinculación impuesta al accionante se emitió dentro de un procedimiento administrativo que incumplió e inobservó las formalidades legales que se deben cumplir para dictar una resolución que afecta derechos constitucionales, de acuerdo con la ley, y por tanto, se genera la nulidad del acto administrativo impugnado al tenor de lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador. Sin que sea necesario más análisis y por las consideraciones expuestas este Tribunal ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta la demanda planteada por el ciudadano PAÚL GENARO LOYA NASIMBA, y en consecuencia, se declara la nulidad del acto administrativo impugnado, esto es, del Acuerdo Ministerial No. 5953, de 13 de agosto de 2015, en la parte pertinente que dice relación con el accionante, y ordena su inmediata restitución a la Institución Policial en el grado*

*que ostentaba, y se le reconozcan las remuneraciones dejadas de percibir desde la fecha de su separación ilegal hasta que sea legalmente reintegrado, debiendo además, concederle los derechos que le hubieren correspondido como miembro en servicio activo, para lo cual se le concede a la Institucional Policial demandada el término de veinte días. Sin costas ni honorarios que regular. NOTIFIQUESE.- CÚMPLASE.”*

## **ANÁLISIS A LA PARTE RESOLUTIVA DEL FALLO DEL TRIBUNAL DE LA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

Prosiguiendo con nuestro estudio, hemos traído a continuación otro caso a fin de demostrar que el tema de análisis, no es solo un suceso aislado del cual hemos establecido una problemática única; al contrario, se evidencia claramente la existencia de procesos paralelos formulados en contra de servidores policiales a quienes en el ámbito de sus obligaciones se les ha planteado causas tanto en la vía administrativa, como en la jurisdicción penal, aduciendo el cometimiento de infracciones en ambas materias, pero de igual contenido factico, como lo analizamos a continuación.

Como punto de partida debemos advertir que por la extensión de la sentencia hemos decidido acortar la totalidad de la misma a la parte medular de su motivación, que es la resolutive, en donde el juez realiza el ejercicio de razonabilidad al contexto del problema y las pruebas que le han permitido llegar a una sola convicción, de modo tal que nos concentramos a este punto principal.

En primer lugar identificamos que se trata de una resolución emitida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ente de justicia que conforme establecía en los artículos 1 y 2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (2004), (actualmente derogada por el Código Orgánico General de Procesos), tenía como fin la aplicación de este recuso para impugnar los

“(...) actos y resoluciones de la Administración Pública o de las personas jurídicas semipúblicas, que causen estado, y vulneren un derecho o interés directo del demandante; así también (...) contra resoluciones administrativas que lesionen derechos particulares establecidos o reconocidos por una ley, cuando tales resoluciones hayan sido adoptadas como consecuencia de alguna disposición de carácter general, si con ésta se infringe la ley en la cual se originan aquellos derechos. (p.1)

Frente a esta posibilidad el servidor policial Paúl Genaro Loya Nasimba, quien había sido dado de baja y destituido de las filas policiales, decide interponer recurso de plena jurisdicción o subjetivo, en contra del Ministro del Interior, como órgano representante legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional, respecto del acto administrativo impugnado, emitido por el Consejo Ampliado de Generales; recurso que tenía por objeto “amparar un derecho subjetivo, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trata”, en virtud de que fue separado de la institución, sin que se le haya identificado al accionante como servidor policial sometido a procedimientos administrativos institucionales que hayan determinado actos de corrupción en su contra.

En este punto, el Ministerio del Interior había dispuesto su separación definitiva de las filas de la Policía Nacional, acogiendo como elementos suficientes para tal decisión “(...) la investigación efectuada por la Sección de Seguimiento y Control de la Conducta Policial se detallan “causas penales” que se registran en contra de 4 servidores policiales, entre los cuales constan el accionante Paúl Genaro Loya Nasimba. Así mismo, a la documentación que hace referencia a la “causa penal” en contra del accionante y otros, signada con el No. 02472-2015, la cual ha sido conocida por la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Infracciones Flagrantes del Distrito Metropolitano de Quito; en la cual se ha llevado a cabo

Audiencia de Formulación de Cargos en contra del accionante y otros” por un presunto delito de asociación ilícita.

Esto quiere decir que se había iniciado sumario administrativo al servidor policial, basado en un informe de investigaciones del cual se desprendía como principal elemento, el inicio de un proceso penal, al momento de que se le había formulado cargos, al servidor policial Paúl Genaro Loya Nasimba, evidenciado el Tribunal de lo Contencioso, que “(...) éste sería el motivo por el cual se ha desvinculado al accionante de la Policía Nacional; sin embargo, de fojas 214 a 216 del proceso consta el auto de sobreseimiento de fecha 14 de abril de 2016, las 14h13; emitido por la Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha, dictado a favor del accionante, dentro del Juicio No. 2015-02472.

En definitiva, al servidor policial Paúl Genaro Loya Nasimba, se le había ratificado su estado de inocencia mediante un auto de sobreseimiento, del cual se le relevaba del cometimiento de infracción punible y falta de elementos que justifiquen responsabilidad en el campo penal; inclusive el mismo Fiscal que llevaba el caso, previamente a que el juez arribe a esta decisión, había emitido un dictamen abstentivo a su favor, tal como lo hizo constar el tribunal en su fallo:

“(...) En el caso que nos ocupa, y analizadas las tablas procesales referidas ut supra, la desvinculación de la Policía Nacional al accionante no ocurrió por existir en su contra una sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada; sin considerarse por parte de la autoridad pública, que la formulación de cargos no necesariamente conlleva a una sentencia condenatoria, tanto más que el accionante fue absuelto de los cargos imputados preliminarmente conforme se advierte del auto de sobreseimiento constante a fojas 213 del proceso, el cual en su parte pertinente textualmente indica lo siguiente: “En este sentido habiendo conocido el DICTAMEN ABSTENTIVO emitido por el Dr. Javier Bosquez

Villena, Fiscal de Pichincha, FEDOTI3 (E) titular del ejercicio de la acción penal pública y tomando en cuenta que la etapa del juicio se sustancia en base de la acusación fiscal y si no hay acusación Fiscal, no hay juicio, de conformidad a lo establecido en el artículo 605 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal.”

Como podemos apreciar de la simple lectura al párrafo del fallo, es indudable la vulneración al principio de presunción de inocencia en el proceso administrativo sancionador de la Policía Nacional, pues su ejecución se basa al solo acto resolutorio de inicio de instrucción fiscal, por parte del ente que ejerce la acción penal pública; pero que de ningún modo constituye una sentencia que declare la culpabilidad en ese ámbito, pues apenas era el inicio de una etapa de investigación que al final se llegó a la conclusión de que no existían los méritos suficientes para mantener la acusación penal en contra del referido servidor policial y por ende no podían prosperar las demás etapas del procedimiento ordinario, es decir no fue necesario conocer el pronunciamiento del Tribunal Penal, ante quienes se sustancia la etapa de juzgamiento, por tal razón quedaba más que ratificada la presunción de inocencia del servidor policial Paúl Genaro Loya Nasimba.

Sin embargo en esta misma causa, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo había evidenciado, a más de la vulneración al principio de presunción de inocencia, el quebrantamiento del derecho a la defensa, por cuanto el servidor policial destituido, había alegado que: “(...) no ha sido notificado con el Informe No. 034-2015-SSCCP-IGPN, de 15 de junio del 2015; 035- 2015-SSCCP-IGPN, de 29 de junio de 2015; 036-2015- SSCCP-IGPN, de 16 de julio del 2015 y 040-2015-SSCCP-IGPN de fecha 21 de julio del 2015, emitido por la Inspectoría General de la Policía Nacional; la Resolución No. 2015-578-CsG-PN; y 2015-0579-CsG-PN, de 14 de julio del 2015 y No. 2015-580-CsG-PN y 2015-581-CsG-PN, de fecha 21 de julio del 2015, emitido por el Consejo Ampliado de Generales; así como de trámite administrativo alguno que se haya iniciado en su

contra para determinar su situación profesional, en tal virtud, se ha vulnerado su derecho a la defensa consagrado en el Art. 76 numeral 7 literal a) de la Constitución de la República del Ecuador y se lo ha dejado en completo estado de indefensión de conformidad con el Art. 75 de la misma Carta Magna (...)”.

Es importante considerar, tal como se ha venido desarrollando en este trabajo de investigación; a más de garantizar el derecho a la presunción de inocencia, se debe velar que en todo tipo de trámite se respeten las más elementales garantías del debido proceso, más aun si de estas emanan decisiones que puedan afectar derechos constitucionales, conforme se ha observado en el presente caso, en donde se ha visto afectado el derecho a la defensa, ya que en la sustanciación del trámite administrativo de sanción, el servidor policial Paúl Genaro Loya Nasimba, no ha tenido conocimiento del proceso que se ha iniciado en su contra, ni de las causas y circunstancias de los hechos, peor aún de los informes emitidos por el ente sancionador en donde se definía su situación laboral en la institución policial, desconociendo que pasaba al servicio pasivo pero vulnerándose por completo los derechos constitucionales al debido proceso, ubicándolo en completo estado de indefensión, lo cual acarrea la nulidad del acto administrativo o de cualquier otra materia que se desparte de estos elementales principios. En este aspecto la Corte Constitucional se ha pronunciado se la siguiente forma, haciendo referencia a estos dos principios:

Derecho al debido proceso: El debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, constituye un derecho de protección elemental, siendo el conjunto de derechos y garantías, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal, que deben cumplirse en procura de que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de



defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades.

Derecho a la defensa: El derecho a la defensa constituye la garantía de las partes procesales para acceder al sistema judicial, administrativo o de cualquier índole en el que se determinen derechos y obligaciones, con el propósito de ser escuchado, hacer valer sus razones, preparar y presentar su prueba, intervenir en igualdad de condiciones con la contra parte, así como recurrir del fallo, si lo considera necesario. (Sentencia N° 002-14-SEP-CC, caso: 0121-11-EP)

Los jueces en este fallo también hacen referencia a que no solo se ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso, a la presunción de inocencia, sino que como efecto de irradiación, ha resultado afectados (...) la seguridad jurídica ya que no le dieron su derecho a la defensa, y se vulneró su derecho al trabajo ya que lo separaron definitivamente de la Policía Nacional; con lo cual se ha vulnerado además el Art. 35 y 47 de la Constitución de la República del Ecuador. Que para separar al accionante de forma definitiva de la Policía Nacional del Ecuador, previamente debió cumplirse con el procedimiento que exige la Constitución y leyes específicas, lo cual no ocurre en el presente caso, demostrando con ello que ha sido separado en forma definitiva de la Policía Nacional, atentando garantías constitucionales, como es el Derecho al Trabajo debido proceso y la seguridad jurídica contemplados en el Art. 33, 76 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, lo que le ha ocasionado un daño inminente y grave en su situación profesional, familiar y económica que deben ser reparados conforme a derecho.

Queda claro entonces que al realizar un análisis integral respecto del acto violatorio de derechos, se arriba a la idea que de forma indirecta se afectan otros derechos, pues al caso concreto, tenemos un proceso sumarial dentro del cual se ha obviado el derecho que tenía el servidor policial

de tener acceso a todas la información, documentación y actuaciones con las cuales se le había desvinculado de la Policía Nacional, pero que en su momento no le fueron dadas a conocer, derecho afectado – la defensa.

Del mismo modo y por sospecha acerca del cometimiento de un presunto delito, se inicia un sumario administrativo, del cual resulta la desvinculación de la Policía Nacional; sin embargo la justicia ordinario (penal), al mismo servidor policial, le ratifican su estado de inocencia a través de un dictamen abstentivo y un auto de sobreseimiento, derecho vulnerado – la presunción de inocencia. Además, al haber sido separado de forma definitiva de la Policía Nacional, estimando que el proceso adolece de estas múltiples afectaciones a derechos constitucionales, se ve también afectado de manera injusta la estabilidad laboral, la suspensión de las remuneraciones; el derecho a una vida digna, que comprende los ámbitos económico, familiar, social, incluso el derecho a la honra y al buen nombre, pues aparece afectada su carrera policial por un antecedente judicial que prácticamente tilda de negativa su trayectoria, independientemente de los logros, conquistas, y reconocimientos obtenidos durante el cumplimiento de su servicio.

Finalmente los jueces en esta causa hacen un análisis al principio de legalidad, sosteniendo que está íntimamente ligado al principio la presunción de inocencia determinando por un lado que “(...) el principio de legalidad, tiene algunos alcances dentro del ordenamiento jurídico, y en materia sancionatoria, es menester que toda conducta humana tachada de infracción debe encontrarse previamente prescrita como tal en la normativa legal, así como, la sanción a la que haya lugar, y conocer claramente todos los elementos normativos y subjetivos que integran el alcance de la infracción, puesto en caso contrario se estaría frente a un caso de discrecionalidad. Principio que tiene relación con el de inocencia, en tanto, es obligación de toda autoridad pública

antes de pronunciarse sobre la responsabilidad de una persona, establecer claramente las pruebas que permitan llegar a esa certeza, sin lugar a una duda razonable.”

En otras palabras, la presunción de inocencia no se limita simplemente a que exista un fallo en donde se declare la responsabilidad de una persona y que la misma se encuentre debidamente ejecutoria por el cometimiento de una infracción penal, sino que además, la acusación debe estar delimitada de forma concreta a los hechos y circunstancias fácticas, que concuerden con la infracción prevista en la Ley; por otro lado, la presunción de inocencia debe ser derrotada con las pruebas suficientes que permitan al juez llegar a tener la certeza y convicción de que una persona es realmente culpable y merece la aplicación de una sanción, lo cual debe verificarse mediante la sentencia debidamente motivada y que posteriormente deberá causar estado, punto en el cual se materializará tal derrota.

Este criterio también es sostenido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), en su artículo 11, numeral 1), cuando dice que: Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa. (p.3)

Ahora bien, respecto de este fallo el Tribunal de lo Contencioso Administrativo resolvió acepta la demanda planteada por el servidor policial PAÚL GENARO LOYA NASIMBA, declarando la nulidad del acto administrativo impugnado, y ordenó su inmediata restitución a la Institución Policial en el grado que ostentaba, además de que se le reconozcan las remuneraciones dejadas de percibir desde la fecha de su separación ilegal hasta que sea legalmente reintegrado, y los demás derechos que le correspondían por considerar que se vulneró su derecho a la presunción de inocencia.

Por su parte el Ministerio del Interior, el Comandante General de la Policía Nacional y el Procurador General del Estado no conformes con esta decisión, interponen recurso de casación para ante la Corte Nacional de Justicia, de la sentencia expedida el 8 de febrero de 2019, 16h29, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, dentro del juicio propuesto por el señor Paúl Genaro Loya Nasimba. La Corte Nacional de Justicia, en su fallo comparte el criterio de los jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al emitir la siguiente postura:

“(…) Finalmente, los jueces distritales con claridad señalan, criterio que esta Sala especializada también comparte, que el derecho de presunción de inocencia constituye un principio constitucional, siendo que en el caso concreto la separación del servidor no ocurrió en virtud de una sentencia condenatoria ejecutoriada, sino por el hecho de simplemente haberse producido una formulación de cargos en su contra, que por otra parte más adelante habría merecido un dictamen abstentivo, y como consecuencia la expedición del auto de sobreseimiento del procesado Paúl Genaro Loya Nasimba, por lo que el Tribunal distrital señala “... que la autoridad demandada ordenó su desvinculación, sustentado en la mera formulación de cargos, atentando contra el principio de inocencia, consagrado en la norma constitucional.”, por lo cual correctamente concluyen que el acto administrativo impugnado no se encontraba debidamente motivado, y por tanto declaró la nulidad del mismo.”

Para concluir este caso, la Corte Nacional de Justicia, con fecha 11 de junio del 2020, las 15h59, decide no acepta el recurso de casación presentado por el Comandante General de la Policía Nacional con fundamento en la causal quinta, por tanto no casa la sentencia expedida el 8 de febrero de 2019, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.

Como se ha podido demostrar, la garantía constitucional de presunción de inocencia debe ser observada desde el primer momento en que inicia un proceso, independientemente de la materia que se traté, pues constituye una de los mayores derechos que de forma inherente pertenecen al ser humano, lo cual de ningún modo debe ser quebrantado, debiendo empoderarnos de esta garantía todos los operadores de justicia y abogados que de manera conjunta luchamos por que brille ante todo la verdad en cada caso propuesto, pues de esta manera garantizaremos procesos transparentes y dotados de cada una de las garantías constitucionales, velando ante todo la seguridad jurídica, el debido proceso y el acceso a la justicia en todo momento.

### **3.5. Análisis y presentación de los resultados.**

Para analizar los resultados de la investigación y esencialmente de las entrevistas realizadas y del caso presentado, es necesario contextualizar que la situación problemática planteada como ha quedado claro deviene de un actuar arbitrario del poder del Estado, en el escenario específico de los sumarios administrativos de la Policía Nacional cuando se presume la comisión de una infracción penal. Dicho esto hemos establecido cuestiones de vital importancia y de relevancia procesal que sustancialmente inciden en la vulneración de derechos constitucionales, como ya se ha ejemplificado.

Ahora bien, qué podemos establecer referente a los criterios de los expertos entrevistados, en primer lugar podemos decir que con respecto a los sumarios administrativos de la Policía Nacional es evidente que en el momento de presentar sus hechos y los elementos probatorios, existe una confusión de los campos del derecho y la competencia que les corresponden, razón por la cual existe un dilema y una mala aplicación de las normativas jurídicas, pues por un lado tenemos una resolución administrativa que condena a la destitución y separación definitiva de la

Policía Nacional y por otro una sentencia judicial ratificatoria de inocencia, ambas basadas en los mismos hechos y los mismos elementos probatorios.

Solamente al existir una sentencia condenatoria emanada por los jueces de la justicia ordinaria, se estaría confirmando tanto la comisión de un delito y la consecuente responsabilidad en ese ámbito, fallo con el cual consideramos, se tomaría como base para el inicio de un proceso sumario administrativo, y devenga la sanción administrativa que corresponda; pero al no existir una sentencia condenatoria ejecutoriada estableciendo la responsabilidad penal, no se podría hablar del cometimiento de una infracción o falta administrativa deducida de los mismos hechos y elementos probatorios, nada más quedaría en un supuesto de hecho, lo cual creemos no merece sanción a nuestro criterio.

En concreto, y con el fin de poder establecer mecanismos que nos permitan garantizar la presunción de inocencia en estos procesos, conforme nuestra investigación para que se proceda con el sumario administrativo por la supuesta comisión de un delito del miembro policial, se debe esperar el resultado de la sentencia condenatoria en el ámbito penal con la cual se garantizaría la presunción de inocencia y el debido proceso.

Por lo que de ser necesario en el caso de que se haya vulnerado los derechos de los servidores policiales estos podrían recurrir a las garantías jurisdiccionales establecidas en nuestra legislación con el fin de garantizar la presunción de inocencia, el debido proceso y todos los derechos establecidos en nuestra constitución.

En segundo lugar no podemos obviar la relevancia que este fenómeno tiene en el ámbito del Derecho Constitucional, en esta esfera de vulneración a los derechos constitucionales se evidencia un fenómeno que suele ser muy particular y muy común dentro de la teoría de los derechos constitucionales. Esto es el efecto de transmisión o irradiación, lo que significa que no solamente

está inmerso en la tutela de los derechos sino también en la afectación de los derechos constitucionales del entorno familiar del afectado, porque se podría decir que se está generando una afectación a principios jurídicos en el ámbito procesal como la presunción de inocencia, el principio de legalidad en materia penal y administrativa sancionadora, el principio de no doble juzgamiento, o principios como la imparcialidad, la tutela judicial efectiva, desde una perspectiva de las garantía procesales que contempla la Constitución o Instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

Evidentemente no todos los entrevistados alegaron que esta situación necesariamente era violatoria de derechos constitucionales, más sin embargo del análisis de sus criterios podemos establecer algunos elementos fundamentales como por ejemplo puede ser el hecho de que estos criterios están basados única y exclusivamente en el contenido expreso y tácito de la norma, alegando que la jurisdicción penal y la administrativa son totalmente independientes y por ende pueden llevarse paralelamente ambos procesos. Si bien es cierto esta afirmación lo que está en discusión no es la naturaleza jurídica de estos procesos, sino más bien, si el hecho de iniciar un sumario administrativo basado en elementos que tipifican una infracción penal, y que por consiguiente se debe sustanciar en la vía judicial, implicaría una violación al principio de presunción de inocencia, pues he quedado demostrado a lo largo de la investigación que puede darse el caso, y de hecho no es una realidad hipotética de que el servidor policial sea sancionado administrativamente y luego en la vía judicial sea ratificado su estado de inocencia, pues como afirma Nogueira Alcalá (2005) citando a Ulpiano en su obra *Corpus Juris Civiles*:

"nadie puede ser condenado por sospecha, porque es mejor que se deje impune el delito de un culpable, que condenar a un inocente" (prr. 17)

Este criterio es ampliamente manejado en nuestra investigación, teniendo en consideración que el tratamiento procesal que se les otorga a estos casos no es a nuestro juicio el adecuado. Hemos analizado como en la resolución del órgano administrativo de la Policía Nacional, dictada en el caso analizado durante la investigación existen algunos elementos que son visiblemente violatorios no solo del principio de presunción, si se sustenta que en este caso el servidor policial, no es quien debe probar su inocencia, sino los órganos que dirigen la acusación los que tienen la carga de la prueba para demostrar su culpabilidad. Pero esto indudablemente va más allá, pues queremos referirnos también del derecho constitucional al debido proceso que por obvias razones y por mandato constitucional es un derecho del que gozamos todas las personas dentro de un proceso. Por ejemplo podemos empezar puntualizando lo referente a los elementos probatorios que sustentan tal decisión de la administración, pues como establece Rodríguez Rescia (1998)

(...) la arbitrariedad o el error pueden darse, tanto al rechazar indebidamente elementos o posibilidades de convicción pertinentes, como al atribuir a las pruebas recibidas un contenido inexacto o al desdeñar el verdadero -errores de hecho-, o bien, otorgarles un valor probatorio del que razonablemente carecen o negarles el que razonablemente tienen, como podría ser el violar los principios de la sana crítica conducentes a una correcta determinación de la verdad de los hechos relevantes del caso. (p. 1321)

Si tenemos en cuenta lo que señala el autor de referencia, a nuestro juicio esta resolución emitida por el ente administrativo, donde inicialmente se destituyen a los servidores policiales en virtud de los hechos y de las pruebas aportadas; podremos señalar algunos elementos que evidencian como se violenta incluso el principio de valoración razonable de la prueba. En primer lugar la administración no realizó una sana crítica de los elementos probatorios presentados, y en este punto existen dos fundamentos esenciales que se deben observar. El primero se centra en que



estas pruebas atendiendo a la naturaleza de los hechos debieron ser valoradas por la jurisdicción penal y no por la administrativa, y en segundo lugar le otorgaron un valor probatorio inexacto y que razonablemente no tenían, toda vez que en la jurisdicción penal quedó demostrado que estas mismas pruebas no fueron suficientes para comprobar la culpabilidad en los hechos y por ende se ratifica el estado de inocencia del servidor policial.

Como sostiene Ferrajoli (1995)

En consecuencia si es verdad que los derechos de los ciudadanos están amenazados no sólo por los delitos sino también por las penas arbitrarias- la presunción de inocencia no es sólo una garantía de libertad y de verdad, sino también una garantía de seguridad o si se quiere de defensa social: de esa “seguridad” específica ofrecida por el estado de derecho y que se expresa en la confianza de los ciudadanos en la justicia; y de esa específica “defensa” que se ofrece a éstos frente al arbitrio punitivo. (p.549)

Para concluir basados en este criterio del autor, es de inminente importancia especificar que la presunción de inocencia, propiamente hablando, no es un simple principio de elucidación, ni una regla probatoria como se quiere hacer ver en los procedimientos sumarios analizados, sino que es mucho más, es un derecho con significado dialéctico que está presente a lo largo de todo proceso, y que garantiza una protección especial a las personas acusadas de algún delito o falta. Por demás, como derecho de las personas, el respeto y ejercicio efectivo de la presunción de inocencia van más allá de la verdad y de la justicia, aunque esta última es una definición que en nuestros días deja mucho que decir.

Entender este punto no ha sido fácil para el orden jurídico ecuatoriano tanto en la jurisdicción penal como en la administrativa. A menudo somos y seguiremos siendo testigos de estas prácticas institucionales, escuchando expresiones de operadores de justicia que en el nombre sagrado de la

norma, transgreden de manera directa la presunción de inocencia de las personas en los procesos sometidos a su valoración, pues se ha convertido en práctica habitual que se exija la prueba de inocencia en lugar de exigir la prueba de culpabilidad.

## **CAPITULO IV.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

### **4.1.- Conclusiones.**

1.- En el desarrollo de la presente investigación se ha podido establecer que el debido proceso es una garantía constitucional, desarrollada no solamente en los cuerpos normativos internos y sus reglamentos, sino también en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, que permite que en la tramitación de los procesos, independientemente del tipo de trámite que se sustancie, se respete las mínimas garantías de las personas al momento en que son investigadas, creándose condiciones en las que se respete la dignidad humana, la justicia y la seguridad jurídica.

2.- La presunción de inocencia es garantía constitucional, considerada un derecho inherente a las personas, es decir que una persona nace sin culpa y por tanto, es inocente en todo momento y lugar, sin embargo solo un fallo de autoridad competente (siempre que esté debidamente ejecutoriada), puede cambiar ese estatus del ser humano. Este principio debe ser aplicado por todas las autoridades, judiciales, administrativas, y públicas en general, por cuanto se trata de un derecho humano subjetivo y una garantía fundamental del debido proceso, reconocida en varias sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que le convierte en una garantía vinculante para las resoluciones que adopten nuestras autoridades.

3.- Los sumarios administrativos constituyen trámites propios de la administración pública del Estado, representados por las unidades disciplinarias encargadas de investigar y sancionar los actos u omisiones (faltas administrativas) de los servidores públicos, en el desempeño de sus cargos o funciones, siempre que sean graves y muy graves, conforme a la ley y los reglamentos.

4.- Los servidores de la Policía Nacional forman parte de la función pública del Estado encargados de la seguridad interna y la protección de la población, por tanto están sometidos a las leyes y las normas que rigen la administración pública, de modo tal que no están exentos de

responsabilidades administrativas, penales y civiles, en el desempeño de sus labores; en el caso de cometer faltas administrativas o delitos, serán sancionados por las autoridades competentes respecto de sus infracciones y a recibir las sanciones previstas en la Ley. Se ha establecido en sede administrativa disciplinaria, el sumario administrativo para infracciones graves y muy graves, siendo la sanción más grave la destitución. Y para el cometimiento de delitos las sanciones que establezca el COIP.

5.- La Policía Nacional tiene a la unidad de asuntos internos encargada de investigar y aplicar sanciones disciplinarias para faltas administrativas graves y muy graves, mediante el sumario administrativo; por tanto se constituye en un ente que ejerce administración de justicia administrativa para su personal policial.

6.- En la tramitación de los sumarios administrativos de la Policía Nacional se ha observado que se investigan conductas relacionadas con delitos, pero que no recaen en faltas administrativas, y sin embargo se continúa la sustanciación del mismo, adecuándola a una falta grave o muy grave, llegando a recibir incluso sanción de destitución, lo cual por un lado contraviene a los principio de legalidad, taxatividad y proporcionalidad; por otro lado, no se observa el principio de juez natural o competente para conocer y resolver conductas que constituyan delitos, pues solo un tribunal penal puede resolver la responsabilidad devenida de una conducta dolosa y la sanción que le corresponda. Ahora bien, se ha evidenciado el problema cuando en el proceso sumarial, el servidor policial recibe sanción administrativa de destitución, mas sin embargo en el fuero penal, ha recibido sentencia ratificatoria de inocencia; evidenciando que en la tramitación y sanción del sumario administrativo se vulnera la garantía a la presunción de inocencia, cuando se sanciona con la destitución del servicio policial, por una supuesta falta administrativa que como elemento de

sustento se ha basado en el cometimiento de un delito; pero la justicia ordinaria lo ha declarado inocente de ese supuesto de hecho.

7.- Frente a la vulneración de esta garantía constitucional a la presunción de inocencia, en el sumario administrativo que sanciona con la destitución del servidor policial, no solamente se ve afectada esta garantía, sino también otros derechos, como por el ejemplo la dignidad de la persona al ser separada injustamente de su cargo o función, lo cual provoca indignación y afectación en el orden persona, familiar, económico y social; además se vulnera el derecho al trabajo, siendo apartado de la actividad que ha realizado y la preparación que durante mucho tiempo le ha costado para de esa manera recibir una compensación económica y más que todo satisfactoria, en la medida que los ascensos en esta carrera constituyen un reconocimiento al esfuerzo, dedicación, constancia y compromiso con la institución, en consecuencia el derecho a la remuneración también resulta afectado en este aspecto. El derecho al buen nombre, pues en esta rama, toma gran significado, ya que el servidor policial debe representar al significado de lo justo y recto en su actuar. En definitiva, vemos que la afectación de esta garantía trasciende varios aspectos objetivos y subjetivos, respecto de los derechos del afectado.

8.- Se ha evidenciado también que en el campo administrativo sancionador, no existe imparcialidad a la hora de administrar justicia en este ámbito del derecho, pues a diferencia de la administración jurisdiccional, la penal, por citar de ejemplo, el Estado es el que investiga y acusa a través de la Fiscalía, pero quien garantiza que los derechos de las partes procesales en la tramitación de la causa no hayan sido transgredidos es el juez de garantías penales. En este aspecto, la administración pública disciplinaria no garantiza en cierta manera este principio, por tanto si trastoca también los límites de la presunción de inocencia, pues la administración pública viene siendo juez y parte en los procesos administrativos.

9.- La vulneración tanto del principio de presunción de inocencia como de los demás derechos constitucionales que se han ejemplificado en el caso de las sanciones a los servidores policiales que son sancionados administrativamente por ilícitos penales y luego son ratificados como inocentes, son hechos que pueden ser susceptibles de reclamo en la vía jurisdiccional. Esto traería como consecuencia que de evidenciarse estas trasgresiones de derechos, la administración quedaría a merced de las medidas de reparación que se disponga la autoridad judicial para subsanar de manera efectiva estas violaciones de derechos constitucionales.

10.- Del análisis de la normativa administrativa específicamente el artículo 135 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) en su parte final donde establece que el procedimiento administrativo aunque se derive a instancia penal, debe sustanciarse independientemente de este proceso, por lo que podemos cuestionar su constitucionalidad, basados en el argumento de que este artículo sitúa al administrado en un estado de indefensión e inseguridad jurídica, en el sentido de que propugna la aplicación de sanciones administrativas antes de que sea debidamente comprobada la culpabilidad del servidor policial en los hechos imputados en el proceso penal.

#### **4.2.- Recomendaciones.**

1.- De acuerdo con lo concluido en nuestra investigación en primer lugar consideramos recomendar que en cada proceso que se instaure en contra de una persona independientemente de la jurisdicción de dicho proceso y de la condición o cargo de la persona, se debe tener en estricta observancia los cuerpos normativos, los preceptos constitucionales y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, advirtiendo que son los mismos de obligatorio cumplimiento para los administradores de justicia

2.- El principio de presunción de inocencia como pilar fundamental de la garantía constitucional del debido proceso debe ser debidamente garantizada por las autoridades ya sea en el ámbito administrativo o jurisdiccional. Por lo que específicamente para velar por este principio en los procesos sumarios administrativos el sustanciador debe tener conocimientos suficientes de la rama del derecho y de los principio y preceptos constitucionales, toda vez que en ocasiones en este tipo de procedimiento el sustanciador no tiene titulación profesional en Derecho, lo que conllevaría a la aplicación errónea de la normativa tanto del derecho interno como del derecho internacional.

3.- De la misma manera se debería proceder a realizar más estudios con respecto a las faltas disciplinarias, ya que se debe establecer hasta qué punto se considera una falta disciplinaria, por cuanto la información que se ha obtenido es bastante limitada, lo cual genera que en muchos procesos disciplinarios de la Policía Nacional exista violación de las garantías al debido proceso, así como también arbitrariedades por parte de los delegados, pudiendo en cierto modo ser por falta de capacitación o desconocimiento de la Ley y los principios y garantías mínimas de las personas en los procesos administrativos, generando de este falta de seguridad jurídica.

4.- Los servidores que se encuentran ejerciendo sus funciones en las unidades de asuntos internos de la Policía Nacional y que son los encargados de las investigaciones de las faltas administrativas de los agentes policiales de dicha institución, deben aplicar los principios y garantías constitucionales que se encuentran vigentes en la legislación nacional así como en los Tratados Internacionales, a fin de evitar la violación de los derechos constitucionales, y en los posterior evitar acciones jurídicas por parte de los sumariados.

5.- En el momento en el que se inicia un sumario administrativo y existe otra acción judicial de orden penal por el mismo hecho, sería necesario que el delegado de asuntos internos antes de emitir una resolución analice los elementos de convicción e información en conjunto y proceda a determinar si es viable o no tramitar un hecho que podría o no constituir falta administrativa, caso contrario se debe derivar a la autoridad competente, a fin de evitar vulneración de derechos y principios constitucionales, que como ya se indicó anteriormente son los pilares fundamentales del estado constitucional de derechos y justicia en el Ecuador.

6.- Si bien los procedimientos administrativos se rigen por principios distintos a los del ámbito de la jurisdiccional, como por ejemplo, la legalidad, favorabilidad, duda a favor del reo, igualdad, inocencia, concentración, dispositivo, contradicción, impulso procesal, imparcialidad, consideramos estos permitirías garantizar de manera objetiva el desarrollo de los procesos disciplinarios, principalmente para velar por los derechos de las partes procesales; sería importante que se introduzca en los procesos administrativos estos principios ya citados, lo cual generaría un ambiente de confianza al momento de ventilarse la causa en esta parte del derecho; es decir ajustarse a los procesos administrativos disciplinarios, los principios constitucionales del debido proceso, pues la administración pública persigue un interés general, por sobre el individual.

7.- Ante la vulneración o amenaza a que se materialice una posible vulneración del principio de presunción de inocencia y de otros derechos constitucionales, una respuesta que nos parecería viable sería la implementación de medidas cautelares autónomas, pues si vamos a la naturaleza jurídica de esta garantía es precisamente, no solo cesar la vulneración de un derecho constitucional, sino también proveer protección de estos derechos al momento de que exista una amenaza de posibles vulneraciones futuras, conforme establece la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Esta propuesta se basaría



inicialmente en que el servidor policial al momento de que sea emplazado en la vía administrativa, a razón de la presunta comisión de una infracción de tipo penal, que se encuentra también siendo sustanciada en sede jurisdiccional, podría solicitar la aplicación de medidas cautelares independientes, a fin de que se suspenda temporalmente el proceso administrativo hasta que la justicia penal emita resolución firme y debidamente ejecutoriada respecto de los hechos.

8.- La imparcialidad al momento de impartir justicia es un elemento esencial para no violentar tanto el estado de inocencia de un servidor público como sus demás derechos constitucionalmente reconocidos. Esto se ve claramente comprometido en los procesos administrativos donde el ente sancionador es juez y parte, para lo cual consideramos debe existir una separación de estos sujetos procesales en la figura de un delegado imparcial y distinto al sustanciador, que será el encargado de resolver la causa administrativa.

9.- Al verificarse vulneración de derechos, principalmente a la garantía de presunción de inocencia por el acto administrativo de destitución del servidor policial, debido a las consideraciones antes señaladas, el servidor policial puede recurrir a las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, como puede ser la Acción de protección, la misma que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, para que se repare de manera integral la afectación a sus derechos.

10.- Se debe realizar un análisis referente a la constitucionalidad del el artículo 135 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) en su parte final donde establece que “Art. 135.- Remisión al sistema judicial.- Si en cualquiera de las etapas

del procedimiento administrativo se determina la existencia de indicios de la comisión de un delito, el órgano con potestad sancionatoria, de manera inmediata, pondrá en conocimiento de estos hechos a la Fiscalía General del Estado a fin de que actúe conforme a sus atribuciones. **Ello no suspende el procedimiento administrativo disciplinario**". Considerando todo lo anteriormente expuesto en la investigación y según nuestro criterio al respecto debería ser declarada la inconstitucionalidad de la parte final de dicho precepto normativo, el cual a nuestro juicio debiera establecer lo siguiente:

*Art. 135.- Remisión al sistema judicial. - Si en cualquiera de las etapas del procedimiento administrativo se determina la existencia de indicios de la comisión de un delito, el órgano con potestad sancionatoria, de manera inmediata, pondrá en conocimiento de estos hechos a la Fiscalía General del Estado a fin de que actúe conforme a sus atribuciones. **Ello suspende temporalmente el procedimiento administrativo disciplinario hasta que se dicte sentencia debidamente ejecutoriada en el proceso penal.**"*

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Álvarez, G. (2002) *Metodología De La Investigación Jurídica: Hacia Una Nueva Perspectiva*. Universidad Central De Chile Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago de Chile, Chile.

Ámbito Jurídico. (2018). *Las Garantías jurisdiccionales y los principios procesales de la justicia constitucional, en la legislación ecuatoriana*. Recuperado de: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-172/las-garantias-jurisdiccionales-y-los-principios-procesales-de-la-justicia-constitucional-en-la-legislacion-ecuatoriana/>

Andrade, J. (2006) *La presunción de inocencia en el derecho penal ecuatoriano*. Tesis de Especialización. Universidad Andina Simón Bolívar. , Azuay – Ecuador

Balsells, C. (2013). *Diferencia entre el derecho a la presuncion de inocencia y el principio de in dubio pro reo*. Barcelona. Recuperado de: <http://www.eljurista.eu/2014/11/11/diferencias-entre-el-derecho-a-la-presuncion-de-inocencia-y-el-principio-in-dubio-pro-reo/>

Barriento, J. (2014), *Derecho a la presunción de inocencia*. Cataluña-España. Recuperado de: <https://practico-penal.es/vid/derecho-presuncion-inocencia-391378250>

Basigalupo, E. (2004), *Derecho Penal. Parte General*, ARA Editores, Lima, Perú.

Bueno, M. (2016). *El procedimiento administrativo sancionador en el régimen disciplinario de la Policía Nacional del Perú*. Tesis de Maestría. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Perú.

Burneo, R. (2008). *Derechos y Garantías Constitucionales*. Quito - Ecuador. Corporación de Estudios y Publicaciones

Cabana, W. Gallegos, J. Mustos, M. Pizarro, K. Vega, J. (2014). *La investigación bibliográfica.*

Recuperado

de:

[https://www.academia.edu/28761556/La\\_investigaci%C3%B3n\\_bibliogr%C3%A1fica\\_-\\_2014](https://www.academia.edu/28761556/La_investigaci%C3%B3n_bibliogr%C3%A1fica_-_2014)

Carrillo, Á. (2014). *La Presunción de Inocencia en Materia Administrativa* . Ecuador.

Caro, D. (2006). *El principio de ne bis in idem en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional,*

España. Recuperado de: [https://www.ccfirma.com/wp-content/uploads/2017/11/El-principio\\_de\\_ne\\_bis\\_in\\_idem.pdf](https://www.ccfirma.com/wp-content/uploads/2017/11/El-principio_de_ne_bis_in_idem.pdf)

Chanamé, R. (2010) Diccionario de Derecho Constitucional. Editorial ADRUS. Perú.

Código Orgánico Administrativo.

Código Orgánico Integral Penal.

Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

Colombo, J. (2005). *Garantías constitucionales del debido proceso penal. Presunción de Inocencia.* México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Constitución de la República del Ecuador.

Convención Americana sobre Derechos Humanos / Pacto de San José de Costa Rica.

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Cordero D., Yépez N. (2015). *Manual (crítico) de Garantías Jurisdiccionales Constitucionales.*

Quito - Ecuador. Comunicaciones INREDH

- Cordero, E. (2012). *El derecho administrativo sancionador y su relación con el derecho penal*. *Revista de derecho (Valdivia)*, Scielo.conicyt.cl. Recuperado de: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v25n2/art06.pdf>
- Cornejo, J. (2015). *Principio de Presuncion de Inocencia*. Ecuador. Recuperado de: <https://www.derechoecuador.com/principio-de-presuncion-de-inocencia>
- Cornejo, J. (2016). *Sumario Administrativo*. Ecuador. Recuperado de: <https://www.derechoecuador.com/sumario-administrativo>
- Cornejo J. (2017). *Garantías del procedimiento sancionador en el COA*. Recuperado de: <https://www.derechoecuador.com/garantias-del-procedimiento-sancionador-en-el-coa>
- Corte Constitucional de Ecuador, Sentencia N°. 017-18-SEP-CC., caso *Jorge Ramiro Ordóñez Talavera*, publicada en el Boletín N°. 40, 28 de febrero de 2018
- Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T391/03 de 14/05/2003. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-391-03.htm>
- Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N° 227-12-SEP-CC, caso No. 1212-11-EP, Acción Extraordinaria de Protección, 09 de agosto de 2012.
- Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen No. 4-19-RC/19, procedimiento de modificación constitucional.
- Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 22-13-IN/20 del 9 de junio del 2020. Acción de Inconstitucionalidad. Quito. Ecuador
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano Vs. Perú*, sentencia de 31 de enero del 2001.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *caso Chocrón Chocrón vs Venezuela*, sentencia de 1 de julio de 2011.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Talamara Iribarne vs. Chile., sentencia de 22 de noviembre de 2005.

Criollo, M. (2017-05-19). *Sumarios Administrativos. Garantías Fundamentales*. Derecho Ecuador. Com. recuperado de: <https://www.derechoecuador.com/sumarios-administrativos-garantias-fundamentales>

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Del Bayle, J. (1994). *Policía, sociedad y los nuevos problemas de relación. Cuadernos de trabajo social*.

Dromi, R. (2009). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires. Ediciones Ciencia y Cultura.

Falcón, J. (2013). *Método Analítico-Sintético*. Recuperado de: <https://prezi.com/aj7ol61na2bb/metodo-analitico-sintetico/>

Ferrajoli, L. (1995) *Derecho y Razón" Teoría del Garantismo Penal*, Madrid, Editorial Trotta.

Ferrajoli, L. Baccelli, L. Bovero, M. Guastini, R. Jori, M. Pintore, A. Vitale, E. Zolo, D. (2001) *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid, Editorial Trotta.

Galarza, E. (2017). *Aplicación de los preceptos del debido proceso en los procedimientos disciplinarios que se tramitan en las Fuerzas Armadas*. Tesis de Maestría. Universidad Andina Simón Bolívar. Ecuador.

García de Enterría, E. Fernández, T. (2011). *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid. Thomson Civitas.

- García, F. (2001). *El Derecho Constitucional a la Presunción de Inocencia y la prisión preventiva en el Ecuador*. Tesis de Maestría. Universidad Andina Simón Bolívar. Quito - Ecuador.
- García, F. (2017). *Principio procesal de inocencia*. Recuperado de: <https://www.derechoecuador.com/principio-procesal-de-inocencia->
- García, P. (2003). *Derecho penal económico. Parte general*. Lima - Perú, Ara.
- García, R. (2014) Código Orgánico Integral Penal comentado. Tomo I. 2ª Edición, Latitud Cero Editores, Quito, Ecuador.
- Gordillo, A. (2003). *Tratado de Derecho Administrativo*. Fundación de Derecho Administrativo. Buenos Aires, Argentina.
- Gordillo, A. (2012). *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas*. Tomo 5 Fundación de Derecho Administrativo. Buenos Aires, Argentina.
- Henriquez, M. (2013). *Sumario Administrativo*. Atacama.
- Hernández, B. (2017). *Sumario Administrativo y Debido Proceso*. Quito - Ecuador. Universidad Andina Simón Bolívar - Corporación Editorial Nacional
- <https://conceptodefinicion.de/metodo-cualitativo/>. (s.f.).
- <https://definicion.mx/entrevista/>. (enero de 2020). <https://definicion.mx/entrevista/>. Obtenido de Definición. MX.
- Jaén, M. (1999). *Principios constitucionales y Derecho penal moderno*. Buenos Aires, AdHoc
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (s.f.)
- Ley Orgánica de Servicio Público. (s.f.).

Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, publicada en el Registro Oficial No. 338 de 18 de marzo de 1968 (Derogada).

Lopera, D., Ramírez, C., Ucaris, M., Ortiz, J. (2010) *El Método Analítico como método natural*. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas. Euro-Mediterranean University Institute Roma, Italia.

López, F. (1992). *Los principios generales del procedimiento administrativo*. Revista de Administración Pública, Núm. 129. España. Recuperado de: <file:///C:/Users/LUISHA~1/AppData/Local/Temp/DialnetLosPrincipiosGeneralesDelProcedimientoAdministrati-17143.pdf>

López, J. (2013). *La presunción de inocencia vs. la presunción de peligrosidad*. Ecuador Manual de Procesos de Investigación y Sustanciación de Sumarios Sdministrativos de la Policía Nacional.

Marienhoff, M. (1990). *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo III. Buenos Aires, Abeledo-Perrot.

Mattes, H. (1979), *Problemas de Derecho Penal Administrativo*, Revista de derecho (Valdivia), 2012 - Scielo.conicyt.cl, Madrid, España. Recuperado de: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v25n2/art06.pdf>

Montaña P., Porras A. (2012). *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional, Cuadernos de Trabajo*, Tomo II. Quito - Ecuador. Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional.

Navarro, J. (2014). *Definición de Método Comparativo en Derecho*.



- Nogueira, H (2005) *Consideraciones sobre el derecho fundamental a la presunción de inocencia*.  
Revista Scielo, Ius et Praxis. Recuperado de:  
[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122005000100008#nota5](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122005000100008#nota5)
- Ortega, J. García, L (2017) “*La presunción de inocencia en el derecho administrativo sancionador mexicano y comparado*”, Revista de investigación en Derecho, Criminología y Consultoría Jurídica, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, No. 22.  
Recuperad de: <file:///C:/Users/LUISHA~1/AppData/Local/Temp/Dialnet-LaPresuncionDeInocenciaEnElDerechoAdministrativoSa-6622311.pdf>
- Ovejero, A. (2016) *Protección Del Derecho A La Presunción De Inocencia. Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 40. Recuperado de:  
[https://www.researchgate.net/publication/326268340\\_Proteccion\\_del\\_derecho\\_a\\_la\\_presuncion\\_de\\_inocencia/fulltext/5b436161aca2728a0d662fbe/Proteccion-del-derecho-a-la-presuncion-de-inocencia.pdf](https://www.researchgate.net/publication/326268340_Proteccion_del_derecho_a_la_presuncion_de_inocencia/fulltext/5b436161aca2728a0d662fbe/Proteccion-del-derecho-a-la-presuncion-de-inocencia.pdf)
- Oyarte, R. (2019). *Derecho Constitucional*, Quito - Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones CEP.
- Oyarte, R. (2016). *Debido Proceso*, 2ª ed., Quito - Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones CEP.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del 23 de marzo de 1976, Asamblea General de Naciones Unidas.
- Palacios, L. (2013). *Reforma al capítulo de las sanciones disciplinarias*. Ecuador.

- Pérez y Díaz, D. (2013). *El método histórico-jurídico: hacia una nueva concepción en la formación histórica del jurista*.
- Pérez, J. Merino M. (2014). Definición de resolución administrativa, recuperado de (<https://definicion.de/resolucion-administrativa/>)
- Pertile, F. (2013). *El sumario administrativo y el régimen disciplinario*. Quito-Ecuador.
- Popper, G. (1962). *Paradigmas de interpretación en Ciencias Sociales*. Caracas.
- Posso, Z. (2013). *El sumario administrativo y el régimen disciplinario*. Ecuador.
- Protocolo Adicional sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador, del 16 de noviembre de 1999.
- Real Academia Española. (2019). *Diccionario de la Lengua Española*. España. Recuperado de: <https://dle.rae.es/inocencia?m=form>
- Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional.
- Rescia, V (1998). *El debido proceso legal y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/a17762.pdf>
- Salomón, L. (2004). *El desempeño policial y la satisfacción de la ciudadanía*. Recuperado de: <https://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/honduras/documentos/desempeno.pdf>
- Salomón, D. (2008) *Metodología de la Investigación*. Editorial Shalom. Recuperado de: <http://rdigital.unicv.edu.cv/bitstream/123456789/106/3/Libro%20metodologia%20investigacion%20este.pdf>

Sánchez, S. (2015). *Garantías constitucionales del Proceso Penal su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador*. Argentina.

Sampieri, R., Fernández, C. y Baptista, P. (1991) *Metodología de la Investigación*. Juárez: McGraw - Hill Interamericana de México.

Santivanez. (2004). *Disciplina policial Ecuador*. Ecuador.

Sentencia del Tribunal Constitucional Español 2/ de 16 de enero de 2003, recurso de amparo núm. 2468-2000; recuperado de: <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/4777>

Sentencia del Tribunal Constitucional Peruano, de 16 de abril de 2003, recurso extraordinario: 2050-2002-AA/TC. Recuperado de: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/02050-2002-AA.html>

Sentencia C-495/19 Corte Constitucional de Colombia. Demanda de inconstitucionalidad de norma ineficaz. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-495-19.htm>

Sentencia C-289/12 del Tribunal Constitucional de Colombia Demanda de Inconstitucionalidad. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-289-12.htm>

Sentencia N° 89/2007 de Suprema Corte de Justicia de la Nación Mexicana. Amparo en Revisión. Recuperado de: [http://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/2/2007/2/2\\_89024\\_0.doc](http://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/2/2007/2/2_89024_0.doc).

Sinnaps. (2019). *Método de Investigación Cualitativa*.

Sosa, A. (2013). *El Método Analítico-sintético*.

- Talanteán, R. (2015) *El alcance de las investigaciones jurídicas*. Revista Derecho y Cambio Social. Recuperado de: <file:///C:/Users/LUISHA~1/AppData/Local/Temp/Dialnet-ElAlcanceDeLasInvestigacionesJuridicas-5456857.pdf>
- Uribe D., (2012). *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional, Cuadernos de Trabajo*, Tomo II. Quito - Ecuador. Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional.
- Vaca, R. (2014). *Derecho Procesal penal Ecuatoriano*. Tomo I. Ediciones Legales EDLE S.A. Quito. Ecuador.
- Zambrano, M. (2011) *Los principio constitucionales del debido proceso y las garantías jurisdiccionales*. Quito - Ecuador, Arcoíris producción gráfica.
- Zambrano, A. (2014). *Los principios de Congruencia y el Iura Novit Curia*, Revista Derecho Ecuador. Com, recuperado de: <https://www.derechoecuador.com/los-principios-de-congruencia-y-el-iura-novit-curia>
- Zorrilla, S. (1998). *Introducción a la metodología de la investigación*. Océano.