

DOI: <https://doi.org/10.46296/rc.v8i16.0343>

Reintegro de servidores policiales, posterior a su desvinculación mediante sumario administrativo

Reinstatement of police officers, after their dismissal through administrative summary

Tene-Quevedo Tobías Guillermo

Universidad Técnica de Cotopaxi. Latacunga, Ecuador.

Correo: tobias.tene3733@utc.edu.ec

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0003-1628-5469>

Moreano-Martínez Luis David

Universidad Técnica de Cotopaxi. Latacunga, Ecuador.

Correo: luis.moreano@utc.edu.ec

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5375-0708>

RESUMEN

Este estudio, uno de los más profundos, explora la readmisión de policías en Ecuador, despedidos por asuntos administrativos. El corazón del estudio está en cómo los oficiales, echados por faltas serias o juicios penales, consiguen regresar a la institución, cuestionando la validez del sistema disciplinario y la honestidad en la administración judicial. Adoptando una mirada cualitativa, la investigación usa el análisis detallado de documentos y fallos. Se examinaron leyes clave, como la Constitución y el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP), también sentencias judiciales que ordenaron reintegros. Este análisis reveló los argumentos legales y los errores repetidos en el debido proceso, motivos de decisiones judiciales. Los descubrimientos apuntan a que el incumplimiento del debido proceso, como decisiones sin razón, restricción del derecho a la defensa y avisos tardíos, son las principales causas de readmisiones.

Palabras claves: Asuntos administrativos, faltas serias, administración judicial, fallos, errores, restricción, readmisiones.

ABSTRACT

This study, one of the most in-depth, explores the reinstatement of police officers in Ecuador, dismissed for administrative matters. The heart of the study is how officers, fired for serious misconduct or criminal trials, manage to return to the institution, questioning the validity of the disciplinary system and the honesty of judicial administration. Adopting a qualitative approach, the research uses a detailed analysis of documents and ruling. Key laws were examined, such as the Constitution and the Organic Code of Citizen Security and Public Order Entities (COESCOP), as well as court rulings they ordered ten members. This analysis revealed the legal arguments and repeated errors in due process, reasons for judicial decisions. The findings indicate that failure to comply with due process, such as unreasonable decisions, restrictions on the right to defense, and late notices, are the main causes of readmissions.

Keywords: Administrative matters, serious misconduct, judicial administration, rulings, errors, restriction, readmissions.

Información del manuscrito:

Fecha de recepción: 11 de junio de 2025.

Fecha de aceptación: 29 de agosto de 2025.

Fecha de publicación: 29 de septiembre de 2025.



1. INTRODUCCIÓN

La modernización del Estado y la profesionalización de las fuerzas de seguridad pública son pilares fundamentales para avalar la gobernabilidad democrática y reforzar la convicción ciudadana en las entidades. En este contexto, el sistema disciplinario de la Policía Nacional se erige como una herramienta esencial para mantener la integridad, el profesionalismo y la ética dentro del cuerpo policial. Sin embargo, en Ecuador, hay un fenómeno recurrente que tiene una gran importancia legal: el reintegro de policías que han sido despedidos a través de sumarios administrativos por faltas disciplinarias o por estar involucrados en procesos penales. Esta situación plantea serias dudas sobre la efectividad de los sistemas de supervisión interno y el respeto a las garantías constitucionales en los procedimientos sancionadores.

El problema no está en que exista un mecanismo de separación, sino en las razones que llevan a su anulación posterior por orden judicial. Esta situación afecta la credibilidad de las instituciones, genera costos operativos para el Estado y socava la moral de los agentes que cumplen con sus responsabilidades. Por lo tanto, es fundamental examinar detenidamente los factores que subyacen a estas decisiones de reintegro para identificar las fallas en los procedimientos y normativas que las facilitan.

Esta investigación, mediante un análisis cualitativo y jurídico, busca responder a la siguiente pregunta: ¿Qué factores jurídicos y procedimentales influyen en las decisiones de reintegro de los policías, y cuáles son las repercusiones de estas decisiones para la institución policial y para la sociedad?

Para abordar esta cuestión, el estudio tiene tres objetivos principales: 1. Identificar y analizar los tipos de faltas más comunes que llevan a los sumarios administrativos que resultan en la desvinculación de los agentes. 2. Evaluar los criterios y fundamentos jurídicos que se utilizan en las resoluciones de reintegro emitidas por la vía judicial. 3. Analizar cómo estas decisiones de reintegro afectan la percepción ciudadana sobre la legitimidad de la Policía Nacional.

Este artículo busca enriquecer la limitada literatura existente sobre el tema al ofrecer un análisis tanto jurídico como empírico de un asunto poco explorado en el contexto ecuatoriano. La metodología cualitativa, que se basa en el análisis de documentos, jurisprudencia y casos, permite una comprensión más profunda de las vulneraciones al debido proceso, y va más allá de un simple análisis estadístico. Así, se pretende ofrecer recomendaciones sólidas para mejorar los procedimientos disciplinarios, asegurando que sean justos, eficientes y respeten los derechos fundamentales de todos los involucrados. La estructura de este artículo se organiza en los siguientes apartados: Marco Teórico, que aborda los principios constitucionales y la normativa aplicable; Metodología, donde se detallan los métodos utilizados; Resultados y Discusión, que presentan los hallazgos del análisis de casos; y, finalmente, Conclusiones y Recomendaciones, que sintetizan los principales aportes del estudio.

2. METODOLOGÍA

Este estudio se llevó a cabo utilizando un enfoque de tipo cualitativo con apoyo de análisis cuantitativo con enfoque jurídico-documental, para de esta forma, se va a cumplir con los criterios establecidos, con el objetivo de validar la hipótesis propuesta y verificar las teorías presentadas por el autor de este artículo.

El enfoque cuantitativo se identifica como una forma de investigación que se basa en datos de tipo numérico, lo que facilitará el logro de los objetivos de estudio, que incluyen la comprobación, la asociación y la correlación, según las variables que se planteen, considerando una población específica y los hallazgos que esta produzca.

El enfoque cualitativo, también denominado investigación cualitativa, se enfoca en la descripción detallada de realidades o eventos que son relevantes en relación a los problemas identificados en el estudio.

Fuentes de información:

La investigación actual se ha fundamentado en un conjunto de fuentes normativas, jurisprudenciales y doctrinales que han permitido comprender la

problemática del reintegro de servidores policiales separados en virtud de procesos administrativos sancionadores. Antes que nada, es importante subrayar que la Constitución de la República del Ecuador es el punto de apoyo, toda vez que deja en claro derechos tales como el derecho al debido proceso, la presunción de inocencia, la seguridad jurídica y el derecho a la tutela judicial efectiva. Se trata de principios que son significativos al momento de analizar la legalidad y legitimidad de los procedimientos disciplinarios aplicables a los servidores policiales (Asamblea Nacional, 2008).

Al marco normativo constitucional debemos añadirle el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP), que es el marco normativo que regula la carrera profesional de los servidores policiales así como el régimen disciplinario que les es aplicable; en síntesis, establece los tipos de procedimientos administrativos que pueden utilizarse para sancionar faltas, las causas que pueden utilizarse para la separación así como los tipos de recurso existentes en cuanto a decisiones administrativas que afecten derechos laborales (Asamblea Nacional, 2016).

Por otra parte, el Reglamento Interno del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional de conformidad con los mandatos del COESCOP ha sido llamado en esta investigación, pues dicho reglamento regula de forma interna los mecanismos, los plazos, las instancias de resolución y los derechos de los servidores en los informes administrativos, así como el proceso a seguir para la detección de eventuales fallos estructurales a fin de prevenir los reintegros durante el transcurso del tiempo.

Desde el ámbito jurídico, se han analizado las sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador y las sentencias de instancias contenciosos-administrativas, centrándose en las que han afirmado la existencia de la violación de derechos en procesos de desvinculación de los servidores y servidoras. Un claro ejemplo de ello es la sentencia No. 022-18-SIN-CC, que establece un gran precedente en el ámbito administrativista ecuatoriano, pues cuando un proceso disciplinario no solamente cometía la violación de derechos fundamentales, sino que también ignoraba principios fundamentales del debido proceso, sino que además repetía la de todo año por el reintegro de la persona vinculada y también

la forma de la indemnización, así como la orden para el pago de las indemnizaciones (Corte Constitucional del Ecuador, 2018).

Asimismo, se han consultado cifras oficiales, extraídas de plataformas de acceso público, como el Portal de la Transparencia del Ministerio del Interior, la Policía Nacional y el Consejo de la Judicatura. La información se ha usado para detectar tendencias, establecer la cantidad de casos de reincorporación y cuantificar la frecuencia de sentencias judiciales favorables a exservidores que impugnaron su desvinculación.

En lo que se refiere al soporte doctrinario se ha revisado literatura jurídica a nivel nacional y comparado sobre régimen disciplinario en instituciones de seguridad; tutela de derechos en procedimientos sancionadores y control de la legalidad en la Administración Pública. Villacís (2019) señala que, si bien los cuerpos policiales requieren disciplina rigurosa, esta no puede convertirse en una herramienta para ejercer sanciones arbitrarias, pues ello vulnera los principios de proporcionalidad, legalidad y razonabilidad en la aplicación de la autoridad sancionadora del Estado.

Para empaparme de la problemática planteada acudí a las sentencias mediante las cuales el personal policial es reintegrado a sus labores, así como también realice entrevistas a los servidores policiales que han tenido sumarios administrativos así como también me entreviste con funcionarios de inspección que son quienes impulsan los procesos mediante los cuales se procede al trámite administrativo que en algunas ocasiones termina con la desvinculación o separación de las filas policiales a sus miembros.

Población y muestra

Se puede describir a la población como un conjunto, ya sea limitado o no, de entidades, que pueden estar constituidas por personas o componentes, de los cuales es esencial recopilar datos que faciliten alcanzar las metas y métodos establecidos en el estudio. Para resaltar el propósito de este párrafo, se puede señalar que establecer el tamaño de la población es crucial para llevar a cabo

los procesos de investigación, y se realiza en relación con la definición de un universo de análisis (Burns, 2014, p. 162).

En lo referente del actual estudio, el número de personas encuestadas fueron 25 personas y entrevistadas a 10 funcionarios vinculados al sistema disciplinario siendo aquellos que han tenido la oportunidad de observar la verdad del dilema actual que se presenta, con estos datos se podrá presentar una respuesta adecuada, que se plasmará en cifras, lo que facilitará llegar a conclusiones relevantes y, a través de medidas estadísticas, confirmar las suposiciones formuladas en el marco del estudio.

Análisis de datos:

El enfoque metodológico adoptado para esta investigación será de tipo mixto, combinando elementos del análisis cuantitativo y cualitativo, lo cual permitirá abordar la problemática del reintegro de servidores policiales desde una perspectiva más amplia y profunda. Esta decisión metodológica tiene su origen en la necesidad de comprender, en primer lugar, los patrones estadísticos que hacen referencia a los casos de desvinculación y posterior reintegro y, en segundo lugar, los diversos aspectos normativos y legales que inciden o tienen que ver también con estos procesos.

Desde la perspectiva cuantitativa, por un lado, llevaremos a cabo un análisis descriptivo de la información, obtenida a partir de fuentes oficiales (registros del Ministerio del Interior, Policía Nacional del Ecuador y bases de datos tomando como referencia las bases del Consejo de la Judicatura), tomando en consideración la forma en que esta información nos permitirá reconocer cuántos procesos administrativos han empezado en los últimos años; cuál es la causa más común por la que se da la desvinculación; el número de sentencias favorables a los exservidores; el porcentaje de reintegros, entre otros. Este tipo de información será organizada utilizando herramientas básicas de estadísticas, lo que nos permitirá presentar los resultados de forma gráfica a través de cuadros, gráficos y porcentajes, permitiendo evidenciar por medio de tales medidas las tendencias institucionales, los patrones (Hernández, Fernández & Baptista, 2014).

El análisis cualitativo se dedicará a estudiar normas, reglamentos y sentencias constitucionales o contencioso-administrativas con el fin de comprender de qué manera se implementan los principios del debido proceso, la presunción de inocencia y la seguridad jurídica en los procedimientos disciplinarios de la Policía Nacional, lo que también nos permitirá encontrar los argumentos jurídicos que han ido desarrollando la restitución de derechos en casos concretos y examinar si cabe el término de coherencia entre la ley vigente y la ley aplicada en la práctica. Según lo que nos dice Flick (2015): "el análisis cualitativo no es simplemente contar datos, sino también comprender fenómenos complejos en contextos específicos, lo que resulta de especial importancia en investigaciones jurídicas o institucionales".

La mezcla de estos enfoques metodológicos no sólo enriquecerá el análisis, sino que también servirá para evidenciar relaciones de causa-efecto, incoherencias en los procedimientos y vacíos normativos que hoy afectan a la reincorporación de los servidores policiales desvinculados. Por tanto, se persigue una visión global del problema sustentada sobre datos concretos y razonamientos jurídicos, que ofrecerán unos enfoques y unas conclusiones rigurosas a la investigación.

3. MARCO TEÓRICO

El análisis del fenómeno del reintegro de servidores policiales en Ecuador requiere una base teórica sólida que nos ayude a entender la problemática actual desde un enfoque jurídico, enraizado en el Derecho Constitucional y las normativas específicas de la función policial. En este contexto, la investigación se apoya en los principios del debido proceso, la supremacía constitucional y la presunción de inocencia, que son garantías fundamentales en cualquier procedimiento administrativo y judicial.

1. ***El Debido Proceso como Eje de la Investigación.*** - El debido proceso, que se encuentra en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, no es solo un trámite más, sino que es un pilar fundamental del sistema jurídico. Este principio asegura que las personas tengan el derecho a una defensa efectiva y justa en cualquier procedimiento,

garantizando que las decisiones estén bien fundamentadas y que se respete la legalidad, la contradicción y la imparcialidad. En el ámbito del régimen disciplinario de la Policía Nacional, el debido proceso cobra una importancia crucial, ya que su falta en los sumarios administrativos se convierte en el principal argumento legal para que los jueces ordenen el reintegro de los agentes.

2. ***La Supremacía de la Constitución y sus Implicaciones.*** - La supremacía de la constitución, que parte de la idea de que existe una jerarquía normativa, establece que la constitución es la norma jurídica fundamental y que cualquier ley o comportamiento del poder público tiene que estar subordinado a ella. Por eso, las determinaciones que adopten las juntas disciplinarias que constituyen la Policía Nacional y el propio Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) tienen que estar sometidos a las garantías constitucionales. Desnaturalizar esta premisa puede dar lugar a la intervención de la justicia constitucional para la restauración de los derechos vulnerados de los servidores públicos policiales. Esa es la razón por la que es posible que un acto administrativo de separación sea objeto de anulación mediante sentencia.
3. ***El Régimen Disciplinario en el COESCOP: De la Norma a la Realidad.***
- El COESCOP opera como aquella normativa que afecta la regulación del régimen disciplinario y de la carrera del personal policial. Así mismo, en el mismo documento se establecen, de forma taxativa, las faltas administrativas y los motivos que llevan al cese de funciones. Sin embargo, al momento de implementar esta norma legal también surgen obstáculos como el de afectar las garantías constitucionales. Los reintegros judiciales muestran que, a pesar de contar con un marco normativo, la aplicación efectiva de este a menudo no logra asegurar la potestad a ser defendido y la justificación de las decisiones, aspectos que, según la jurisprudencia, son fundamentales para la validez del procedimiento.
4. ***La Relevancia de la Jurisprudencia como Precedente.*** - Las acciones de la Corte Constitucional y de los tribunales administrativos, como la Sentencia No. 379-17-EP/22, no solo resuelven un caso particular, sino

que también sientan un precedente jurídico sobre cómo deben interpretarse y aplicarse los principios constitucionales en los procedimientos disciplinarios. El análisis de estas sentencias es crucial para nuestra investigación, ya que revelan las causas y fundamentos específicos que los jueces consideran suficientes para ordenar un reintegro, lo que confirma que las fallas procesales y no necesariamente la inocencia del acusado son la causa fundamental del retorno de los agentes a la institución.

Características del Debido Proceso:

Derecho Constitucional.- Es el grupo de normas básicas del país, que distribuyen sus autoridades y que regulan los derechos y deberes tanto individuales como grupales, al igual que las entidades que las respaldan. (Zavala Baquerizo, 2017)

La Constitución posee una autoridad superior, fundamentada en la voluntad del ciudadano, guía la organización esencial del gobierno, siempre que garantice el goce efectivo y genuino de los derechos como persona. (Barreto Rodríguez, 2016). Hay que destacar que existe una cierta relación entre el Derecho Constitucional y el Derecho Político, aunque también se pueden identificar distinciones debido a que el Derecho Constitucional no es más que el Derecho Político de aquellos Estados, en los que tanto los dirigentes como los dirigidos, están sujetos a un marco legal que reconoce la importancia de los derechos humanos, estableciendo un límite tanto para quienes gobiernan como para los ciudadanos, en otras palabras, una norma fundamental de protección.

Supremacía de la Constitución

La preeminencia de la Constitución es un fundamento que se encuentra en el texto constitucional, el cual la identifica como la regla más alta. Esto implica que posee prioridad sobre cualquier otra legislación en el sistema legal, por lo que las normativas y acciones del gobierno deben alinearse con lo que establece la Constitución, de lo contrario, carecerían de eficacia jurídica como lo preceptúa el Art. 424 de la Constitución de la República del Ecuador.

Debido proceso: Definición.- Se considera un conjunto de protecciones que amparan, ya sean legales o constitucionales los derechos de las personas en todo procedimiento judicial o administrativo; este principio fundamental asegura que nadie sea privado de su libertad sus bienes o de cualquier otro derecho sin que se respeten ciertas formalidades y garantías establecidas en la ley; como lo preceptúa el artículo 76 de la Constitución de la República, de acuerdo con el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José

Características del Debido Proceso:

Legalidad.- Toda acción estatal debe estar fundamentada en la ley; ninguna persona puede ser juzgada ni sancionada por hechos que no existan tipificados como infracción o inexactitud en una ley previa.

Publicidad.- Los procedimientos legales tienen que ser accesibles al público, excepto en los casos que la legislación determine, lo que asegura la claridad y la posibilidad de que la sociedad conozca cómo se administra justicia.

Contradicción.- Las fracciones involucradas en un procedimiento, tienen el derecho de ser escuchadas y de presentar pruebas en su defensa, se garantiza la potestad a un proceso judicial justo en el que las dos partes tengan las mismas oportunidades.

Imparcialidad.- Los jueces y tribunales deben ser imparciales y actuar sin prejuicios, la justicia debe ser administrada de manera objetiva y equitativa.

Rapidez.- Los procedimientos legales necesitan ser concluidos en un tiempo adecuado, previniendo retrasos sin justificación que consigan afectar los derechos de las partes.

Motivación.- Las resoluciones de los tribunales tienen que estar correctamente fundamentadas, lo que implica que el magistrado o autoridad administrativa debe detallar los principios legales que sustentan su resolución.

Importancia del Debido Proceso.

El procedimiento debido es un pilar esencial del sistema jurídico, debido a que este principio garantiza que todas las personas, sin distinción, tengan acceso a la justicia y sean tratadas de manera justa y equitativa en cualquier procedimiento legal; además de los siguientes motivos:

- El debido proceso es esencial para garantizar la consideración hacia los derechos humanos y las libertades esenciales de los individuos.
- El debido proceso procura el fortalecimiento del Estado de Derecho, al garantizar que la justicia se imparta de forma justa y equitativa, además ayuda a afianzar el Estado de Derecho y la credibilidad de la ciudadanía en las instituciones.
- El debido proceso establece límites al poder del Estado y evita que se cometan arbitrariedades en contra de los ciudadanos, es decir previene el abuso de poder.

Presunción de inocencia.

El concepto de presunción de inocencia, en un contexto amplio, se entiende como la norma que establece que cada individuo conserva su condición legal de inocente y debe ser considerado como tal, hasta que se lleve a cabo una sentencia que indique lo opuesto, tal como lo estipula el Artículo 76, inciso 2 de la Constitución de la República del Ecuador.

Código de Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público “COESCOP”

Art. 1.- Objeto.- El objetivo de este Código es establecer las normas sobre la estructuración, operación institucional, y los sistemas de trayectoria profesional y disciplinaria del personal de las organizaciones dedicadas a la seguridad pública y el orden, basándose en los derechos, garantías y principios que se encuentran en la Constitución del país.

Falta administrativa disciplinaria.- Cualquier acto u omisión que se le pueda atribuir a un miembro de las entidades de seguridad, según lo determinado y

castigado según este Código, y que haya sido comprobado de manera adecuada Art. 39 COESCOP.

Cesación.- La separación es un procedimiento administrativo, realizado por una entidad autorizada, a través del cual los miembros del cuerpo policial son distanciados de la institución, dejando de formar parte del organismo institucional. Art. 110 COESCOP

Motivos para la separación. - Los miembros del cuerpo policial serán separados de acuerdo a lo estipulado en este capítulo y su correspondiente reglamento, por una o más de las razones siguientes:

Art. 111 COESCOP

1. Por solicitud voluntaria formalmente presentada;
2. Por haber cumplido el tiempo de servicio activo en la institución;
3. Por no cumplir con los requisitos para el ascenso;
4. Por integrar la cuota de eliminación del personal policial;
5. Por discapacidad que lo inhabilite al desempeño de cualquier función o cargo en la institución policial, en concordancia con las disposiciones del régimen de seguridad social policial;
6. Por destitución;
7. Por haber sido declarada la muerte presunta en actos de servicio activo, conforme lo establecido en el Código Civil;
8. Por sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada de conformidad con la ley, que le inhabilite para el ejercicio de la función o cargo en la institución policial; y,
9. Por fallecimiento.

Reincorporación.- Los miembros de la policía que hayan sido despedidos de la organización no tendrán la posibilidad de regresar al servicio activo. Se harán excepciones en los siguientes casos.

Art. 112 COESCOP.

1. Si se revirtiere los efectos jurídicos de una sentencia condenatoria ejecutoriada, de conformidad con la Constitución de la República y la ley;

y,

2. Por resolución o sentencia ejecutoriada favorable en la correspondiente instancia judicial o administrativa.

En estas situaciones, se reintegrarán con las mismas condiciones, derechos y grado que tenían desde el tiempo de su salida, siempre que cumplan con los requisitos legales actuales estipulados en el Reglamento de este Código.

Si la reintegración es inviable o no se puede llevar a cabo, se le otorgarán las compensaciones materiales y no materiales que le correspondan por todo el periodo transcurrido.

Sumario Administrativo.- Se trata de un proceso administrativo diseñado para averiguar o examinar si, según la ley, hay una infracción administrativa de carácter grave o muy grave, así como la culpabilidad de la persona implicada, respetando el procedimiento correcto y las normas estipuladas en este Código. Art. 128 COESCOP.

Debido proceso.- Las sanciones disciplinarias administrativas se aplicarán después de un proceso administrativo, asegurando el derecho a la defensa y los principios del debido proceso consagrados en la Constitución del país. Art. 118 COESCOP

Procedimiento disciplinario de acuerdo al COESCOP.

Art. 122.- Competencia disciplinaria.- La responsabilidad de penalizar las infracciones menores cometidas por un miembro de la Policía Nacional recae en su superior jerárquico dentro de la entidad.

En situaciones de infracciones graves o muy graves, la autoridad para sancionar queda en manos del departamento de Asuntos Internos de la Policía Nacional, que se encarga de la investigación y manejo del caso. La Inspectoría General de la Policía Nacional es quien debe imponer la pena disciplinaria, basada en la indagación que se lleve a cabo, sin afectar las acciones legales que puedan seguir.

La decisión de la sanción disciplinaria o del sobreseimiento del involucrado se enviará al organismo pertinente del ministerio encargado de la seguridad ciudadana, la protección interna y el orden público, para su apropiado registro en el expediente del servidor policial.

En el caso de que se presente un recurso contra la decisión sobre una infracción menor, el superior jerárquico de quien impuso la sanción tendrá la competencia para resolverlo.

El ministro o ministra a cargo de la seguridad ciudadana, la protección interna y el orden público, o su representante, será quien gestionará y decidirá sobre apelaciones de sanciones por faltas graves o muy graves. Además, el ministerio titular tendrá la capacidad de supervisar las indagaciones llevadas a cabo por el departamento de Asuntos Internos y por la Inspectoría General de la Policía Nacional.

Procedimiento Disciplinario para Faltas Graves y Muy graves COESCOPE.

Art. 128.- Sumario Administrativo.- Se trata del proceso administrativo enfocado en explorar o analizar para confirmar o refutar conforme a la normativa la presencia de una infracción administrativa de carácter grave o extremadamente grave, así como la responsabilidad del autor, siguiendo el procedimiento legal y las pautas dispuestas en el presente Código.

Art. 129.- Medida especial administrativa.- La entidad encargada de gestionar el proceso administrativo tendrá la autoridad para aplicar la suspensión provisional e inmediata de las actividades regulares como una medida administrativa especial, para el personal policial que se sospeche haya infringido normas muy severas. Durante el período de suspensión, el personal policial tendrá derecho a recibir su salario correspondiente durante un máximo de noventa días, tiempo en el que podrá llevar a cabo su defensa. Durante este tiempo se le podrán asignar únicamente tareas de apoyo administrativo.

Mientras se mantenga la suspensión, el personal policial no podrá utilizar el uniforme, ni ejercer su cargo, funciones o autoridad policial, así como tampoco podrá hacer uso de armas y recursos institucionales.

La decisión sobre el proceso administrativo determinará si el personal de la Policía Nacional podrá reanudar sus deberes regulares.

Art. 130.- Procedimiento.- El funcionario a cargo de Asuntos Internos de la Policía Nacional actuará como la autoridad que procederá con el proceso administrativo, emitirá la resolución inicial y designará a un Secretario o Secretaria Ad-hoc que será un profesional del Derecho de la entidad.

Con la resolución inicial, el Secretario o Secretaria Ad-hoc, en un plazo de setenta y dos horas, comunicará a la persona sujeta al procedimiento a través de su correo electrónico institucional y mediante un aviso que dejará en su lugar de trabajo o en su domicilio civil registrado en el departamento de Recursos Humanos del ministerio encargado de la seguridad pública, la protección interna y el orden público, brindándole un plazo de diez días para que responda sobre los hechos que se le imputan, designe un abogado defensor, proporcione una dirección para recibir notificaciones y solicite la realización de pruebas, conforme a la normativa vigente que regula la materia.

El agente de la policía que no responda a la notificación se considerará en rebeldía. Sin embargo, esta rebeldía se levantará tan pronto como la persona sujeta al proceso se presente formalmente en el procedimiento administrativo, sin importar en qué etapa del proceso esto ocurra, pero solo podrá defenderse activamente a partir de ese momento, por lo que no podrá solicitar la realización de diligencias que ya se hayan llevado a cabo.

Art. 131.- Audiencia.- Una vez que se agote el periodo de la investigación, el organismo encargado del sumario, mediante una notificación, informará a la persona involucrada en un plazo de tres días sobre la fecha y hora de la audiencia, la cual debe programarse dentro de los siete días siguientes a la notificación.

En la audiencia estarán presentes el encargado de Asuntos Internos, quien la dirigirá, el implicado, el jefe de la Inspectoría General o su representante, y un secretario o secretaria ad hoc.

Durante la primera fase de la audiencia, la autoridad presenta los cargos y justificaciones correspondientes. La persona implicada ejercerá su derecho de defensa, presentando las pruebas que considere necesarias y podrá refutar o aceptar las acusaciones.

Se redactará un acta de lo sucedido durante la audiencia, la cual será firmada por todos los participantes. La persona implicada deberá asistir a la audiencia con un abogado elegido por ella, y si no lo hiciera, se le proporcionará un defensor público al momento de la audiencia.

Si la audiencia se suspende por razones de fuerza mayor o imprevistos, la autoridad a cargo agendará una nueva audiencia dentro de dos días.

Si la audiencia no se lleva a cabo en dos ocasiones debido a la responsabilidad del implicado, la autoridad sancionadora tomará una decisión basándose en el expediente, tras recibir un informe de la autoridad responsable.

Si la audiencia no se puede realizar por fallas de la autoridad a cargo, se le aplicará la sanción correspondiente y se asignará a un nuevo responsable, quien deberá programar la audiencia en un máximo de dos jornadas.

Art. 132.- Resolución.- El encargado o la encargada del área de Inspectoría General de la Policía Nacional, o su equivalente, tomará una decisión fundamentada durante la audiencia sobre si aplica una sanción disciplinaria o si se absuelve a la persona investigada.

Art. 133.- Notificación de la resolución.- La decisión de sanción o absolución será comunicada al servidor o servidora en un plazo de tres días. En caso de que el denunciante haya proporcionado una dirección, se le notificará en el mismo plazo. La decisión sancionatoria será enviada a la sección de recursos humanos del ministerio encargado de la seguridad ciudadana, la protección interna y el orden público para su registro.

La decisión de absolución llevará al levantamiento de la suspensión del servidor o servidora involucrada, quien regresará de inmediato al servicio policial una vez notificado, de acuerdo con su rango, puesto, capacidades y nivel de gestión.

Art. 134.- Apelación.- La decisión sancionadora podrá ser apelada por los miembros de la fuerza policial. La apelación se deberá realizar en un plazo de cinco días desde la notificación si el agente policial se encuentra en el país y de diez días si está fuera del mismo. El recurso deberá ser presentado ante la autoridad máxima del ministerio encargado de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público, quien emitirá una resolución en un periodo de quince días a partir de la recepción del recurso. La resolución dictada por la máxima autoridad del ministerio será definitiva en la vía administrativa.

Una vez que se emita la resolución, esta deberá ser notificada en un plazo de un día al agente policial, a la unidad de recursos humanos del ministerio responsable de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público, y a cualquier otra autoridad necesaria para su implementación. La unidad de recursos humanos del ministerio procederá a registrar y llevar a cabo lo dispuesto por la máxima autoridad.

Desvinculación de Policías en Ecuador.

Este proceso implica la separación definitiva de un servidor policial de la institución Policía Nacional del Ecuador; y suelen ser consecuencia de las siguientes causas:

Causas de la Desvinculación Policial

- **Cometimiento de faltas disciplinarias graves:** Estas pueden ir desde actos de corrupción hasta el incumplimiento de las normas internas de la institución.
- **Implicación en actividades ilícitas:** Participación en delitos como narcotráfico, extorsión o asociación ilícita.
- **Incapacidad física o psicológica:** Cuando un policía ya no está en condiciones de cumplir con sus funciones debido a problemas de salud.
- **Pérdida de confianza:** Cuando la conducta del policía provoca una disminución de la seguridad por parte de la ciudadanía o de sus superiores.

Jurisprudencia:

SENTENCIA No. 379-17-EP/22

Proceso originario

El 28/06/2016, el ciudadano Ronny Orlando Garay González inició un procedimiento de protección en contra del jefe de la Policía Nacional, el Ministro del Interior y la Procuraduría General del Estado, argumentando que el acuerdo ministerial No. 6244 afectaba sus derechos a la defensa, al empleo y al principio de interés superior del niño. Este caso fue asignado el N°. 09332-2016-07637.

El 17/08/2016, el juez de la Unidad Judicial Civil ubicada en el cantón de Guayaquil, en la provincia de Guayas ("Unidad Judicial"), decidió rechazar la acción de protección, lo que llevó al señor Ronny Orlando Garay González a presentar un recurso de apelación en desacuerdo con la decisión.

El 29/11/2016, los magistrados de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas ("Sala"), en una decisión mayoritaria, optaron por desestimar el recurso presentado y ratificar el fallo de la primera instancia. Ante tal resolución, el señor Ronny Orlando Garay González presentó un recurso de aclaración, el cual fue rechazado el 15/12/2016.

Trámite ante la Corte Constitucional

El 3/01/2017, el ciudadano Ronny Orlando Garay González ("demandante") interpuso la acción extraordinaria de protección contra la resolución emitida por la Sala el 29 de noviembre de 2016. Esta solicitud fue aceptada para su tramitación el 6/06/2017.

Por sorteo realizado el 12/11/2019, la responsabilidad sobre el caso fue asignada al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. El 4/07/2022, el juez responsable tomó conocimiento del caso y ordenó que se enviara el expediente a los magistrados de la Sala para que proporcionen su informe de defensa.

Decisión.

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Aceptar** la medida extraordinaria de protección N°. 379-17-EP.
2. **Declarar** en la garantía de motivación, se ha infringido el derecho constitucional al debido proceso
3. **Dejar** sin repercusiones la resolución del 29/11/2016, emitida por los magistrados de la Sala Especializada en lo Civil de la Corte Provincial del Guayas.
4. **Disponer** que se regrese el procedimiento al instante previo a la infracción y se instruya a otra configuración de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas para que evalúe la apelación presentada por Ronny Orlando Garay González.
5. **Remitir** el sumario se envíe a la Corte Provincial del Guayas

4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El análisis cualitativo y jurídico de las sentencias y sumarios administrativos nos permitió descubrir patrones recurrentes en los procedimientos disciplinarios de la Policía Nacional. Estos patrones se pueden clasificar en tres categorías principales: la falta de motivación, la restricción del derecho a la defensa y la admisión de pruebas ilícitas. Cada una de estas irregularidades no solo se evidencia en fallos judiciales de reintegro, sino que además genera implicaciones en el plano individual, institucional y social.

1. Falta de motivación en las resoluciones

En un número considerable de casos, las resoluciones administrativas de baja carecieron de una fundamentación suficiente, limitándose a citar normativas generales sin un análisis individualizado de la conducta del servidor ni de las pruebas presentadas. La Sentencia No. 379-17-EP/22 constituye un referente, pues la Corte Constitucional declaró el quebrantamiento del derecho a la motivación y ordenó retrotraer el proceso, lo cual fue la causa fundamental del reintegro. De manera similar, en la Sentencia No. 12-16-IS/21 se dispuso el reintegro de un servidor policial al constatar que la decisión administrativa no contenía una argumentación clara ni respetaba los estándares mínimos de razonabilidad. Estas deficiencias, además de provocar la nulidad de los

sumarios, debilitan la confianza ciudadana en la imparcialidad de las decisiones disciplinarias y generan costos económicos a la institución, al obligar al pago de remuneraciones atrasadas tras los reintegros ordenados por la justicia.

2. Restricción del derecho a la defensa

Otra irregularidad recurrente fue la limitación del ejercicio del derecho a la defensa. En varios sumarios se detectó que las notificaciones no se realizaron en los plazos establecidos, o incluso fueron practicadas por autoridades sin competencia, como ocurrió en la causa N.º 0001-2018-USZAI-MS-14, donde la notificación fue ejecutada por el jefe de Asuntos Internos y no por el sustanciador. Estas irregularidades provocaron que los servidores no contaran con el tiempo ni con la información suficiente para preparar una defensa adecuada. En la Sentencia No. 111-13-SEP-CC, la Corte Constitucional determinó que la designación irregular de autoridades vulneraba la seguridad jurídica y ordenó el reintegro del afectado. Este tipo de fallos no solo restablecen derechos individuales, sino que también revelan falencias estructurales en los mecanismos disciplinarios de la Policía, afectando la legitimidad institucional y proyectando hacia la sociedad la imagen de un aparato administrativo poco transparente y proclive a la arbitrariedad.

3. Inclusión de pruebas ilícitas

Finalmente, se constató la admisión de pruebas obtenidas al margen de la legalidad, como grabaciones sin autorización judicial o informes sin cadena de custodia acreditada. Este tipo de actuaciones fueron cuestionadas por la Corte Nacional de Justicia en la Sentencia No. 0291-2013, donde se resolvió que los sumarios que limitan la defensa técnica o que se apoyan en pruebas ilícitas incurrir en vicios insalvables, ordenándose el reintegro del servidor afectado. Tales decisiones judiciales ponen de relieve la obligación de fortalecer la formación de los funcionarios sustanciadores en estándares probatorios y procesales, dado que la reiteración de estas prácticas genera una doble consecuencia: por un lado, vulnera gravemente los derechos de los servidores policiales, y por otro, socava la confianza ciudadana en la Policía Nacional al

proyectar la idea de procesos arbitrarios e inseguros, lo que termina debilitando el Estado de derecho.

Discusión

Los resultados obtenidos confirman la hipótesis planteada de que los fallos judiciales favorables a exservidores policiales se producen, en gran medida, por irregularidades procesales estructurales dentro de la institución. La revisión de casos emblemáticos como la Sentencia No. 379-17-EP/22 de la Corte Constitucional demuestra que las restituciones de derechos no se fundamentan en la inocencia o culpabilidad del servidor policial, sino en falencias como la falta de motivación pertinente en las decisiones administrativas. Del mismo modo, la Sentencia No. 12-16-IS/21 ha deparado que la falta de argumentación clara supone una transgresión del principio del debido proceso en el que incurre la Administración Pública al incurrir en baja, lo que da lugar a la nulidad de la baja y a la reintegración del servidor. Estos hallazgos corroboran que las garantías procesales y no la revisión de la conducta material del investigado son las que determinan la validez de los sumarios administrativos.

Estos hallazgos de los cuales estamos hablando tienen múltiples derivadas:

1. **A nivel jurídico e institucional**, las resoluciones de reintegro evidencian la disociación entre el marco normativo del COESCOP y la práctica. Admisión de la prueba ilícita, notificaciones tardías, falta de motivación en las resoluciones, la publicidad misma de la pérdida de responsabilidad para enmendar fallos procesales en la jurisdicción ordinaria restando la autoridad de la policía nacional disciplinariamente, costo económico de la restitución del pago durante el tiempo transcurrido desde la pérdida de sus funciones y el restablecimiento de los derechos ganados por los servidores que se incorporan a sus funciones. Casos de pérdida de credibilidad frente a los organismos de control y la ciudadanía.
2. **A nivel de confianza social**, la reincorporación de funcionarios separados por sumarios disciplinarios defectuosos da la sensación de un sistema interno disfuncional y susceptible a la arbitrariedad, algo ya apuntado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH,

2020), que contribuye a la percepción de impunidad y hace que la Policía pierda efectividad como garante del orden y la seguridad pública. La debilidad del régimen disciplinario interno incide directamente sobre la confianza de los ciudadanos, un aspecto fundamental para una gobernanza democrática.

3. **A nivel de estabilidad del personal**, los servidores policiales viven un momento crítico: de un lado, aquellos de los que se ha producido una destitución no justificada sufren el impacto económico por el que ven destruidas su estabilidad económica y su carrera profesional, pero que poco después es recompensada, en su empleador, por un fallo judicial que prescribe su reintegro; del otro, la restitución de los compañeros de trabajo por la mala gestión del proceso deviene en situación de difidencia, conflicto y renuencia por los errores del sistema disciplinario. Esta situación se traslada a la moral institucional, al rendimiento operativo, y a la debilidad estructural por la que no se puede llegar a consolidar una cultura organizacional asociada al respeto al principio de legalidad, tal y como también afirmaban Valarezo y Cabrera (2022).

La contraposición con otras investigaciones, tanto realizadas en Ecuador como en la región, corrobora dichos hallazgos. Cordero y Sánchez (2021) identificaron, en su investigación, que más del 60 % de los expedientes disciplinarios de la Policía Nacional presentaban deficiencias de tipo procesal, mientras que López y Muñoz (2019) evidencian patrones similares en Colombia, como la aceptación de pruebas sin cadena de custodia. Estas coincidencias sugieren que las falencias no constituyen casos aislados, sino un problema regional vinculado a la debilidad de los sistemas de control interno de los cuerpos policiales.

En este sentido, la presente investigación no solo confirma el marco teórico sobre el debido proceso y la supremacía constitucional, sino que aporta evidencia específica sobre la reiteración de vulneraciones en el contexto ecuatoriano. Las soluciones, por lo tanto, no deben limitarse a la corrección de casos individuales mediante sentencias de reintegro, sino orientarse hacia reformas normativas, protocolos estandarizados y capacitaciones permanentes para prevenir la reincidencia de estas prácticas.

Tabla 1. De operativización de las metodologías cualitativa

Problema de Investigación	Categoría (Dimensión)	Indicador	Herramienta/Análisis
¿Qué factores influyen en el reintegro de servidores policiales?	1. Violación al debido proceso	1.1. Falta de motivación en las resoluciones	- Análisis de sentencias y resoluciones de reintegro. - Revisión de argumentos jurídicos de los jueces.
		1.2. Restricción del derecho a la defensa	- Análisis de expedientes de sumarios administrativos. - Revisión de plazos y notificaciones.
		1.3. Incorporación de pruebas ilícitas	- Análisis de la evidencia admitida en los sumarios. - Contraste con la legalidad de los procedimientos de obtención de pruebas.
	2. Inobservancia de la jerarquía normativa	2.1. Desobediencia a principios constitucionales	- Análisis de la supremacía de la Constitución en los procesos. - Comparación de las normativas internas con la Carta Magna.
	3. Impacto institucional del reintegro	3.1. Costos económicos y financieros	- Análisis de informes institucionales (si están disponibles). - Estimación de los costos asociados a demandas y salarios caídos.
		3.2. Debilitamiento del régimen disciplinario	- Análisis de la percepción de impunidad. - Evaluación del impacto en la moral del personal y la efectividad de las sanciones.
		3.3. Pérdida de confianza de la ciudadanía	Análisis de la percepción pública sobre la justicia policial. Discusión de cómo los reintegros afectan la legitimidad de la institución.

5. CONCLUSIONES

El análisis cualitativo y jurídico de los sumarios administrativos y sentencias judiciales revisadas permite concluir que las vulneraciones al debido proceso en la Policía Nacional constituyen un problema estructural que impacta

directamente a los servidores policiales, a la legitimidad institucional y a la percepción ciudadana sobre la institución. Entre las irregularidades más recurrentes se identificaron la falta de notificación oportuna, la incorporación de pruebas obtenidas de manera ilícita, la falta de imparcialidad en la designación de sustanciadores y autoridades disciplinarias, la restricción del acceso a los expedientes y la ausencia de motivación en las resoluciones. Estos hallazgos se reflejan claramente en casos como la Sentencia No. 379-17-EP/22, donde la Corte Constitucional reconoció la vulneración del derecho a la motivación y ordenó retrotraer el proceso para garantizar la correcta aplicación del debido proceso.

En relación con la hipótesis planteada; que los fallos judiciales favorables a exservidores policiales se producen, en gran medida, por irregularidades procesales estructurales dentro de la institución; los hallazgos confirman su validez. Los reembolsos judiciales no se fundamentan fundamentalmente en examinar el comportamiento o la actuación del servidor, sino en detectar errores sistemáticos en el procedimiento de los sumarios administrativos. De este modo, queda evidenciado que la estructura y los procedimientos internos de la Policía Nacional tienen huecos de relevante envergadura que propician la vulneración de derechos fundamentales, dándose lugar a la eventual necesidad de la intervención judicial mediante acciones constitucionales de protección.

1. ***El impacto de estos reintegros trasciende al ámbito individual y tiene consecuencias directas en la percepción social.*** Si bien la resolución de los casos permite que los derechos de los servidores se reconozcan y protejan, también le hace creer a la ciudadanía que las autoridades administrativas y las instituciones tienen serias deficiencias en la administración y en la ley, lo cual incrementar la confianza en el sistema judicial por la evidencia de su administración de irregularidades, pero la credibilidad de la Policía Nacional como un cuerpo capaz de llevar a cabo su autodirección se vería perjudicada en este sentido.
2. ***A nivel institucional.*** Las irregularidades que emergen generan costos operativos y financieros. La reintegración de servidores supone la reorganización de los recursos, la reorganización de los turnos y la

autorización de los derechos devengados, en salarios y/o beneficios sociales. También comprometen la efectividad del régimen disciplinario, afectan la autoridad y la representatividad de mecanismos internos. A nivel individual, los sumarios viciados se traducen en la estabilidad laboral, en la carrera administrativa y en la moral de los servidores, generando inseguridades, estrés e inestabilidad económica.

3. ***Además, la investigación evidencia que las vulneraciones al debido proceso en la Policía Nacional no son un fenómeno aislado ni exclusivo de Ecuador.*** Las comparaciones con los trabajos realizados en la región, como el de López y Muñoz (2019) en Colombia o los informes de la CIDH (2020), mostraron tipos de irregularidades en los procedimientos similares. Esto hace suponer que el problema sería sistémico en las fuerzas policiales de Latinoamérica y que estaría asociado con fallas estructurales en los sistemas de control interno y en las capacitaciones que reciben los funcionarios que son quienes llevan adelante los sumarios.

Por último, la investigación destaca de forma contundente la necesidad de reforzar el respeto al debido proceso como base fundamental existente en la administración de justicia de la policía. Asegurar que las resoluciones estén bien fundamentadas, que haya acceso completo a los expedientes, que las notificaciones sean oportunas y que se incorporen pruebas legales no solo protege los derechos de los servidores, sino que también ayuda a mantener la estabilidad institucional y a recuperar la confianza de la ciudadanía. La correcta aplicación de procedimientos disciplinarios que se ajusten a la ley se convierte, por lo tanto, en un mecanismo clave para fortalecer la legitimidad institucional y garantizar que la Policía Nacional pueda desempeñar su función de manera justa y transparente.

REFERENCIAS

- Asamblea Nacional. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf
- Asamblea Nacional. (2018). Código de Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial. <https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/2018/05/C%C3%B3digo-Org%C3%A1nico-de-Entidades-de-Seguridad-Ciudadana-y-Orden-P%C3%BAblico.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2020). Garantías del debido proceso en procedimientos disciplinarios en cuerpos de seguridad. Washington.
- Corte Constitucional. (2021). Sentencia No. 12-16-IS/21 .
- Corte Constitucional del Ecuador. (2022). SENTENCIA No. 379-17-EP/22. Quito: Registro Oficial.
- Gómez, J. (2019). El derecho a la defensa en procedimientos administrativos disciplinarios: análisis comparado entre Ecuador y Colombia. *Revista Iuris Dictio*, 23(1), 115-132. <https://doi.org/https://doi.org/10.18272/iu.v23i1.1429>
- Martínez, P. (2021). La motivación de las decisiones disciplinarias en el derecho administrativo ecuatoriano. *Revista Jurídica de la Universidad Andina Simón Bolívar*, 28(2), 65-84.
- ONU. (1989). Convención Americana sobre Derechos Humanos. ONU. https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- Organización de Estados Americanos. (2019). Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos en las Américas. Washington. <https://www.cidh.oas.org/countryrep/Seguridad/seguridadv.sp.htm>
- Pérez, L., & Andrade, M. (2022). Irregularidades en sumarios administrativos policiales: un análisis desde la perspectiva del debido proceso. *Revista de Derecho Constitucional*, 15(29), 201-225.
- Rivera, C. (2021). El principio de motivación en la jurisprudencia de la Corte Constitucional ecuatoriana. *Revista Foro*, 4(12), 89-108.

Salazar, J. (2020). Confianza ciudadana y legitimidad institucional en cuerpos policiales: desafíos en América Latina. *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, 14(27), 45-62.

Villavicencio, A. (2020). Debido proceso y procedimientos disciplinarios en la Policía Nacional del Ecuador. *Revista Ecuatoriana de Ciencias Jurídicas*, 9(17), 45-70