

**UNIVERSIDAD DE OTAVALO**

**MAESTRÍA EN DERECHO PENAL**

**TRABAJO DE TITULACIÓN**

**“REALIDAD PROCESAL DE LOS DELITOS DE FUNCIÓN,  
COMETIDOS DENTRO DE LA MISIÓN ESPECÍFICA DE LOS  
SERVIDORES POLICIALES, EN EL ECUADOR”**

**TRABAJO PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE  
MAGISTER EN DERECHO PROCESAL PENAL**

**AUTORA: Lorena Elizabeth Méndez Zurita**

**TUTOR: Ph.D. BARTOLOMÉ GIL OSUNA**

**OTAVALO, febrero, 2023.**

### DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

Yo, **Lorena Elizabeth Méndez Zurita**, declaro que el Informe de Investigación que presento como trabajo final de titulación **“REALIDAD PROCESAL DE LOS DELITOS DE FUNCIÓN, COMETIDOS DENTRO DE LA MISIÓN ESPECÍFICA DE LOS SERVIDORES POLICIALES, EN EL ECUADOR”**, es de mí total autoría y que no ha sido previamente presentado para grado alguno o calificación profesional.

La Universidad de Otavalo puede hacer uso de los derechos correspondientes, según lo establecido por la Ley de Propiedad Intelectual, por su reglamento y por la normativa institucional vigente.




---

**Lorena Elizabeth Méndez Zurita**  
C.I. 1715527329

MAESTRÍA EN DERECHO PENAL  
MENCIÓN DERECHO PROCESAL PENAL

**CERTIFICACIÓN DEL TUTOR**

Certifico que el trabajo final de titulación, designado con el titulado **“REALIDAD PROCESAL DE LOS DELITOS DE FUNCIÓN, COMETIDOS DENTRO DE LA MISIÓN ESPECÍFICA DE LOS SERVIDORES POLICIALES EN EL ECUADOR”** bajo mi dirección y supervisión, para aspirar al título de Magister en Derecho Penal, mención Derecho Procesal Penal, de la Lorena Elizabeth Méndez Zurita, si cumple con las condiciones requeridas por el programa de maestría.



---

**Ph.D. Bartolomé Gil Osuna**  
CC. 1758922585

## **DEDICATORIA**

Este trabajo de investigación está dedicado:

A Dios, quien ha sido mi guía, fortaleza y su mano de fidelidad y amor han estado conmigo hasta el día de hoy.

A mi madre Guillermina, quien con su amor, paciencia y esfuerzo me ha permitido llegar a cumplir hoy un sueño más, gracias por inculcar en mí el ejemplo de esfuerzo y valentía, de no temer las adversidades.

A toda mi familia, porque con sus oraciones, consejos y palabras de aliento hicieron de mí una mejor persona y de una u otra forma me acompañan en todos mis sueños y metas.

## **AGRADECIMIENTOS**

Deseo expresar mi gratitud a Dios, quien con su bendición llena siempre mi vida y a toda mi familia por estar siempre presentes.

Mi profundo agradecimiento a todas las autoridades, docentes y personal de la Universidad de Otavalo, por abrirme las puertas de esta prestigiosa Institución de educación superior y permitirme cursar mis estudios de post grado, para superarme como profesional y alcanzar una meta trascendental en mi vida.

Finalmente quiero expresar mi más grande y sincero agradecimiento al señor Ph.D. Bartolomé Gil Osuna, principal tutor y guía durante todo este proceso, quien con su dirección, conocimiento, enseñanza y colaboración permitió el desarrollo de este trabajo

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESION DE DRECHOS	ii
CERTIFICACIÓN DEL TUTOR	iii
DEDICATORIA	iv
AGRADECIMIENTO	v
INDICE DE CONTENIDOS	vi
INDICE DE IMAGENES	viii
INDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS	ix
RESUMEN	x
ABSTRACT	xi
INTRODUCCIÓN	1
<b>CAPÍTULO I. LOS DELITOS DE FUNCIÓN POLICIAL</b>	
1.1. Marco teórico de los delitos de función	4
1.2. Los delitos de función en la Policía Nacional del Ecuador	7
1.3. El fuero policial	8
1.3.1. Problemática sobre el fuero	9
1.3.2. Justificación del fuero	11
1.4. Legislación ecuatoriana actual y los delitos de función policial	14
<b>CAPÍTULO II. PROBLEMÁTICA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA PENAL POLICIAL</b>	
2.1. Reseña Histórica de la administración de justicia penal policial	15
2.2. El debido proceso en la administración de justicia penal policial	19
2.2.1. El debido proceso en doctrina	19
2.2.2. El debido proceso en la Constitución	20
2.2.3. El debido proceso en Convenios Internacionales	21
2.2.4. El debido proceso en materia penal policial	22
2.3. Impunidad en la administración de justicia penal policial	23
2.4. Problemática de la unidad jurisdiccional	25
2.4.1. Unidad jurisdiccional en materia penal policial	26

<b>CAPÍTULO III. Realidad procesal del juzgamiento de los delitos de función policial</b>	
3.1. El sistema de administración de justicia penal policial actual	28
3.2. Estudio estadístico de la realidad procesal en el juzgamiento de los delitos de función policial en las Salas Especializadas de la Función Judicial	31
3.3. Perspectivas de posibles reformas que mejoren la legislación penal y procesal penal ecuatoriana, relacionada con los delitos de función.	54
<b>CONCLUSIONES</b>	57
<b>RECOMENDACIONES</b>	59
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	60
<b>ANEXOS</b>	
Anexo 1	63
Anexo 2	67
Anexo 3	68

## INDICE DE IMÁGENES

Numérico de servidores policiales procesados a nivel nacional por delitos de función

Imagen 1	33
Imagen 2	33
Imagen 3	34
Imagen 4	34
Imagen 5	35
Imagen 6	35
Imagen 7	36

## INDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

### Encuesta aplicada

#### Estrato Abogados en libre ejercicio

Cuadro y gráfico 1	39
Cuadro y gráfico 2	40
Cuadro y gráfico 3	41
Cuadro y gráfico 4	42
Cuadro y gráfico 5	43
Cuadro y gráfico 6	44
Cuadro y gráfico 7	45

#### Estrato Servidores Policiales

Cuadro y gráfico 8	46
Cuadro y gráfico 9	47
Cuadro y gráfico 10	48
Cuadro y gráfico 11	49
Cuadro y gráfico 12	50
Cuadro y gráfico 13	51
Cuadro y gráfico 14	52

## **1.- Título del Informe de Investigación:**

**“REALIDAD PROCESAL DE LOS DELITOS DE FUNCIÓN, COMETIDOS DENTRO DE LA MISIÓN ESPECÍFICA DE LOS SERVIDORES POLICIALES EN EL ECUADOR”**

## **2.- Nombre de la autora y del tutor**

### **2.1.- Autora**

Lorena Elizabeth Méndez Zurita

### **2.2.- Tutor metodológico**

PhD. Bartolomé Gil Osuna

## **3.- Resumen**

El presente trabajo investigativo aborda un tema muy interesante y a la vez polémico en el campo procesal penal, debido a la naturaleza e incidencia de los procesos instaurados en contra de los servidores de la Policía Nacional, inmersos en delitos de función; siendo el objetivo general determinar las incidencias procesales en la administración de justicia penal policial, anteriormente a cargo de sus propios miembros, con una legislación penal y procesal penal propia, donde se habrían dado posibles violaciones al debido proceso e impunidad, frente a la realidad procesal actual en el juzgamiento de los delitos de función policial, a cargo de Jueces Especializados de la Función Judicial; para establecer si el reemplazo del anterior sistema por el actual, ha dado lugar o no a cambios trascendentes. Para ello se ha utilizado como metodología el enfoque cualitativo, con un nivel de profundidad, descriptiva-documental, recurriendo a los métodos lógico deductivo, hermenéutico jurídico, y el lógico sintético parte del estudio histórico del tema, la lógica y desarrollo teórico; utilizando las técnicas de revisión documental, entrevista y encuesta, diálogo directo con abogados y policías involucrados con el tema. Como conclusión relevante, el mantenimiento del fuero policial se justifica en derecho como jurisdicción privativa, limitada al conocimiento de procesos de policías que cometen delitos de función específica; hasta el 2008 existió un sistema judicial exclusivo para policías inmersos en estos delitos, a cargo de jueces policías; a partir de 2009 los delitos de función son juzgados por Salas Especializadas en materia militar y policial; sin embargo, no existe la especialización de los jueces, tampoco disposición legal que exija la obligatoriedad de su especialización en materia penal policial, no se establecen requisitos de experiencia laboral o profesional, tampoco de formación, especialización o perfeccionamiento en dicha materia.

Palabras clave: Justicia penal policial, delitos de función, fuero policial, misión específica de los servidores policiales

#### **4.- Abstract**

This investigative work addresses a very interesting and at the same time controversial topic in the criminal procedure field, due to the nature and incidence of the processes instituted against the servers of the National Police, immersed in function crimes; The general objective being to determine the procedural incidents in the administration of police criminal justice, previously in charge of its own members, with its own criminal and procedural legislation, where possible violations of due process and impunity would have occurred, in the face of procedural reality. current in the judging of the crimes of police function, in charge of Specialized Judges of the Judicial Function; to establish whether or not the replacement of the previous system by the current one has led to significant changes. For this, the qualitative approach has been used as a methodology, with a level of depth, descriptive documentary, resorting to the logical deductive, legal hermeneutical, and synthetic logical methods based on the historical study of the subject, logic and theoretical development; using documentary review, interview and survey techniques, direct dialogue with lawyers and police officers involved with the issue. As a relevant conclusion, the maintenance of police jurisdiction is justified by law as a private jurisdiction, limited to the knowledge of police processes that commit crimes of specific function; Until 2008, there was an exclusive judicial system for police officers involved in these crimes, in charge of police judges; As of 2009, functional crimes are judged by Specialized Chambers in military and police matters; However, there is no specialization of judges, nor is there a legal provision that requires their specialization in police criminal matters to be mandatory, there are no requirements for work or professional experience, nor for training, specialization or improvement in said matter.

Keywords: Police criminal justice, function crimes, police jurisdiction, specific mission of police officers.

## INTRODUCCIÓN

El derecho procesal penal abarca un amplio ámbito investigativo, en este caso referente a la materia especializada penal policial, la presente investigación establece como problemática, la generada por los sistemas procesales que han regido y rigen actualmente para la administración de justicia penal policial; antes de la vigencia de la actual Constitución del año 2008, existía una administración de justicia penal policial propia para juzgar los denominados delitos de función, cometidos en el ejercicio de la función policial, esto es un aparato y un sistema judicial especial y exclusivo para los servidores policiales, con una legislación penal y procesal penal propia de la Policía Nacional; pero a raíz de la vigencia de la Constitución de 2008, que estableció la denominada “unidad jurisdiccional, se dio un proceso de eliminación definitiva de los Juzgados y Cortes de administración de justicia policial, con la derogatoria del Código Penal de la Policía Nacional, Código de Procedimiento Penal de la Policía Nacional y demás normativa Institucional que sustentaba este aparato de administración de justicia especial, paralela a la justicia ordinaria.

Sobre la base de esta problemática, el objetivo general de la investigación se centra en determinar precisamente las incidencias procesales en la administración de justicia penal policial, anteriormente a cargo de sus propios miembros, donde se habrían detectado posibles violaciones del debido proceso, impunidad y otras afectaciones procesales, frente a la realidad procesal actual en el juzgamiento de los delitos de función atribuidos a servidores policiales en el ejercicio de su misión específica, a cargo de Jueces Especializados de la misma Función Judicial; con el fin de establecer si el reemplazo del anterior sistema por el actual, ha dado lugar o no a cambios trascendentes.

Trazado el objetivo general, se determinan como objetivos específicos el fundamentar científicamente las bases jurídico-teóricas de la legislación respecto a los delitos de función, para determinar su alcance jurídico y aplicabilidad pragmática; diagnosticar la realidad procesal de los juicios penales en contra de servidores policiales por el cometimiento de delitos de función, actualmente a cargo de las Salas Especializadas en materia Penal Policial, sus repercusiones y posibles afectaciones a las garantías del debido proceso e impunidad, en relación con el anterior sistema de justicia penal policial propio; y establecer si el reemplazo del anterior sistema de administración penal policial por el actual, ha generado un cambio positivo en la actividad procesal ejercida en las Salas Especializadas de lo Penal Policial de las Cortes Provinciales y Corte Nacional, o en su defecto continúan las afectaciones a las

garantías del debido proceso, los casos de impunidad y en general la falta de una justicia oportuna, eficaz y transparente para los policías que cometen delitos de función.

El presente trabajo investigativo sigue fielmente la línea de investigación trazado por el Programa de Maestría en Derecho Penal, mención Derecho Procesal Penal de nuestra Universidad, ya que se efectuó un minucioso análisis jurídico del sistema de administración penal policial a través de su historia en el país, partiendo del estudio de los delitos de función cometidos dentro de la misión asignada a los miembros policiales, así como de la realidad y la problemática de su sistema procesal o de juzgamiento; a fin de determinar si el reemplazo del anterior sistema de administración de justicia penal policial a cargo de sus propios miembros, por el actual sistema a cargo de Jueces Especializados de la misma Función Judicial, ha dado lugar o no a un verdadero cambio, desterrando las afectaciones a las garantías del debido proceso, desechando casos de impunidad, dando paso a una verdadera aplicación de justicia eficaz y transparente para los servidores policiales.

El tema planteado se justifica plenamente porque abarca un prolijo estudio de los denominados delitos de función de los servidores policiales, haciendo también necesario y pertinente el estudio y análisis jurídico-teórico de la legislación sustantiva y procesal inherente a este tipo de delitos, para determinar su verdadero alcance jurídico y aplicabilidad pragmática en el juzgamiento y sanción de los servidores policiales inmersos en los mismos.

En cuanto a la metodología aplicada en la presente investigación, al revestir gran importancia desde el punto de vista jurídico procesal, por ser un tema polémico en la historia de la administración de justicia penal policial, se utilizó: un *enfoque cualitativo* para efectuar una descripción e interpretación de la información obtenida de criterios y posturas sobre la realidad jurídico procesal de la administración de justicia policial; *descriptiva documental*, para establecer la profundidad de la investigación, en cuanto al nivel de los componentes por medio de una caracterización específica que se evidencia en investigaciones previas; como método general de investigación, se aplicó el *lógico deductivo* evidenciando los principios y normas de manera jerárquica, interpretando la relación normativa de lo general a lo particular; el método *hermenéutico jurídico*, para la comprensión de los textos con un ejercicio de interpretación de la legislación nacional; el *método lógico sintético*, partiendo del estudio histórico del tema, resaltando la lógica interna y desarrollo de la teoría, así como el razonamiento científico al resumir los aspectos relevantes del tema.

Las técnicas utilizadas fueron: la *revisión documental*, para analizar la legislación penal policial y procesal penal lo largo de su historia, así como la doctrina de juristas especializados en el tema, para lo cual se utilizó repositorios digitales, bibliotecas nacionales y distintas obras: textos, ensayos, artículos científicos y tesis que abordaron con anterioridad la temática. La información teórica fue recabada mediante el fichaje (resumen y analíticas) y en su análisis aplicó la teoría del pensamiento crítico y la argumentación discursiva. Se utilizó también la *entrevista y encuesta*, basada en un diálogo o conversación “cara a cara”, aplicada a diferentes profesionales del derecho y personas vinculadas con la administración de justicia penal policial, así como con servidores policiales involucrados con el tema.

En cuanto a la estructura y alcance del tema planteado, para su desarrollo se establecieron tres grados capítulos cuyo alcance pretende cumplir con los objetivos general y específicos planteados en el presente trabajo de investigación procesal penal, el primer capítulo se refiere a los delitos de Función Policial, que se divide en los siguientes subcapítulos: marco teórico de los delitos de función, delitos de función en la Policía Nacional, el fuero policial y la legislación ecuatoriana actual y los delitos de función; el segundo capítulo se refiere a la Problemática de la administración de justicia penal policial, que a su vez se divide en los siguientes subcapítulos: reseña histórica de la administración de justicia penal policial, el debido proceso en la administración de justicia penal policial, la impunidad y la legislación actual ecuatoriana y los delitos de función; el tercer capítulo se refiere a la realidad Procesal del juzgamiento de los delitos de función policial, que se divide en los siguientes Subcapítulos: El sistema de administración de justicia penal policial actual, estudio estadístico de la realidad procesal en el juzgamiento de los delitos de función policial en las Salas Especializadas de la Función Judicial, y Perspectivas de posibles reformas que mejoren la legislación penal procesal penal relacionada con los delitos de función.

El presente Informe de Investigación en materia de Derecho Procesal Penal, se alinea también con el Eje Institucional del Plan Creación de Oportunidades 2021-2025, Sistema de Justicia, como pilar fundamental para la defensa de las libertades y las garantías de los derechos de los ecuatorianos, por ser un trabajo objetivo realizado con total compromiso y seriedad, que permita enriquecer el acervo jurídico del país, específicamente en materia procesal penal; esperando que el mismo llene las expectativas de las Autoridades de la Universidad y de los lectores.

## **CAPÍTULO I. Los delitos de función policial**

### **1.1. Marco teórico de los delitos de función**

El delito de función en general y doctrinariamente ha merecido una gran variedad de acepciones que tratan de abarcar en definitiva su concepción teórica, su ámbito de aplicación, requisitos y características, con el fin de definirlo de manera clara y objetiva, al margen de las innumerables acepciones que se recogen en las diferentes legislaciones del mundo respecto a este importante tema jurídico. Para mejor ilustración se consideran las siguientes definiciones que recoge la doctrina latinoamericana en cuanto a lo que comprende el delito de función, partiendo de una concepción eminentemente militar, hasta una acepción propiamente policial para abordar una definición completa y sus características especiales:

El delito de función según Musso en su tesis: “La jurisdicción militar y el delito de función en el Derecho Penal Militar peruano”, 2006, sostiene:

Para definir el Delito de Función debemos tener en cuenta que éste implica la presencia de un sujeto activo policial o militar, y de un bien jurídico policial o militar afectado; de manera que al faltar cualquiera de dichos elementos, quedaría desintegrada la noción de Delito de Función para dar paso a la de un delito de características comunes.

La doctrina casi unánimemente señala que estamos ante un delito de ejercicio de función cuando la conducta típicamente reprimida se comete en un momento en que el sujeto activo se encontraba desempeñando una función especial. (p. 23)

De acuerdo con esta definición concreta, el delito de función requiere de un sujeto activo que lo perpetre, esto es un servidor policial o militar, así como un bien jurídico sea policial o militar que se afecte con la conducta ilícita cometida; al faltar cualquiera de estos dos elementos, el delito de función desaparecería para quedar como un delito común; agrega además este autor un tercer elemento que sería la función especial que cumplía el sujeto activo al momento de perpetrar la infracción, se refiere sin duda al ejercicio de la función profesional que cumplía el sujeto activo.

Peña, en su Artículo: “¿Delito de función o delito común?, (2021), así como el criterio recogido en el portal LP Pasión por el Derecho, en su Artículo: “Qué es un delito de función y cuales sus características”, (2021), señalan lo siguiente:

El delito de función se define como “aquella acción tipificada expresamente en la Ley de la materia, y que es realizada por un militar o policía en acto de servicio o con ocasión de él, y respecto de sus funciones profesionales”.

Tal acto, sea por acción u omisión, debe afectar necesariamente un bien jurídico “privativo” de la institución a la que pertenece el imputado; es decir, que la

naturaleza del delito de función no depende de las circunstancias de hecho, sino del carácter de interés institucionalmente vital, que se ve afectado mediante un acto perpetrado por un efectivo militar o policial en actividad.

Dicho bien tiene la singularidad de ser sustancialmente significativo para la existencia, operatividad y cumplimiento de los fines institucionales. La tutela anteriormente señalada debe encontrarse expresamente declarada en la ley. (p. 6)

Esta definición fundamenta al delito de función como una acción tipificada expresamente en la ley de la materia, es decir que el primer requisito para que se trate de un delito de función, tiene que ver con el principio de legalidad “*nullum crimen sine lege*”, no hay crimen sin ley, si no está tipificado en la ley este tipo de delito, no existe o no es tal, por tanto, es necesario que exista una normativa o un cuerpo legal que recoja o catalogue las conductas que han de considerarse como delitos de función.

Otro requisito de esta definición, que esta acción antijurídica debe ser cometida por un militar o policía en acto de servicio o con ocasión de tal acto de servicio y respecto de sus funciones profesionales; aunque parezca simple este requisito, es el que más controversia y desacuerdo genera, ya que si partimos de la premisa de que ningún acto de servicio o dentro de la función profesional del militar o del policía implica actos ilícitos, entonces no deberían existir los denominados delitos de función, sin embargo la casuística en la vida real y cotidiana dentro de la función profesional que ejecutan los militares y policías, ha evidenciado que existen conductas antijurídicas que pueden devenir y de hecho devienen de la naturaleza de sus funciones profesionales propias.

Finalmente la definición que se analiza, señala que la conducta atípica cometida por un policía o militar en razón de su función profesional, para ser considerado delito de función, debe necesariamente afectar un bien jurídico privativo de la Institución a la que pertenece el infractor, esto es que no se califica al acto ilícito como tal sino en tanto y en cuanto afecta el interés institucional, el bien jurídico que se protege y se ve afectado con este tipo de ilícito es el interés de la Institución, que ve comprometida su operatividad y el cumplimiento de su misión constitucional.

Con lo cual se llega a la misma conclusión enunciada anteriormente, respecto a que no deberían existir acciones ilícitas cometidas dentro del ejercicio de las funciones profesionales de militares y policías. En conclusión, con esta definición del denominado delito de función se admite que se trata de delitos comunes cometidos por policías o militares, específicamente en el ejercicio de sus funciones profesionales, más la diferenciación de los delitos comunes, radica en el hecho de que única y exclusivamente

para efectos de su juzgamiento dentro de la jurisdicción militar o policial, es decir por razón de fuero, se los asimila o cataloga como delitos militares o policiales.

Las características de los delitos de función en general, se coligen de su concepción doctrinaria al ser considerados como ilícitos cometidos por servidores policiales o militares en el ejercicio de sus funciones profesionales, que afecten a bienes jurídicos protegidos privativos de la Institución a la que pertenece el infractor, por lo que las características señaladas por la doctrina ameritan el siguiente análisis:

Primeramente el delito de función debe afectar necesariamente bienes jurídicos protegidos o tutelados por el ordenamiento jurídico de la Policía Nacional o Fuerzas Armadas, relacionados con el cumplimiento de la misión constitucional asignados a cada Institución, como se manifestó la conducta atípica cometida por un policía o militar al afectar la misión encomendada, afecta directamente al interés institucional, su organización, su operatividad, afecta su prestigio ante la sociedad, por lo tanto una conducta atípica de esta naturaleza debe ser juzgada y sancionada de manera particular, conforme la normatividad propia establecida en cada legislación.

La segunda característica establece que el sujeto activo de la infracción penal de función, debe ser un policía o militar en servicio activo, estableciéndose lo que comprende o debe entenderse como situación de actividad, en los cuerpos legales orgánicos que rigen a cada Institución, en el caso de la Policía Nacional el Servicio Activo, se encuentra definido en el Art. 108 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, que textualmente señala:

Art. 108.- Servicio activo.- El servicio activo es la situación en la cual se encuentran las o los servidores policiales graduados como Subtenientes o Policías, destinadas o destinados a desempeñar cargos y funciones con las responsabilidades, deberes y derechos correspondientes a su grado y nivel de gestión. También se consideran en servicio activo, las o los servidores policiales comprendidos en cualquiera de los siguientes casos:

1. Por enfermedad o lesiones contraídas en actos de servicio o a consecuencia de él que los incapacite temporalmente para el desempeño de las funciones policiales hasta por un año;
2. Por muerte presunta en actos de servicio o a consecuencia de él, hasta que exista la respectiva sentencia ejecutoriada. (Asamblea Nacional, 2017, Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, Registro Oficial Suplemento 19, de 21-jun.-2017).

Finalmente, la tercera característica de los delitos de función se refiere a que la conducta atípica cometida por un servidor policial o militar, debe ser en actos de servicio o con

ocasión de estos actos de servicio, entendidos como aquellos actos ejecutados en cumplimiento de las labores profesionales encomendadas, inherentes a la misión constitucional asignada a cada Institución; lo cual nos conduce una vez más a la reflexión de que el cumplimiento de las funciones profesionales y la misión constitucional que asignadas a la Policía Nacional y Fuerzas Armadas, están totalmente al margen de cualquier tipo de conducta ilícita.

## **1.2. Los delitos de función en la Policía Nacional del Ecuador**

De acuerdo a lo analizado, en doctrina el delito de función policial es aquel que se comete por parte de los servidores policiales en ejercicio de sus funciones profesionales específicas, que afecten bienes jurídicamente protegidos inherentes a la Institución Policial, debiendo resaltar que el delito de función policial, al hacer relación a la infracción cometida específicamente con ocasión del servicio profesional, excluye o debería excluir explícitamente, cualquier tipo penal de carácter común.

Bajo esta premisa el denominado delito de función debe ser considerado desde un punto de vista sociológico, esto es desde un plano de observación partiendo de la visión social respecto al policía, ya que se trata de un ser humano como cualquier otro, pero cuya conducta es motivo de permanente juzgamiento y crítica social, debido a la naturaleza de sus funciones y a la cercanía con la comunidad a la que dirige su servicio.

El delito de función en la Policía Nacional del Ecuador no se diferencia mayormente de la concepción general del delito en general, la única diferencia que se puede apreciar radica en el hecho de que el actor de este tipo de delito es el miembro policial, que por sentido común y de acuerdo a la misión constitucional que está llamado a cumplir, tiene una visión sociológica mucho más compleja que el común de los ciudadanos, por ser un servidor público llamado por la ley a ser garante de la paz y el orden público, lo que ha creado un imaginario social que hace que se perciba en forma general a este servidor público como un ejemplo de conducta, que debe ser una persona intachable, protector de los derechos de las personas.

Es innegable que la condición de ser policía, le obliga a este ser humano a desenvolverse socialmente o a la vista de la colectividad, de una manera mucho más mesurada, más cauta, más aceptable ante dicha visión social y con amplia sensatez, consciente o subconscientemente sabe que debe manejarse de esa manera, pero esta percepción se considera que es un imperativo que deviene únicamente de un esquema construido

socialmente o de una psicología social, que ha permitido concebir o percibir al Policía como modelo de conducta, y esa percepción se la tiene como algo real, pero debe ser demostrada en la práctica, dentro de la actividad cotidiana que ejecutan los servidores policiales al servicio de la colectividad.

Pero como ya se manifestó, al salir de ese esquema, de esa concepción de la sociedad respecto al ser humano llamado policía, esto es cuando comete un acto ilícito o una conducta inadecuada que altera dicha percepción social, entonces la reacción que provoca es totalmente negativa, se produce un rechazo social drástico a veces injusto; prueba de ello la tenemos en los noticieros diarios de prensa, radio y televisión, así como en las redes sociales, que muchas veces tergiversan la realidad de los hechos suscitados, y en general en los medios de comunicación social, cuando se emiten este tipo de noticias sobre actos ilícitos atribuidos a servidores policiales, la reacción social es demasiado dura, de condena y de reproche anticipados, sin concederle el beneficio de la duda, ni esperar a que dentro de un proceso penal se pruebe su culpabilidad, ya es condenado de antemano por la sociedad y la condena social anticipada quizá sea la más drástica, la que afectará no solo al miembro policial, sino también a su entorno familiar, profesional y personal en general; en definitiva la condena social, podría incluso destruir la vida del Policía.

Por lo tanto, el delito de función policial en el Ecuador particularmente, tiene implicaciones de carácter jurídico, social y humano mucho más graves que las de un delito cometido por cualquier otra persona; en lo jurídico es necesario mencionar que la vigencia del fuero policial no significaría privilegio alguno o prebenda de alguna naturaleza, sino al contrario, conforme se analizará más adelante.

### **1.3. El fuero policial**

Es necesario partir de la definición general del fuero según la doctrina jurídica, ya que el fuero constituye una verdadera institución jurídica que ha sido objeto de diversos y profundos estudios a lo largo de la historia, no solo en el país, sino a nivel internacional, para lo cual se recogen diversas acepciones, desde la más básica etimológica, hasta las más complejas, de acuerdo al criterio de ilustres tratadistas.

Pérez, 2017, define al fuero de la siguiente manera:

La etimología de fuero nos lleva al vocablo latino *forum*, que puede traducirse como “foro”. El fuero puede ser una jurisdicción: la potestad de aplicación de

normas legales en casos concretos. También se llama fuero al estatuto jurídico que se aplica en una localidad en específico. Los fueros pueden ser competencias a las cuales se someten las partes de un litigio. Dichas competencias son las correspondientes en virtud del derecho. El uso más frecuente del concepto en la actualidad se vincula a la competencia jurisdiccional extraordinaria que se le otorga a un individuo en virtud de un cargo. En este caso, los fueros son privilegios: se trata de un beneficio que solo gozan ciertas personas y no el común de la gente. (Pérez, 2017, p. 3).

De esta definición general se colige, que el fuero constituye una potestad o competencia jurisdiccional extraordinaria, para que una determinada persona sea juzgada ante jueces y tribunales especiales en razón del cargo o función de dicha persona; aplicada esta definición al caso del fuero policial, constituiría la potestad de los servidores policiales para ser juzgados por jueces especializados, ante el cometimiento de infracciones en el ejercicio de sus funciones específicas policiales.

### **1.3.1. Problemática sobre el fuero**

El mantenimiento del fuero policial concebido como el derecho a un juez natural, esto es que los delitos de función cometidos por servidores policiales en ejercicio de sus funciones específicas, sean juzgados por jueces especializados en materia penal policial, ha sido motivo de permanente polémica en el país, lo cual se deduce de los permanentes cambios en la legislación ecuatoriana sobre este tema, que en su momento conllevó a la eliminación del sistema de administración de justicia penal policial, con la derogatoria de varios cuerpos legales que regían esta materia dentro de la Policía Nacional.

De igual manera, este tema dio margen a que se debata sobre la necesidad de que se mantenga o no el fuero policial; concluyendo que actualmente se mantiene el fuero policial consagrado en la disposición del Art. 187 de la Constitución de la República, así como con la creación, a través del Código Orgánico de la Función Judicial reformado en el año 2019, de las Salas Especializadas de lo Penal Policial y Militar de la Corte Nacional de Justicia y Cortes Provinciales, como jueces especiales para el juzgamiento en esta materia.

En derecho, un fuero especial no significa privilegio alguno, sólo constituye el establecimiento de una jurisdicción especial necesaria para administrar justicia en circunstancias especiales. El fuero especial, no se justifica en relación a las personas como tales, sino a la función que éstas desempeñan, en cuyo cumplimiento se encuentran rodeadas de circunstancias que no son comunes a todos.

Hasta el año 2018 en que se promulgó la vigente Constitución de la República, el fuero policial había sido considerado como una prerrogativa e interpretado como una forma de impunidad, creando una reacción social de rechazo y un criterio generalizado de que debía eliminarse para dar paso a la aplicación de una verdadera justicia, libre de injerencias, prerrogativas o del mal interpretado espíritu de cuerpo.

Para sustentar lo antes enunciado, es necesario efectuar un análisis de la problemática surgida a través de los años respecto a la vigencia del fuero policial, para lo cual se toma como referencia a la legislación penal policial que regía la administración de justicia de la Policía Nacional del Ecuador. (Pinto, 1988, p. 12-23).

Es necesario efectuar un análisis del Código Penal de la Policía Civil Nacional vigente desde el año 1960 hasta el año 2008, cuerpo normativo que recogía prácticamente todos los delitos contemplados en el Código Penal Común; así como el Código de Procedimiento Penal de la Policía Nacional, que señalaba el procedimiento del proceso penal policial; con respecto al fuero estos cuerpos legales en mención señalaban lo siguiente:

Art. 4.- [Aplicabilidad del fuero, competencia y tipicidad]. El fuero de los miembros de la Policía Nacional es aplicable únicamente respecto de las infracciones cometidas en ejercicio de la función que les corresponde específicamente como miembros de esta Institución, y por infracciones determinadas en este Código y en el Reglamento Disciplinario. Los jueces comunes serán competentes para juzgar las demás infracciones cometidas por los miembros de la Policía Nacional, en cualquiera de sus ramas, aplicando el Código Penal común y el de Procedimiento Penal. Para éste y los demás efectos legales se declara que la Policía Nacional forma una sola unidad institucional y jurídica". (Congreso Nacional, (1998), Código Penal de la Policía Civil Nacional. Registro Oficial No. S-1202. de 24 de julio de 1998).

Mientras que el Código de Procedimiento Penal de la Policía Nacional en referencia al fuero señalaba:

Art. 7.- Fuero.- El fuero de los miembros de la Policía Nacional es aplicable únicamente respecto de las infracciones cometidas en ejercicio de la función que les corresponde específicamente como miembros de esta Institución, y por infracciones determinadas en este Código y en el reglamento disciplinario. Los jueces comunes serán competentes para juzgar las demás infracciones cometidas por los miembros de la Policía Nacional, en cualquiera de sus ramas, aplicando el Código Penal común y el de Procedimiento Penal.

(Congreso Nacional. (1960), Código de Procedimiento Penal de la Policía Nacional del Ecuador. Registro Oficial No. S-1202 de 20 de agosto de 1960).

Se determinaba que el fuero policial era aplicable únicamente respecto a las infracciones cometidas en ejercicio de la función policial y por infracciones tipificadas en el Código Penal Policial, lo cual implicaba prácticamente a todas las infracciones del Código Penal común, que también estaban recogidas en este cuerpo normativo policial.

Debido a esto se puede concluir que, el fuero policial acogía a miembros policiales que cometían prácticamente cualquier tipo de delito común, bastaba con que sean miembros policiales en servicio activo y que se encuentren cumpliendo un servicio policial, para que se sometan al fuero policial, es decir a ser juzgados por jueces policiales propios, cuando por este tipo de actos ilícitos comunes deberían haber sido juzgados por la justicia ordinaria; debía haberse limitado la aplicación de la jurisdicción especial de los miembros policiales, únicamente a aquellos delitos de naturaleza específicamente policial, mientras los delitos comunes, debieron ser juzgados y sancionados por los jueces comunes.

Ante lo cual surgió la necesidad de un cambio sustancial en este sistema, empezando por admitir de que era menester reformar el Código Penal de la Policía Nacional, a fin de que tipifique solamente delitos específicos derivados de la función policial, es decir delitos inherentes al ejercicio de la función policial; así también que el fuero policial se limite solamente a los que se podrían denominar como “delitos netamente policiales”, excluyendo los delitos comunes contemplados en el Código Penal Policial como el asesinato, la violación, el estupro, la tortura, etc. por ser infracciones comunes.

### **1.3.2. Justificación del fuero**

No obstante, el fuero especial militar y policial ha sido defendido por eminentes tratadistas a través de la historia contemporánea, así podemos citar a Bentham (2016), considerado como un equilibrado pensador jurídico, quien aboga por el fuero militar manifestando:

Para juzgar a los militares hay que hacerlo con el necesario conocimiento de los delitos de esta especie, hay que ser perito en la profesión, y únicamente los militares se encuentran en condiciones de emitir juicio expedito y fundado en lo concerniente a la disciplina o sobre lo acontecido en una función de guerra. (p.21)

De igual manera el procesalista español Caravantes, 2015, justifica y defiende el fuero militar señalando:

El fuero militar es de necesidad local, porque los militares no tienen más domicilio fijo que las banderas; es de necesidad orgánica, porque la disciplina se robustece reuniendo los jefes atribuciones judiciales; es de necesidad moral, porque los jefes deben saber las vicisitudes de la vida privada de los súbditos; y es de necesidad política en circunstancias singulares y en los estados de guerra o de sitio, porque la fuerza física se le aumenta cuando se le agregan los resortes morales que sirven para precaver y reprimir. Este fuero está muy distante de ser simplemente un privilegio del apocado como algunos creen, ni de perjudicar el interés público. Técnicamente el mayor peligro que el fuero encierra se encuentra en que la justicia, cualquiera que esta sea, es asunto muy complejo, necesitada de especialización y experiencia, para no incurrir en errores y no ser juguetes de las estratagemas de los culpables, y de algunos asesores inescrupulosos. De ahí la necesidad de asesorar a los tribunales militares a modo de jurados profesionales en lo que a la integración por oficiales se refiere, con quienes reúnan la doble índole de militares y juristas. (p. 36)

Por su parte, la doctrina jurídica también señalaba la necesidad de que deben incluirse los fueros o jurisdicciones especiales como parte integrante del derecho penal general, y dentro del sistema constitucional; al respecto la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos CIDH, (2018) manifiesta:

El militar es una instancia especial exclusivamente funcional destinada a mantener la disciplina de las Fuerzas Armadas y de Seguridad. Por lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos advierte, a su vez, “que la jurisdicción militar establecida por diversas legislaciones con el fin de mantener el orden y la disciplina de las fuerzas armadas. Inclusive, esta jurisdicción funcional reserva su aplicación a los militares que hayan incurrido en delito o falta dentro del ejercicio de sus funciones y bajo ciertas circunstancias. El sistema penal militar es una rama especializada del derecho penal común, por lo tanto, estar sometido a los principios y garantías del debido es una adecuada administración de justicia. (p. 7).

Coincidiendo con el criterio de las corrientes aludidas con respecto a la justificación del mantenimiento del fuero especial, se puede afirmar que el fuero policial no comprende sino una jurisdicción privativa prevista en la legislación de casi todos los países del mundo; como jurisdicción y competencia limitada al conocimiento de causas instauradas en contra de cierta clase de personas, en este caso, de las personas que ejercen la función específica policial y limitada al campo penal, y dentro de éste, a las infracciones tipificadas actualmente en el Código Orgánico Integral Penal.

Por lo tanto, se considera que el fuero no puede confundirse con privilegio o impunidad, las infracciones cuando son cometidas por un policía revisten carácter de mayor gravedad, por ser el encargado de prevenir la comisión de delitos y atender la seguridad y el orden público, las inconductas en las que podría incurrir en el ejercicio de la función policial, ciertamente producen una mayor alarma social, en consecuencia las penas previstas para los delitos de función, son acordes a la gravedad de la infracción cometida.

Bajo estas premisas, igualmente es necesario se mantenga el fuero policial, ya que se justifica en doctrina, en derecho y en la práctica; no se puede confundir la necesidad de la existencia del fuero policial con determinadas fallas en las que eventualmente podría incurrir quien ejerce la jurisdicción especial de Policía. Por lo tanto, una cosa es que se exija eficiencia en la administración de justicia y otra diferente que se pretenda suprimir el fuero especial de Policía, como si se tratara de la supresión simple de cualquier fuero, que histórica y jurídicamente se encuentra reconocido y consagrado en la Constitución y en las leyes de la República.

Se puede afirmar que el fuero policial, debido a que hoy es ejecutado a través de las Salas Especializadas de lo Penal Policial de la Corte Nacional y de las Cortes Provinciales de Justicia del país, ha dejado de ser considerado por la opinión pública como sinónimo de impunidad y del mal entendido “espíritu de cuerpo”, para ser concebido en una acepción más objetiva, como una materia especializada del campo penal, esto es con jueces de lo policial, que deben acreditar experticia en materia policial, pero no miembros policiales como era antes del 2008, en que la justicia penal policial estaba a cargo de jueces policiales en servicio activo y pasivo supeditados a eventuales presiones o intromisiones derivadas de la jerarquía y disciplina policial.

Por tanto, es necesaria la vigencia del fuero policial, entendido no como un privilegio de los policías o como sinónimo de impunidad, sino como un derecho para que sean juzgados por jueces propios, dada la naturaleza de una función tan delicada y difícil; tal es así, que la Constitución de la República en vigencia, en el último Inciso de su Art. 160 en forma expresa prescribe: “..Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán juzgados por los órganos de la Función Judicial; en el caso de delitos cometidos dentro de su misión específica, serán juzgados por salas especializadas en materia militar y policial, pertenecientes a la misma Función Judicial.”.

#### **1.4. Legislación ecuatoriana actual y los delitos de función policial**

Los delitos de función policial constaban inicialmente catalogados en el Código Penal de la Policía Civil Nacional promulgado en el año 1960, que como ya se ha manifestado, replicaba la tipificación de prácticamente todos los delitos comunes del Código Penal común; este cuerpo normativo policial tuvo vigencia hasta el año 2008 con la disposición constitucional de la unidad jurisdiccional; sin embargo, no se emitieron oportunamente las leyes necesarias para que se efectivice este principio, por lo que este código sustantivo penal policial tuvo vigencia prorrogada durante algunos años más.

En el año 2010 se promulgó la denominada “Ley Reformativa al Código Penal para la tipificación de los delitos cometidos en el servicio militar y policial”, con la cual se dio un sustancial y significativo avance en la tipificación de los verdaderos delitos de función policial, excluyendo en su gran mayoría los delitos comunes contemplados en el Código Penal de la Policía Nacional; sin embargo, el sistema procesal de juzgamiento y sanción de este tipo de delitos, continuaba a cargo de los mismos órganos judiciales de la Policía Nacional. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010, Ley Reformativa al Código Penal para la tipificación de los delitos cometidos en el servicio militar y policial, Registro Oficial Suplemento No. 196).

Con la promulgación del Código Orgánico Integral Penal COIP en febrero de 2014, se derogó la “Ley Reformativa al Código Penal para la tipificación de los delitos cometidos en el servicio militar y policial”, y en su lugar el nuevo Código Orgánico Integral Penal efectuó una tipificación general y disgregada de los tipos penales que podrían considerarse como delitos de función policial; es decir que este cuerpo normativo no contiene ningún título o capítulo que se refiera exclusivamente a los delitos de función, no otorga la calidad de delito de función expresamente a ningún tipo penal, por lo que constituye un dilema jurídico determinar cuáles son específicamente los delitos de función o aquellos cometidos dentro de la misión específica policial.

Se resalta que la legislación actual del Ecuador y específicamente el Código Orgánico Integral Penal, en cuanto a los delitos de función policial, no otorga dicha condición a ningún tipo penal de forma expresa, lo cual conduce a determinar que cualquier delito común tipificado en este cuerpo normativo penal, podría ser considerado como delito de función si cumple los requisitos básicos de este tipo de delito, señalados por la doctrina.

## **CAPÍTULO II. Problemática de la administración de justicia penal policial**

### **2.1. Reseña Histórica de la administración de justicia penal policial**

Para efectuar una reseña histórica de la administración de la justicia penal policial, es necesario fundamentarse en el análisis de los cuerpos normativos Institucionales propios de la Policía Nacional del Ecuador, que rigieron y establecieron los principios, fundamentos, características, funciones, estructura orgánica y en general las normas sustantivas y adjetivas que regularon la administración de justicia penal en la Policía Nacional.

La Constitución Política del Estado vigente desde 1998 hasta el año 2008, que en su Art. 183 señalaba que “La fuerza pública estará constituida por las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Su misión, organización preparación, empleo y control serán regulados por la ley”. Por tanto, se efectuaba una determinación expresa de las instituciones que conformaban la fuerza pública. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, CRE, 2008, Art. 183).

Entonces la Policía Nacional, con fundamento en la Constitución Política del Estado, estaba regida por un marco jurídico amplio, con leyes, reglamentos, directivas y más cuerpos normativos extensos para regular su vida Institucional en general y la administración de justicia penal policial en particular. Bajo este contexto jurídico la administración de justicia penal policial se desarrolló normativamente, en cuanto a su estructura orgánica y funcional en las disposiciones de la Ley Orgánica de la Policía Nacional y en la Ley Orgánica de la Función Judicial de la Policía Nacional; y en cuanto a la tipificación de la ley penal policial y su estructura procesal en las disposiciones del Código Penal y del Código de Procedimiento Penal de la Policía Nacional. (Pinto, 1988, Selección de Leyes y Reglamentos de la Policía Nacional. Primera Edición. Imp. Gráficas "San Pablo").

La estructura orgánica, funciones y atribuciones de los diferentes organismos y órganos que conformaban la administración de justicia penal policial, constaban detallados primeramente en la Ley de la Función Judicial de la Policía Nacional y posteriormente en la Ley Orgánica de la Policía Nacional, de las cuales se efectúa un extracto ilustrativo de sus principales disposiciones:

La Ley de la Función Judicial de la Policía Nacional del Ecuador, publicada en el Registro Oficial S 1202 de 20 de agosto de 1960, por ser un cuerpo normativo anterior, estructuraba la Función Judicial de la Policía Nacional de la siguiente manera:

“Art. 3. Órganos de la administración de justicia.- la Justicia penal se administra por los tribunales y juzgados establecidos por las leyes que rigen a la Policía Nacional.  
Art. 4.- Tribunales y juzgados.- Los tribunales y juzgados son:

1. La Corte Suprema de Justicia;
2. Las cortes superiores;
3. Los Tribunales del Crimen;
4. Los Juzgados de Distrito; y,
5. La Junta Calificadora de Servicios”

“Art. 5.- Régimen de la Administración de Justicia.- Las atribuciones de los magistrados, jueces, funcionarios y más empleados de justicia, así como las sanciones a que están sujetos, se determinan en esta ley y en las demás de la Institución”.

(Congreso Nacional del Ecuador, 1960, Ley de la Función Judicial de la Policía Civil Nacional, Registro Oficial No. S-1202, Art. 3).

Por su parte la Ley Orgánica de la Policía Nacional del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 368 de 20 de julio de 1998, estructuraba la Función Judicial de la Policía Nacional de la siguiente manera:

Sección Primera. De la Corte Nacional de Justicia Policial

Art. 67.- La Administración de Justicia Policial se ejercerá a través de la Corte Nacional de Justicia Policial, cortes distritales y juzgados, las Funciones de estos órganos estarán determinadas en la Ley Orgánica de la Función Judicial de la Policía Nacional.

Sección Segunda. De las Cortes Distritales Policiales

Art. 72.- En cada Distrito Policial habrá una Corte Distrital, integrada por tres oficiales generales o superiores en servicio pasivo, de los cuales uno, por lo menos, deberá ser doctor en jurisprudencia o abogado; ...

Sección Tercera. De los Tribunales Penales Policiales

Art. 75.- En cada Distrito habrá un Tribunal Penal con competencia para sustanciar el Plenario y dictar sentencia en todos los procesos penales iniciados por los respectivos jueces distritales.

Sección Cuarta. De los Juzgados Distritales Policiales

Art. 78.- En cada Distrito Policial habrá el número de juzgados que determine la Corte Nacional de Justicia Policial de acuerdo a las necesidades de cada localidad. Los jueces del Distrito podrán ser oficiales de justicia en servicio activo o civiles, con título de doctor en jurisprudencia o abogado, nombrados por las cortes distritales de ternas enviadas por el Comandante General....”.

(Congreso Nacional del Ecuador, 1998, Ley Orgánica de la Policía Nacional, Registro Oficial No. 368, Arts. 66-78).

En cuanto a las disposiciones que tipificaban la ley penal policial, constaban en el Código Penal de la Policía Civil Nacional, cuerpo normativo penal que tuvo vigencia desde el año 1960, fue publicado en Registro Oficial RO-S No. 1202 de fecha 20 de agosto de 1960, tuvo un proceso de varias reformas especialmente la que se dio en el año 1998, cuando fue derogado en su totalidad el Libro Tercero referente a las Faltas Disciplinarias, que fue materia de otro cuerpo normativo institucional, el Reglamento

de Disciplina de la Policía Nacional, que regula todo lo concerniente al aspecto disciplinario, tipos de faltas, procedimientos y sanciones en esta materia.

El Código Penal de la Policía Civil Nacional estaba estructurado en dos Libros: el Libro Primero denominado “De las Infracciones, de las personas responsables y de las sanciones”, se subdividía a la vez en tres Títulos que contenían 104 artículos; y el Segundo Libro titulado “De las Infracciones en particular y de las penas”, se subdividía en 8 títulos que contenían 230 artículos. (Congreso Nacional del Ecuador, 1960, Código Penal de la Policía Civil Nacional del Ecuador, Registro Oficial No. S-1202)

Por su parte el Código de Procedimiento Penal de la Policía Nacional fue promulgado en Registro Oficial No. S 1202 de 20 de agosto de 1.960; este cuerpo procesal penal policial, sintetizó y consagró el sistema inquisitivo escrito, por lo que contemplaba las etapas procesales del sumario, plenario e impugnación, que caracterizaron a este sistema que había dejado de tener vigencia hace muchos años atrás en la mayoría de legislaciones del mundo, debido a una serie de falencias resumidas en la falta de agilidad, transparencia e inmediación, así como otras formas de afectación a las garantías del debido proceso, que lo pusieron en franca contradicción con el sistema procesal acusatorio oral que consagraba ya la Constitución Política del Estado de 1998, así como el Código de Procedimiento Penal común promulgado en el año 1999. (Congreso Nacional del Ecuador, 1960, Código de Procedimiento Penal de la Policía Nacional del Ecuador, Registro Oficial No. S-1202).

Históricamente la administración de justicia penal policial, ha sufrido una evolución jurídica permanente debido a la conflictividad generada por su coexistencia con el sistema de justicia ordinario, mientras no se efectivizaba el principio de la unidad jurisdiccional.

En resumen se puede manifestar que la administración de justicia penal policial posiblemente no respondió a las expectativas ni de la comunidad, ni de la propia Institución, por lo que se dio un proceso orientado a subsanar sus falencias, así como las incongruencias constitucionales que presentaba; en este contexto, la problemática que se daba en la administración de justicia penal policial, tanto en el campo de la norma sustantiva, por la vigencia y aplicación del Código Penal Policial que recogía prácticamente todos los delitos comunes que no tenían relación directa con la condición misma del Policía o con su función específica, generó una conflictividad tanto interna

institucional, debido a la disyuntiva para determinar los casos que correspondían o no al fuero policial; como también una fuerte crítica social o ciudadana que se convirtió en una de las debilidades y causas de desprestigio que afrontó la Institución policial, con el criterio erróneo de que el fuero policial era sinónimo de impunidad para los miembros policiales.

Sin embargo, es necesario enfatizar que el Código Penal Policial si recogía tipos penales que correspondían a la naturaleza propia policial, ya sea por acción u omisión, como por ejemplo la detención arbitraria, el abuso de facultades, el abuso de armas, la evasión de detenidos, falta de actuación teniendo la obligación jurídica de actuar; es decir que recogía delitos que podían ser cometidos exclusivamente por Policías; o en razón de encontrarse sometidos a un especial régimen disciplinario, por ejemplo el abandono del servicio, la insubordinación, la disposición arbitraria de prendas de estado, la deserción, etc., que ameritaban un juzgamiento especial, por parte de jueces especializados en materia penal policial, que en el caso de los Juzgados y Tribunales Penales Policiales eran Oficiales de Policía del Servicio de Justicia en servicio activo y en el caso de las Cortes Distritales y Corte Nacional en su mayoría eran Oficiales Superiores en servicio pasivo, quienes actuaban con una normativa especial contenida precisamente en el Código Penal y en el Código de Procedimiento Penal de la Policía Nacional. (Pinto, 1988, p. 34-36)

Era necesario entonces, establecer de manera clara y objetiva, la tipificación de delitos exclusivamente derivados de la naturaleza de la función policial, que señale los límites hasta donde debía entenderse esta naturaleza; esto es que tipifique delitos netamente policiales y que ameriten un juzgamiento de acuerdo al fuero policial, para lo cual la Corte Nacional de Justicia Policial, en el año 2008 presentó un Proyecto de Código Penal Policial, en el que se eliminaban todos aquellos delitos comunes que nada tenían que ver con la función específica policial, quedando dicho Código Penal Policial reducido exclusivamente a tipificar y sancionar aquellos delitos inherentes o derivados del ejercicio de la función policial, como la deserción, el abuso de facultades, abandono de servicio, etc. Este y otros Proyectos similares no tuvieron la acogida correspondiente, sin embargo, con la promulgación de las Reformas al Código Penal común del 27 de abril de 2010, se derogó expresamente el Código Penal de la Policía Nacional y se establecieron taxativamente los denominados delitos de función. (Asamblea Nacional

del Ecuador, 2010, Ley Reformatoria al Código Penal para la tipificación de los delitos cometidos en el servicio militar y policial, Registro Oficial Suplemento No. 196).

Por otro lado, la problemática real se evidenció también en el campo procesal penal policial, toda vez que se encontraba en vigencia y aplicación el Código de Procedimiento Penal de la Policía Nacional, fundamentado en el sistema inquisitivo, sin embargo en el fuero común estaba vigente el Código de Procedimiento Penal de 1999 que consagraba ya el sistema acusatorio oral, en concordancia con la Constitución Política de 1998 que también prescribía la vigencia del sistema acusatorio oral; pero en la Policía Nacional se continuaba con la aplicación del sistema inquisitivo y con ello un gran problema jurídico, pues jueces y fiscales policiales se regían a un Código Procesal que contradecía preceptos Constitucionales y del Código de Procedimiento Penal común. Siendo necesario solucionar esta conflictividad, para lo cual se hizo imperativa la derogatoria definitiva del Código de Procedimiento Penal de la Policía Nacional, que se dio en el año 2010 con las Reformas al Código de Procedimiento Penal común de ese año. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010, Ley Reformatoria al Código Penal para la tipificación de los delitos cometidos en el servicio militar y policial, Registro Oficial Suplemento No. 196).

## **2.2. El debido proceso en la administración de justicia penal policial**

### **2.2.1. El debido proceso en doctrina**

Con relación al debido proceso en general, existe abundante doctrina que define y analiza desde diversos puntos de vista, a ésta que constituye una verdadera institución jurídica; así: Hoyos, 2019, con respecto al debido proceso puntualiza:

Es una institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso - legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones justificadas - oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos.(p. 43)

En general existe abundante doctrina con relación a la institución del debido proceso, que nos permite afirmar que indiscutiblemente es un derecho fundamental reconocido y

consagrado en la Constitución de la República, cuyas garantías deben observarse, sin menoscabo de otras que establece la Constitución, así como los instrumentos internacionales, las leyes o la jurisprudencia.

### **2.2.2. El debido proceso en la Constitución**

Desde el punto de vista constitucional, el debido proceso es el conjunto de derechos de carácter sustantivo y procesal que se encuentran consagrados en la Constitución de la República, concretamente en los Arts. 23 Núm. 27, Art. 24, Art. 76 y Art. 169, entre otros, cuya finalidad, fundamentalmente es la de precautelar la libertad de las personas, que habiendo sido sometidas a juicio por la comisión de un presunto delito, cuenten con las garantías indispensables para ejercer su derecho a la defensa y que los órganos judiciales y administrativos, garanticen un proceso justo, y efectivo. Los derechos de carácter sustantivo, se refieren a la necesidad de contar con una normatividad supremamente clara, de fácil comprensión por los ciudadanos, incluso, sin necesidad de un asesoramiento especializado, que sea justa y equitativa. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, CRE, 2008, Art. 23-24).

Desde el punto de vista eminentemente procesal, los principios que rigen el debido proceso están señalados en el Art. 169 de la Constitución de la República que dice:

“Art. 169.-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. o se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades”. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, CRE, 2008, Art. 169).

De igual manera, la garantía del sistema procesal se encuentra ampliamente regulada en el Art. 76 de la Constitución de la República en el cual se detallan todas y cada una de las garantías básicas que comprenden el debido proceso; y, éstas constituyen la base fundamental del proceso en general, son las que permiten calificar de justo o debido a un determinado proceso.

Se debe resaltar que el debido proceso es de tal trascendencia jurídica, que la Constitución de la República dispone expresamente, que en caso de incumplimiento o transgresión, el Estado tiene la obligación civil de indemnizar a una persona por los perjuicios que ha sufrido, así lo expresa textualmente el Art. 11 Numeral 9, que dispone:

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. Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, CRE, 2008, Art. 9 Núm. 1).

No se podría abarcar un estudio completo del debido proceso en el país, desde el punto de vista constitucional, sin analizar al Art. 75 de la Constitución que textualmente dice

Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, CRE, 2008, Art. 75).

El acceso gratuito a la justicia es un derecho constitucional de toda persona, así como la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses; pero no podrá entenderse que la tutela a cargo de los órganos judiciales sea real, si no es efectiva, lo cual implica la necesidad de que los jueces emitan medidas judiciales efectivas en la administración de justicia. De igual forma, para que los órganos judiciales brinden una tutela imparcial, implica que deben estar libres de todo tipo de presión, tanto interna como externa, esto es el principio de independencia de los órganos de justicia, se refiere a que el ejercicio de la actividad jurisdiccional de los administradores de justicia, no debe depender de ningún modo de otros órganos y funciones del Estado.

### **2.2.3. El debido proceso en Convenios Internacionales**

No obstante que las garantías del debido proceso están contempladas en la Constitución, es necesario hacer alusión también a otras normas que protegen y reconocen los derechos ciudadanos inherentes al debido proceso y que están establecidas en otras leyes nacionales, en la jurisprudencia, así como en los convenios y tratados internacionales reconocidos por el Ecuador; tales como, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, suscrita el 10 de diciembre de 1948, que en su Art.10 menciona: “Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”.

De igual forma las garantías del debido proceso constan también recogidas en el artículo 14 párrafo 1ro. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. Así como también en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, concretamente en su Artículo 8.

#### **2.2.4. El debido proceso en materia penal policial**

En el caso del debido proceso en materia estrictamente penal policial, debemos primeramente partir de la consideración que hasta hace pocos años existía un aparato y sistema judicial especial, propio y exclusivo para miembros policiales, el cual, a decir de Toapanta (2009), en aquella época generó violaciones al debido proceso:

La administración de justicia penal policial dio margen para que de una u otra manera, directa o indirectamente, flagrante o sistemáticamente se violen o transgredan permanentemente las garantías del debido proceso; que buscan precautelar la libertad y procurar que quienes sean sometidos a juicio gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso justo, pronto y transparente; no se han cumplido a cabalidad o en forma irrestricta como manda la Constitución; por lo tanto el sistema procesal policial no ha llegado a constituirse en un medio eficaz para la realización de la justicia para los miembros de la Policía Nacional; el debido proceso ha sido presa fácil de transgresión, precisamente por tratarse de un aparato judicial exclusivo, sustentado sobre principios de disciplina y jerarquía estrictos, cuyos órganos judiciales son en su gran mayoría miembros policiales en servicio activo, que no gozan de la independencia necesaria para administrar justicia sin presiones, ni intromisiones, como sucede actualmente, porque la jerarquización y disciplina institucional, muchas veces soslaya la justicia, desequilibra el principio de equidad y afecta ostensiblemente las garantías del debido proceso; llegando a constituirse en uno de los graves problemas que afronta la justicia penal policial. (Toapanta, 2009, p. 45).

De lo manifestado se determina que dentro de la administración de justicia penal policial se habrían dado graves afectaciones y violaciones a las garantías del debido proceso hasta el año 2008, ya que no se había efectivizado la unidad jurisdiccional, sino hasta la vigencia de la Constitución en el año 2008; a raíz de lo cual dejó de existir un aparato y sistema judicial especial, propio y exclusivo para miembros policiales y se dio paso a una administración de justicia única, con la creación de las Salas Especializadas de lo Penal Policial de la Corte Nacional y Cortes Provinciales de Justicia, encargadas de administrar justicia en los casos de fuero policial, ante el cometimiento de delitos de función. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009, Código Orgánico de la Función

Judicial, Registro Oficial Suplemento No. 544).

Concretándose de esta manera el principio de la unidad judicial, a partir del año 2009 en la administración de justicia penal policial, se aspiró a contar con órganos jurisdiccionales transparentes, imparciales, que impartan justicia con respeto a los derechos de los servidores policiales, procurando en todo momento precautelar la libertad y alcanzar que aquellos infractores que cometan delitos de función, sean sometidos a un proceso justo, ágil y oportuno, ejerzan su derecho a la defensa y en general gocen de todas las garantías del debido proceso.

### **2.3. Impunidad en la administración de justicia penal policial**

Acerca de la impunidad existen variedad de definiciones, se hará referencia a las siguientes considerando su acepción más común:

Joinet, 1997, doctrinariamente define a la impunidad en los siguientes términos:

La inexistencia de hecho o de derecho de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones de los derechos humanos, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser dichos autores reconocidos culpables, a la condena a penas apropiadas e incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas". (p. 5).

Etimológicamente el término impunidad deviene de las voces *Punio*, *punire*, *punitum*, que es el verbo latino del que procede impunitas o impunidad. Son toda una familia de cultismos cuya forma simple sería "punir", y a partir de la cual se forman los derivados punitivo, punible, punitorio, punición, impune, impunidad. *Punire* tiene que ver con *poena*, naturalmente, y significa castigar y vengar. Entonces de acuerdo a este léxico judicial, el fin sería imponer una pena o venganza social, más la justicia proclama que no es esa su misión.

Resultarían contradictorios los criterios que están en contra de la sanción penal, es decir contra el castigo, la pena, la venganza, y aquellos criterios que están contra la impunidad, puesto que impune quedaría un delito que no se castiga, o que no va acompañado de una pena. Si es precisamente el no castigar los delitos, el no imponer la correspondiente pena al delincuente, lo que genera la impunidad; surge también el dilema de que la sanción penal tienen realmente carácter de pena, o es una medida de rehabilitación o reinserción social.

De acuerdo con el criterio de Amnistía Internacional (2003) con respecto a la impunidad, señalan que:

Por lo general tiende a hablarse de dos grandes formas de impunidad: la que opera por la vía de hecho y la que aparece a través de normas jurídicas (impunidad normativa). La primera se muestra en actos que traban o impiden el desarrollo eficaz de los procesos jurisdiccionales, como por ejemplo la negativa de las Autoridades competentes a brindar los medios para identificar a los responsables de los delitos, o incluso la abierta amenaza a las víctimas directas, sus familiares, testigos y abogados. La impunidad normativa, expresa a través de leyes, decretos y estructuras legales formales que evitan que los presuntos responsables de violaciones a los derechos Humanos sean debidamente investigadas y comparezcan ante el sistema de justicia, para que, como corresponde, se determine su responsabilidad y se les aplique las sanciones pertinentes. (Amnistía Internacional, 2003, pp. 2- 3).

De acuerdo con el mismo artículo de Amnistía Internacional, enfatizan que frecuentemente ambas formas de impunidad aparecen relacionadas y mutuamente reforzadas, sin embargo, no debe perderse de vista que la impunidad es un fenómeno complejo de múltiples dimensiones, que además de lo propiamente legal, involucra aspectos sociales, psicológicos, históricos e incluso en muchas ocasiones, económicos. Cuando la impunidad es recurrente y llega a ser tolerada colectivamente se produce una suerte de asunción cultural en la que se entiende como “normal” que las violaciones a derechos no resulten sancionadas. Al presentarse esta situación tiende a consolidarse la posibilidad de la repetición de las prácticas violatorias de manera indefinida.

En cuanto a casos de impunidad en la administración de justicia penal policial, o para poder determinar la existencia de posibles casos de impunidad, es necesario remitirse al estudio histórico de la justicia penal policial, ya que los posibles casos de impunidad que podrían haberse dado al interior de este sistema de justicia, se han llegado a conocer únicamente a través Informes, documentos y denuncias de Organismos de Derechos Humanos y Organizaciones No Gubernamentales involucradas con el tema. En cuanto a casos de impunidad en la administración de Justicia Penal Policial actual a cargo de las Salas especializadas de la Corte Nacional y Cortes Provinciales de Justicia, hasta el momento no se cuentan con denuncias o documentos que se refieran a este tema en particular.

A través de documentos de Derechos Humanos referidos a la época de la administración de justicia penal policial anterior al año 2008, se llega a determinar que por lo general los casos de impunidad denunciados en aquella época en contra de miembros policiales, se refieren a violaciones de Derechos Humanos, torturas o malos tratos al momento de la detención y posterior a ella e incluso se han denunciado casos que concluyen con la muerte de detenidos; sin embargo no se podría generalizar que todos o la mayoría de casos de violación de derechos humanos hayan quedado en la impunidad, ya que por deducción lógica, el sistema de administración de justicia penal policial, no pudo haber dejado de juzgar y sancionar a

miembros policiales infractores, durante tantas décadas que tuvo de vigencia, en cumplimiento de la normatividad jurídica que la regía.

Amnistía Internacional había denunciado varios casos relacionados con violaciones de Derechos Humanos atribuidas a miembros policiales, que habrían quedado en la impunidad, para lo cual dicha Organización ha requerido información directamente a la fuente, esto es a la Corte Nacional de Justicia Policial como máximo organismo judicial de la Policía Nacional de ese entonces, misma que ha emitido explicaciones pormenorizadas de los procesos instaurados y en general del trámite legal que la Institución Policial había dado a dichos casos.

#### **2.4. Problemática de la unidad jurisdiccional**

La unidad jurisdiccional como principio constitucional en el país, estuvo ya consagrado en la disposición Vigésima Sexta de la Constitución Política de la República de 1998, sin embargo, quedó en letra muerta, pues no se efectivizó por omisión durante más de una década.

Al respecto, Toapanta (2009) señala lo siguiente:

Para terminar con la conflictividad institucional surgida por la coexistencia de un sistema judicial policial y el sistema judicial común, la Constitución de la República de 1998 determinó ya la integración del fuero especial policial y militar con el sistema de justicia ordinario, a través de la “unidad jurisdiccional” especificada en la Transitoria Vigésima Sexta que establecía que los jueces dependientes del poder ejecutivo pasen a la función judicial, mencionando en forma expresa a los jueces militares, de policía y de menores, además señalaba que dicha integración operaría mediante leyes del Congreso, a cuyo fin el Consejo Nacional de la Judicatura debía presentar a dicho órgano legislativo los proyectos de ley pertinentes, que son los que no se efectuaron sino hasta el año 2008 con la vigencia de la actual Constitución, lo cual derivó en la denominada inconstitucionalidad por omisión”. (p. 67).

De igual manera, con respecto al tema de la unidad jurisdiccional, la organización no gubernamental denominada “ProJusticia”, efectuó un Anteproyecto de Ley Orgánica para efectivizar la unidad jurisdiccional, en el que señalaron aspectos estrictamente técnico - jurídicos y doctrinarios sobre los cuales se sustenta la necesidad de hacer efectiva la unidad jurisdiccional, así sostenían:

Para comprender los alcances de la unidad jurisdiccional debemos partir por comprobar que la potestad jurisdiccional es ejercida por cada uno de los juzgados, tribunales y cortes, los cuales están amparados por el principio de

la independencia judicial consagrado en el Art. 199 de la Constitución Política. (Projusticia, 2000, p. 12).

#### **2.4.1. Unidad Jurisdiccional en materia penal policial**

Es necesario partir de la disposición Vigésima Sexta de la Constitución Política de la República de 1998, en la cual se disponía ya la ejecución del principio de la unidad jurisdiccional, varias fueron las razones por las cuales no se hizo efectiva la misma en forma oportuna, dando margen a que se produzca una omisión constitucional que tuvo repercusión en la administración de justicia penal policial durante más de una década, en que se prorrogó el mantenimiento de este sistema especial de justicia policial.

El sentido y el espíritu de la disposición constitucional aludida exigía que tanto la justicia militar como la policial, al pasar a formar parte de la función judicial, se rijan también por los principios fundamentales que regulan a esta función del estado, ya que en esto consistía el real alcance de la unidad jurisdiccional.

La efectivización de la unidad jurisdiccional en el país implicaba un cambio drástico sustancial y estructuralmente en la integración de los órganos judiciales en materia penal policial, esto es en cuanto a su organización, conformación, designación, funciones, etc, debiendo ceñirse a los parámetros legales establecidos para el sistema de justicia ordinario, esto es a las disposiciones de la Ley Orgánica de la Función Judicial, su reglamento y demás leyes conexas.

Tal cambio no suponía la extinción del fuero policial expresamente reconocido en la Constitución de la República, ni la desaparición de la especialización de los órganos judiciales en materia penal policial, para juzgar las infracciones o delitos cometidos por miembros policiales exclusivamente en el ejercicio de su función específica policial, según lo previsto en la Constitución, Ley Orgánica de la Función Judicial, Código Orgánico Integral Penal y demás leyes inherentes a esta materia especial.

Ante el problema generado por la no efectivización de la unidad jurisdiccional y la conflictividad institucional surgida por la coexistencia de un sistema judicial policial y el sistema judicial común, la Corte Nacional de Justicia Policial de aquella época, presentó una propuesta tendiente a alcanzar la efectivización de la unidad jurisdiccional, recogiendo la aspiración de los miembros policiales de que se respete primeramente el fuero policial y también que dicho fuero sea aplicado en el marco constitucional de la

unidad jurisdiccional; esta propuesta constituye la base histórica sobre la cual se efectivizó la unidad jurisdiccional en esta materia especial, así como el sustento de la actual normativa recogida en la Ley Orgánica de la Función Judicial con respecto a las Salas Especializadas de lo Penal Policial:

Para que se efectivice la unidad jurisdiccional, es necesario que el fuero policial sea considerado como parte integrante del Derecho Penal general en el país; de la siguiente manera:

En la Corte Suprema de Justicia

- Con la creación de una Sala Penal Policial en la Corte Suprema de Justicia en reemplazo de la Corte Nacional de Justicia Policial.
- Las Cortes Policiales Distritales, Tribunales Penales Policiales y Juzgados Policiales, (que responden a la estructura organizacional y jurisdiccional de la Policía Nacional), dependerán administrativamente de la Corte Suprema de Justicia.
- Los magistrados y jueces penales policiales serán nombrados de conformidad con las normas establecidas en la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura y su Reglamento. Por lo tanto, ni el Ejecutivo, ni la Policía Nacional intervendrán en el nombramiento de estos funcionarios públicos de justicia, manteniendo así la independencia en esta administración de justicia especializada y en virtud del fuero. (Corte Nacional de Justicia de la Policía Nacional, 2008, Proyecto de Reformas para la administración de justicia penal policial, Quito, pp. 3-12-14).

Finalmente resultó ineludible la efectivización de la unidad jurisdiccional, desde una perspectiva eminentemente especializada, manteniendo el fuero policial no como prerrogativa, sino como una materia especializada, lo cual se encuentra consagrado en el Art. 160 de la Constitución de la República vigente desde el año 2008, como también se concretó con las reformas al Código Penal común promulgado el 27 de abril de 2010, en el Código de Procedimiento Penal vigente desde el año 2010, en el Código Orgánico de la Función Judicial vigente desde el año 2009 y actualmente en el Código Orgánico Integral Penal publicado en Suplemento del Registro Oficial No. 180, de 10 de febrero de 2104.

## **CAPÍTULO III. Realidad procesal del juzgamiento de los delitos de función policial**

### **3.1. El sistema de administración de justicia penal policial actual**

El sistema de administración de justicia penal policial en el Ecuador, actualmente tiene su fundamentación jurídica en diferentes cuerpos normativos, partiendo primeramente de la Constitución de la República que en su Art. 187 dispone expresamente:

Art. 187.- Los miembros de la fuerza pública estarán sujetos a fuero especial para el juzgamiento de las infracciones cometidas en el ejercicio de sus labores profesionales. En caso de infracciones comunes, estarán sujetos a la justicia ordinaria. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, CRE, 2008, Art. 187).

De igual manera el primer Inciso del Art. 191 de la Carta Magna consagra el principio de la unidad jurisdiccional, al disponer: “Art. 191.- El ejercicio de la potestad judicial corresponderá a los órganos de la Función Judicial. Se establecerá la unidad jurisdiccional”. (Ecuador, Asamblea Nacional Constituyente, CRE, 2008, Art. 191 Inciso 1ero.).

En las referidas disposiciones constitucionales se sustenta inicialmente el sistema de administración de justicia penal policial, con la norma del Art. 187 se establece la vigencia del fuero especial para los miembros de la fuerza pública, esto es el fuero para miembros de la Policía Nacional y Fuerzas Armadas, como Instituciones que conforman la fuerza pública, en este caso como el derecho de los servidores policiales para ser juzgados por jueces especializados en materia policial, ante infracciones cometidas en el ejercicio de sus labores profesionales; disposición constitucional que contempla los elementos doctrinarios que caracterizan al fuero y a los denominados delitos de función.

Potestad judicial para el juzgamiento de este tipo de delitos de función. que de acuerdo a los prescrito en el Art. 183 de la Constitución, corresponde exclusivamente a los órganos que conforman la Función Judicial, consagrando el principio de unidad jurisdiccional, esto es la administración de justicia en el país a través de un sistema único, en este caso a través de Salas Especializadas en materia penal policial, descartando definitivamente la existencia de algún tipo de juzgados de excepción.

Con el fin de ejecutar las disposiciones constitucionales antes mencionadas referentes al fuero policial y la unidad jurisdiccional, se dio paso a importantes reformas al Código Orgánico de la Función Judicial, específicamente con la expedición del actual Código

publicado en Registro Oficial Suplemento 544 de fecha 09 de marzo de 2009, que contiene las siguientes disposiciones legales inherentes a la administración de justicia penal policial:

Art. 183.- Integración.- La Corte Nacional de Justicia estará integrada por las siguientes Salas Especializadas:

1. De lo Contencioso Administrativo;
2. De lo Contencioso Tributario;
3. De lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito;
4. De lo Civil y Mercantil;
5. De lo Laboral; y,
6. De la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores.

El Pleno de la Corte Nacional de Justicia designará a las Juezas y los Jueces Nacionales que integrarán cada Sala, en el número que la necesidad del servicio de justicia lo requiera, tomando en cuenta su especialidad.....

Art. 184.- Competencia.- Las diferentes salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia conocerán los recursos de casación y revisión en las materias de su especialidad y los demás asuntos que se establecen en la ley.

(Asamblea Nacional del Ecuador, 2009, Código Orgánico de la Función Judicial, Art.184).

La norma del Art. 184 del Código Orgánico de la Función Judicial, viabilizó la ejecución de la unidad jurisdiccional con la creación de las Salas Especializadas de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, de la Corte Nacional de Justicia, cuya competencia en general y de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 184 del citado Código, se resume en el conocimiento de los recursos de Casación y de Revisión interpuestos en las materias especializadas ya mencionadas.

En cuanto a la competencia específica de las Sala Especializadas de lo Penal Policial de la Corte Nacional de Justicia, se resume de igual manera en el conocimiento de los recursos de casación y revisión interpuestos al tratarse de delitos de función cometidos por miembros de la Policía en ejercicio de la profesión policial; como consta expresamente establecido en el Numeral 5 del Art 186 del Código Orgánico de la Función Judicial, que dice:

Art. 186.- Competencia de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito.- La Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito conocerá: .....

5. Los recursos de casación y de revisión en los procesos penales por delitos de función cometidos por los miembros de la Policía Nacional en ejercicio de su misión específica;..... (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009, Código Orgánico de la Función Judicial, Art. 186).

En cuanto se refiere a las Cortes Provinciales de Justicia, la administración de Justicia Penal Policial quedó establecida en forma tácita en la disposición del Art. 209 del Código Orgánico de la Función Judicial, que prescribe que el Consejo de la Judicatura

efectuará la distribución y determinará la competencia, entre otras, en razón de la materia de cada Sala; en este caso, las Salas Especializadas en materia Penal Policial de las Cortes Provinciales de Justicia, aunque no en todas las Cortes Provinciales del país existen estas Salas Especializadas; la norma en mención señala lo siguiente:

Art. 209.- Salas especializadas y su competencia.- El Pleno del Consejo de la Judicatura, de acuerdo con el número de salas de una Corte Provincial, hará la distribución y precisará la competencia por razón del territorio, la materia y del grado de cada una de ellas.

Si se crearen nuevas salas, el mismo Consejo hará la redistribución que corresponda. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009, Código Orgánico de la Función Judicial, Art. 209).

En cuanto a la competencia de las Salas Especializadas de lo Penal, Penal Policial, Penal Militar y Tránsito de las Cortes Provinciales de Justicia, el Art. 208 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, expresa textualmente lo siguiente:

Art. 208.- Competencia de las Salas de las Cortes Provinciales.- A las salas de las cortes provinciales les corresponde:

1. Conocer, en segunda instancia, los recursos de apelación y nulidad, incluso los que provengan de sentencias dictadas en procesos contravencionales y los demás que establezca la ley.

2. Conocer, en primera y segunda instancia, toda causa penal y de tránsito que se promueva contra las personas que se sujetan a fuero de corte provincial.

Se sujetan a fuero de corte provincial, por infracciones cometidas con ocasión del ejercicio de sus atribuciones: (...) y el Comandante General de la Policía. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009, Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 208).

De acuerdo a lo señalado, las Salas Especializadas de lo Penal Policial de las Cortes Provinciales de Justicia, en lo referente a los delitos de función, les competará conocer en lo principal, los recursos de apelación y nulidad que presentaren los servidores policiales encausados por delitos de función en primera instancia; así también actuar como jueces de primera y segunda instancia en cuanto a delitos de función cometidos por el Comandante General de la Policía Nacional, que sería el único funcionario policial con fuero de Corte Provincial.

Es necesario resaltar que, en lo referente a los Juzgados de primer nivel, es decir juezas y jueces especializados en materia penal policial, con la promulgación del Código Orgánico de la Función Judicial en el año 2009, constaba en su texto inicial en forma expresa, la existencia de este tipo de jueces especializados, concretamente en la disposición del Art. 226 del ya mencionado Código que establecía:

Art. 226.- Competencia. En cada distrito habrá el número de juezas y jueces penales de lo militar, de lo policial, de adolescentes infractores, de tránsito, de garantías penitenciarias que establezca el Consejo de la Judicatura, con la determinación de la localidad de su residencia y de la circunscripción territorial en la que tengan competencia, en caso de no establecer esta determinación se entenderá que es distrital”. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009, Código Orgánico de la Función Judicial, Art. 226).

Sin embargo cinco años más tarde, mediante Ley Reformatoria s/n publicada en Registro Oficial Suplemento 180 de 10 de febrero de 2014, se eliminó la existencia de jueces de primer nivel especializados en materia penal policial, ya que textualmente se dispuso: “En el artículo 226, elimínese la frase “penales de lo militar, de lo policial.”; así también con la misma Ley Reformatoria se derogó el Art. 227 del Código Orgánico de la Función Judicial, en el cual se establecía la competencia de las Juezas y Jueces Penales de los Militar y Policial.

Con lo cual se consagró la inexistencia de Jueces de primera instancia o nivel especializados en materia penal policial, quedando el conocimiento, juzgamiento y sanción de esta materia especializada, a cargo las juezas y jueces comunes de garantías penales, constituyendo este vacío quizá una falencia que acarrea actualmente la administración de justicia en general, ya que la materia penal policial por la complejidad de su naturaleza, por tratarse de delitos de función con características especiales propias, requiere indudablemente de jueces especializados que acrediten conocimiento y experiencia específica en esta delicada materia

### **3.2. Estudio estadístico de la realidad procesal en el juzgamiento de los delitos de función policial en las Salas Especializadas de la Función Judicial**

Con el objeto de verificar de manera objetiva cómo se encuentra en la actualidad la realidad procesal en el juzgamiento de los delitos de función en las Salas Especializadas de la Función Judicial, se ejecutó un trabajo de campo en la Comandancia General de la Policía Nacional, como en la Corte Nacional de Justicia, con el fin de recabar datos estadísticos que permitan reflejar la realidad de la administración de justicia en esta materia especial.

Así también y con el objetivo de sustentar de manera real y fundamentada el tema planteado en relación a la realidad procesal de los delitos de función cometidos dentro de la misión específica de los servidores policiales en Ecuador, se efectuaron varias entrevistas y una encuesta concreta, que permitió obtener información veraz y práctica

de parte de los actores involucrados con el tema propuesto, tales como profesionales del derecho que patrocinan casos policiales dentro de la administración de justicia penal policial, así como servidores policiales en servicio activo relacionados con este tema.

#### Datos estadísticos

Se efectuó un trabajo de campo en la Corte Nacional de Justicia con el fin de obtener algún tipo de información relacionada con datos estadísticos o numéricos acerca de los procesos por delitos de función o procesos en que se encuentren involucrados servidores policiales, que se hallen sustanciándose en dicha dependencia Judicial, para lo cual se tomó contacto con varios funcionarios de los Departamentos como la Secretaría General, Archivo, Biblioteca, Gaceta Judicial y ventanilla de la Sala de lo Penal de la Corte Nacional; sin embargo fueron unánimes en señalar que NO disponían de datos estadísticos concretos o específicos relacionados con servidores policiales, ni con presuntos delitos de función cometidos por servidores policiales, contando únicamente con datos estadísticos de carácter general sobre los procesos que se llevan en la Corte Nacional. en torno a los recursos de casación y revisión por diferentes delitos sin especificación alguna; por tal razón no se cuentan con datos estadísticos provenientes de la función judicial en torno a la materia penal policial específicamente.

Con este mismo objetivo se acudió a la Comandancia General de la Policía Nacional, en donde a través de su departamento de la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, proporcionó importantes datos estadísticos a nivel nacional con relación a los delitos de función en que se encuentran inmersos los servidores policiales, que han sido cometidos precisamente en su labor profesional o como consecuencia del ejercicio de su trabajo policial; a continuación, los datos obtenidos:

Las estadísticas que lleva la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, con respecto al numérico de servidores policiales procesados a nivel nacional por delitos de función, esto es por el cometimiento de infracciones en el ejercicio de su labor profesional, al respecto, se proporcionó el siguiente cuadro estadístico, en la cual se determinan los tipos de infracción desde el año 2016 al 2022, tal como se evidencia en Imagen 1:

Imagen 1



**NUMÉRICO DE SERVIDORES POLICIALES PROCESADOS EN CUMPLIMIENTO A LA MISIÓN CONSTITUCIONAL DESDE EL AÑO 2016 HASTA EL 2022**

TIPO PENAL	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
EXTRALIMITACIÓN EN LA EJECUCIÓN DE UN ACTO DE SERVICIO	1	11	5	25	22	14	3	81
TORTURA	41	0	0	5		1	0	47
HOMICIDIO	0	3	5	1	2	6	1	18
ASESINATO	0	0	0	3	1	0	0	4
HOMICIDIO CULPOSO	2	0	0	1	1	0	0	4
LESIONES	1	1	0	0	0	0	0	2
MUERTE CULPOSA	0	0	0	0	0	1	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>45</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>35</b>	<b>26</b>	<b>22</b>	<b>4</b>	<b>157</b>

Fuente: A.J Nivel nacional

Fuente: Dirección Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, 2022, realizada por DNAJ-PN.

En cuanto al numérico de procesos judiciales en los cuales se encuentran inmersos los servidores policiales procesados, tenemos el siguiente cuadro estadístico a nivel nacional, señalado como Imagen 2, en el cual se hace una clasificación de acuerdo a los diversos tipos de infracción o delitos de función, desde el año 2016 al 2022:

Imagen 2



**TOTAL DE PROCESOS JUDICIALES INMERSOS CON SERVIDORES POLICIALES DESDE EL AÑO 2016 HASTA EL 2022**

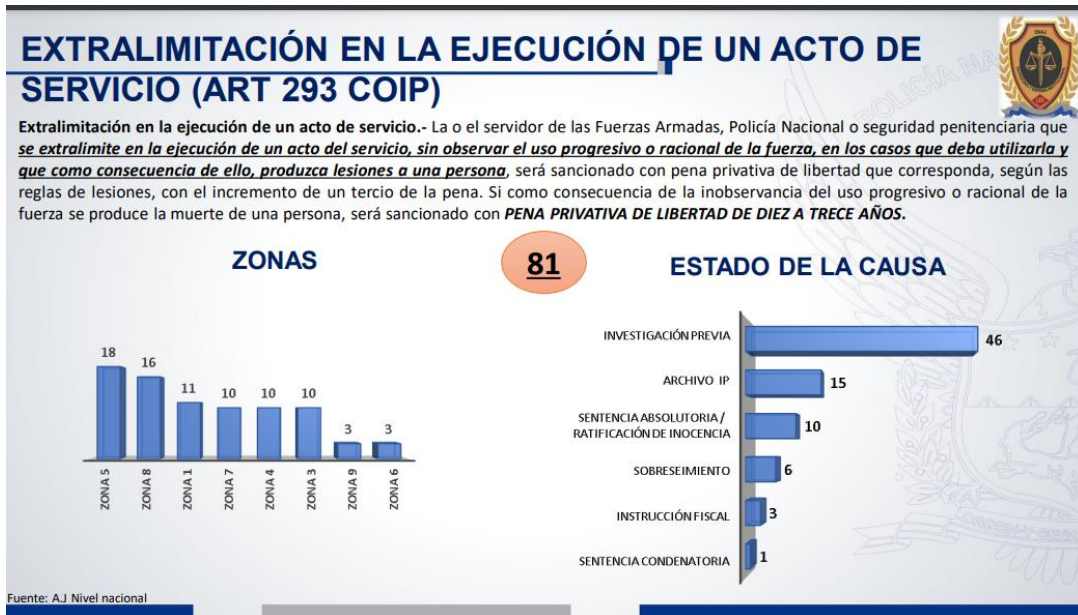
TIPO PENAL	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
EXTRALIMITACIÓN EN LA EJECUCIÓN DE UN ACTO DE SERVICIO	1	3	3	9	10	7	1	34
TORTURA		2	5	1	2	2	1	13
HOMICIDIO	1			3		1		5
ASESINATO	1			1	1			3
HOMICIDIO CULPOSO	1	1						2
LESIONES				1	1			2
MUERTE CULPOSA						1		1
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>15</b>	<b>14</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>60</b>

Fuente: A.J Nivel nacional

Fuente: Dirección Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, 2022, realizada por DNAJ-PN.

A continuación, el cuadro identificado como Imagen 3, en la cual constan datos estadísticos interesantes referentes al estado o etapa procesal en que se encuentran los diferentes procesos instaurados en contra de servidores policiales, involucrados en diferentes delitos de función como los siguientes:

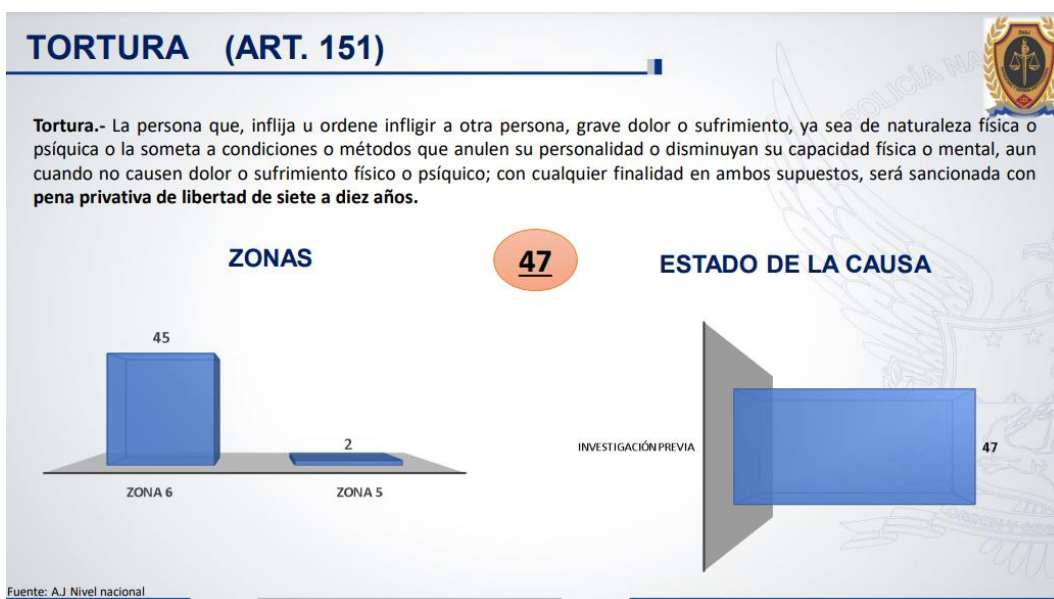
Imagen 3 - Delito: Extralimitación de funciones



Fuente: Dirección Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, 2022, realizada por DNAJ-PN.

A continuación, la imagen 4, en la cual se observa el delito de tortura, su incidencia por zonas y el estado en que se encuentran las diferentes causas que por este tipo de infracción enfrentan servidores policiales:

Imagen 4 Delito - Tortura



Fuente: Dirección Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, 2022, realizada por DNAJ-PN.

En la imagen 5 se constata que con respecto al delito de homicidio existe un mayor numérico estadístico en las zonas 2 y 5; mientras que el estado de la causa por este tipo de delito, la mayor cantidad de causas se encuentra en etapa de investigación previa.

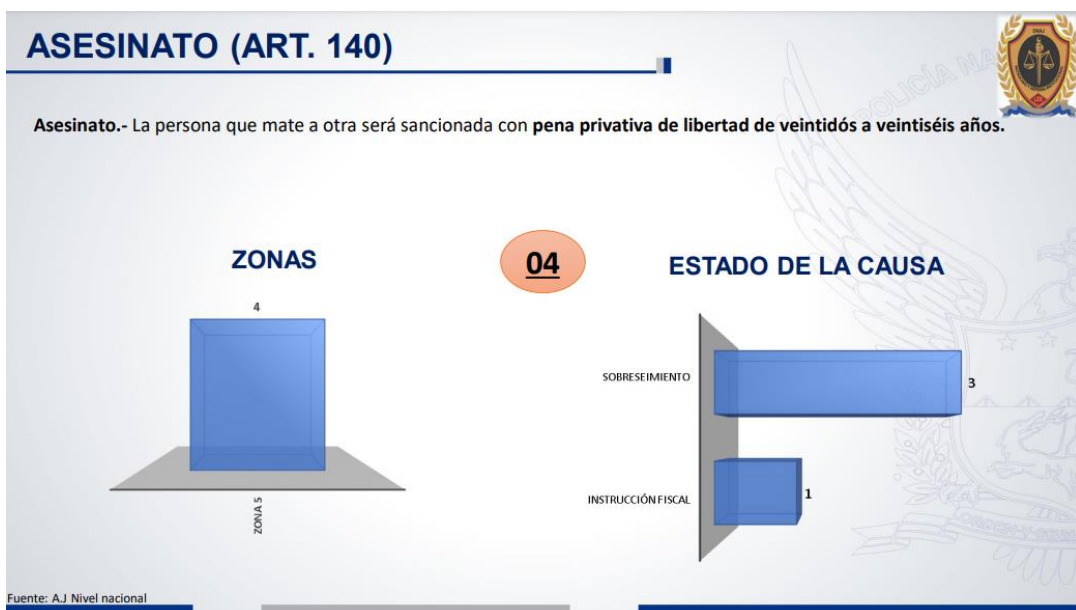
Imagen 5 - Delito: Homicidio



Fuente: Dirección Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, 2022, realizada por DNAJ-PN.

En la imagen 6 se constata que con respecto al delito de asesinato se encuentran procesados únicamente 4 servidores policiales en la zona 4, encontrándose el estado de la causa de estos procesos en su mayoría en etapa de sobreseimiento.

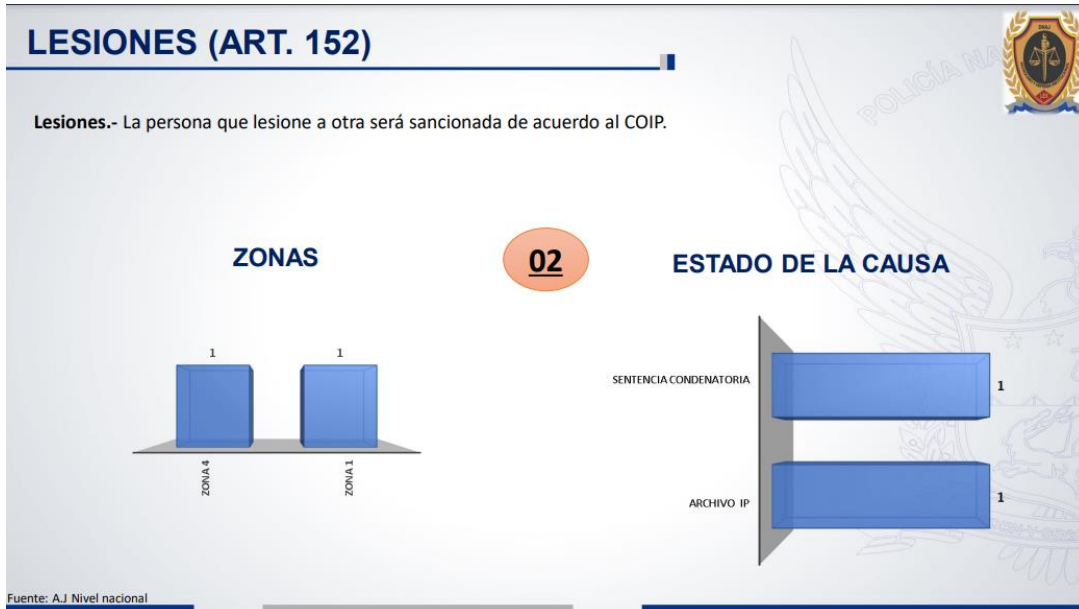
Imagen 6 - Delito: Asesinato



Fuente: Dirección Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, 2022, realizada por DNAJ-PN.

En la imagen 7 se constata los servidores policiales procesados por el delito de lesiones, siendo dos los procesados pertenecientes a la zona 4 y zona 2, un proceso se encuentra con sentencia condenatoria y uno ha sido archivado.

Imagen 7 - Delito: Lesiones



Fuente: Dirección Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, 2022, realizada por DNAJ-PN.

De los datos estadísticos recopilados y de la información proporcionada por funcionarios de la Policía Nacional, es importante señalar que dicha Institución cuenta con Departamentos especializados como la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, que se encarga de analizar, supervisar, estudiar, dar seguimiento y asesoramiento tanto al mando institucional como a los servidores policiales que se hallan involucrados en el cometimiento de delitos de función o en el ejercicio de su función policial, en un numérico de 157 servidores policiales desde el año 2016 hasta agosto de 2022; los mismos que reciben el respaldo necesario, como política institucional orientada a mantener y velar por el buen nombre y el prestigio de la Policía Nacional.

Igualmente de los datos estadísticos precedentes proporcionados por la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, se establece un numérico de 60 procesos judiciales instaurados por delitos de función en contra de servidores policiales, desde el año 2016 hasta agosto de 2022, a nivel nacional; en cuanto al estado en que se encuentran tales procesos, de acuerdo a los diversos tipos penales de función en que han sido clasificados por la Policía Nacional, en su gran mayoría se encontrarían en etapa de investigación previa y muy pocos con sentencia; todo lo cual nos permite tener una

visión concreta y objetiva de la realidad procesal en que se encuentra actualmente la administración de justicia en materia penal policial en el país.

### Encuesta

La realización de la encuesta aplicada, se llevó a cabo en las instalaciones del Complejo Judicial Norte ubicado en la Av. Amazonas y Pereira; y en la Comandancia General de la Policía Nacional, ubicada en la Av. Amazonas y Japón de la ciudad de Quito, parroquia Ñaquito, cantón Quito, provincia de Pichincha.

### Población y Muestra de la Encuesta

Para obtener el tamaño de la muestra se tomó la técnica de tamaño de muestra obtenida de la página web Question Pro, Tamaño de muestra.

Los estratos que se seleccionaron fueron los siguientes:

<b>Composición</b>	<b>Cantidad</b>
Abogados en libre ejercicio	10
Miembros policiales	84
<b>TOTAL</b>	<b>94</b>

Se aplicó la encuesta a la totalidad del estrato abogados en libre ejercicio que patrocinan casos policiales, conformado por diez personas que respondieron la encuesta.

La muestra se extrae del estrato miembros policiales, por tratarse de una cantidad significativa, a través de la siguiente fórmula:

$$n = \frac{N}{(E)^2(N-1)+1}$$

Donde:

n = Tamaño de la muestra

N = Población o universo

E = Error admisible, determinado por el investigador en cada estudio

Reemplazando los valores tenemos:

$$n = \frac{85}{0.01(84)+1}$$

$$n = \frac{85}{1,84}$$

**n= 46**

En consecuencia, la muestra se aplica a 46 miembros policiales.

(Question Pro. Tamaño de muestra fórmula. Rescatado de:  
<https://www.questionpro.com/es/tama%C3%B1o-de-la-muestra.html>)

La Encuesta: se usó para recopilar información sobre la realidad del tema investigado.

Recolección de datos: a través del fichaje, la entrevista, encuesta.

Procesamiento de datos: a través de la construcción de cuadros estadísticos y representación gráfica.

Técnicas de Análisis – Síntesis: para realizar la descripción lógica de los datos obtenidos, así como de los resultados alcanzados en el proceso de la investigación.

Interpretación de resultados: (gráficos y cuadros)

## Estrato Abogados en libre ejercicio profesional

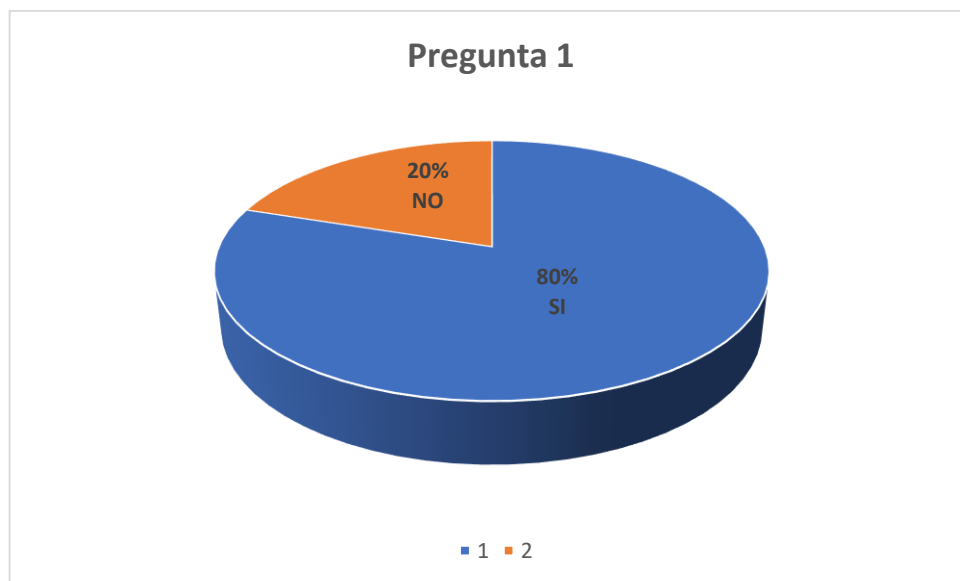
### Pregunta 1:

¿Cree usted que ha cambiado la realidad procesal en la administración de justicia penal policial, con la eliminación del sistema anterior a cargo de jueces propios y la implementación de las Salas Especializadas de lo Penal Policial en las Cortes de Justicia?

### Cuadro 1:

Alternativa	Estrato abogados	Porcentaje
Si	8	80%
No	2	20%
Total	10	100%

### Gráfico 1.



### Análisis e interpretación de resultados

El 80% del estrato Abogados se pronunciaron en el sentido de que si ha cambiado la realidad procesal en la administración de justicia penal policial, con la eliminación del sistema anterior a cargo de jueces propios y la implementación de las Salas Especializadas de lo Penal Policial en las Cortes de Justicia; y el 20% manifiesta que no hay cambios.

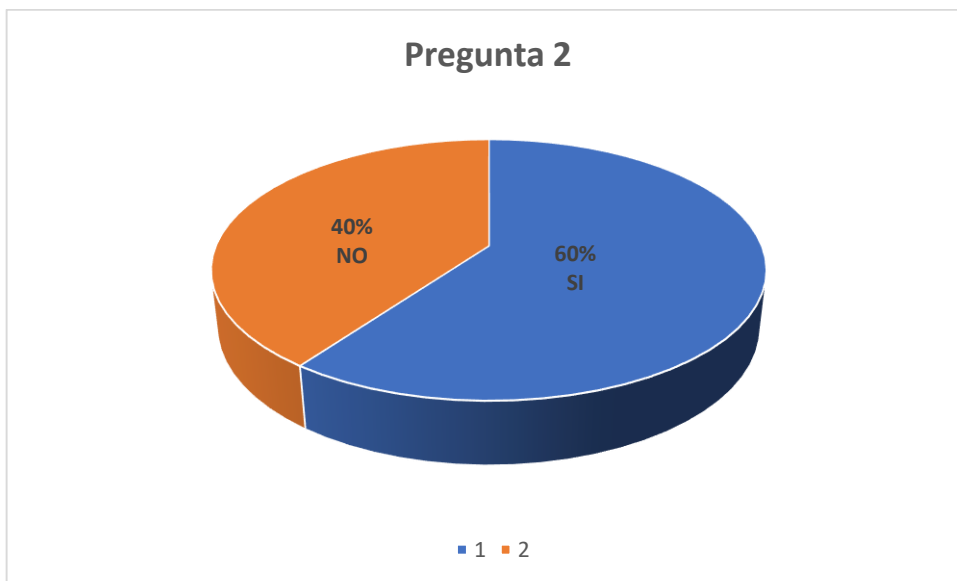
Pregunta 2:

¿Conoce usted si durante la vigencia del anterior sistema de administración de justicia penal policial a cargo de jueces propios, se han dado casos de impunidad o de afectaciones al debido proceso?

Cuadro 2

Alternativa	Estrato abogados	Porcentaje
Si	6	60%
No	4	40%
Total	10	100%

Gráfico 2



Análisis e interpretación de resultados

El 60% del estrato Abogados señalaron que si conocen que durante la vigencia del anterior sistema de administración de justicia penal policial a cargo de jueces propios, se habrían dado casos de impunidad o de afectaciones al debido proceso; y el 40% señaló no conocer este tipo de caso.

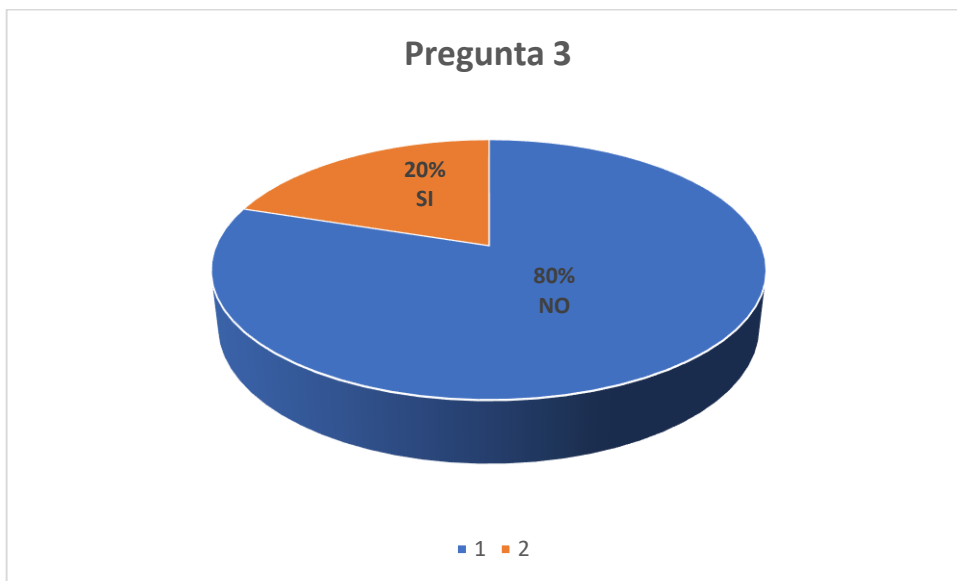
### Pregunta 3:

¿Conoce usted si durante la vigencia del actual sistema de administración de justicia penal policial a cargo de Salas Especializadas, se han dado casos de impunidad o de afectaciones al debido proceso?

Cuadro 3

Alternativa	Estrato abogados	Porcentaje
Si	2	20%
No	8	80%
Total	10	100%

Gráfico 3



### Análisis e interpretación de resultados

El 80% del estrato Abogados señala no conocer casos de impunidad o afectaciones al debido proceso durante la vigencia del actual sistema de administración de justicia penal policial a cargo de Salas Especializadas de lo Penal Policial; y el 20% manifiesta que si conoce casos de impunidad.

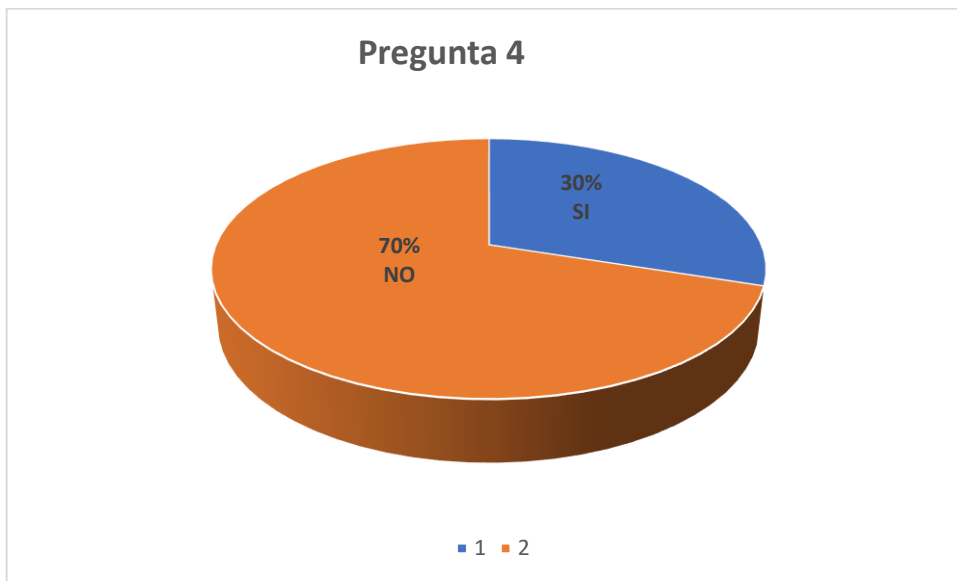
**Pregunta 4:**

¿Considera usted que con la vigencia del actual sistema de administración de justicia penal policial a cargo de Salas Especializadas en las Cortes de Justicia, existe aplicación práctica del fuero policial?.

**Cuadro 4**

Alternativa	Estrato abogados	Porcentaje
Si	3	30%
No	7	70%
Total	10	100%

**Gráfico 4**



**Análisis e interpretación de resultados**

El 70% del estrato Abogados considera, que con la vigencia del actual sistema de administración de justicia penal policial a cargo de Salas Especializadas en las Cortes de Justicia, NO existe aplicación práctica del fuero policial; el 30% considera que si.

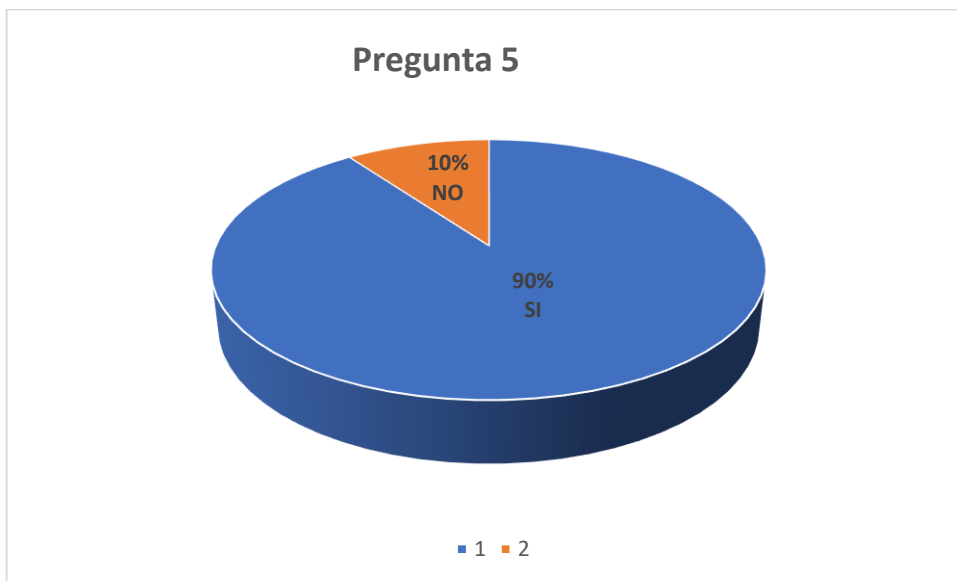
Pregunta 5:

¿Considera usted que debe mantenerse el fuero policial para casos específicos de delitos de función cometidos por servidores policiales en ejercicio de sus funciones profesionales?

Cuadro 5

Alternativa	Estrato abogados	Porcentaje
Si	9	90%
No	1	10%
Total	10	100%

Gráfico 5



Análisis e interpretación de resultados

Un 90% del estrato Abogados considera que si debe mantenerse el fuero policial para casos específicos de delitos de función cometidos por servidores policiales en ejercicio de sus funciones profesionales; mientras el 10% considera que no.

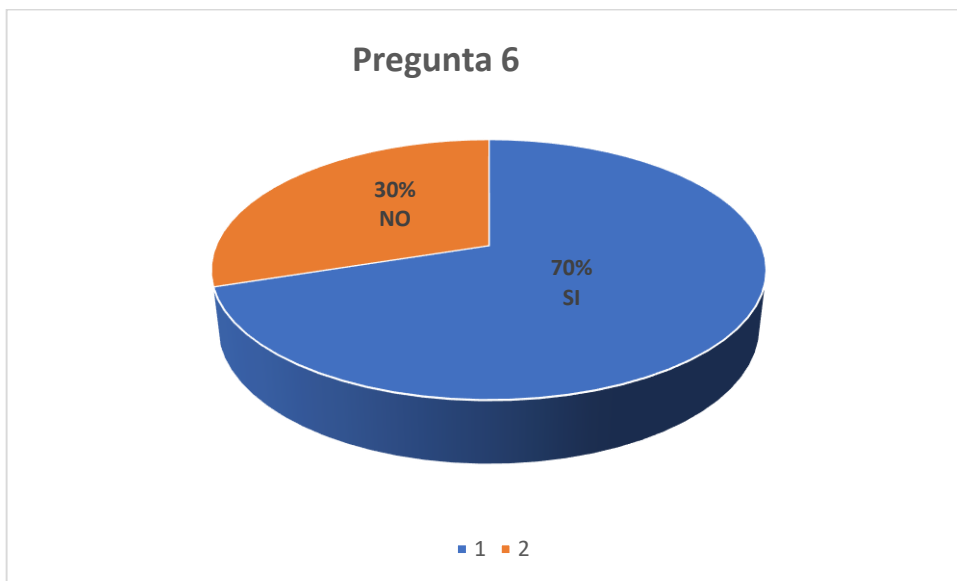
Pregunta 6:

¿Apoyaría usted un Proyecto de Ley Reformativa al Código Orgánico Integral Penal, a fin de que se tipifiquen específica y expresamente los delitos de función de servidores policiales?

Cuadro 6

Alternativa	Estrato abogados	Porcentaje
Si	7	70%
No	3	30%
Total	10	100%

Gráfico 6



Análisis e interpretación de resultados

El 70 del estrato Abogados manifiesta que si apoyaría un Proyecto de Ley Reformativa al Código Orgánico Integral Penal, a fin de que se tipifiquen específica y expresamente los delitos de función de servidores policiales; mientras que el 30% manifiesta que no.

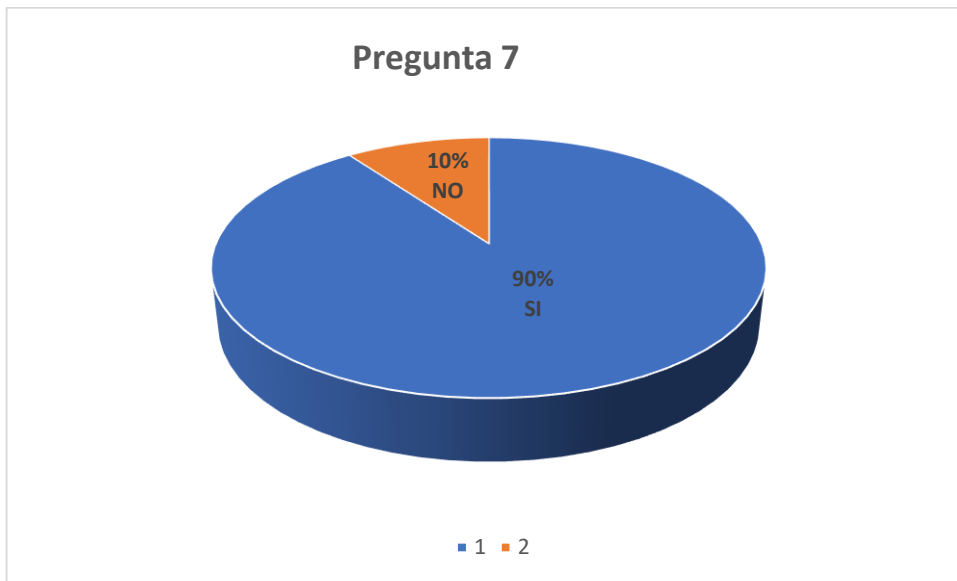
### Pregunta 7

¿Apoyaría usted un Proyecto de Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial, a fin de que se establezcan jueces especializados en materia penal policial en todas las instancias, así como el establecimiento de requisitos específicos que acrediten su especialización en dicha materia?

Cuadro 7

Alternativa	Estrato abogados	Porcentaje
Si	9	90%
No	1	10%
Total	10	100%

Gráfico 7



### Análisis e interpretación de resultados

El 90% del estrato Abogados señala que si apoyaría un Proyecto de Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial, a fin de que se establezcan jueces especializados en materia penal policial en todas las instancias, así como el establecimiento de requisitos específicos que acrediten su especialización en dicha materia; mientras el 10% manifiesta que no apoyaría este proyecto.

Estrato Servidores Policiales

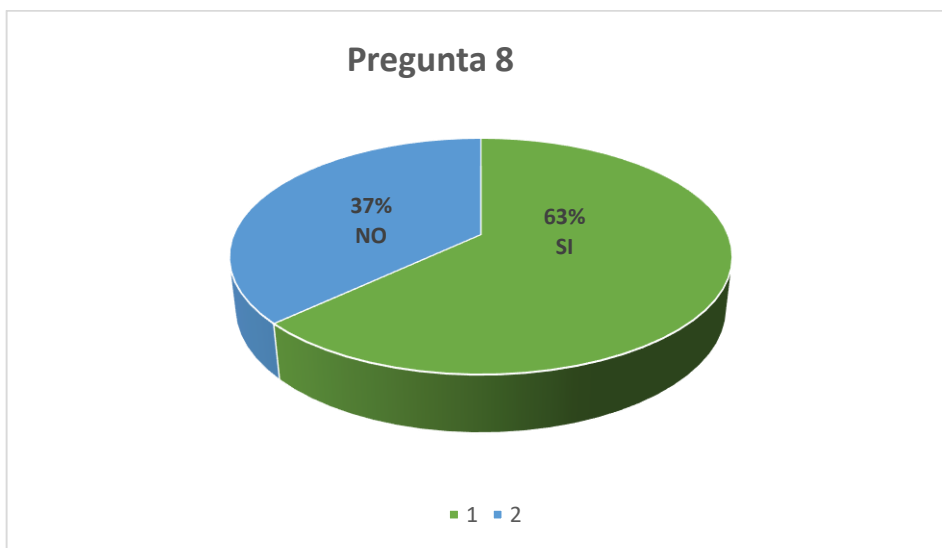
**Pregunta 8:**

¿Cree usted que ha cambiado la realidad procesal en la administración de justicia penal policial, con la eliminación del sistema anterior a cargo de jueces propios y la implementación de las Salas Especializadas de lo Penal Policial en las Cortes de Justicia?

**Cuadro 8.**

Alternativa	Estrato policías	Porcentaje
Si	29	63%
No	17	37%
Total	46	100%

**Gráfico 8.**



**Análisis e interpretación de resultados**

El 63% del estrato servidores policiales se pronunciaron en el sentido de que si ha cambiado la realidad procesal en la administración de justicia penal policial, con la eliminación del sistema anterior a cargo de jueces propios y la implementación de las Salas Especializadas de lo Penal Policial en las Cortes de Justicia; y el 37% manifiesta que no hay cambios.

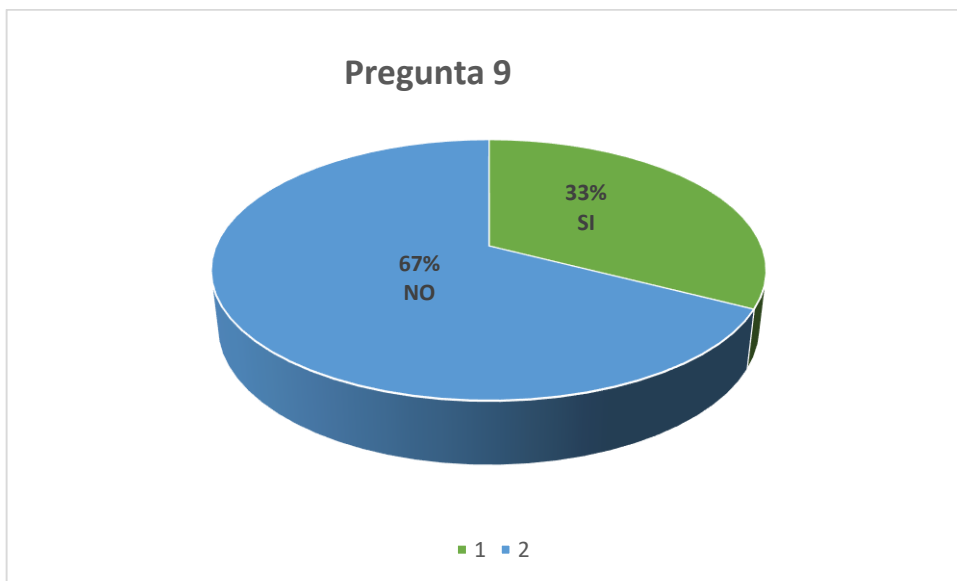
Pregunta 9:

¿Conoce usted si durante la vigencia del anterior sistema de administración de justicia penal policial a cargo de jueces propios, se han dado casos de impunidad o de afectaciones al debido proceso?

Cuadro 9

Alternativa	Estrato policías	Porcentaje
Si	15	33%
No	31	67%
Total	46	100%

Gráfico 9



Análisis e interpretación de resultados

El 67% del estrato servidores policiales señalaron que NO conocen que durante la vigencia del anterior sistema de administración de justicia penal policial a cargo de jueces propios, se habrían dado casos de impunidad o de afectaciones al debido proceso; y el 33% señaló si conocer este tipo de caso.

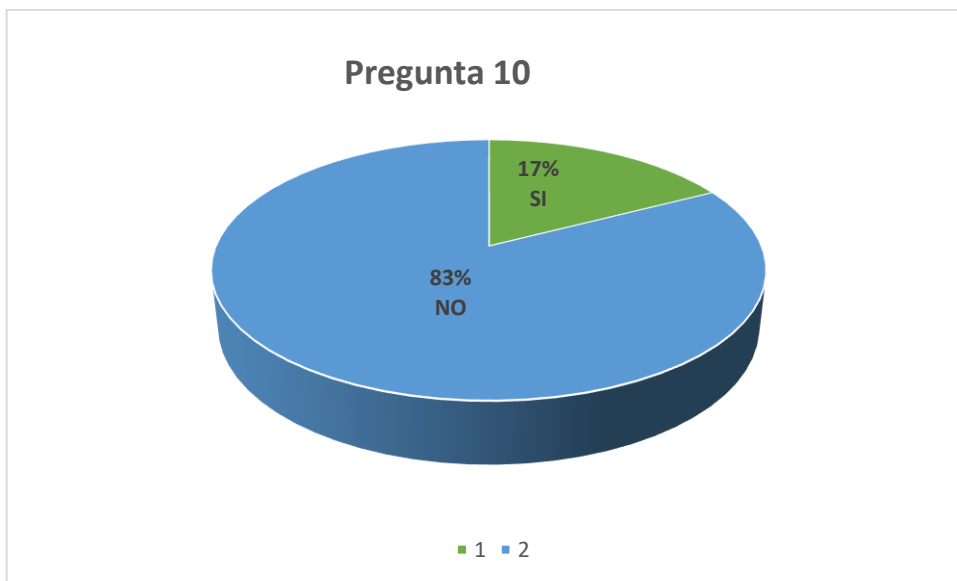
Pregunta 10:

¿Conoce usted si durante la vigencia del actual sistema de administración de justicia penal policial a cargo de Salas Especializadas, se han dado casos de impunidad o de afectaciones al debido proceso?

Cuadro 10

Alternativa	Estrato policías	Porcentaje
Si	8	17%
No	38	83%
Total	46	100%

Gráfico 10



Análisis e interpretación de resultados

El 83% del estrato servidores policiales señala no conocer casos de impunidad o afectaciones al debido proceso durante la vigencia del actual sistema de administración de justicia penal policial a cargo de Salas Especializadas de lo Penal Policial; y el 17% manifiesta que si conoce casos de impunidad.

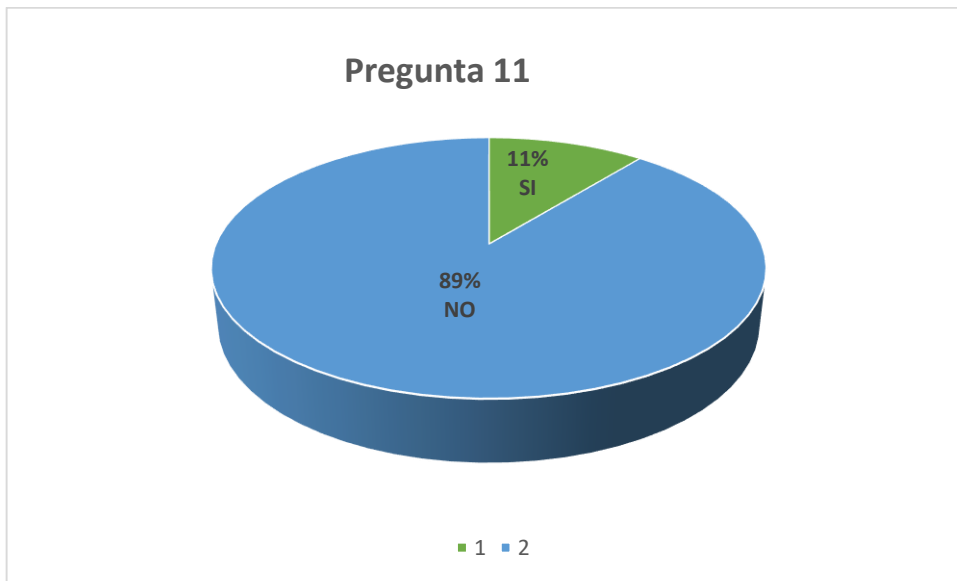
Pregunta 11:

¿Considera usted que con la vigencia del actual sistema de administración de justicia penal policial a cargo de Salas Especializadas en las Cortes de Justicia, existe aplicación práctica del fuero policial?

Cuadro 11

Alternativa	Estrato policías	Porcentaje
Si	5	11%
No	41	89%
Total	46	100%

Gráfico 11



Análisis e interpretación de resultados

El 89% del estrato servidores policiales considera, que con la vigencia del actual sistema de administración de justicia penal policial a cargo de Salas Especializadas en las Cortes de Justicia, NO existe aplicación práctica del fuero policial; el 11% considera que si.

Pregunta 12:

¿Considera usted que debe mantenerse el fuero policial para casos específicos de delitos de función cometidos por servidores policiales en ejercicio de sus funciones profesionales?

Cuadro 12

Alternativa	Estrato policías	Porcentaje
Si	44	96%
No	2	4%
Total	46	100%

Gráfico 12



Análisis e interpretación de resultados

Un 96% del estrato servidores policiales considera que si debe mantenerse el fuero policial para casos específicos de delitos de función cometidos por servidores policiales en ejercicio de sus funciones profesionales; mientras el 4% considera que no.

Pregunta 13:

¿Apoyaría usted un Proyecto de Ley Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal, a fin de que se tipifiquen específica y expresamente los delitos de función de servidores policiales?

Cuadro 13

Alternativa	Estrato policías	Porcentaje
Si	45	98%
No	1	2%
Total	46	100%

Gráfico 13



Análisis e interpretación de resultados

El 70 del estrato servidores policiales manifiesta que si apoyaría un Proyecto de Ley Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal, a fin de que se tipifiquen específica y expresamente los delitos de función de servidores policiales; mientras que el 30% manifiesta que no.

### Pregunta 14

¿Apoyaría usted un Proyecto de Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial, a fin de que se establezcan jueces especializados en materia penal policial en todas las instancias, así como el establecimiento de requisitos específicos que acrediten su especialización en dicha materia?

Cuadro 14

Alternativa	Estrato policías	Porcentaje
Si	46	100%
No	0	0%
Total	46	100%

Gráfico 14



### Análisis e interpretación de resultados

El 100% del estrato servidores policiales señala que si apoyaría un Proyecto de Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial, a fin de que se establezcan jueces especializados en materia penal policial en todas las instancias, así como el establecimiento de requisitos específicos que acrediten su especialización en dicha materia.

Del trabajo de campo efectuado y de la interpretación de resultados, con los cuadros y gráficos que anteceden, se determina que: la mayoría de los estratos encuestados, reflejados en los porcentajes detallados, consideran que actualmente si ha cambiado la realidad procesal en la administración de justicia penal policial, con la eliminación del sistema anterior a cargo de jueces propios y la implementación de las Salas Especializadas de lo Penal Policial en las Cortes de Justicia; en cuanto a conocer si durante la vigencia del anterior sistema de administración de justicia penal policial a cargo de jueces propios, se habrían dado casos de impunidad o de afectaciones al debido proceso, se dieron opiniones divididas ya que los abogados señalaron en su mayoría que si conocieron este tipo de casos, mientras los servidores policiales dijeron que no.

Los abogados y los policías coincidieron en señalar mayoritariamente no conocer casos de impunidad o afectaciones al debido proceso durante la vigencia del actual sistema de administración de justicia penal policial a cargo de Salas Especializadas de lo Penal Policial; como también en considerar que con la vigencia del actual sistema de administración de justicia penal policial a cargo de Salas Especializadas en las Cortes de Justicia, NO existe aplicación práctica del fuero policial;

Igualmente, abogados y policías se pronunciaron contundentemente en opinar que se debe mantenerse el fuero policial para casos específicos de delitos de función cometidos por servidores policiales en ejercicio de sus funciones profesionales; y en el apoyo a Proyectos de Leyes Reformatorias tanto al COIP para que se tipifiquen específica y expresamente los delitos de función de servidores policiales, así como al Código Orgánico de la Función Judicial, para que se establezcan jueces especializados en materia penal policial en todas las instancias, así como el establecimiento de requisitos específicos que acrediten su especialización en dicha materia.

Por lo tanto y de acuerdo a los resultados de este trabajo científico, se llega a determinar básicamente que actualmente no existe la especialización de los jueces de materia penal policial, por tanto el fuero policial no se aplica en la práctica; en tal virtud, se fundamenta la necesidad de impulsar leyes reformatorias al Código Orgánico Integral Penal y al Código Orgánico de la Función Judicial, a fin de que se aplique pragmáticamente el fuero policial y se efectivice la especialización de la materia penal policial.

### **3.3. Perspectivas de posibles reformas que mejoren la legislación penal y procesal penal ecuatoriana, relacionada con los delitos de función**

Como se mencionó anteriormente, en el año 2010 se promulgó la denominada “Ley Reformatoria al Código Penal para la tipificación de los delitos cometidos en el servicio militar y policial”, que abarcaba un conjunto de disposiciones legales con las cuales se concretó un verdadero cambio de visión de lo que realmente constituían los delitos de función, con amplitud de criterio, tomando como referencia y sobre la base de la experiencia que tuvo hasta ese momento la administración de justicia policial, concretamente con el Proyecto de Código Penal Policial presentado por la Corte Nacional de Justicia de la Policía Nacional, en el año 2008.

En dicho proyecto, presentado al Ejecutivo ya que no se encontraba en funciones el Congreso Nacional, se eliminaban todos aquellos delitos comunes que nada tenían que ver con la función profesional del policía, tipificando exclusivamente aquellos delitos inherentes o derivados del ejercicio de la función policial, como la insubordinación, sedición, deserción, abuso de facultades, etc.; proyecto que no tuvo acogida, sino hasta la promulgación de las Reformas al Código Penal común del 27 de abril de 2010, con las cuales se derogó al Código Penal de la Policía Nacional y se establecieron expresamente los delitos de función. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010, Ley Reformatoria al Código Penal para la tipificación de los delitos cometidos en el servicio militar y policial, Registro Oficial Suplemento No. 196).

Con este antecedente, se considera menester retomar nuevamente, este gran avance jurídico que se dio en el año 2010 en cuanto a la tipificación de los delitos exclusivamente de función, recogidos en forma expresa y específica como tales en la referida “Ley Reformatoria al Código Penal para la tipificación de los delitos cometidos en el servicio militar y policial”, que lamentablemente no se concretó en la práctica y fue derogada en el año 2014 con la promulgación del Código Orgánico Integral Penal, que si bien es cierto recoge varios de los que pueden denominarse como delitos de función, sin embargo lo mismos se encuentran dispersos en diferentes títulos y capítulos; en tal virtud las reformas que se plantean al Código Orgánico Integral Penal, se refieren a la expedición de un capítulo específico de tipificación y sanción de los delitos exclusivamente de función policial.

El Proyecto de Reformas al Código Orgánico Integral Penal que se sugiere, se agrega

como Anexo 1; se aclara igualmente, que se tomó como base para la elaboración del referido Proyecto de Reformas los siguientes cuerpos legales:

(Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Ley Reformativa al Código Penal para la tipificación de los delitos cometidos en el servicio militar y policial. Registro Oficial Suplemento No. 196 de 19 de mayo de 2010).

(Asamblea Nacional del Ecuador, 2014, Código Orgánico Integral Penal, Registro Oficial Suplemento No. 180 de 10 de febrero de 2014).

Por otro lado, en cuanto a materia procesal penal se considera necesaria la implementación de varias Reformas referentes a la especialización que es imprescindible se pragmatice en materia penal policial, por cuanto no existen disposiciones expresas al respecto en la Ley Orgánica de la Función Judicial, no se establecen requisitos de experiencia laboral o profesional, tampoco de formación, especialización o perfeccionamiento en materia penal policial, que deberían tener los jueces y magistrados que conformen las Salas Especializadas de lo Penal Policial tanto de la Corte Nacional, como de la Cortes Provinciales de Justicia, y menos aún de jueces especializados de primer nivel en esta materia, que al momento son inexistentes.

En cuanto a la Sala Especializada de lo Penal Policial de la Corte Nacional de Justicia es imprescindible que se establezcan parámetros específicos que garanticen la especialidad en dicha materia de los jueces o al menos de un juez que conforme dicha Sala, estableciendo en su conformación la obligatoriedad de requisitos de experiencia que deberían cumplir los Magistrados, como por ejemplo que además de ser un profesional del derecho, acredite experiencia profesional policial, como haber sido un Oficial Superior de Policía, esto es Coronel o General en servicio pasivo, o que acredite vasta experiencia laboral o profesional en la Policía Nacional, como Abogado o docente, ya que solo habiendo sentido en carne propia ese tipo de experiencia vivencial dentro de la Policía Nacional, podrá entender de mejor manera el universo institucional, sus falencias, errores, virtudes y necesidades, especialmente en el espectro humano y jurídico, como fundamento para ser un administrador de justicia en esta materia.

Igual criterio en cuanto a la conformación de las Salas Especializadas de lo Penal Policial de las Cortes Provinciales de Justicia, es decir la necesidad de que al menos un Magistrado que integre dicha Sala, acredite la especialización en materia policial, siendo

un profesional del Derecho y además servidor policial en servicio pasivo, o que acredite vasta experiencia en materia laboral, profesional o docencia dentro de la Policía.

En cuanto se refiere a los Juzgados de primer nivel, juezas y jueces especializados en materia penal policial, se considera necesario una sustancial reforma en el Código Orgánico de la Función Judicial, que garantice la especialización de los jueces en materia penal policial, primeramente para que se retome o se establezca en la ley la existencia de este tipo de jueces especializados, que lamentablemente se eliminó con la promulgación del Código Orgánico de la Función Judicial en el año 2009; y en segundo lugar para que se garantice la especialización de este tipo de jueces, que les permitan administrar justicia con pleno conocimiento de las características propias de este tipo de delitos de función, así como con amplitud de criterio en cuanto a la vigencia del fuero policial, entendido no como privilegio sino como una necesidad y derecho de los servidores policiales a ser juzgados con equidad y objetividad en cuanto al cometimiento de este tipo de delitos, que tienen características especiales, tal como ya se ha señalado.

Bajo estas premisas, las perspectivas de posibles reformas que tiendan a garantizar que las Salas Especializadas de lo Penal Policial, tanto de la Corte Nacional como de las Cortes Provinciales de Justicia, cuenten y acrediten precisamente dicha especialización en materia policial, se sugieren en el proyecto de reformas al Código Orgánico de la Función Judicial, que se agrega como Anexo 2.

Con las reformas legales sugeridas tanto al Código Orgánico Integral Penal, como al Código Orgánico de la Función Judicial, se pretende que se cumpla la disposición del Art. 187 de la Constitución de la República que garantiza el fuero policial para el juzgamiento de las infracciones cometidas en el ejercicio de las labores profesionales, disposición constitucional que debe pragmatizarse y no constar como “letra muerta” o caer en el plano de la inconstitucionalidad por omisión; además con la implementación de las reformas legales necesarias para que se cumpla el fuero policial, con ello solventar el vacío que existe actualmente en la administración de justicia penal, pues la materia penal policial por la complejidad de su naturaleza, por tratarse de delitos de función con características especiales propias, requiere indudablemente de jueces especializados que acrediten conocimiento y experiencia específica en esta delicada materia.

## CONCLUSIONES

1. En la Policía Nacional del Ecuador hasta el año 2008, existió un aparato y sistema judicial especial, propio y exclusivo para miembros policiales, a cargo de Juzgados y Cortes de Justicia conformadas por policías; generándose una problemática real de su sistema procesal, pues al estar a cargo de sus propios miembros, no llegó a constituirse en un medio eficaz para la realización de la justicia en la Institución policial, el debido proceso ha sido objeto de eventual transgresión, al tratarse de un aparato judicial exclusivo, sustentado sobre principios de disciplina y jerarquía estrictos; sin embargo, con la vigencia de la Constitución de la República de 2008, que estableció la “unidad jurisdiccional, se dio un proceso de eliminación definitiva de los Juzgados y Cortes de administración de justicia policial, para lo cual se derogó el Código Penal de la Policía Nacional, Código de Procedimiento Penal de la Policía Nacional, Ley Orgánica de la Función Judicial de la Policía Nacional y demás normativa Institucional que sustentaba este aparato de administración de justicia especial paralelo a la justicia ordinaria.
2. La “unidad jurisdiccional” empezó a efectivizarse con la promulgación en el año 2010, de la “Ley Reformativa al Código Penal para la tipificación de los delitos cometidos en el servicio militar y policial”, que en la práctica no pudo ejecutarse por la inexistencia de órganos judiciales especializados en materia penal policial, ajenos a la Policía; posteriormente en el año 2014, con la promulgación del Código Orgánico Integral Penal vigente, que recoge en forma general y disgregada los que podrían considerarse delitos de función, pero no contiene ningún título o capítulo que determine expresamente este tipo de delitos, constituyendo un dilema jurídico determinar cuáles son específicamente los delitos de función cometidos dentro de la misión específica, en este caso asignada a los servidores policiales.
3. En materia procesal penal policial, con la promulgación del Código Orgánico de la Función Judicial en marzo de 2009, se efectivizó la norma constitucional que disponía que los delitos de función sean juzgados por jueces y salas especializadas en materia militar y policial pertenecientes a la misma Función Judicial, estableciéndose por primera vez, los Juzgados y Salas Especializadas de lo Penal Policial y Militar, su estructura, jurisdicción, competencia, funciones y demás atribuciones en las respectivas instancias; la realidad procesal de la administración de justicia penal policial, actualmente está cargo

de las Salas Especializadas de lo Penal Policial, tanto de la Corte Nacional, como de las Cortes Provinciales de Justicia del Ecuador.

4. El fuero policial se halla consagrado en el Art. 187 de la Constitución de la República, como un derecho al juez natural, e implica la subsistencia de la administración de justicia penal policial, sin que signifique privilegio o prerrogativa alguna, sino únicamente el establecimiento de una jurisdicción especial necesaria para administrar justicia en circunstancias especiales. El fuero especial policial, no se justifica en relación a las personas miembros policiales, sino a la función que éstos desempeñan, en cuyo cumplimiento se encuentran rodeados de circunstancias no comunes a todos.
5. Dentro de la legislación actual que regula la administración de justicia penal policial a través de las Salas Especializadas de lo Penal Policial de la Corte Nacional y de las Cortes Provinciales de Justicia del país, no existen disposiciones normativas que exijan la obligatoriedad de la especialización en materia penal policial, no se establecen requisitos de experiencia laboral o profesional, tampoco de formación, especialización o perfeccionamiento en dicha materia, que deberían tener los jueces y magistrados que conforman estas Salas Especializadas, y menos aún de jueces especializados de primer nivel en esta materia, que al momento son inexistentes.

## RECOMENDACIONES

1. Mantener el fuero policial es necesario y se justifica en doctrina, en derecho y en la práctica, debe ser considerado como una jurisdicción privativa, limitada al conocimiento de causas de las personas que ejercen la función específica policial y limitada al campo penal, no debe confundirse con privilegio o impunidad; debe ser entendido en una acepción más objetiva, como materia penal especializada en el campo policial, esto es con jueces comunes pero expertos en dicha materia.
2. Solventar el vacío que existe actualmente en la administración de justicia penal policial, con la implementación de varias reformas legales necesarias y pertinentes para que se cumpla el fuero policial; ya que se evidencia la falta de jueces especializados en esta materia en todas las instancias; por la complejidad de su naturaleza, al tratarse de delitos de función con características propias, requiere indudablemente de jueces especializados que acrediten conocimiento y experiencia específica en este delicado campo.
3. Retomar el gran avance jurídico que se dio en el año 2010 en cuanto a la tipificación de los delitos exclusivamente de función, que fueron recogidos en forma expresa como tales en la “Ley Reformativa al Código Penal para la tipificación de los delitos cometidos en el servicio militar y policial”, que lamentablemente no se concretó en la práctica y fue derogada en el año 2014 con la promulgación del Código Orgánico Integral Penal, que si bien es cierto recoge varios de los que pueden denominarse como delitos de función, sin embargo lo mismos se encuentran dispersos en diferentes títulos y capítulos; en tal virtud las reformas que se plantean al Código Orgánico Integral Penal, se refieren a la expedición de un capítulo específico de tipificación de delitos exclusivamente de función policial.
4. Implementar varias reformas legales en materia procesal penal policial, es imprescindible se concrete la especialización en esta materia, ya que no existen disposiciones expresas al respecto en la Ley Orgánica de la Función Judicial, no se establecen requisitos de experiencia laboral o profesional, tampoco de formación, especialización o perfeccionamiento en este campo, que deberían tener los jueces y magistrados que conformen las Salas Especializadas de lo Penal Policial tanto de la Corte Nacional, como de la Cortes Provinciales de Justicia, y más aún de jueces especializados de primer nivel en esta materia, que al momento son inexistentes.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amnistía Internacional. (2003). Informe: “Ecuador: sin una justicia independiente e imparcial, no existe el “estado social de derecho”. Secretariado Internacional. Londres, Reino Unido.
- Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, CRE, 2008, Constitución de la República. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.
- Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, CPE, 1998. Constitución Política del Estado. Registro Oficial No. 01 de 11 de agosto de 1998.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento No. 544 de 09 de marzo de 2009.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2014). Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial Suplemento No. 180 de 10 de febrero de 2014.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Ley Reformatoria al Código Penal para la tipificación de los delitos cometidos en el servicio militar y policial. Registro Oficial Suplemento No. 196 de 19 de mayo de 2010.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento No. 19 de 21 de junio de 2017.
- Benalcázar, J. (2005). Algunas ideas sobre la unidad Jurisdiccional. Quito, Recuperado de: <https://derechoecuador.com/algunas-ideas-sobre-la-unidad-jurisdiccional/>
- Chanduví, M. (2012). El delito de función. Recuperado de: [https://es.slideshare.net/daritop503/delitos-de-funcin?from\\_action=save](https://es.slideshare.net/daritop503/delitos-de-funcin?from_action=save)
- Comisión Colombiana de Juristas. (2016). Tribunales Militares y Graves Violaciones a los derechos Humanos. Bogotá, Colombia.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1996). Informe Especial sobre el fuero policial. Quito, Ecuador.
- Congreso Nacional del Ecuador. (1960). Código Penal de la Policía Civil Nacional del Ecuador. Registro Oficial No. S-1202 de 20 de agosto de 1960. Última Reforma Registro Oficial 368, de 24 de julio de 1998.
- Congreso Nacional del Ecuador. (1960). Código de Procedimiento Penal de la Policía Nacional del Ecuador. Registro Oficial No. S-1202 de 20 de agosto de 1960.
- Congreso Nacional del Ecuador. (1998). Ley Orgánica de la Policía Nacional. Registro Oficial No. 368 de 24 de julio de 1998. Última modificación: 20-ago-2008.

- Congreso Nacional del Ecuador. (1960). Ley de la Función Judicial de la Policía Civil Nacional. Registro Oficial No. S-1202 de 20 de agosto de 1960.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, (1969). San José de Costa Rica. Recuperado de: <https://biblioteca.defensoria.gob.ec/bitstream/37000/456/1/Convenci%C3%B3n%20Interamericana%20sobre%20Derechos%20Humanos.pdf>
- Corporación de Estudios y Publicaciones. (2003). Legislación Policial. 1era. Edición. Quito. Edit. Talleres de la CEP.
- Corte Nacional de Justicia de la Policía Nacional. (2008). Proyecto de Reformas para la administración de justicia penal policial. Quito, Ecuador.
- Escuela de la Función Judicial. (2013). Syllabus. El rol del juez en materia de infracciones penales militares y policiales. Quito, Ecuador.
- Joinet, L. (1997). Conjunto de Principios para la protección y la Promoción de los derechos Humanos mediante la lucha contra la Impunidad”. “Informe Final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos Humanos. Recuperado de: <http://www.derechos.org/nizkor/doc/joinete.html>
- LP Derecho. (2021). Revista Digital. Pasión por el derecho. Lima, Perú. Recuperado de: <https://lpderecho.pe/delito-de-funcion-caracteristicas-expediente-0017-2003-ai-tc/>
- Madrid, M. (1997). Derechos Fundamentales. Segunda Edición. 3R Editores. Bogotá. Colombia.
- Musso, M. (2006). La jurisdicción militar y el delito de función en el Derecho Penal Militar peruano. Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Derecho y Ciencia Política. Lima, Perú. Recuperado de: [https://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12672/1188/Musso\\_lm.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12672/1188/Musso_lm.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por las Naciones Unidas, (1966). ONU. Ratificado por 167 países en mayo 2012. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- Peña, A. (2021), ¿Delito de Función o delito común?, Recuperado de: [https://www.academia.edu/42673221/\\_Delito\\_de\\_Funci%C3%B3n\\_o\\_delito\\_Com%C3%B3n\\_Cu%C3%A1l\\_es\\_la\\_jurisdicci%C3%B3n\\_competente\\_ante\\_adquisicione](https://www.academia.edu/42673221/_Delito_de_Funci%C3%B3n_o_delito_Com%C3%B3n_Cu%C3%A1l_es_la_jurisdicci%C3%B3n_competente_ante_adquisicione)

s\_de\_productos\_bienes\_sobrevaluados\_cometidos\_en\_el\_marco\_de\_la\_actuaci%C3%B3n\_policial\_en\_el\_contexto\_del\_COVID\_19\_.

Pérez J., Gardey A., (2017). Definición de fuero - qué es, significado y concepto. Recuperado de: <https://definicion.de/fuero/>

Pinto, B. (1988). Selección de Leyes y Reglamentos de la Policía Nacional. Primera Edición. Quito. Imp. Gráficas "San Pablo".

Pinto, J. (1999). Los Imaginarios Sociales del Delito: La construcción social del delito. Recuperado de [https://www.academia.edu/943275/Los imaginarios sociales del delito](https://www.academia.edu/943275/Los_imaginarios_sociales_del_delito).

Policía Nacional del Ecuador. (2022). Dirección Nacional de Asesoría Jurídica. Numérico de Servidores Policiales y Procesos judiciales a nivel nacional, inmersos en cumplimiento de la misión constitucional desde año 2016 a 2022. Quito, Ecuador

Projusticia. (2000). La Unidad Jurisdiccional. Anteproyecto de Ley. Convenio de Cooperación Técnica No reembolsable - ATN-SF-5687-EC-BID. Quito, Ecuador.

Question Pro. (2020). Tamaño de muestra - fórmula. Recuperado de: <https://www.questionpro.com/es/tama%C3%B1o-de-la-muestra.html>

Toapanta, M. (2009). Unidad jurisdiccional y fuero policial: justicia especializada en materia penal policial y el combate a la impunidad. (Tesis de Maestría. UNIANDÉS). Ambato, Ecuador

Toapanta, M. (2015). La administración de Justicia Penal Policial y la Unidad Jurisdiccional. Revista No. 17 del Instituto de Estudios Históricos de la Policía Nacional INEHPOL, Imp. Studio 21, Quito, Ecuador.

## ANEXOS:

### Anexo 1

#### Proyecto de Reformas al Código Orgánico Integral Penal:

Agréguese el siguiente Título, a continuación del ....:

#### Título .....DELITOS DE FUNCIÓN DE SERVIDORAS Y SERVIDORES POLICIALES Y MILITARES

##### Capítulo I

##### DE LOS DELITOS COMUNES DE FUNCIÓN

Art. ....- Insubordinación.- Será sancionado con pena privativa de libertad de tres meses a un año, la servidora o servidor militar o policial que:

1. Rechace, impida, o se resista violentamente al cumplimiento de orden legítima del servicio;
  2. Haga peticiones de forma violenta a un superior;
  3. Amenace, ofenda o ultraje a un superior;
  4. Hiera o lesione a un superior, en actos de servicio; o,
  5. Saque tropa armada de una unidad, reparto o instalación, sin orden superior legítima.
- Si la infracción se comete con armas, se haga publicidad de la misma, se cometa en combate, estado de excepción u operativo policial respectivamente, la pena será de tres a seis años de pena privativa de libertad.

Art. ....- Sedición.- Serán sancionados con pena privativa de libertad de uno a tres años, las servidoras o servidores militares o policiales que, mediante concierto expreso o tácito, en número de cuatro o más, o empleando armas, con el fin de impedir transitoriamente el libre funcionamiento del régimen constitucional o legal vigente, realicen cualquiera de los siguientes actos:

1. Desobedezcan órdenes legítimas recibidas;
2. Incumplan los deberes del servicio;
3. Amenacen, ofendan o ultraje a un superior;
4. Pretendan impedir la posesión de cargo de un superior o lo destituyan de su función;
5. Actúen violentamente para realizar reclamaciones o peticiones al superior.

La o el servidor militar o policial que incite a miembros de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional a cometer actos de sedición, será sancionado con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Si los hechos tienen lugar en situación de peligro para la seguridad de la unidad o del servicio frente a las o los sediciosos, será sancionado con pena privativa de libertad de cinco a siete años.

Si los hechos tienen lugar, en situación de conflicto armado, estado de excepción, peligro para la seguridad de la unidad, será sancionado con pena privativa de libertad de cinco a siete años.

Art. ....- Conspiración, proposición y apología de la sedición.- Serán sancionados con pena privativa de libertad de seis meses a un año, las servidoras o servidores militares o policiales que realicen conspiración o proposición para cometer el delito de sedición y quienes inciten a miembros de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional a cometer este delito o hagan apología de él o de quienes lo cometen.

Art. ....- No evitar o no denunciar sedición.- Será sancionado con pena privativa de libertad de seis meses a un año, la servidora o servidor militar o policial que no adopte

las medidas necesarias o no emplee los medios racionales a su alcance para evitar la sedición en las unidades o servicios a su mando o que, teniendo conocimiento de que se trate de cometer este delito, no lo denuncie a sus superiores.

Art. ....- Falsa alarma.- Será sancionado con pena privativa de libertad de tres meses a un año, la servidora o servidor militar o policial que, sin justificación alguna, y con intención de causar daño, produzca o difunda falsa alarma para la preparación al conflicto.

Art. ... .- Abuso de facultades.- Será sancionado con pena privativa de libertad de uno a tres años, la servidora o servidor militar o policial que, en ejercicio de su autoridad o mando:

1. Imponga contra sus inferiores castigos no establecidos en la ley, o se excediere en su aplicación;
2. Asuma, retenga o prolongue ilegal o indebidamente un mando, servicio, cargo o función militar o policial;
3. Haga requisiciones o impusiere contribuciones ilegales;
4. Ordene a sus subalternos el desempeño de funciones inferiores a su grado o empleo; o ajenas al interés del servicio; o instare a cometer un delito que ponga en peligro la seguridad de la Policía Nacional o de las Fuerzas Armadas;
5. Obtenga beneficios para sí o terceros, abusando de la jerarquía, grado, función, nivel o prerrogativas, siempre que este hecho no constituya otro delito;
6. Permita a personas ajenas o desvinculadas a la institución ejercer funciones que les corresponden exclusivamente a los miembros del servicio militar o policial;
7. Amenace, ofenda o ultraje a un inferior; o,
8. Impida arbitrariamente el ejercicio de sus derechos a un inferior.

Art. ... .- Desacato.- Será sancionado con pena privativa de libertad de tres meses a un año, la servidora o servidor militar o policial que se niegue a obedecer o no cumpla las órdenes o resoluciones legítimas que dicten las autoridades civiles o judiciales, siempre que al hecho no le corresponda una pena superior conforme las disposiciones de este Código.

Este delito también se configura cuando la servidora o el servidor policial desobedezca o se resista a cumplir órdenes o resoluciones legítimas de los órganos de la Fiscalía General del Estado. El desacato o la resistencia que opusiere la servidora o servidor policial fundamentada en el rango o jerarquía que ostente, será considerada agravante.

Art. ....- Destrucción o inutilización de bienes.- Será sancionado con pena privativa de libertad de uno a tres años la servidora o servidor militar o policial que destruya o inutilice bienes destinados a la seguridad pública o la defensa nacional.

La pena será de tres meses a un año, cuando por culpa pierda, destruya o inutilice los bienes señalados en este artículo.

Art. ....- Violación de correspondencia.- Será sancionado con pena privativa de libertad de tres meses a un año, la servidora o servidor militar o policial que, sin la debida autorización legal, intercepte, examine, retenga, grabe o difunda correspondencia o comunicaciones privadas o reservadas de cualquier tipo y por cualquier medio.

Art. ....- Delitos contra la información pública no clasificada legalmente.- Será sancionado con pena privativa de libertad de tres meses a un año, la servidora o servidor militar o policial que, utilizando cualquier medio electrónico, informático o afín, obtenga información a la que tenga acceso en su condición de servidora o servidor

policial o militar, para después cederla, publicarla, divulgarla, utilizarla o transferirla a cualquier título sin la debida autorización. La misma pena será aplicable a quien destruya o inutilice este tipo de información.

Si la divulgación o la utilización fraudulenta son realizadas por parte de la persona o personas encargadas de la custodia o utilización legítima de la información, éstas serán sancionadas con el máximo de la pena.

Art. ... Delitos contra la información pública clasificada legalmente.- Será sancionado con pena privativa de libertad de tres a cinco años, la servidora o servidor militar o policial que, utilizando cualquier medio electrónico, informático o afín, obtenga información clasificada de conformidad con la ley. La misma pena será aplicable a quien destruya o inutilice este tipo de información.

La divulgación o la utilización de la información así obtenida, será reprimida con pena privativa de libertad de cinco a siete años, siempre que no se configure otro delito de mayor gravedad.

Si la divulgación o la utilización fraudulenta son realizadas por parte de la persona o personas encargadas de la custodia o utilización legítima de la información, éstas serán sancionadas con el máximo de la pena.

Art. ....- Hurto de bienes de uso policial o militar.- Será sancionado con pena privativa de libertad de tres a cinco años, la servidora o el servidor policial o militar que hurte material bélico como armas, municiones, explosivos o equipos de uso policial o militar. En el caso de hurto de medicinas, vestuario, víveres u otras especies que afecten al empleo de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, será sancionado con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Art. ... .- Robo de bienes de uso policial o militar.- Será sancionado con pena privativa de libertad de cinco a siete años, la servidora o el servidor policial o militar que robe material bélico, como armas, municiones, explosivos o equipos de uso policial o militar. En el caso de robo de medicinas, vestuario, víveres u otras especies que afecten al empleo de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, será sancionado con pena privativa de libertad de tres a cinco años.

Art. ... .- Compra de bienes de uso policial o militar hurtados o robados.- Será sancionado con pena privativa de libertad tres a cinco años, la servidora o el servidor policial o militar que adquiera bienes robados o hurtados pertenecientes a la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas o destinados al empleo de estas.

Art. ....- Hurto de bienes de uso policial o militar.- La o el servidor policial o militar que hurte material bélico como armas, municiones, explosivos o equipos de uso policial o militar, será sancionado con pena privativa de libertad de tres a cinco años.

En el caso de hurto de medicinas, vestuario, víveres u otras especies que afecten al desenvolvimiento de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, será sancionado con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Art. ... .- Hurto de bienes requisados.- Será culpable del delito de hurto tipificado en este capítulo, la servidora o servidor policial o militar, que por causa de haber practicado requisiciones, se apropie de los bienes requisados; será sancionado con el máximo de la pena prevista para este delito.

## Capítulo II

## DELITOS DE FUNCIÓN ESPECÍFICOS DE SERVIDORAS Y SERVIDORES POLICIALES

### Sección I

#### DE LOS DELITOS CONTRA LOS DEBERES DEL SERVICIO POLICIAL

Art. ....- Actos contra ciudadanas o ciudadanos.- Será sancionado con pena privativa de libertad de tres a cinco años, la servidora o servidor policial que ejecute deportaciones o traslados ilegales, detenciones ilegítimas, toma de rehenes, coacciones para servir a grupos subversivos o privare a cualquier persona de su derecho a ser juzgado de forma ordinaria e imparcial.

Art. ...- Elusión de responsabilidades.- Será sancionado con pena privativa de libertad de tres meses a un año, la servidora o servidor policial que eluda su responsabilidad en actos de servicio, cuando esta omisión cause daños.

Art. ... - Alteración de evidencias.- Será sancionado con pena privativa de libertad de tres meses a un año, la servidora o servidor policial que ponga en riesgo la obtención o conservación de vestigios, evidencias materiales u otros elementos de prueba para la investigación de un delito.

La sanción será de prisión de uno a tres años, si la servidora o servidor policial destruya produzca cualquier alteración de los elementos de prueba.

### Sección II

#### DE LOS DELITOS CONTRA LOS DEBERES DE DIRECCIÓN

Art. ...- Abstención de ejecución de operaciones en conmoción interna.- Será sancionado con pena de pena privativa de libertad de uno a tres años, la servidora o servidor policial, jefe de servicio o de unidad policial que en tiempo de conmoción interna y sin que lo justifique la situación, deje de emprender o cumplir una misión, se abstenga de ejecutar un operativo debiendo hacerlo, o no emplee en el curso de las operaciones todos los medios que exija el cumplimiento de los preceptos de la ley y órdenes legítimas.

### Sección III

#### DE LOS DELITOS CONTRA LOS BIENES PÚBLICOS O INSTITUCIONALES

Art. ...- Delitos contra los bienes institucionales.- Será sancionado con pena privativa de libertad de tres meses a un año la servidora o servidor policial que:

1. Ejecute o no impida, en lugar o establecimiento policial, actos que puedan producir incendio o estragos, u originar un grave riesgo para la seguridad de una unidad o establecimiento de la Policía Nacional; o,
2. Oculte a sus superiores averías o deterioros graves en instalaciones, aprovisionamiento o material logístico a su cargo que sea de uso del personal policial o de servicio.

Art. ... - Extralimitación en la ejecución de un acto de servicio.- Será sancionado con pena privativa de libertad de uno a tres años, la servidora o servidor policial que se extralimite en la ejecución de un acto del servicio, y que como consecuencia de ello, produzca en una persona lesiones con una incapacidad no mayor a los noventa días. Si las lesiones ocasionadas generan en una persona incapacidad superior a los noventa días o incapacidad permanente, será sancionado con pena privativa de libertad de tres a cinco”.

## Anexo 2

### Proyecto de Reforma al Código Orgánico de la Función Judicial

En el Código Orgánico de la Función Judicial, incorpórense las siguientes disposiciones normativas:

“Art. ....- Conformación de la Sala de lo Penal Policial de la Corte Nacional de Justicia.- La Sala de lo Penal Policial de la Corte Nacional de Justicia estará integrada por Juezas y Jueces Nacionales, en el número que la necesidad del servicio de justicia lo requiera, tomando en cuenta su especialidad; por lo menos uno de las Juezas o Jueces integrantes de esta Sala, deberá acreditar los requisitos de especialidad señalados en este Código.”

“Art. ....- Requisitos.- Para ser Jueza o Juez de la Sala Especializada de lo Penal Policial de la Corte Nacional de Justicia, además de los requisitos generales establecidos en este Código, deberá cumplir con los siguientes requisitos de especialidad:

- a) Ser servidor policial Directivo o Técnico Operativo en servicio pasivo, con una trayectoria profesional intachable; y,
- b) Acreditar experiencia mínima de diez años en el ejercicio profesional como Abogado o como Docente en la Policía Nacional;

“Art. ....- Requisitos.- Para ser Jueza o Juez de la Sala Especializada de lo Penal Policial de la Corte Provincial de Justicia, además de los requisitos generales establecidos en este Código, deberá cumplir con los siguientes requisitos de especialidad:

- a) Ser servidor policial Directivo o Técnico Operativo en servicio pasivo, con una trayectoria profesional intachable; y,
- b) Acreditar experiencia mínima de cinco años en el ejercicio profesional como Abogado o como Docente en la Policía Nacional;

“Art. ....- Competencia.- En cada distrito habrá el número de juezas y jueces penales especializados en materia policial, que establezca el Consejo de la Judicatura, con la determinación de la localidad de su residencia y de la circunscripción territorial en la que tengan competencia, en caso de no establecer esta determinación se entenderá que es distrital”.

“Art. ....- Requisitos.- Para ser jueza o juez penal especializado en materia policial, además de los requisitos generales establecidos para ser juez en esta Ley, deberá cumplir los siguientes requisitos de especialidad:

- a) Ser servidor policial Directivo o Técnico Operativo de Policía en servicio pasivo, con una trayectoria profesional intachable; y,
- b) Acreditar experiencia mínima de cinco años en el ejercicio profesional como Abogado o como Docente en la Policía Nacional.

### Anexo 3

#### Modelo de la encuesta aplicada

Tema: “Realidad procesal de los delitos de función, cometidos dentro de la misión específica de los servidores policiales, en el Ecuador”.

#### Cuestionario para abogados y servidores policiales

1. ¿Cree usted que ha cambiado la realidad procesal en la administración de justicia penal policial, con la eliminación del sistema anterior a cargo de jueces propios y la implementación de las Salas Especializadas de lo Penal Policial en las Cortes de Justicia?  
 **SI**  **NO**
2. ¿Conoce usted si durante la vigencia del anterior sistema de administración de justicia penal policial a cargo de jueces propios, se han dado casos de impunidad o de afectaciones al debido proceso?  
 **SI**  **NO**
3. ¿Conoce usted si durante la vigencia del actual sistema de administración de justicia penal policial a cargo de Salas Especializadas, se han dado casos de impunidad o de afectaciones al debido proceso?  
 **SI**  **NO**
4. ¿Considera usted que con la vigencia del actual sistema de administración de justicia penal policial a cargo de Salas Especializadas en las Cortes de Justicia, existe aplicación práctica del fuero policial?.  
 **SI**  **NO**
5. ¿Considera usted que debe mantenerse el fuero policial para casos específicos de delitos de función cometidos por servidores policiales en ejercicio de sus funciones profesionales?  
 **SI**  **NO**
6. ¿Apoyaría usted un Proyecto de Ley Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal, a fin de que se tipifiquen específica y expresamente los delitos de función de servidores policiales?  
 **SI**  **NO**
7. ¿Apoyaría usted un Proyecto de Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial, a fin de que se establezcan jueces especializados en materia penal policial en todas las instancias, así como el establecimiento de requisitos específicos que acrediten su especialización en dicha materia?  
 **SI**  **NO**