



Juicio No. 05151-2020-00309

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE COTOPAXI. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL, MERCANTIL, LABORAL, FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE COTOPAXI. Latacunga, martes 8 de septiembre del 2020, las 10h11. **VISTOS:** El legitimado activo señor **JORGE EDUARDO REVELO AMAYA**, (Cabo Primero de Policía) reclama la vulneración a sus derechos constitucionales a la defensa y debido proceso en la garantía a ser juzgado por autoridad competente, independiente e imparcial. La acción constitucional de protección la propone en contra del “Ministerio de Gobierno” y Comandante General de la Policía Nacional.

El Dr. Carlos Sánchez Sánchez, Juez de la Unidad Judicial Multicompetente Penal, con sede en el cantón Salcedo y con competencia constitucional, en sentencia de 31 de julio de 2020 en ratificación a su decisión oral declara parcialmente con lugar la demanda planteada.

La parte accionada interpone “recurso de apelación” radicando su conocimiento por sorteo electrónico “Sistema eSATJE” al Tribunal de la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia, y Adolescentes Infractores, integrado por sus Jueces Titulares doctora Ana Lucia Merchán Larrea, doctores Diego Mogro Muñoz y Santiago Zumba Santamaria (juez ponente; y el que avoca conocimiento).

Recibida la causa en esta instancia, el Tribunal resuelve por mérito del expediente por considerar que existen los insumos procesales necesarios para hacerlo; y, así prever el inciso 2do del Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en adelante –LOGJCC- que, dice: “...*La Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente*” en sustento además a la sentencia constitucional 1211-EP que interpreta el alcance de referido artículo; y, en sentencia No. 1855-12-EP/20 la actual Corte Constitucional ha manifestado en el párrafo 35 dice: “...*no es indispensable la celebración de una audiencia en segunda instancia...*” mientras en sentencia 1583-14/EP/20, “...*se concluye que la LOGJCC prescribe que la celebración de la audiencia en segunda instancia, como norma de los procesos de garantías jurisdiccionales, es de carácter facultativo. En este sentido, en el caso de no convocar a audiencia, la autoridad judicial competente resolverá*

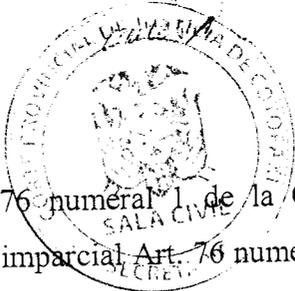
por el mérito del expediente. Por consiguiente, el hecho de que la Sala no convoque a audiencia en el marco de la tramitación del recurso de apelación interpuesto, no constituye, per se, una violación del derecho alegado”.

En consecuencia en fundamento a lo previsto en el artículo 76 numeral 7 letra l) de la Constitución de la República del Ecuador, se emite sentencia:

PRIMERO.- JURISDICCIÓN y COMPETENCIA: En virtud a lo previsto en el numeral 3 inciso final del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador, en adelante CRE; numeral 8 del Art. 8, Arts. 24 y 168 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional –*en adelante LOGJCC*- este Tribunal tiene jurisdicción y competencia constitucional para resolver el presente recurso de apelación.

SEGUNDO.- VALIDEZ: En garantía a las reglas del debido proceso y principios constitucionales de concentración, contradicción, inmediación, y derecho a la defensa, en la sustanciación de este proceso sean observado las solemnidades previstas en los Arts., 75, 76, 89, 169, 168 numerales 1, 3, 4, 5, 6 de la CRS; y, Arts. 14, 24 y 44 de la LOGJCC como las del Art. 8 numeral 1 del Pacto de San José de Costa Rica, Convención Americana sobre Derechos Humanos, no existiendo motivo alguno que amerite declaratoria de nulidad.

TERCERO.- ANTECEDENTES: 3.1.- El legitimado activo en su demanda identifica ser Cabo Primero de Policía con servicio en el cantón Salcedo, provincia de Cotopaxi. Que en memorando No. 2020-007-CS-SZ-C de 12 de marzo de 2020 dictado por el Capitán de Policía José Luis Mayorga Zurita se inició en su contra un procedimiento administrativo sancionador para comprobar o descartar el cometimiento de la infracción tipificada en el numeral 11 del Art. 119 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad y Orden Público (COESCOP) y lo que transgredió su derecho a ser juzgado por autoridad competente, independiente e imparcial; y, derecho a la defensa consagrado en el Art. 76 numeral 7 literal k) de la Constitución de la República del Ecuador. Que el Capitán de Policía Luis Mayorga fue el único testigo de cargo que presencié el cometimiento de la falta imputada y es el mismo servidor policial que le sanciona, actuando como juez y como testigo, en su resolución indica (...) *“el suscrito Capitán de Policía José Luis Mayorga Zurita, encontrándome de servicio como Jefe del Circuito Salcedo, procedí a constatar personalmente esa falta”* reconoce haber sido testigo y transgrede el derecho constitucional a ser juzgado por autoridad competente, independiente e imparcial. Que al quedar en firme la resolución, la sanción impuesta se marginó en su hoja de vida profesional, ocasionándole un perjuicio en la carrera



policial. DERECHOS VULNERADOS: Debido proceso Art. 76 numeral 1 de la CRE. Derecho a la defensa al no ser juzgado en forma independiente e imparcial Art. 76 numeral 7 literales a) y k) de la CRE. Indica donde debe ser citados los accionados e igual el Procurador General del Estado. Declara no haber interpuesto ninguna otra acción constitucional a causa de los actos detallados con idéntica pretensión ni en contra de las mismas personas. MEDIDAS DE REPARACION: Se deje sin efecto la Resolución No. 2020-011-CS-SZ-C de 17 de marzo de 2020, así como (dice textual) “retrotracción” del procedimiento que la originó a fin de que se designe una nueva autoridad que goce de competencia, independencia e imparcialidad y resuelva lo que en derecho corresponda. Como garantía de no repetición se ordene a la Policía Nacional disponga al Capitán de Policía Licenciado José Luis Mayorga Zurita reciba capacitación en materia de derechos constitucionales a fin de que en ulteriores procedimientos administrativos sancionadores observe y garantice los derechos de sus subalternos en el ejercicio de la potestad disciplinaria de la institución policial.

3.2).- El Dr. Carlos Sánchez, (juez) en fecha 01 de julio de 2020, las 11h03 califica la demanda, admite a trámite y dispone la citación a la parte accionada; asimismo se cuente con el Delegado del Procurador General del Estado; y, señala día y hora para la audiencia misma que ha sido diferida por falta de citación a la Ministra del Interior

3.3).- Citados los legitimados activos, la audiencia se evacua el 24 de julio de 2020, diligencia en la cual las partes en igualdad de condiciones han ejercido su derecho a la defensa como han desplegado los medios de prueba sometidos a contradicción y han presentado sus argumentos.

E juzgador al término de la audiencia emite su decisión oral aceptando parcialmente la acción constitucional de protección. Declara la vulneración al derecho del debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez imparcial acorde el Art. 76 numeral 7 letra k) de la CRE.

En fecha 31 de julio de 2020, las 14h30 (fs. 241 a 153) se emite la sentencia escrita, disponiendo como reparación integral: Dejar sin efecto la Resolución No. 2020-001-CS-SZ-C de 17 de marzo del 2020 por la cual el Capitán de Policía Licenciado José Luis Mayorga Zurita resolvió imponer la sanción de Amonestación Verbal al legitimado activo. Retrotraer el procedimiento de juzgamiento del señor policía Jorge Eduardo Revelo Amaya, hasta el momento en que se produjo la violación del derecho constitucional. Ordenar que un jerárquico Superior de la Policía de este Distrito, designado

por el señor Jefe de la Policía de Cotopaxi, conozca y resuelva la situación disciplinaria del señor Jorge Eduardo Revelo Amaya.

CUARTO.- MOTIVACIÓN, NORMATIVA CONSTITUCIONAL, INTERNACIONAL y LEGAL.- DE LA APELACION: 4.1).- La apelación verifica en base a la resolución impugnada. la prueba que se presentó en primera instancia, sin buscar repetir dichos actos, sino de confrontar el contenido de la resolución con el material fáctico y jurídico ya incorporado; y determinar si esa prueba y hechos fueron correctamente analizados.

Joaquín Escriche, en su Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Tomo I, pág. 354; Editorial Temis S.A., Bogotá-Colombia, en relación a la apelación, dice: *“La provocación hecha del juez inferior al superior por razón del agravio causado o que puede causarse por la sentencia; o bien, la reclamación o recurso que alguno de los litigantes u otro interesado hace al juez o tribunal superior para que reponga o reforme la sentencia del inferior”*.

Eduardo Juan Couture, la apelación es: *“el recurso concedido a un litigante que ha sufrido agravio por la sentencia del juez inferior, para reclamar de ella y obtener su revocación por el juez superior”*. Fundamentos del Derecho Procesal Civil, Roque De Palma Editor, Buenos Aires 1958, p 351.

La Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 76 numeral 7 letra m), garantiza el derecho a recurrir del fallo o resolución en todos los procedimientos.

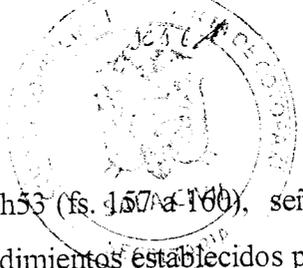
El Art. 25 numeral 2, literal b) de la Convención Interamericana de Derechos Humanos reconoce el derecho de las personas a recurrir de los fallos y resoluciones y desarrollar las posibilidades del recurso judicial, ante el órgano competente.

El Art. 24 de la LOGJCC manifiesta: *“Apelación.- Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo...”*

En el caso en examen los recursos de apelación son presentados en forma escrita dentro del término legal, una vez concedidos avala este Tribunal conocer y resolver sobre los mismos.

a).- La Dra. Leonor Holguín, Directora Regional de la Procuraduría General del Estado el 04 de agosto de 2020, las 14h08 interpone su recurso de apelación, manifiesta que lo hace acorde el Art. 86 numeral 3 inciso segundo de la CRE y 24 de la LOGJCC. (fs. 154-155).

b).- El General Inspector Hernán Patricio Carrillo Rosero, en su condición de Comandante



General de la Policía Nacional, en fecha 5 de agosto de 2020, las 11h53 (fs. 157 a 160), señala que el juez a quo en su sentencia no considero la existencia de procedimientos establecidos para la imposición de sanciones disciplinarias; el oficial sancionador dio cumplimiento al Art. 122 inciso uno del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, adoptando el procedimiento de las faltas leves que se encuentran previstas en el Art. 126 ibídem; es decir la sanción impuesta por el Oficial Sancionador, fue emitida en observancia a normativa expresa y pública con anterioridad, respetando la seguridad jurídica, por lo cual al ser la resolución emitida en cumplimiento a norma expresa, se establece la facultad sancionadora del superior jerárquico. Que en la sentencia el juzgador ordena que un jerárquico superior designado por el jefe de la Policía de Cotopaxi, conozca y resuelva la situación disciplinaria del señor Jorge Revelo Amaya; se debe recalcar que el superior jerárquico del servidor policial sancionado es el señor Capitán de Policía Luis Mayorga Zurita, jefe inmediato superior “en su calidad de Jefe del Circuito Salcedo” el nombrar otra persona es ir contra norma expresa, además no sería el superior jerárquico directo del servidor policial. La sentencia viola el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de la norma Art. 76 numeral 1 CRE, la sanción disciplinaria impuesta al accionante se encuentra sujeta en normativa vigente y preestablecida, esto es el Art. 122 del COESCOP. La Seguridad jurídica establecida en el Art. 82 de la CRE, el juez de instancia no vela por el cumplimiento de lo establecido en la norma previa, clara y pública como lo es el Art. 122 del COESCOP. PETICIÓN: Se revoque la sentencia de primer nivel y se ordene el archivo por no existir violación de derechos constitucionales.

c).- Conforme el Acuerdo Ministerial No. 024 del Ministerio del Interior en el que se delega el patrocinio al Coordinador General Jurídico y al Director de Patrocinio del Ministerio del Interior (obra del proceso) y copia de la acción de personal de la Coordinadora General Jurídica Mgs. Yolanda Narcisa de Jesús Salgado Guerrón, en memorial (fs. 167 a 168) presentado el 05 de agosto de 2020, dice: Se desconoce la competencia y potestad sancionadora que el Art. 207 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público le otorga al jefe inmediato superior para sancionar faltas leves al accionante, sin embargo de existir norma expresa se acepta la acción de protección sin cumplir con los requisitos del Art. 40 LOGJCC y sin verificar si ha existido o no una real y efectiva vulneración de derechos constitucionales, ocasionando de esta manera un atentado al debido proceso en la garantía a la motivación, seguridad jurídica y tutela judicial efectiva e interpone su recurso de apelación.

4.2).- El Art. 76, numeral 7 letra l) de la CRE dispone que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas, no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las

normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho establecidos en el proceso.

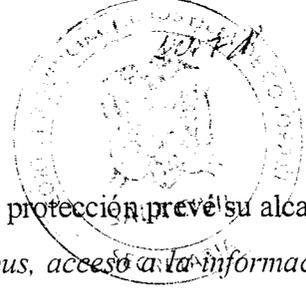
La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia No. 227-12-SEPC-ECC, caso No 0227-12-EP, manifestó: Para que determina resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto. La motivación resulta una garantía fundamental del debido proceso, puesto que asegura la transparencia en el actuar judicial.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sido enfática al sostener que: *“...las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. La motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”*, y lo cual el Tribunal cumplirá en este fallo.

4.3).- El artículo 88 de la norma constitucional, señala: *“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”*.

Fundamento que también se halla desarrollado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, Art. 8 que dice: *“Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o la ley”*.

El Art. 11.8 de la CRE establece: *“El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas... ”*.



El artículo 39 LOGJCC, en relación a la procedencia de la acción de protección, prevé su alcance siempre que “no estén amparados por las acciones de habeas corpus, acceso a la información pública, habeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena”.

El artículo 40 ibídem como requisitos para su admisibilidad puntualiza: “1.- Violación de un derecho constitucional; 2.- Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3.- Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.

El Art. 41 dice “**Procedencia y legitimación pasiva.**- La acción de protección procede contra: 1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio...”; y,

El Art. 42.- “**Improcedencia de la acción.**- La acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. 2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación. 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos. 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. 6. Cuando se trate de providencias judiciales. 7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral. En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma”.

La Corte Constitucional en sentencia 00016-13-SEP-CC, caso No. 1000-12-EP, ha expuesto: “...la acción de protección obliga al juez constitucional a efectuar un análisis minucioso, y pormenorizado del caso y las pruebas aportadas por las partes, para que en base a ello determine si ha ocurrido una vulneración de derechos de naturaleza constitucional”

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 2.3.a) contempla: “Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales”.

QUINTO.- ANÁLISIS DEL TRIBUNAL y VALORACIÓN DE LA PRUEBA: 5.1).- La

Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 75 reconoce a toda persona el derecho “*al acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses*”

La Corte Constitucional en Sentencia No. 1943-12-EP/19 ha sostenido que la tutela judicial efectiva se compone de tres supuestos a saber: 1. El acceso a la administración de justicia; 2. La observancia de la debida diligencia, y 3. La ejecución de la decisión.

Como parte de la tutela judicial efectiva se reconoce a las partes el derecho a obtener una solución al conflicto, esto es una sentencia que resuelva sobre el fondo de la controversia de manera motivada.

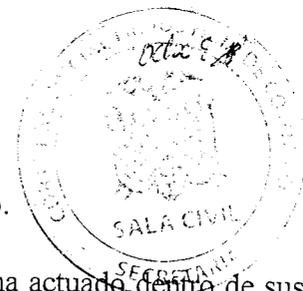
Dicho ello, el accionante accede a la Administración de Justicia con rango constitucional y presenta su demanda contra los organismos de orden público Comandancia General de Policía y Ministerio de Gobierno. Ataca la actuación de un servidor policial en calidad de Jefe del Circuito de Salcedo, Sub Zona Cotopaxi, ejerciendo funciones como órgano-persona, más no a título personal; en medida de lo cual la legitimación pasiva en la causa ha sido configurada adecuadamente.

Estas entidades públicas no solo han comparecido al proceso por medio de sus representantes, si no han tenido la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa, y han sido escuchas en el momento procesal oportuno; esto es, en la audiencia celebrada ante el juez a quo; asimismo han presentado en forma escrita y verbal los argumentos y pruebas que han estimado pertinentes, y han replicado los argumentos expuestos por el accionante; es más, la institución policial ha ejecutado su derecho a la impugnación, y en forma insistente ha defendido la actuación del Jefe del Circuito de Salcedo, Sub Zona Cotopaxi; en este sentido la actual Corte Constitucional ha expuesto que:

*“Toda vez que el fundamento de la noción de derechos es la **dignidad de las personas**, es claro para esta Corte Constitucional que la titularidad de los derechos recae en los individuos o colectivos, mas no en el Estado y sus distintos órganos, que son los llamados a respetar, proteger y garantizar tales derechos”* todo lo cual avala a este Tribunal a emitir una decisión de fondo.

5.2).- El legitimado activo argumenta que dentro de referido proceso sancionador, quien emite la resolución ha sido testigo de los acontecimientos, siendo también la persona que ha impuesto como sanción la amonestación verbal por la infracción tipificada en el Art. 119 numeral 11 del

Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.



Por su parte los recurrentes han argumentado que el oficial de Policía ha actuado dentro de sus competencias y facultades en respeto a la seguridad jurídica. Que luego del proceso disciplinario y en el cual se ha garantizado el derecho a la defensa, el accionante es objeto de sanción disciplinaria en su condición de servidor público, por tanto no se ha violado ningún derecho constitucional, y que debió acceder a la vía contenciosa administrativa más no constitucional.

El Art. 82 de la CRE determina que: *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*.

La Corte Constitucional en sentencia 989-11-EP/19, ha establecido que estas características permiten tener una noción razonable de las reglas del juego que serán aplicadas y que brindan certeza al individuo de su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.

Mientras en sentencia 210-16-SEP-CC, acorde precitada premisa de orden constitucional establece tres elementos primordiales para el efectivo cumplimiento de este derecho: **I).**- La jerarquía de la Constitución, en el sentido de que todos los actos que emane de la autoridad pública deben guardar armonía con la Constitución. **II).**- Las normas del ordenamiento jurídico deben ser previas, claras y públicas, es decir, deben haberse ya establecido como presupuesto jurídico del caso concreto. **III).**- Quienes deben aplicar las normas son las autoridades a quienes la Constitución y la ley han dotado de competencia. De esta manera se garantiza el máximo respeto a la Constitución, que a su vez tutela el respeto y la existencia de las normas infra-constitucionales que regulan la materia, por lo que tanto el derecho como la garantía ut supra, constituye el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana, en tanto consagra la correcta tutela de derechos, mediante el establecimiento de normas preexistentes dirigidas a todas las autoridades públicas a efectos de garantizar el respeto al ordenamiento jurídico vigente y con el deben de ser cumplidas por todos.

5.3).- En precautela a la seguridad jurídica el Art. 16 de la LOGJCC, dispone que la persona accionante deberá demostrar los hechos que alega, excepto en los casos que se invierte la carga de la prueba. Se asume como ciertos los asertos de la demanda, cuando la entidad pública no demuestre lo contrario.

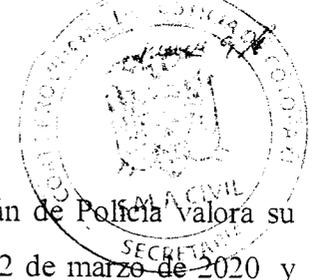
Acorde a la valoración de la prueba en su conjunto que significa sopesar todas las pruebas

legalmente actuadas en el proceso, unas con relación a otras y no considerar de forma aislada, dentro de un sistema adversarial y contradictorio en observancia a los principios de buena fe, de lealtad y verdad procesal consagrados en los Arts. 26 y 27 del Código Orgánico de la Función Judicial, se ha demostrado que Jorge Eduardo Revelo Amaya ha sido objeto de una sanción disciplinaria contentiva en la resolución No. 2020-001-CS-SZ-C, Policía Nacional del Ecuador Subzona Cotopaxi No. 05 Distrito Salcedo-Circuito Salcedo, de fecha 27 de marzo de 2020 las 17h08 y suscrita por el Lic. José Luis Mayora Zurita, Jefe del Circuito Salcedo, correspondiendo ahora determinar si se ha quebrantado el debido proceso en cuanto al derecho a la defensa y en la garantía a ser juzgado por autoridad competente, imparcial e independiente.

Partiendo de ello, de la revisión de la prueba documental el accionante es sujeto de un procedimiento sancionador iniciado en base al memorando No. 2020-007-CS-ZC-C, de 12 de marzo de 2020 en el cual el Mayor de Policía José Luis Mayorga, Jefe de Circuito Salcedo, requiere al Cabo Primero de Policía Jorge Revelo Amaya en el término de dos días presente los justificativos de descargo las razones por las cuales se encontraba dormido el día sábado 29 de febrero de 2020, a las 21h01 pese a que se encontraba de servicio de atención ciudadana de 15h00 a 23h00, “se adjunta a la presente una fotografía que procedí a tomar con mi celular para evidenciar el hecho y proceder conforme lo determina el COESCOP...su accionar podría encuadrarse en una presunta falta administrativa leve estipulada en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público Art. 119 numeral 11...justificación que se solicita en apego a la defensa, al debido proceso Art. 76 Num. 7 literales a), b), c) y h) de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con lo señalado en los Arts. 55, 118, 126 del Código Orgánico de las entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Pública...” cuyo memorando corre en original a fs. 7.

Iniciado el proceso disciplinario el legitimado activo ha tenido acceso al mismo y ha ejercido su legítimo y derecho constitucional a la defensa contando con su defensa técnica de confianza y ha practicado prueba testimonial y documental; sin embargo la resolución se emite por quien ha presenciado los hechos.

Culminado el procedimiento en fecha 17 de marzo de 2020, las 17h08 el Capitán de Policía Lic. José Luis Mayorga sanciona al Cabo de Policía Jorge Eduardo Revelo Amaya, quien en precitada resolución en su calidad de Jefe de Circuito de la Policía del cantón Salcedo, asume en primer momento la competencia conforme los Arts. 229, 160 y 163 de la CRE; Arts. 1, 2 numeral 1, 37, 59, 122 y 124 incs. 1 del COESCOP.



Respecto al sustento de la existencia de la falta disciplinaria el Capitán de Policía Valora su propia actuación contenida en el memorando 2020-007-CS-ZC-C, de 12 de marzo de 2020 y vuelve a ratificar “el suscrito Capitán de Policía José Luis Mayorga Zurita, encontrándose de servicio como Jefe del Circuito Salcedo, procedió a tomar con su celular una fotografía a fin de evidenciar el hecho y proceder conforme lo determina el COESCOP” el Cabo de Policía Revelo Jorge se encontraba sentado y dormido en una silla por más de tres minutos el día sábado 29 de febrero de 2020 pese a que se encontraba de servicio; reiterando que “procedí a constatar personalmente esta falta, tomando con el celular de mi propiedad una fotografía a fin de evidenciar el hecho”

En este punto se advierte que las manifestaciones del Capitán de Policía José Luis Mayorga afirmando que constato se hallaba dormido el accionado **por más de tres minutos**, aparece plasmado en la resolución administrativa como sustento de los hechos que se indica han sido probados y lo cual se apoya en su propia aseveración; por ende al haber constado la presunta falta disciplinaria y luego valorada para la imposición de la sanción, genera dos acciones, actúa como persona-órgano sancionador, y simultáneamente a pesar de no haber rendido ninguna declaración, en la resolución sancionadora configura su actuación como testigo instaurado en contra de Jorge Eduardo Revelo Amaya, dice: “procedí a constatar personalmente esta falta, tomando con el celular de mi propiedad una fotografía a fin de evidenciar el hecho” en consecuencia resulta transgredido la violación al debido proceso en la garantía de ser juzgador por una autoridad imparcial.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez vs. Ecuador, en sentencia de 21 de noviembre del 2007, ha dicho, que: “*La motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión*” [...] *la argumentación ofrecida por el juez debe mostrar claramente que han sido debidamente tomados en cuenta los argumentos por las partes*”.

El artículo 18 del Código Orgánico Administrativo, prescribe: “**Principio de interdicción de la arbitrariedad.** Los organismos que conforman el sector público, deberán emitir sus actos conforme a los principios de juridicidad e igualdad y no podrán realizar interpretaciones arbitrarias”.

El Art. 83 de la CRE indica que son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: numeral 7: “*Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir*”. Su

Art. 1 define a nuestro país como un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, en donde irradia como una de sus finalidades la paz social; para ello, justamente entre los administrados y la Administración Pública e incluso en el sector privado sus actividades son reguladas mediante a expedición de leyes y reglamentos internos propios.

El Art. 225 instituye que el sector público comprende a los organismos y dependencias de las funciones ejecutiva, legislativa, judicial, electoral y de transparencia y control social.

El estudioso Rodrigo Moreno Rodríguez en su obra la Administración Pública y Derechos Administrativos. Editorial Porrúa México DF, señala que la administración pública ha de entenderse como la organización *“que tiene a su cargo la dirección y la gestión de negocios estatales ordinarios dentro del derecho, las exigencias de la técnica y una orientación política”*

Andrés Serra Rojas en su texto el acto de gobierno comenta: *“La Administración Pública es una organización que tiene a su cargo la acción continúa encaminada a la satisfacción de las necesidades de interés público, con elementos tales como; personal técnico preparado, un patrimonio adecuado y mediante procedimientos administrativos idóneos o con el uso, en caso necesario de las prerrogativas del poder público que aseguren el interés estatal y los derechos de los particulares”*

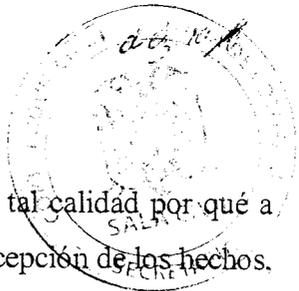
La Administración Pública para su debida actuación establece organismos, órganos y persona-órgano.

Los recurrentes han referido que la actuación del Mayor de Policía José Luis Mayorga, se enmarca dentro de las garantías del debido proceso, siendo sancionado el Cabo Primero de Policía Jorge Eduardo Revelo Amaya por quien tiene facultad y competencia para hacerlo; esto es, por el Mayor de Policía al ser el jefe superior jerárquico.

En el caso sub-judice los organismos demandados son la Policía Nacional por medio de su Comandante General y el Ministerio del Interior.

El órgano corresponde ser el Circuito Salcedo-Distrito Cotopaxi-Sub-zona Cotopaxi No. 5 de la Policía Nacional, entidad que ha emitido la resolución administrativa por medio del Jefe de Circuito (persona-órgano)

Bajo este esquema la competencia sancionadora ha sido atribuida en legal y debida forma al órgano Circuito Salcedo Distrito Sub-zona Cotopaxi No 5 a través del Jefe de Circuito de



Salcedo; de ello no hay discusión pero si respecto a quien ha actuado en tal calidad por qué a más de imponer la sanción disciplinaria lo hace en sustento a su propia percepción de los hechos, convirtiéndose en testigo (a pesar de no haber rendido testimonio)

En estas circunstancias el accionante aborda aspectos diferenciados al proceso administrativo disciplinario, ataca la violación a derechos constitucionales en la garantía a la falta de imparcialidad de la persona que emite la sanción disciplinaria; y, es lo que concierne resolver; por tanto la alegación de que ello debe ser resuelto y agotado en sede administrativa no ha lugar.

Así lo ha indicado ya la Corte Constitucional en sentencia No. 283-14-EP/19 de 4 de diciembre de 2019: El hecho que la supuesta transgresión de derechos constitucionales se origine en un acto administrativo, no puede ser considerado como una razón para que los jueces constitucionales prima face declaren la improcedencia de una acción de protección a la luz de lo establecido en el numeral 4 del Art. 42 de la LOGJCC.

En sentencia vinculante No 001-16-JPO-CC, caso No. 0530-10-JP, dispuso que: *“Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.”*

5.4).- Ahora concerniente al debido proceso e imparcialidad en procesos administrativos la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, en el párrafo 127 indica que *“Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro proceso cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas”*

Párrafo 129: *“La justicia, realizada a través del debido proceso legal, como verdadero valor jurídicamente protegido, se debe garantizar en todo proceso disciplinario, y los Estados no pueden sustraerse de esta obligación argumentando que no se aplican las debidas garantías del artículo 8 de la Convención Americana en el caso de sanciones disciplinarias y no penales. Permitirle a los Estados dicha interpretación equivaldría a dejar a su libre voluntad la aplicación o no del derecho de toda persona a un debido proceso”*

El Art. 8 numeral 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos dice: *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”*

El Art. 76 de la CRE establece: *“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”*

El cumplimiento de las normas por parte de las autoridades administrativas, así como de los órganos de justicia, es fundamental para garantizar el debido proceso, pues asegura que todas las decisiones sean adoptadas con estricto apego a la normativa vigente, a fin de evitar que los poderes públicos actúen arbitrariamente. (Sentencia 1583-14-EP/20)

En sentencia N° 042-17-SP-C, dentro del caso N° 1830-13-EP, ha dicho: *“el debido proceso constituye un derecho de protección y un principio constitucional primordial, concebido como el conjunto de derechos y garantías propias de las personas, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal que deben cumplirse con la finalidad que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades”*.

Establecido que el debido proceso debe cumplirse en todos los procesos es evidente que la autoridad sancionadora (persona-órgano) debe gozar de imparcialidad y que forma parte del *“derecho a la defensa”* el cual conforme a lo dispuesto en el Art. 76 numeral 7 literal k) de la CRE consagra: *“Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”*

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en sentencia de 17 de noviembre de 2009 (Caso Barreto Leiva vs Venezuela), señala que el derecho a ser juzgado por un juez o tribunal imparcial es una garantía fundamental del debido proceso. Esto permite a su vez, que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo de manera subjetiva de todo prejuicio y *así mismo ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad*. El derecho al juez imparcial en el



proceso, garantiza que se juzgue y se emita una resolución *sin contaminación procesal*, es decir, sin consideraciones personales, sentimientos, pasiones, prejuicios, *valoraciones previas o cualquier conducta que pudiera poner en riesgo la objetividad y neutralidad en juicio*.

Orlando Becerra Suárez, refiere: “(...) *que la imparcialidad se muestra como aquel principio que garantiza que el Juez está impedido de identificarse con las pretensiones de alguna de las partes o de sustituirse en el lugar de las mismas; su actuación será siempre de naturaleza neutral (...)*”

La Corte Constitucional ha indicado en sentencia No 9-17-CN/19 párrafo 17 “*La finalidad de la imparcialidad es que la persona que juzga pueda tener el rol de ser un garante de los derechos de las partes en conflicto y de ahí que las normas y las prácticas procesales estén diseñadas de tal manera que le permitan al juzgador conservar ese rol garantista*”

La imparcialidad implica que el juzgador es un tercero ajeno al caso a resolver y que no tiene interés subjetivo o preferencia por las partes y con el objeto del proceso. De ahí que no pueda realizar actividades propias de una parte ni tampoco tener influencias por sesgos, prejuicios o ideas preconcebidas. La imparcialidad se pierde en el momento que actúa como una parte del proceso.

Bajo esta línea argumentativa el accionar del señor José Luis Mayorga Zurita, Capitán de Policía, Jefe de Circuito del cantón Salcedo, provincia de Cotopaxi, al resolver y pronunciarse sobre el fondo dentro del proceso de orden disciplinario seguido en contra de Jorge Eduardo Revelo Amaya, declarándolo responsable de la falta disciplinaria leve tipificada en el Art. 119 numeral 11 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, sin considerar que fue quien constató los hechos del 29 de febrero de 2020 e incluso ha tomado una fotografía para corroborar sus manifestaciones, su resolución la emite no solo con ideas preconcebidas sino con certeza de lo que observó y presenció careciendo por ende de imparcialidad, quebrándose el debido proceso consagrado en el Art. 76 numeral 1 en armonía con el derecho a la defensa garantizado en el numeral 7 letra k) que dice ser juzgado en forma imparcial.

El argumento del señor Comandante General de Policía que el juez a quo ha ordenado que un jerárquico superior de policía del distrito designado por el señor de la Policía de Cotopaxi conozca y resuelva la situación disciplinaria del señor Jorge Eduardo Revelo Amaya, recalcando que el superior jerárquico del servidor policial sancionado es el señor Jefe del Circuito de Salcedo, y que al nombrar a otra persona está procediendo en contra de norma

expresa.

Para solventar esta manifestación, la Corte Constitucional en sentencia No 30-18-SEP-CC, caso 290-10-Ep, de 24 de enero del 2018, ha resuelto: “...las partes procesales, en función del derecho a la seguridad jurídica, están prevenidas que la autoridad competente, al resolver cada una de las causas sometidas a su conocimiento, no puede de manera injustificada, arbitraria y/o discrecional, alejarse de los parámetros constitucionales, jurisprudenciales y legales, so pena de vulnerar tal derecho”

El Art. 11 numeral 5 de la CRE dispone: “En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia”.

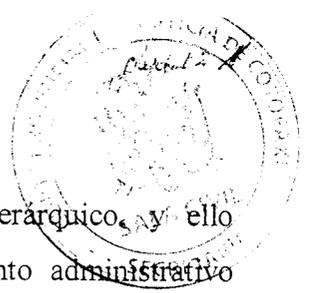
A su vez el numeral 8 señala que el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas, siendo inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya o menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

Dicho ello el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, ha prevenido la obligación de informar o denunciar del cometimiento de faltas administrativas; así el 124 prescribe:

“Deber de informar o denunciar.- Las o los servidores policiales tienen la obligación de informar, de manera inmediata, a su superior jerárquico sobre el cometimiento de faltas administrativas disciplinarias por parte de cualquier servidor o servidora policial, quien a su vez, según la gravedad de la falta, deberá continuar con el procedimiento disciplinario correspondiente.

La potestad informativa en el campo administrativo disciplinario es obligatoria. Quien conociendo de la comisión de una falta no pusiere en conocimiento del superior jerárquico será responsable por omisión en el mismo tipo de la falta no informada.

Las personas en general podrán informar o denunciar ante el ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público o ante cualquier servidor o servidora policial de cualquier nivel, jerarquía o servicio, sobre la comisión de faltas administrativas disciplinarias de las o los servidores policiales”.



Este artículo claramente señala que se debe informar al superior jerárquico, y ello precisamente porque el espíritu de la ley y la esencia del procedimiento administrativo sancionador, radica en el cumplimiento de las reglas del debido proceso.

Al conocer el Capitán de Policía José Luis Mayorga de los hechos atribuidos al Cabo Primero de Policía Jorge Eduardo Revelo Amaya, en su calidad de Jefe del Circuito Salcedo, debió observar el acatamiento de la referida premisa legal e informar de la presunta falta cometida a su superior jerárquico esto es Comandante (Jefe) de la Subzona de Policía Cotopaxi No 05 y no en forma directa asumir la competencia que sin bien la ley otorga esta atribución, no se debe olvidar que es quien ha presenciado los hechos y posterior termina sancionado; es decir actúa como testigo y luego como autoridad sancionadora valora sus propias manifestaciones “procedía a constatar personalmente esa falta”; pues si bien dentro del campo administrativo es permisible la discrecionalidad no lo es la arbitrariedad, “no puede dictar la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso” Corte IDH Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá.

SEXTO.- DECISIÓN: Por lo expuesto este Tribunal, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA**, en precautela a una Justicia imparcial, expedita y oportuna, brindando seguridad jurídica y credibilidad al constituir nuestro país un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, rechaza el recurso de apelación interpuesto por los legitimados pasivos así como por el Director Regional de la Procuraduría General del Estado y por las motivaciones expuestas en este fallo confirma la sentencia del juez a quo de primera instancia.

Por secretaria con el ejecutorial remítase copia certificada a la Corte Constitucional en sujeción a lo previsto en el Art. 25 de la LOGJCC, y Art. 86 numeral 5 de la CRE; y, conforme la resolución 005-CCE-PLE-2020 de la Corte Constitucional, a los correos electrónicos jael.hidalgo@cce.gob.ec; y/o anais.michilena@cce.gob.ec. para su conocimiento, eventual selección y revisión, además consígnese las direcciones electrónicas de los juzgadores intervinientes en esta causa constitucional.

Acorde el Memorando circular CJ-DNGP-2020-0513-MC, de la Dirección Nacional de Gestión Procesal del Consejo de la Judicatura notifíquese a la Procuraduría General del Estado en los correos electrónicos secretaria_general@pge.gob.ec, marco.proanio@pge.gob.ec; y alexandra.mogrovejo@pge.gob.ec.

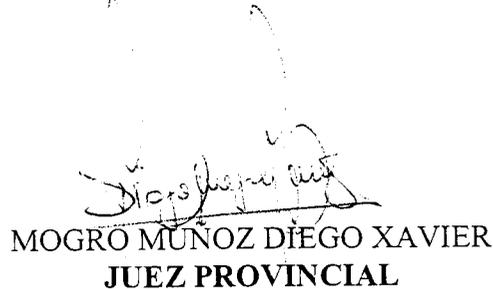
Las actuaciones de primera instancia devuélvase a la Unidad Judicial de origen. Actúe la Ab. Mayra Tovar en calidad de Secretaria Relatora de la Sala. **NOTIFÍQUESE**



**ZUMBA SANTAMARIA SANTIAGO PAUL
JUEZ PROVINCIAL (PONENTE)**



**MERCHAN LARREA ANA LUCIA
JUEZA PROVINCIAL**

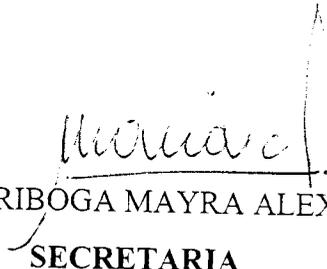


**MOGRÓ MUÑOZ DIEGO XAVIER
JUEZ PROVINCIAL**

En Latacunga, martes ocho de septiembre del dos mil veinte, a partir de las doce horas y cuarenta minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: REVELO AMAYA JORGE EDUARDO en el correo electrónico charlie880206@gmail.com, cavalos@destra.abg.ec, en el casillero electrónico No. 0918588898 del Dr./Ab. CARLOS ANDRES AVALOS MOREIRA. MINISTERIO DE GOBIERNO(AGB. MARIA PAULA ROMO RODRIGUEZ) en el correo electrónico mariapaula.romo@ministeriodegobierno.gob.ec, manuel.velepucha@ministeriodegobierno.gob.ec, jorge.carrion@ministeriodegobierno.gob.ec, tannia.loyola@ministeriodegobierno.gob.ec; POLICIA NACIONAL DEL ECUADOR(COMANDANTE GENERAL SR. GENERAL HERNAN PATRICIO CARILLO ROSERO) en el correo electrónico chrisevel9@yahoo.com, ddi_polinal@hotmail.com, diegovc860@gmail.com, en el casillero electrónico No. 1720116977 del Dr./Ab. CHRISTIAN DAVID SALAZAR PORRAS; PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO(DOCTOR IÑIGO FRANCISCO

12/03/21

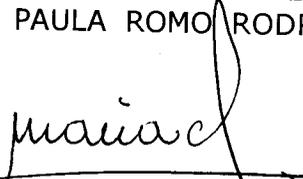
SALVADOR CRESPO) en la casilla No. 344 y correo electrónico cviera@pge.gob.ec, en el casillero electrónico No. 1801335520 del Dr./Ab. LEONOR HELENA HOLGUIN BUCHELI. Certifico:



TOVAR CHIRIBOGA MAYRA ALEXANDRA
SECRETARIA

MAYRA.TOVAR

CERTIFICO: Que las fotocopias que anteceden, que constan de fojas 4, 4 vta., 5, 5 vta., 6, 6 vta., 7, 7 vta., 8, 8 vta., 9, 9 vta., 10, 10 vta., 11, 11 vta., 12, 12 vta., y 13 son iguales a los originales de la sentencia del juicio Garantías Jurisdiccionales de los Derechos-Acción de Protección No. 05151-2020-00309 de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, seguido por REVELO AMAYA JORGE EDUARDO, en contra de PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO (DOCTOR IÑIGO FRANCISCO SALVADOR CRESPO), POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR (COMANDANTE GENERAL SR. GENERAL HERNÁN PATRICIO CARILLO ROSERO), MINISTERIO DE GOBIERNO (AB. MARIA PAULA ROMO RODRIGUEZ). Latacunga, 17 de septiembre de 2020.



Ab. Mayra Tovar Chiriboga
SECRETARIA RELATORA
SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL,
CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE
COTOPAXI

