

Graduación de las sanciones en faltas administrativas disciplinarias según el coescop y la seguridad jurídica

Abg. Silvana Elizabeth Castro Sailema¹;
Abg. Edison Napoleón Suárez Merino²

Resumen

La presente investigación se efectuará con base en estudios doctrinarios, jurídico y crítico, con respecto a la graduación de las sanciones establecidas en el Art. 49 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, ordenamiento que regula la estructura, organización, carrera profesional y régimen disciplinario de las entidades de seguridad. La normativa en análisis establece los procedimientos disciplinarios para resolver las faltas leves, graves y muy graves. Las sanciones administrativas que se ejecute en contra de los servidores de seguridad ciudadana deben garantizar el debido proceso y sobre todo seguridad jurídica, el problema principal de la investigación radica en la falta de claridad que existe en la norma, pues no establece un procedimiento claro que permita graduar una sanción de grave a muy grave. El nuevo modelo constitucional que se aplica tras la vigencia de la Constitución del 2008, busca limitar el poder del Estado en función de las potestades de los funcionarios judiciales o administrativos. Los Derechos de los administrados al momento de la imposición de faltas administrativas disciplinarias previstas en el COESCOP deben ser proporcionales a los hechos que dieron origen a la infracción, si la norma no es clara existe una clara afectación a la Seguridad Jurídica, lo que implica una transgresión al Derecho a la Defensa de los administrados. Para el desarrollo de la investigación se aplicará el enfoque metodológico cualitativo y métodos como analítico, sintético, histórico e inductivo.

Palabras clave: Falta grave, falta muy grave, procedimiento administrativo sancionador, COESCOP.

Graduation of sanctions for administrative disciplinary offences according to coescop and legal certainty

Abstract

The present research will be carried out based on doctrinal, legal and critical studies, with respect to the graduation of sanctions established in Article 49 of the Organic Code of the Public Security and Public Order Entities, which regulates the structure, organization, professional career and disciplinary regime of the security entities. The regulation under analysis establishes the disciplinary procedures to resolve minor, serious and very serious offenses. The administrative sanctions to be executed against public security officers must guarantee due process and above all legal certainty. The main problem of the investigation lies in the lack of clarity that exists in the regulation, since it does not establish a clear procedure that allows the grading of a sanction from serious to very serious. The new constitutional model applied after the enactment of the 2008 Constitution, seeks to limit the power of the State in terms of the powers of judicial or administrative officials. The rights of the persons administered at the time of the imposition of administrative disciplinary offenses foreseen in COESCOP must be proportional to the facts that gave rise to the infraction, if the norm is not clear there is a clear affectation to the Legal Security, which implies a transgression to the Right to Defense of the persons administered. For the development of the research, the qualitative methodological approach will be applied, as well as analytical, synthetic, historical and inductive methods.

Keywords: Serious misconduct, very serious misconduct, administrative sanctioning procedure, COESCOP.

Recibido: 1 de junio de 2023
Aceptado: 20 de agosto de 2023

¹ Pontificia Universidad Católica del Ecuador, secastros@pucesa.edu.ec, <https://orcid.org/0009-0006-4704-8476> Pontificia Universidad Católica del Ecuador, esuarez@pucesa.edu.ec, <https://orcid.org/0000-0001-6726-8720>

AUTOR DE CORRESPONDENCIA: secastros@pucesa.edu.ec

I. INTRODUCCIÓN

Esta investigación persigue desarrollar un análisis jurídico acerca del régimen disciplinario fijado por el (COESCOP) con respecto a las faltas leves, graves y muy graves; investigando los aspectos desde el inicio de una falta disciplinaria. Además, evaluará los vacíos legislativos de dicha ley y la subsiguiente necesidad de definir una reforma o modificación de la normativa, para garantizar su correcta aplicación, supletoriamente, de normas no escritas.

La Constitución representa el pilar principal de todos los ordenamientos legales, otorgando los parámetros para el desarrollo de legislación futura. Por lo tanto, toda normativa que deba ser generada debe cumplir con los preceptos y postulados establecidos por la constitución para ser válida, contar con vigor legal y ser capaz de producir los efectos deseados por los gobiernos. Si no cumplen con estos estándares, hay el riesgo de que los mismos sean declarados inconstitucionales, o bien la aplicación de la normativa sea imposible debido a la vulneración de derechos constitucionales y principios.

La Policía Nacional, se dedicada a garantizar el orden público y la seguridad ciudadana, para asegurar su óptimo funcionamiento se han definido reglamentos relativos a la estructura de su personal, su carrera profesional y la disciplina que seguirá cada uno de sus integrantes. Se examina la cuestión problemática señalada, destacando el aspecto legal, con el objetivo de analizar la posible sanción administrativa a cargo del COESCOP, teniendo en cuenta el derecho a la seguridad jurídica y las infracciones disciplinarias particulares.

Es importante considerar que los procedimientos administrativos para imponer sanciones disciplinarias por el cometimiento de infracciones administrativas por parte de los servidores públicos, obligatoriamente deben respetar el debido proceso, así como el principio de tipicidad, legalidad y juridicidad, así también incluye a los servidores policiales. Sin embargo, muchas de los procedimientos de las faltas establecidas en el COESCOP no cumplen el principio de tipicidad razón por la cual, no garantizan un adecuado derecho a la defensa.

Es vital que los procedimientos administrativos para imponer sanciones disciplinarias a sus funcionarios por faltas administrativas, respeten el debido proceso y los principios jurídicos de

tipificación, legitimidad y legalidad. Esto incluye a los servidores policiales. A pesar de ello, los procedimientos de graduación de faltas previsto en el COESCOP no cumplen con el principio de seguridad jurídica, lo que no brinda los recursos correctos para la defensa. Esto ha llevado a la Constitución de la República del Ecuador a reformar este principio, puesto que, cuando un agente de policía, en el desempeño de su trabajo, se presupone que ha cometido una falta disciplinaria, está obligado a seguir las normas establecidas en el Título Preliminar del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, así como el procedimiento establecido en el Reglamento de Aplicación del Régimen Disciplinario descrito en el Libro I del COESCOP, pero cuando las normas no son claras el ente sancionador en aplicación de las disposiciones podría estar vulnerando los Derechos del administrado.

De manera general, lo que se pretende realizar con el presente trabajo investigativo es, esclarecer los vacíos legales que presenta el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en el Art. 49 norma que: *“Para la graduación en las faltas administrativas disciplinarias de graves a muy graves, se tomará en cuenta las circunstancias que acompañan al hecho”*. Porque, como es evidente las disposiciones previstas en el articulado en mención, no esta precisado de forma clara y previa, referente a los parámetros y procedimientos, que se tomarán en cuenta para arribar a tales circunstancias de poder graduar la sanción grave a sanción muy grave, que eviten un posible abuso de poder; lo que además provoca cuestionamientos de orden constitucional frente a la competencia del órgano administrativo.

Frente a la competencia del órgano administrativo que califica el inicio del sumario administrativo por una falta grave; y, luego resuelva el proceso administrativo por una falta muy grave, es imprescindible señalar que, en el COESCOP, no determina un procedimiento claro. Por tanto, la norma analizada, es vaga y ambigua, vulnera el derecho a la seguridad jurídica, ya que al conferirle a un órganos administrativo la facultad de graduar la sanción, no se podría ejercer el derecho a la defensa, por una falta que no fue debidamente notificado, porque no existen normas previas y claras, sobre las

que se pueda defender en un sumario administrativo, puesto que existe incertidumbre en la forma en el órgano administrativo, cambia o gradúa la sanción para empeorar la situación del sumariado, en que su situación jurídica debería ser modificada por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar arbitrariedades, bajo la debida y necesaria proporcionalidad entre la infracción cometida y las sanciones imputables a aquellas.

No se debe olvidar que la Constitución nace de la necesidad de imponer límites al ejercicio del poder, pero sobre todo como una forma de excluir la arbitrariedad. Como se ha sostenido a nivel doctrinario, la Constitución tiene sentido cuando se la concibe como instrumento de limitación y control del poder. Efectivamente, el control es un elemento inseparable del concepto de Constitución si se quiere dotar de operatividad al mismo.

El objetivo de este estudio es evaluar si la seguridad jurídica, que es considerada un derecho fundamental en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, adquiere una nota de justiciabilidad. Ya que, el COESCOP, tendría vacíos legales en cuanto al procedimiento de graduación de sanciones, por ende, al ser violada, no se está garantizando la protección de los Derechos del justiciable.

Dimensión teórica

Según manifiesta Junior Cassagne (2018), la esfera del Derecho Administrativo abarca, entonces, no solo la generación de los actos administrativos y normativas que la prefijan, sino que también se encarga de establecer el orgánico que representa la organización y desempeño del cargo de cada uno de los servidores de la administración pública, otorgando así los deberes, derechos, obligaciones y atribuciones que componen los ámbitos de las instituciones.

El Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017), establece tres niveles distintos de infracciones disciplinarias: leves, graves y muy graves, indicando cuáles son los resultados legales y las sanciones aplicables a aquellos que la incumplan. En el Art. 119 de la norma establecida se identifican once causales como faltas leves, en otras palabras, acciones u omisiones consideradas como infracciones simples, las cuales

no califican como gravísimas o graves. De acuerdo a la normatividad descrita en el Art. 42 y siguientes del COESCOP, tales faltas leves se pueden sancionar mediante amonestación verbal, amonestación escrita, o una sanción pecuniaria menor (porcentaje del salario del servidor) o una sanción pecuniaria mayor (porcentaje del salario del servidor). La amonestación o tipo de sanción que se impondrá dependerá de la eventual reincidencia del servidor policial.

El poder para imponer una de las sanciones por la comisión de una falta leve recae en el superior jerárquico del trabajador. El sancionado debe presentar pruebas de descargo dentro de los dos días desde que se le notifique el memorando con la presunta infracción. Si las pruebas presentadas por el servidor no llevan a desvirtuar lo acusado, el superior concluirá con una decisión motivada imponiendo una sanción. El sancionado dispone de un plazo de tres días, a contar desde la notificación de la sanción, para presentar un escrito de apelación al superior jerárquico de quien se le sancionó. (Aguirrezabal Grünstein & Flores Rivas, 2022)

Potestad Disciplinaria

Para German Cardozo (2020), desde los inicios de la revolución francesa, el estado de derecho moderno incluyó implícitamente en su esencia el poder de velar por la actuación de la administración pública, así como de aquellos ciudadanos que infringen los mandatos legislativos. Esta facultad inherente al estado se transforma en un "ius puniendi" que otorga al derecho penal y administrativo los medios para sancionar y reprimir las conductas adecuadas.

La autoridad disciplinaria representa una facultad reguladora, aplicando la ley, creando situaciones jurídicas en las que otros individuos quedan obligados. Estos sujetos previamente a la aplicación del ejercicio de potestad se encuentran en una situación teórica de sometimiento, pero, una vez efectivizada, pasan a una condición específica de responsabilidad. El Estado tiene la capacidad de imponernos obligaciones, debido al poder que detenta, conocido como potestad. En este sentido, los órganos del Estado tienen la autoridad para aplicar una potestad disciplinaria. (Cassagne, 2018)

La potestad disciplinaria, a discusión de Leonel Delgadillo (2016), es una facultad conferida al Estado

para garantizar la eficacia de los servicios públicos al tiempo que se preserva la moralidad, deberes y responsabilidades de los funcionarios públicos, así como los derechos y beneficios adscritos a su cargo. Está implícito en la organización gubernamental. La finalidad de la potestad disciplinaria es velar por el cumplimiento de los principios constitucionales y las normas infra constitucionales que garantizan el buen funcionamiento de la Administración, así como impedir la vulneración de los derechos de los ciudadanos. Por tal motivo, el Estado, a través de sus órganos competentes, deberá seguir el procedimiento establecido para determinar la responsabilidad administrativa del inculpado.

Debido a que la potestad disciplinaria está limitada para los servidores públicos, el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017), establece un conjunto de principios, doctrina, normas e instancias administrativas a fin de regular, controlar y sancionar el comportamiento de los servidores en el ejercicio de sus tareas. Esto ayuda a implementar medidas preventivas y correctivas que aseguren el buen funcionamiento del cuerpo.

Es necesario recalcar también que la potestad disciplinaria descrita por este código se refiere a las acciones y disposiciones específicamente establecidas para regular el comportamiento de los agentes policiales en su desempeño. Se pueden imponer sanciones de acuerdo al principio de legalidad solo si se encuentran motivos específicos establecidos en la ley. (Dromi, 2017)

Se entiende por sanción un castigo impuesto a personas establecidas dentro del ámbito administrativo, ya sea administrativo o externo al mismo, como consecuencia de una conducta ilegal. Según Carlos Enemark (2021), el régimen disciplinario administrativo es un conjunto de principios, doctrinas, normas y mecanismos que controlan, regulan y sancionan el comportamiento de servidores públicos en el ejercicio de sus cargos y deberes con el objetivo de prevenir y corregir acciones incorrectas.

El régimen disciplinario administrativo para Geovanny Farra (2017), consiste en una serie de directrices, doctrinas, normas y procedimientos para controlar, regular y penalizar la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus funciones; con el fin de prevenir y corregir

comportamientos inadecuados o de incumplimiento de los deberes asignados. Como resultado, las personas afectadas se enfrentan a sanciones como castigo por haber infringido la norma. El objetivo del proceso disciplinario es sancionar aquellas acciones y omisiones de los empleados policiales que son censurables, no solo su actuación o inactividad.

Claro que se imponen castigos por conductas cuestionables, ya que se encuentran generadas por la omisión de cumplimiento de normas y regulaciones, en donde los servidores públicos tienen el poder de actuar para conseguir logros estatales. Según la opinión de Badir Fiortini (2018), si los servidores policiales violan las normas contenidas en el COESCOP se les aplicará una acción disciplinaria; Estas faltas se dividen en leves, graves y muy graves, siendo los grados de sanción: Amonestación verbal, escrita, pecuniaria menor, pecuniaria mayor, suspensión de funciones o destitución, según el nivel de gravedad de la falta. Se debe destacar que estas faltas administrativas son independientes de las infracciones civiles o penales y es la propia normativa la encargada de definir las sanciones a las faltas administrativas disciplinarias.

El régimen disciplinario

De acuerdo a la investigación realizada por Angela Riaño, Jhon Páez & Astrid Calderón (2020), la disciplina jurídica evalúa que la falta de cumplimiento de las reglamentaciones traería como consecuencia un descuido del deber de la persona o entidad relacionados al servicio público y de ese modo se violaría aquella responsabilidad social asignada. Esto se considera como una transgresión al régimen disciplinario si hubiera excesos de poder. Por esta razón, es de vital importancia que los cuerpos policiales pongan en práctica estrictas leyes disciplinarias, ya que son los encargados de proveer seguridad a la comunidad conforme a una costumbre constitucional.

El Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017), se encarga de regular, controlar y sancionar la conducta de los servidores policiales mientras están ejerciendo su cargo o en el desempeño de su deber. Para lo cual, se han implementado medidas preventivas y correctivas. Esto se aplica exclusivamente cuando los servidores se encuentran cumpliendo con sus obligaciones;

es decir, no existe una acción disciplinaria fuera de funciones, ni tampoco una investigación sobre hechos que se cometan durante los días de descanso.

La sustanciación de las faltas disciplinarias es el procedimiento que cumple con los principios constitucionales del Derecho para verificar y establecer la verdad de los hechos así como la responsabilidad administrativa, a través de la evaluación de la documentación, testimonios y pruebas periciales existentes dentro de los documentos oficiales, así como de la verificación y examen riguroso e imparcial de los hechos ocurridos y las sanciones impuestas que conllevan, asegurando el debido proceso y la oportunidad a quienes estén involucrados para defenderse. (Lenin, Ignacio, & Fabiola, 2022)

Según la investigación realizada por Guillermo Reinoso (2019), todos los miembros de la Policía Nacional deben cumplir con los estrictos requisitos de disciplina establecidos en el Régimen Disciplinario para los Servidores Policiales, el Código de Ética Profesional de la Policía Nacional y el Código de Conducta para los funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley. Estos requisitos son parte fundamental para garantizar que la Policía Nacional cumple con los requerimientos exigidos por los ciudadanos en temas de organización, entrenamiento y planificación de los servicios, así como para ampliar un régimen disciplinario adecuado.

Actualmente, el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017), ha provocado una transformación en el régimen disciplinario administrativo sustituyendo el sistema antiguo de Disciplina de la Policía Nacional. La Policía Nacional deben mantener un régimen disciplinario para sus miembros, ya que es una Institución Estatal de acuerdo a lo establecido en la Constitución de Ecuador, lo cual significa que su comportamiento debe ser ejemplar ante la ciudadanía. En este sentido, el régimen disciplinario debe aplicarse rigurosamente en consecuencia, así como también los superiores jerárquicos deben castigar a los subalternos cuando infringen la normativa. Por último, es necesario que las sanciones siempre se ajusten al debido proceso y al derecho.

El objetivo del derecho disciplinario es garantizar las condiciones indispensables para el desempeño de los cargos oficiales en atención a los principios

de efectividad, equidad, moralidad, celeridad, imparcialidad, economía y publicidad, a fin de que los funcionarios cumplan con las obligaciones legales en el cumplimiento de sus deberes. Dentro de estas condiciones fundamentales que el derecho disciplinario busca salvaguardar se encuentran la obediencia, disciplina y eficiencia de los servidores públicos. (Pavajeau, 2021)

Es esencial que los servidores policiales no solo cumplan con las normas de conducta, sino que también deben realizar su trabajo de acuerdo a las normas policiales establecidas que deben ser comunicadas a los organismos apropiados. Si no se cumple esto, el procedimiento policial no será válido desde un punto de vista legal.

Se puede afirmar que cuando un servidor público adscrito a la Policía Nacional comete una violación al derecho disciplinario, debe determinarse si fue llevada a cabo dolosamente (con la plena intención de causar el daño) o culposamente (sin el propósito de causar el daño, pero con falta de cuidado o diligencia). También se incurre en una falta grave cuando hay una ignorancia completa, falta de atención básica o violación flagrante de reglas que deben cumplirse. Por lo tanto, las autoridades competentes deben iniciar una investigación interna administrativa cuando los policías no cumplen con su deber al obedecer las citaciones para dar su testimonio, realizar una pericia, persisten impunidades en la administración de justicia. Por esta razón, el Régimen Disciplinario contenido en el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y de Orden Público (2017) de Ecuador es esencial para la Policía Nacional.

Derecho Administrativo Sancionador

El derecho administrativo sancionador es la facilidad que tiene el Estado para establecer e imponer sanciones a quienes cometan actos u omisiones sancionables. Existe una potestad administrativa sancionadora que recae en la facultad de la administración pública para aplicar medidas correctivas o disciplinarias como castigo por incumplir normas y preceptos jurídicos previamente establecidos en el ordenamiento legal. En esta forma, el Estado ejerce sus privilegios administrativos, respetando los derechos y garantías de los ciudadanos. (Aguirrezabal Grünstein & Flores Rivas, 2022)

La Policía Nacional, al ser una institución estatal,

tiene la autoridad para sancionar a los servidores policiales que cometan actos ilícitos marcados en los artículos 119, 120 y 121 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y de Orden Público (2017), agrupados en infracciones leves, graves y muy graves, con sanciones específicas respectivas. Por otro lado, el año 2017 se promulga el Código Orgánico Administrativo (2017), el cual establece el procedimiento para la posible responsabilidad de aquellos que conforman el sector público si cometen conductas antijurídicas que impliquen la violación de un deber o obligación funcional.

La capacidad y procedimiento de imposición de sanciones por parte de un órgano administrativo tiene ciertos límites consecuentes con el principio de legalidad, el cual establece que solamente pueden aplicarse sanciones previstas en una ley. Por lo tanto, los organismos gubernamentales no deben realizar interpretaciones arbitrarias ni afectar los derechos de los bajo su jurisdicción, lo cual incluye la motivación adecuada de sus actos y el respeto al debido proceso para los administrados de acuerdo con sus derechos consagrados en la Constitución. (Dromi, 2017)

La responsabilidad en el régimen disciplinario

De conformidad con el artículo 38 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y de Orden Público (2017), la responsabilidad administrativa disciplinaria se refiere a la omisión de los deberes y obligaciones de los servidores que están regulados por la Constitución y otros códigos, leyes, reglamentos, resoluciones administrativas o judiciales, normas internas institucionales, y las disposiciones de los superiores jerárquicos entre otros. Para Janeyri Boyer (2019), la desobediencia, la transgresión o el incumplimiento de las disposiciones legales y deberes específicos propios de la función pública, es la causa que origina la responsabilidad administrativa disciplinaria.

El respeto a la Constitución (2008), y la adopción de normas legales previas y visa esencial para garantizar el derecho a la seguridad jurídica. La responsabilidad administrativa depende de existir una ley que la contemple. El artículo 76 garantiza que todo proceso en el que se establezcan derechos y obligaciones tenga derecho al debido proceso.

Régimen administrativo COESCOP

Según el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y de Orden Público (2017), el régimen administrativo disciplinario abarca una serie de principios, normas jurídicas, doctrinas y procedimientos administrativos específicos destinados a regular, controlar y sancionar el desempeño de aquellas personas que trabajan en entidades de seguridad, con el objetivo de fomentar conductas preventivas y correctivas adecuadas. Para que un servidor policial pueda ser sometido a un procedimiento administrativo disciplinario, debe estar desempeñando un cargo o función y son colaborando con la institución a la que fue designado; si no es así, no se podrá iniciar un proceso disciplinario en su contra.

En pocas palabras, la disciplina policial es esencial para el funcionamiento de la institución policial y se basa en el cumplimiento estricto de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que reflejan el deber profesional de los miembros de la Policía Nacional. Según el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y de Orden Público (2017), la disciplina implica acatar las condiciones descritas en la Constitución, leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, actos administrativos y otras órdenes y disposiciones sancionadas por la autoridad.

Según lo dispuesto por el citado texto normativo, se asegurarán los principios del debido proceso y el derecho a la defensa consagrados en la Constitución ecuatoriana (2008), a fin de imponer las sanciones disciplinarias administrativas. Por otra parte, la norma en análisis, determina y clasifica a las sanciones disciplinarias en:

1. Amonestación verbal: Llamada de atención por parte de un superior jerárquico a un servidor a su cargo por el cometimiento de una falta leve. La amonestación se aplica generalmente a errores menores que no sean repetitivos ni causen daños graves a la institución pública. Si un servidor público regulado por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y de Orden Público (2017), infringe una regulación, de forma leve, o si hay una negligencia en la prestación del servicio o hay un daño a los usuarios del servicio público,

o por una acumulación de faltas leves, en tal caso, se iniciará una sanción pecuniaria menor.

2. Amonestación escrita: Estipulación de un castigo escrito por el cumplimiento de la segunda falta leve dentro de un periodo de 365 días desde la primera.
3. Sanción Pecuniaria Menor: Establecimiento de una sanción económica equivalente al 4% de la remuneración mensual, por la realización de la tercera falta leve en un lapso no superior a 365 días a partir de la primera infracción. Los servidores públicos generalmente deberían hacer su mejor esfuerzo para satisfacer las necesidades de los ciudadanos; sin embargo, esta patente ineficiencia se debe a la repetición de errores por parte de los gobiernos, lo que pone en evidencia el descuido con el que se está trabajando.
4. Sanción Pecuniaria Mayor: Aplicación de una multa equivalente al 8% de la remuneración mensual por el cometimiento de una falta grave o la reincidencia en tres o más faltas leves dentro de un período de 365 días desde la primera falta. La gravedad de la falta cometida justifica la imposición de una remuneración económica considerable, dada la posibilidad de que se haya afectado los intereses de las personas que acuden a las instituciones estatales en busca de asistencia y servicios.
5. Suspensión de funciones: es temporal sin remuneración de trabajo por hasta 30 días en caso de reiteración de dos faltas graves. No hay remuneración por este tipo de distribución de obligaciones, dado que no se considera un servicio, sino un castigo por un desempeño deficiente. Esto busca promover un comportamiento más adecuado de parte del servidor público, con el fin de lograr una mayor eficacia y efectividad en el cumplimiento de sus funciones.
6. Destitución: Separación definitiva de la institución de un servidor por la comisión de una falta muy grave o reincidencia en dos faltas graves. Debido al inadecuado comportamiento de algunos empleados

públicos que no obedecen el código de ética y buenas prácticas, se ha decretado una decisión drástica y extrema para proteger los intereses no solo de la institución pública a la que pertenecen, sino también de la ciudadanía que recibe sus servicios.

Las medidas sancionatorias son aplicadas de acuerdo con el tipo de infracción cometida por el funcionario público regulado por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y de Orden Público (2017). El órgano que impone la sanción es el mismo lugar donde el servidor realiza sus funciones, para garantizar la imparcialidad y acatar el principio constitucional. En el caso de que un error administrativo cause daños materiales a los bienes de la organización, el responsable deberá indemnizar dichos daños a su costa.

Clasificación de las faltas disciplinarias en el COESCOPE

Cualquier descuido llevado a cabo por parte de un miembro de la policía, será catalogado como una falta de leve a muy grave, dependiendo del grado de impacto, significado o intencionalidad dentro de la función asignada. El Art. 39 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y de Orden Público (2017), fija la definición de falta administrativa disciplinaria como cualquier acto u omisión atribuible a miembros del personal de seguridad, estipulado y sancionando de acuerdo con la norma vigente, y debidamente verificado, lo cual busca garantizar la seguridad jurídica y el debido proceso.

Las faltas disciplinarias son aquellas infracciones que deben ser acatadas por quienes ejercen servicio público y que, de acuerdo con la legislación, llevan consigo una responsabilidad administrativa, aparte de incurrir en posibles sanciones civiles o penales. El Art. 40 del COESCOPE establece tres categorías de infracciones administrativas disciplinarias: faltas leves, faltas graves y faltas muy graves. (Rodríguez Mesa, Fernández, & Alfonso, 2021)

Las instituciones reguladas por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y de Orden Público (2017), tienen la potestad para sancionar a los funcionarios públicos por faltas cometidas, debiendo establecer qué tipo de infracciones se han realizado y, por consiguiente, declarar que se ha otorgado un

servicio inadecuado, lo cual contradice el principio constitucional de imparcialidad.

Aquellas acciones que se oponen a la obtención de un servicio público adecuado, pero que por su naturaleza no causan un gran impacto, sea como resultado de una negligencia o descuido por parte de los servidores públicos, son las faltas administrativas. La Ley Orgánica del Servicio Público (2009), establece regulaciones sobre las infracciones leves que se cometen desde la falta de atención o por desconocimiento, siempre teniendo en cuenta que éstas no dañen ni afecten de forma importante el quehacer del Estado.

Las faltas leves según el artículo 119 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y de Orden Público (2017), son aquellas que no afectan de manera significativa el servicio, como la puntualidad, aseo, presentación personal, uso correcto del uniforme y desobediencia de órdenes verbales o escritas cuando esto no interfiera con el trabajo. Puede haber una serie de sanciones disciplinarias, tales como amonestación verbal o escrita, sanción pecuniaria menor y mayor.

Las faltas graves: Las infracciones en el servicio policial con mayor afectación son: inasistencias injustificadas al puesto de trabajo, evasión de obligaciones propias, abuso de capacidad para el ejercicio de su cargo, descuido al seguimiento de normas o procedimientos, destrucción de bienes de la institución, empleo indebido de equipamiento, reprobar cursos de adiestramiento, faltas de honestidad, consumo de bebidas alcohólicas, entre otros. Por lo cual el servidor policial incurriría en una sanción con multa, suspensión de su cargo o, en caso de reincidencia, destitución. (Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017)

La comisión de este tipo de infracciones traería como consecuencia la suspensión o destitución del servidor público en caso de un expediente previo de ley infringida. Una falta grave supone una acción mucho más perjudicial para el cumplimiento de las obligaciones de los trabajadores, y no simplemente un lapsus o la falta de seguir el proceso laboral, sino una mayor responsabilidad en sus tareas.

Faltas muy graves: Las faltas más serias tendrían como consecuencias dañar gravemente la imagen institucional, tales como la corrupción, la ausencia

sin autorización, el mal uso de la jerarquía, el hostigamiento sexual, entre otras. Esto los podría llevar a la desvinculación definitiva de la institución. (Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017)

Las violaciones graves cometidas por los funcionarios públicos regulados por el (Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017) y las violaciones a los derechos humanos provocan un importante dilema ético y legal, pues son los propios miembros de la institución los que determinan si su propio comportamiento ha sido ilegal o no. Esto provoca un profundo conflicto de intereses, en el cual los miembros de la institución continúan sin poder ser juzgados de forma imparcial.

Principios del régimen disciplinario

Según manifiesta Ramón Huapaya & Oscar Guzmán (2019), los órganos de la administración pública están facultados para imponer sanciones y/o determinar los procedimientos disciplinarios en contra de aquellos funcionarios o administrados que con sus acciones violen alguna norma de derecho público. Estas sanciones y/o procedimientos deben cumplir con los principios constitucionales establecidos para el ejercicio de potestad disciplinaria y sancionadora, tales como el derecho a la debida defensa, el principio de igualdad ante la ley, la responsabilidad ante los actos u omisiones, el principio de proporcionalidad entre la conducta y la eventual sanción que se imponga.

La importancia del principio de presunción de inocencia para los procedimientos administrativos disciplinarios de la Policía Nacional del Ecuador es esencial. Así lo asegura Ana Abarno & Sergio Piegas (2019), esta garantía fundamental de la que toda persona goza debe cumplirse a cabalidad para garantizar que el derecho sea respetado en todos los procedimientos. Por otra parte, el principio de proporcionalidad se encuadra dentro del concepto de razonabilidad, ya que equipara la medida de la sanción aplicada con el hecho que la motiva. Los expertos comentan que el principio de proporcionalidad consta de dos partes: por un lado, el principio de proporcionalidad abstracta, el cual exige que, cuando un profesional de derecho aplica una sanción, ésta se adecúe al comportamiento; y, por otro lado, la proporcionalidad subjetiva, donde el

juez califica todas las circunstancias que rodearon el suceso para determinar el nivel de la sanción.

En la misma línea, al hablar del principio de legalidad, en cuanto al régimen disciplinario sancionador, la administración pública debe estar sujeta al Marco Constitucional y Legal de una nación dada, evitando así botar por la borda los derechos de los funcionarios y los ciudadanos. Existe por esta parte, la relación con el principio de tipicidad, que, dentro del marco legal, determina las acciones u omisiones objeto de una sanción disciplinaria deben ser mencionadas concretamente en la ley, con el fin de evitar que el órgano disciplinario interprete ampliamente los hechos e imponga un castigo a su propio juicio. Esta forma de especificación jurídica se conoce como tipicidad, y para evitar el ejercicio de la arbitrariedad, no son aceptables cláusulas generales o indeterminadas de infracción. (Abarno & Piegas, 2019)

Por consiguiente, Chris Torres (2023), manifiesta que, la reserva de la Ley señala la diferencia entre lo administrativo y penal, en el primero se describe de manera genérica las conductas sancionables y sus clases, dejando lugar para su regulación por medio de un reglamento; en el segundo se establece la conducta ilícita como así también su pena, sin opción a suplir esta descripción jurídica a través de un reglamento. Finalmente, el principio non bis in ídem señala que la ocurrencia de una infracción deberes no sirve como base para identificar actos que puedan ocasionar un daño a los bienes jurídicos protegidos por el Estado. Surge como un acto de humanidad dentro del ámbito de aplicación del derecho, y se impone la imposibilidad de realizarse dos juicios con base en el mismo hecho punible, contando con características de identidad subjetiva, identidad objetiva y la identidad de pretensión.

La seguridad Jurídica

Según la opinión de Christian Blanche (2019), los ciudadanos ecuatorianos deben entender el principio de seguridad jurídica en Ecuador. Esto significa que la certeza y previsibilidad de las normas jurídicas y su aplicación, así como los cambios o actualizaciones que puedan ocurrir, deben estar claras y al alcance de todos. De esta forma, mantendrán su tranquilidad y comprenderán con mayor facilidad el sistema legal del país.

En Ecuador, la Constitución (2008), constituye los principios básicos para el respaldo de la seguridad jurídica de los ciudadanos, estableciendo los derechos fundamentales y garantías para la población. Además, el país es parte de tratados internacionales que protegen la seguridad jurídica de los individuos y sus derechos. Para María Espinoza (2019), en el Ecuador el Estado de derecho garantiza la seguridad jurídica al establecer que las autoridades y los ciudadanos deben cumplir con las leyes y normas existentes. Esto supone una importante protección para todos los habitantes de un Estado respetar sus disposiciones legales. Por tanto, se erige como uno de los fundamentos más importantes del sistema legal ecuatoriano.

Las leyes deben ser redactadas de manera concisa y clara para que los ciudadanos puedan entenderlas y cumplirlas. Por otra parte, es importante que estas sean accesibles para que todas las personas puedan consultar las normas pertinentes. Los jueces y magistrados deben ser libres de toda presión externa al momento de tomar sus decisiones, asegurando que estas sean guiadas solamente por la Constitución y las leyes. La independencia judicial es vital para garantizar la seguridad jurídica. (González, 2019)

Por otra parte, según manifiesta José Oliva (2011), la seguridad jurídica en los procesos del régimen disciplinario sancionador, también garantizan que, todos los ciudadanos tienen el derecho a que su caso sea tratado de forma justa, recibiendo notificaciones adecuadas sobre los cargos en su contra, poseyendo la posibilidad de pedir asistencia legal, aportar pruebas y alegatos, así como ser evaluados de acuerdo a una decisión equitativa. Garantizar la seguridad jurídica supone salvaguardar los derechos y libertades fundamentales reconocidos en la Constitución del Ecuador, así como aquellos establecidos en tratados internacionales ratificados por el país. Este conjunto de derechos abarca, entre otros, el derecho a la vida, la libertad, la propiedad y el principio de igualdad y no discriminación.

La estabilidad jurídica otorga confianza en el régimen normativo, lo cual significa que, la población puede contar con un entorno legal y normativo en el que se respeta la vigencia y la seguridad de sus derechos, y en el que las reglas no cambian imprevisiblemente o con efecto retroactivo. Esto permite que los ciudadanos puedan programar sus

asuntos y tomar decisiones con la certeza que hay un marco legal consistente.

Competencia del régimen disciplinario

El superior jerárquico de la institución es responsable de aplicar sanciones disciplinarias leves por las faltas contenidas en los numerales del artículo 119 del (Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017). Dichas acciones deben realizarse según los procedimientos establecidos en la sección segunda del artículo 126 del mismo cuerpo normativo. El servidor o servidora policial al que se le imputen hechos que le presuman haber cometido una infracción tendrá dos días después de recibir la notificación para presentar evidencia de su defensa.

El superior jerárquico emitirá una resolución debidamente justificada dentro de los tres días posteriores a la fecha de vencimiento otorgada al servidor o servidora para presentar su prueba de descargo. La resolución debe adherirse a los lineamientos establecidos por la Constitución de la República (2008) y el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017). Se enviará la decisión al organismo pertinente del ministerio que supervisa la seguridad ciudadana, la protección interna y el orden público, para que se incluya en el historial de la policía en servicio.

El superior jerárquico de la Policía Nacional tiene competencia para imponer sanciones a las faltas leves cometidas por sus servidores. Por otra parte, cuando se trata de faltas graves o muy graves, la unidad de Asuntos Internos de la Policía Nacional es la encargada de imponer los castigos. No obstante, esta determinación se tendrá que confirmar luego de que la Inspectoría General de la Policía Nacional haya investigado la infracción y establecido responsabilidades. Haciendo referencia a la violación del debido proceso, se han presentado casos donde el supervisor jerárquico ha constatado que un servidor policial ha cometido una infracción disciplinaria administrativa. En consecuencia, se emite inmediatamente un memorando al servidor policial para que presente pruebas de descargo. (Cárdenas, 2020)

El procedimiento que se utiliza por lo general para sancionar las faltas administrativas, no solamente deja de lado a la seguridad jurídica al no establecer

normas claras, sino también, el empleado no recibe ninguna información sobre el proceso disciplinario al que está sometido, vulnerando el derecho al debido proceso, por lo tanto, no existe una aplicación del principio de equidad. El régimen disciplinario exige que el empleado debe estar al tanto de cualquier denuncia que se presente inmediatamente a su superior jerárquico, de acuerdo con el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017). Esto significa que el cargo de la prueba no se respeta y también se viola el principio de oralidad.

II. METODOLOGIA

El abordaje de esta investigación es cualitativo para poder obtener información significativa y responder a las interrogantes planteadas. De acuerdo con Eduardo Castellano (2020), se ha armado una estructura de investigación para alcanzar las metas planeadas; esta no es una investigación de tipo experimentación, sino más bien se evalúan los elementos relacionados con el problema que se estudia.

Esta investigación se llevó a cabo mediante un estudio teórico-descriptivo basado en documentos, en el que se llevaron a cabo procesos de recopilación de datos, análisis, elaboración de esquemas y verificación de información para evaluar las medidas de seguridad jurídica aplicadas a la gradación de las sanciones disciplinarias establecidas en el COESCOP. (Hernández Sampieri, 2017)

De acuerdo a los resultados obtenidos por el estudio llevado a cabo por Klever Guamán (2021), se ha optado por el uso de metodologías deductivas y exploratorias para entender, delimitar y abordar los aspectos relacionados con la situación problemática. Para ello, se ha incluido un enfoque lógico-deductivo para establecer premisas y proposiciones que permitan llegar a conclusiones, así como, un análisis descriptivo para proporcionar una comprensión completa de lo que se está abordando.

En esta investigación se emplearon varios parámetros de busca para establecer palabras clave que ayudara a recopilar documentación relativa a la problemática presentada. Los conceptos aquí empleados fueron: “Faltas”, “Seguridad Jurídica”, “Principio de motivación”, “Sanciones Disciplinarias”, los cuales se combinaron con el propósito en cuestión

en búsqueda de una investigación más rigurosa.

Para la investigación se han empleado metabuscadores como “Lexis” para reunir información de origen jurídico con fines de este artículo. Se ha llevado a cabo una minuciosa selección de datos para agruparlos de acuerdo a una estructura predefinida. Estos materiales están compuestos principalmente por documentos de la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, y varios libros que han contribuido tanto a la parte teórica como la aplicación práctica de este trabajo.

De la jurisprudencia de la Corte Constitucional se seleccionaron 8 sentencias, de las cuales se filtraron 2, con base en determinar el criterio jurisprudencial sobre el Derecho a la Seguridad Jurídica y los

parámetros para realizar una correcta motivación a las decisiones de carácter administrativo y judicial, vista desde la normativa vigente se tomo en cuenta dos normas como son el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público , del cual se selecciono un articulado que sirve de base para desglosar la problemática planteada, por otra parte, del reglamento al Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público se filtro un articulado donde se expone una alternativa para la el problema núcleo de la presente investigación.

III. RESULTADOS

Tabla 1.

MATRIZ DE ESTANDARES JURISPRUDENCIALES Y NORMATIVOS				
Jurisdicción	Sentencia/Norma	Desarrollo	Análisis	Premisa
Asamblea Nacional	Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público	La graduación de la sanción, en las faltas administrativas disciplinarias de graves a muy graves, se tomará en cuenta las circunstancias que acompañan al hecho.	En todo proceso sea judicial o administrativo es obligación tanto del órgano jurisdiccional como del ente sancionador subsumir los hechos que acontece la infracción o la falta disciplinaria para determinar la graduación y rango de responsabilidad, para graduar las sanciones de grave a muy grave teniendo en cuenta que en primera instancia ya se determino que los hechos subsumen una falta grave, sin embargo, las circunstancias cambian y el ente sancionador pretenda cambiar la sanción a una de mayor rango solamente con los hechos y sin un procedimiento previo es una falta a la Seguridad Jurídica y el debido Proceso.	Los hechos son una parte esencial para evaluar las circunstancias de la graduación de las faltas disciplinarias, sin que se tome en cuenta un procedimiento adecuado vulnera la seguridad jurídica y el debido proceso.
Asamblea Nacional	Reglamento al Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público	La graduación de la sanción que corresponda a las faltas leves, tomará en cuenta si existe reincidencia o reiteración	Los hechos que son sancionados por primera vez ante un órgano jurisdiccional o aquel que ostenta la potestad sancionadora se vuelven reincidentes cuando se vuelven a cometer pese a que se realizo una advertencia, este proceso de reincidencia es indicio para elevar la falta leve a una grave, pues presupone que el administrado no cumplió con las medidas adeudas de la sanción impuesta.	Reincidir en una falta administrativa disciplinaria, causa un incremento en la sanción.

Corte Constitucio- nal	(SENTENCIA N.0 045-15-SEP-CC, 2015)	...” expectativa razonable de las personas respecto a las consecuencias de los actos propios y de ajenos en relación a la aplicación del Derecho. Para tener certeza respecto a una aplicación de la normativa acorde a la Constitución, las normas que formen parte del ordenamiento jurídico deben estar determinadas previamente, teniendo que ser claras y públicas, solo de esta manera se logra crear certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos para el respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional...” (Pag.8)	La Seguridad Jurídica proporciona certeza de la aplicación de las normas que se crean bajo las disposiciones constitucionales, tendientes a ser claras
Corte Constitucio- nal	(Sentencia 1158- 17-EP/21, 2021)	...” Inexistencia: Ausencia absoluta de los elementos mínimos de la motivación; ii) Insuficiencia: Cumplimiento defectuoso de los elementos mínimos; y, iii) Apariencia: Cuando a primera vista parece suficiente...” (Pag.23)	Para entender que se ha motivado las actuaciones judiciales o administrativas, se debe entender que hay que tomar en cuenta la tipología de deficiencias motivacionales, si los actos administrativos, resoluciones o fallos no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos

IV. DISCUSIÓN

Tras la recopilación de datos teóricos para el entendimiento del lector, se procede a la discusión de los principios teóricos delimitados durante la primera parte. El objetivo principal de este apartado es proporcionar bases para sostener la argumentación teórica inicial. Para fundamentar esta discusión, se recurre a la extracción de premisas definidas por la normativa aplicable, con el fin de realizar un análisis detallado que concluya con un posible resultado para el problema principal.

- I. Los hechos son una parte esencial para evaluar las circunstancias de la graduación de las faltas disciplinarias, sin que se tome en cuenta un procedimiento adecuado vulnera la seguridad jurídica y el debido proceso.
- II. Reincidir en una falta administrativa disciplinaria, causa un incremento en la sanción

Teniendo en cuenta los postulados establecidos anteriormente, de acuerdo a las disposiciones determinadas por la ley vigente, se debe considerar los principios relacionados con el Derecho a la Seguridad Jurídica y su relación con la falta de claridad en la norma que regula los procesos de graduación de las sanciones administrativas en el COESCOP. Esto para poder garantizar la adecuación

a un Derecho Universal que debe ser respetado por el ordenamiento jurídico. Así, se desarrollarán líneas específicas que se complementarán con cada una de las premisas propuestas.

La primera contrapuesta (A), la Seguridad Jurídica proporciona certeza de la aplicación de las normas que se crean bajo las disposiciones constitucionales, tendientes a ser claras., con esta contraposición se va a evidenciar que la disposición establecida en el COESCOP, no es una norma clara y afecta gravemente al Derecho a la seguridad Jurídica, por otra parte, la contraposición (B), Para entender que se ha motivado las actuaciones judiciales o administrativas, se debe entender que hay que tomar en cuenta la tipología de deficiencias motivacionales, si los actos administrativos, resoluciones o fallos no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos, por ende, se pretende demostrar que la falta de norma evita que en el ejercicio de la potestad sancionadora se garantice que la resolución tenga una motivación adecuada a las normas del ordenamiento jurídico vigente.

PREMISA

- I. La Seguridad Jurídica proporciona certeza de la aplicación de las normas que se crean bajo las disposiciones constitucionales, tendientes a ser clara

CONTRAPOSICIÓN

- A. La graduación de la sanción, en las faltas administrativas disciplinarias de graves a muy graves, se tomará en cuenta las circunstancias que acompañan al hecho.

ANÁLISIS

El Estado Democrático cumple como obligación básica el respeto a los derechos y garantías constitucionales de sus conciudadanos. La búsqueda de la justicia como factor determinante para obtener respeto y paz social, es responsabilidad de quienes ejercen el poder y de la ciudadanía como conjunto. Los derechos humanos son universales y no son propiedad de ningún gobierno. La Constitución tiene como propósito central asegurar que los derechos humanos sean respetados en la convivencia colectiva de la Sociedad. Para ello, el principio de debido proceso debe aplicarse a todas las infracciones disciplinarias cometidas por la Policía Nacional, ya sean leves, graves o muy graves, de lo contrario carecerían de validez jurídica.

Con respecto a la premisa (I), el derecho a la seguridad jurídica consiste en la confianza razonable que la gente tiene de que los actos de ellos y de terceros cumplirán con el respeto a la ley. Para que una norma forme parte del ordenamiento jurídico, debe ser clara y pública. Además, debe tener en cuenta los derechos establecidos en la Constitución. De esta forma, las personas tendrán la certeza de que la legislación vigente se aplicará correctamente.

El fundamento para la confianza de la ciudadanía en los servicios prestados por los diferentes órganos del Estado se encuentra en el respeto de los preceptos legales y, en consecuencia, el derecho a la seguridad jurídica. Por tal motivo, según la premisa (I) los actos públicos realizados por estas autoridades deben cumplir con las normas establecidas por el ordenamiento jurídico vigente.

Con la premisa (I) se evidencia claramente que, la seguridad jurídica tiene como principal objetivo, otorgar la protección de los derechos de las personas, grupos y colectivos, a través de la fidelidad del Estado al cumplimiento de la Constitución y la ley. Lo anterior asegura que no se cometan actos arbitrarios en los que las personas, comunidades y colectivos sean potencialmente víctimas. Esto está ligado al derecho a la tutela judicial, pues en donde exista una

adecuada observancia de la Constitución y la ley, se garantiza un acceso justo, imparcial y eficiente a la justicia.

Sin embargo, si se observa la contraposición (A), esto no sucede en el ámbito de las sanciones administrativas disciplinarias que establece el COESCOP, porque, al hablar de graduación sin establecer las circunstancias del hecho y el procedimiento a llevar, está creando un vacío y dejando a discusión e interpretación del ente sancionador en qué casos graduar las sanciones, por lo tanto no se cumple con el fundamento de la premisa (I), puesto que, está absolutamente prohibida según las disposiciones constitucionales que personas diferentes al poder legislativo y los jueces interpreten la norma.

Si tomamos en consideración que la premisa (I), manifiesta el hecho de que las sanciones disciplinarias se establecen según el principio de inmediatez, lo que significa que la imposición y cumplimiento de la pena debe ser lo más rápido posible desde el tiempo en que se cometió la infracción reglamentaria. La determinación de una falta disciplinaria significa que esta no se puede pensar ni sancionar dos veces, por consiguiente, la misma falta no debe recibir dos castigos distintos por parte de dos superiores. Por tanto, la contraposición (A), genera una confusa dispersión y la variedad de las normas de la legislación administrativa ecuatoriana crea una situación de incertidumbre y un escaso conocimiento de sus leyes sustantivas y adjetivas, así como la falta de procedimientos administrativos definidos. Por esta razón, si la premisa (I) busca garantizar la seguridad jurídica y otorgar certeza a los administrados, pero la contraposición (B), contradice la premisa (I), se está creando un sistema de vulneración de Derechos.

Las sanciones impuestas por faltas disciplinarias son separadas de cualquier indemnización civil que podría resultar por el daño causado. En algunos casos, se prevé la imposición de una pena exclusivamente disciplinaria sin afectar el derecho de las partes a acudir a otras acciones legales. Por ende, la premisa (I) se encuentra en manifiesto. Sin embargo, al evaluar la contraposición (A), se puede deducir que se trata de una misma acción y está considerada como dos o más faltas disciplinarias, se aplicará la pena más alta; sin embargo, esto no se extenderá más allá del máximo permitido por la ley, el supuesto esta

basado en normas supletorias que puede establecer una solución al vacío legal que presenta el Art. 49 del COESCOP.

Las sanciones por faltas disciplinarias, pueden tener dos sanciones cuando se evidencia que existe gradualidad de las mismas, es decir, la contraposición (A) pone en manifiesto que, si un mismo servidor incurre en una falta grave, pero también en una muy grave, como la norma no establece. Cuando sucede la presente circunstancia, se podría tomar a consideración una ponderación, precisando que, si hay dos o más agravantes, se debe imponer la pena más alta, entonces bien, estaría presente la premisa (I), y si hay dos o más atenuantes y ninguna agravante, el castigo es el de menor gravedad, si en algún caso se encontraran otras circunstancias diferentes, estas deben ser objeto de estudio y determinación por parte del ente sancionador, sería la posible solución al problema planteado en la investigación.

la contraposición (A), pone en evidencia que el Estado debido gestionar la carencia de un conjunto normativo consolidado debido a la dispersión, desactualización e incongruencia de la legislación administrativa. La premisa (I), pretende garantizar con la seguridad jurídica, que el ordenamiento jurídico cree alternativas como la emisión de una ley general sobre el procedimiento administrativo común, con la finalidad de prevenir la diversidad y la fragmentación de los procesos vigentes en el Estado, con el objetivo de crear una homogeneidad y una uniformidad. Por lo tanto, la premisa (I) pretende con la garantía del Derecho a la seguridad jurídica, combatir la irregularidad de los trámites y procesos existentes y de esta forma garantizar la seguridad jurídica tanto para la administración pública como para el administrado.

Si se toma a consideración que el ordenamiento jurídico debe ser específico y entendible para todo ciudadano, la premisa (I) garantiza con la seguridad jurídica, la creación de normas claras, por lo cual, la contraposición (A), establece que para la graduación de las faltas de graves a muy graves se tome a consideración los hechos, sin especificar el procedimiento adecuado, sería indispensable en la línea de la premisa (I), la creación de un proceso administrativo compartido que otorgue seguridad y una especie de blindaje al destinatario de la decisión de la administración. Esto promueve también el

respeto de los derechos individuales, a través de su aplicación rigurosa de los principios de rapidez, eficacia, eficiencia y legalidad.

La premisa (I), otorga certeza y estabilidad que el derecho ofrece para regular la convivencia social ha sido una necesidad durante la historia de la humanidad, para prevenir que la justicia se imponga de manera arbitraria. En la actualidad, en el contexto del estado constitucional de derechos, se reconoce a la seguridad jurídica como un derecho fundamental. Esto fue sometido a un enfoque explícito por la Constitución de la República.

Es de entender que, el principio de legalidad y la seguridad jurídica están íntimamente relacionados. Exige al legislador que formule las normas de forma clara y precisa para que el ordenamiento funcione de manera armoniosa. Pero eso no se ve plasmado según la disposición establecida en la contraposición (A). Al mismo tiempo, las leyes deben ser positivizadas para evitar que se presenten situaciones ambiguas que el juez deba juzgar con valoraciones subjetivas. Por tanto, la contraposición (A), incurre en la seguridad jurídica de la premisa (I), ya que, no implica que las leyes transmitan estabilidad, evitando así su variación en el tiempo.

Los dos principios fundamentales para el control de la imposición de sanciones por parte del Estado son los de tipicidad y seguridad jurídica, así se desglosa de la premisa (I), la progresividad de los Derechos y principios, pero la contraposición (A), no otorga confianza legítima, los cuales son los tópicos básicos de la presente investigación. La jurisprudencia, la doctrina y la legislación coinciden en que para garantizar la seguridad jurídica es necesario redactar leyes claras para generar clara previsibilidad y certidumbre, sin embargo, la contraposición (A), deja en evidencia la falencia de la norma que regula los procedimientos administrativos internos de las instituciones de seguridad, causando no solamente un perjuicio al administrado, sino también indirectamente en la eficacia y eficiencia de la prestación del servicio público de seguridad ciudadana.

PREMISA

- II. La graduación de la sanción que corresponda a las faltas leves, tomará en cuenta si existe reincidencia o reiteración

CONTRAPOSICIÓN

- B. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos.

La contraposición (B), manifiesta que, la graduación de las sanciones debe recaer de acuerdo con varios principios, uno de ellos es el de motivación que rigen el poder sancionador de la Administración. Para la imposición de una sanción superior a la prevista por ley como mínima, debe motivarse claramente la específica razón o circunstancia que justifique el castigo más alto que se impondrá. Esta regla se aplica como criterio para graduar las sanciones conforme a la potestad sancionadora de la Administración. Pero si se toma en cuenta la disposición de la premisa (II), en el supuesto caso de graduar las sanciones de graves a muy graves con el fundamento de la premisa (II), el hecho de que la resolución sancionadora no haya especificado los factores usados para determinar la cuantía de la multa significa que la sanción impuesta será mínima debido a la falta de motivación.

La contraposición (B), busca garantizar que las decisiones judiciales/administrativas estén motivadas, esto es, que contenga una explicación racional fundada en los principios de responsabilidad, pues las personas deben conocer los motivos de la decisión que le incide en su vida y en su patrimonio. La motivación tiene una importante implicación con la tutela judicial efectiva, por lo tanto, está relacionada con el derecho constitucional al debido proceso. La motivación de la sentencia es un conjunto de razonamientos acerca del hecho y del derecho en los que el juez basa su decisión, siendo esta un crítica, lógica y valiosa, pero para fundamentar una motivación en base a la premisa (II), con el caso del problema central planteado en la investigación, la decisión que se adopte únicamente evidenciara la errónea aplicación de la norma.

Según la contraposición (B), no es posible que, en un sumario administrativo, donde se pretenda graduar las sanciones de grave a muy grave, el ente sancionador considere fundamentar su decisión en la disposición del Art. 26 del reglamento que regula al COESCOP, es decir, la premisa (II), ya que, el articulado manifiesta los casos en los que se gradúan las faltas leves y establece como consecuencia la reincidencia de las faltas, en este sentido, claro está

que puede servir como indicio para la interpretación de los hechos, pero también su contenido es vago y no prevé un procedimiento, únicamente establece como causa e graduación la reincidencia de las faltas.

Sin embargo, la premisa (II) sirve como una ayuda para interpretar las consecuencias y los hechos para graduar las sanciones, sin embargo, hay que considerar que las faltas leves no son de mayor trascendencia como las faltas graves y muy graves, por lo tanto, el ente sancionador, quedara en el limbo al establecer el motivo de graduación de las faltas administrativas, ya que incluso el mismo COESCOP, determina la posibilidad de graduar las sanciones, sin embargo, únicamente menciona la dependencia de los hechos y no el procedimiento a seguir o las circunstancias, mientras que el reglamento al no normar la gradualidad de las sanciones por faltas graves, da a entender que no sería posible utilizar tal figura jurídica, debido al alto perjuicio que generan las faltas graves y muy graves, por lo tanto, la contraposición (B), no se podría aplicar y se genera una vulneración a las garantías básicas del debido proceso.

El Derecho a la seguridad jurídica garantiza que el ordenamiento jurídico tenga normas claras que garanticen y protejan los Derechos del justiciable, sin embargo, la contraposición (B), establece que, al no tener normas claras el proceso de motivación de una resolución administrativa graduando las sanciones es vago y ambiguo. Ya que, siguiendo la línea de los estándares jurisprudenciales de la Corte Constitucional determinados en la **(Sentencia 1158-17-EP/21, 2021)**, en cuanto a lo establecido por el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución, rige toda argumentación jurídica, exigiendo que esta incluya una estructura mínima. Además, se han identificado ciertas deficiencias motivacionales, como: ausencia de los elementos necesarios; cumplimiento parcial de los elementos mínimos; y, apariencia de cumplimiento, pero fallando en la suficiencia debido a defectos en su contenido. Respecto a dicho contenido, la jurisprudencia de la Corte ha identificado algunos vicios como:

Existe incoherencia cuando hay contradicción entre premisas o premisas y conclusiones (lógicas) o conclusiones o decisiones (decisionales), la inatinencia se da cuando las razones expuestas no hacen relación al punto en discusión, la

incompatibilidad se da cuando no hay respuesta a los argumentos presentados, o cuando no se abordan cuestiones exigidas por el Derecho en la decisión y la incomprensibilidad se presenta cuando la decisión presentada no es entendible de forma racional, pero la premisa (II), no daría cumplimiento con la jurisprudencia vinculante obligatoria, al no tener un ordenamiento jurídico que enlace los hechos con el Derecho.

Más bien, la premisa (II), de manera general estaría estableciendo que, las normas que definen el comportamiento de un individuo en un contexto específico consisten en descripciones generales con significado extenso, siendo necesario interpretarlas para identificar las posibilidades de un caso específico. Sin embargo, la mayoría de las normas que regulan el proceso de graduación de las sanciones, (B) generalmente no se explican de la misma forma en el ámbito de derecho administrativo policial, complicando su interpretación precisa (II).

Según el alcance de la premisa (II), el régimen Disciplinario Sancionador se aplica cuando un funcionario público comete una transgresión en el ejercicio de su servicio, violando disposiciones relacionadas con su función pública. Esto implicará la realización de un procedimiento disciplinario con el fin de imponer una sanción, que puede ser la imposición de una multa, una amonestación o, en casos más graves, la destitución del funcionario afectado. Acorde con la contraposición (B), el procedimiento debe realizarse con el respeto a los derechos y principios constitucionales de derecho a la defensa y el debido proceso, que incluye la garantía de motivación.

Sin embargo, si se busca garantizar el debido proceso de la contraposición (B), implica que se parta con crear una norma clara que asegure la seguridad jurídica, partiendo de tal garantía el administrado podrá tener certeza del procedimiento y las sanciones que se le apliquen por el cometimiento de una falta administrativa, pero si se observa el alcance de la premisa (II), sin las mínimas garantías el administrado queda desprotegido, ya que, al ser los Derechos conexos unos con otros, la sola vulneración de uno impide la aplicación de los demás Derechos que se deben garantizar en todo procedimiento donde se discuta el accionar fuera de la ley de los justiciables.

V. CONCLUSIONES

Con base en el análisis e interpretación de los orígenes de la ciencia jurídica, es imprescindible destacar que los lineamientos del debido proceso y los preceptos fijados por la Constitución de 2008 deben ejercerse dentro del contexto de la potestad sancionadora del Estado ecuatoriano, como ocurre en este caso específico, en el que se otorga la capacidad de aplicar sanciones disciplinarias a agentes de la policía nacional que ostenten determinados cargos jerárquicos, por el cometimiento de faltas leves, graves o muy graves, siempre que se sigan los lineamientos del Debido proceso.

Debido a la inexistencia de una técnica de clasificación adecuada de los procedimientos de graduación de las sanciones disciplinarias administrativas del COESCOP con respecto a la actuación de los agentes policiales, se concede al sancionador la autorización para ajustar el procedimiento disciplinario a cualquier descuido realizado por los empleados de la policía, actuando de una manera más bien arbitraria. Es fundamental que se respeten los principios de debido proceso y las garantías legales al aplicar sanciones disciplinarias a los servidores policiales por infracciones administrativas. No obstante, muchas veces el COESCOP castiga los actos de la policía sin dar cumplimiento a los principios de tipicidad, como se evidencio en la falta de argumentación del Art. 49 respecto de la graduación de las sanciones.

Los servidores policiales cuando se encuentran inmersos en sumarios administrativos y se busca graduar las sanciones de acuerdo a las faltas que cometieron, es más que evidente que, el COESCOP respecto al tema planteado vulnera su derecho a la seguridad jurídica, dado que el COESCOP los estaba sancionando por acciones no claramente establecidas en la ley, y además no parecieron realizar una investigación adecuada. Es decir, no existe normas claras que establezcan los parámetros que se debe tener en cuenta para graduar las sanciones de graves a muy graves, a diferencias de la graduación en sanciones leves que si se encuentra normada en el reglamento respectivo.

Como se evidencio, si el ente sancionador pretende graduar las sanciones conforme los hechos del caso en concreto se deja abierta la posibilidad de interpretación normativa, que es una facultad

exclusiva del legislador y los jueces, en este sentido quienes emiten las resoluciones administrativas no son jueces y no tienen esa facultad interpretativa, por consiguiente, la resolución carecería de motivación, al exponer la decisión sin tener una norma en la cual sustentar el procedimiento, al existir vacíos legales en la norma incurre en el objetivo de la seguridad jurídica, puesto que, el COESCOP no tendría normas claras.

Como es evidente, la vulneración a la seguridad jurídica y por ende a todas las garantías básicas del debido proceso provoca una alteración a las disposiciones Constitucionales y un perjuicio directo a los administrados, por lo cual, sería necesario perfeccionar el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y el Orden Público para evitar vulneraciones a los derechos de los servidores policiales, corregir los vacíos que permiten violaciones a los derechos de los servidores policiales, es la salida para que se garantice la seguridad jurídica y complementar el propósito con el que se creó el COESCOP.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- Abarno, A. I., & Piegas, S. (2019). Principios de legalidad y tipicidad en el régimen administrativo sancionatorio. Análisis de jurisprudencia. *Jornadas de Derecho Administrativo*, 27-39. Obtenido de <https://revistas.fcu.edu.uy/index.php/jda/article/view/3032>
- Aguirrezabal Grünstein, M., & Flores Rivas, J. (2022). Impugnación de los actos administrativos y el contencioso-administrativo de reclamación. *Revista de Derecho Administrativo Económico*, 211-238. doi:<https://doi.org/10.7764/redae.35.8>
- Asamblea Constituyente. (2008). Constitución de la República. Quito: CEP.
- Asamblea Nacional . (2017). *Código Orgánico Administrativo* . Quito-Ecuador : Asamblea Nacional .
- Asamblea Nacional. (2009). Ley Orgánica del Servicio Público.
- ASAMBLEA NACIONAL. (2017). *Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público*. Quito-Ecuador: ASAMBLEA NACIONAL.
- ASAMBLEA NACIONAL. (2017). *CODIGO ORGANICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PUBLICO*. Quito-Ecuador : ASAMBLEA NACIONAL.
- Bernardo, R. B. (2019). La motivación en el Derecho Administrativo Sancionatorio Policial Ecuatoriano. (*Bachelor's thesis*, Quito: UCE). Obtenido de Recopilado de: <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/21373>
- Blanche, C. (2019). El Estado de Derecho y la seguridad jurídica. Lo que debe resguardar el DEDECON. *Revista de derecho aplicado*. Obtenido de <https://redae.uc.cl/index.php/RDA/article/view/1087>
- Cárdenas, J. C. (2020). El derecho al debido proceso en el ámbito administrativo disciplinario policial a partir de la Jurisprudencia Constitucional Ecuatoriana: Análisis de la sentencia n° 014-17-sep-cc de la Corte Constitucional. [*Tesis de Maestría*] *Universidad Tecnológica Indoamérica*, 00. Obtenido de <https://repositorio.uti.edu.ec/handle/123456789/2196>
- Cardozo, G. D. (2020). Potestad disciplinaria y derecho a elegir: un examen de la destitución de servidores públicos de elección popular en Colombia. *Rev. Digital de Derecho Administrativo*, 23, 289. Obtenido de https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/rdigdad23§ion=12
- Carrera, J. B. (2019). Reflexiones sobre la inconstitucionalidad de las faltas el procedimiento sancionador de la contraloría desde la responsabilidad administrativa de los servidores públicos. *Revista de Derecho Administrativo*, 368-379. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/>

- articulo/7810854.pdf
- Cassagne, J. (2018). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Castellanos, E. (2020). Aproximación a la metodología de la investigación jurídica. *Revista de Facultad de Derecho de Mexico*. Obtenido de <http://revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/76261>
- de Enterría, G. (2018). *Curso de derecho administrativo*. Bogotá: Temis.
- Degadillo, L. (2016). *Compendio de Derecho Administrativo*. México: Porrúa.
- Dromi, R. (2017). *Derecho administrativo*. Buenos Aires: Trotta.
- Enemark, C. A. (2021). *Teoría General del Derecho administrativo: o sobre la autonomía en el Derecho Administrativo*. Buenos Aires.
- Espinosa, M. (2019). La Seguridad jurídica en el Estado Constitucional de Derechos y Justicia ecuatoriano, ¿la seguridad jurídica de quién? *SurAcademia*.
- Farra, G. (2017). *Derecho administrativo*. México: Porrúa.
- Fiortini, B. (2018). *Manual de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: La ley.
- González, L. (2019). La seguridad jurídica una proyección general. *Revista Scieo Analytcs*.
- Guamán, K. (2021). El proyecto de investigación: la metodología de la investigación científica o jurídica. *Scielo Analytcs*.
- Hernández Sampieri, R. (2017). *Metodología de la investigación*. Mexico: Mc Graw Hill.
- Lenin, L. N., Ignacio, P. C., & Fabiola, Z. V. (2022). Litigación oral y su importancia para el Componente de Asuntos Internos Policía Nacional del Ecuador. *Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonía*, 492-515. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8552214>
- Oliva, J. O. (2011). La consagración del principio de seguridad jurídica como consecuencia de la revolución francesa de 1789. *Prolegómenos: derechos y valores*, 121-134.
- Pavajeau, C. A. (2021). Actualidad del contexto constitucional del derecho disciplinario colombiano. *Derecho Penal y Criminología*, 13-55. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8428771>
- Rodríguez Mesa, D. A., Fernandez, J. F., & Alfonso, L. (2021). Evaluación de la aplicación de los medios preventivos para encauzar la disciplina en la Policía Nacional, frente a las conductas que no trascienden ni romper la función pública. *Bachelor's thesis, Especialización en Gobierno y Gerencia Pública Virtual*.
- Santacruz, Á. S., Carballo, J. F., & Cárdenas, A. M. (2020). El debido proceso en el régimen disciplinario de los internos en Colombia, Ecuador y España. *Cuaderno de investigaciones: semilleros andina*, 62-77. doi:10.33132/26196301.1744
- Sentencia 1158-17-EP/21, Garantía de motivación (Corte Constitucional 20 de octubre de 2021).
- SENTENCIA N.º 045-15-SEP-CC, Acción extraordinaria de Protección (Corte Constitucional 25 de febrero de 2015).
- Tapia, R. H., & Guzmán, O. A. (2019). Los principios de la potestad sancionadora a la luz de las modificaciones del Decreto Legislativo N 1272. *Revista de Derecho Administrativo*, 52-76. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/7810840.pdf>
- Torres Mantilla, C. S. (2023). Vulneración del principio de legalidad en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos ante la municipalidad distrital de Miraflores, Arequipa. *Universidad César Vallejo*. Obtenido de <https://hdl.handle.net/20.500.12692/114590>