

Juicio No. 17294-2025-00306

JUEZ PONENTE:ROMERO ESTEVEZ INES MARITZA, JUEZ DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA
AUTOR/A:ROMERO ESTEVEZ INES MARITZA
SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL, PENAL MILITAR, PENAL POLICIAL Y TRÁNSITO DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA. Quito, lunes 20 de abril del 2026, a las 16h36.

VISTOS: El Tribunal Ad-quem se encuentra integrado por los doctores Inés Maritza Romero Estévez (ponente), Marco Patricio Navarrete Sotomayor, y Juana Narcisa Pacheco Cabrera, Jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, para conocer y resolver el presente recurso de apelación interpuesto por el accionante MAURICIO SEBASTIAN COCA VILLEGAS, en contra de la sentencia dictada por la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a fecha viernes 30 de mayo del 2025, a las 13h22; mediante la cual, resuelve negar su demanda de Acción de Protección, interpuesta en contra del Ministerio del Interior, y la Policía Nacional del Ecuador. Siendo el estado procesal el de resolver, para hacerlo se considera:

PRIMERO: COMPETENCIA.- Este Tribunal de Alzada tiene potestad jurisdiccional y competencia para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte accionante, de conformidad con lo previsto en el segundo inciso, numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE), en concordancia con lo previsto en el numeral 8 del artículo 8 y artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, (en adelante LOGJCC); y, conforme lo establecido en el numeral 1 del artículo 208 del Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante COFJ).

SEGUNDO: VALIDEZ PROCESAL.- En la tramitación de la presente causa se han observado las garantías básicas del debido proceso constitucional y legal, como lo establecen los artículos 75, 76, 86, 168.6 y 169 de la CRE; y, artículo 8 y siguientes de la LOGJCC, por lo que se declara su validez.-

TERCERO: ANTECEDENTES.-

El ciudadano Mauricio Sebastián Coca Villegas, Subteniente de Policía en servicio activo, compareció con el patrocinio del abogado particular doctor Franio Leonardo Paro Castillo, e interpuso acción de protección en contra del Ministerio del Interior y de la Policía Nacional del Ecuador, impugnando actos administrativos que culminaron con su destitución de las filas policiales. El accionante expuso que el acto ilegítimo que motiva la garantía constitucional consiste en la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de la motivación y al derecho al trabajo, ocasionada por decisiones administrativas que, a su criterio, carecen de sustento fáctico, jurídico y probatorio, y que fueron dictadas en contravención de principios constitucionales como la legalidad, tipicidad y motivación.

Como fundamento fáctico de su pretensión, el accionante indicó que el 7 de noviembre de 2024, se inició en su contra el Sumario Administrativo No. 2024-065-DAI-N-SA, suscrito por el Jefe del Departamento Nacional de Asuntos Internos de la Policía Nacional, en el cual se le imputó la presunta comisión de la falta disciplinaria prevista en el artículo 121 numeral 21 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOPE). Mediante Resolución No. PN-IGEN-DJ-2025-001-SA, de 10 de enero de 2025, suscrita por el Delegado del Inspector General de la Policía Nacional, se le impuso la sanción disciplinaria de destitución de las filas policiales. El 16 de enero de 2025, interpuso recurso de apelación ante el Ministerio del Interior contra dicha resolución. Con fecha 17 de marzo de 2025, el Ministerio del Interior, a través del Coordinador General Jurídico, emitió la Resolución No. MDI-CGJ-R-2025-119, mediante la cual negó el recurso de apelación y ratificó la destitución.

El accionante sostuvo que durante el procedimiento administrativo fue víctima de una constante vulneración a sus derechos constitucionales, pues —según afirmó— la autoridad administrativa realizó una indebida adecuación típica de su conducta, atribuyéndole una falta muy grave sin que se hubiese demostrado que incurrió en abuso de funciones o en incumplimiento de obligaciones legales. Explicó que, en su calidad de Jefe de Sede de Evaluaciones Físicas en la provincia de El Oro, advirtió la existencia de irregularidades en el sistema informático institucional (SIIPNE), consistentes en el registro de calificaciones de servidores policiales que nunca evaluó, por lo que él mismo informó la novedad a sus superiores mediante parte policial de 22 de agosto de 2024 y, adicionalmente, presentó denuncia ante la Fiscalía General del Estado por un presunto delito informático.

Afirmó que, pese a haber actuado como denunciante y víctima del hecho, las autoridades administrativas omitieron valorar su parte policial, la prueba pericial informática y los testimonios rendidos en el sumario, construyendo una resolución basada en conjeturas y apreciaciones subjetivas. Alegó que la motivación de los actos administrativos se limita a fórmulas genéricas, carentes de análisis individualizado del caso concreto, lo que —a su entender— vulnera frontalmente la garantía constitucional de motivación. Sostuvo, además, que la destitución constituye una afectación grave a su derecho al trabajo y a su proyecto de vida, al haber sido separado de la institución policial sin que exista prueba suficiente de

responsabilidad disciplinaria, ni razonamiento jurídico que explique cómo su conducta encuadra en la falta tipificada en el artículo 121 numeral 21 del COESCOP.

En virtud de lo expuesto, el accionante solicitó como pretensión principal que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales; que se dejen sin efecto y se declaren nulas las resoluciones administrativas impugnadas; que se disponga su reintegro inmediato a la Policía Nacional en las mismas condiciones previas; que se ordene a las entidades accionadas la emisión de disculpas públicas; que se establezcan garantías de no repetición y demás medidas de reparación integral.

CUARTO: RESOLUCIÓN DEL JUEZ AQUO.-

La Jueza A quo identificó como problema jurídico central determinar si las resoluciones administrativas que culminaron con la destitución del accionante vulneraron efectivamente los derechos constitucionales alegados: seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de la motivación y derecho al trabajo. En relación con el derecho a la seguridad jurídica, la juzgadora sostuvo que la sanción impuesta al accionante se originó en un procedimiento administrativo disciplinario tramitado conforme a normas previas, claras y públicas, previstas en el COESCOP y en el Código Orgánico Administrativo, y que fue resuelto por autoridades competentes. Concluyó que la destitución se sustentó en la aplicación de una causal legalmente establecida —artículo 121 numeral 21 del COESCOP—, por lo que no se configuró una actuación arbitraria ni carente de base normativa que pueda ser calificada como violatoria del artículo 82 de la Constitución.

Respecto del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la jueza analizó las resoluciones administrativas impugnadas a la luz de la jurisprudencia constitucional vigente, en especial la línea desarrollada a partir de la sentencia No. 1158-17-EP/21 de la Corte Constitucional. Determinó que los actos administrativos cuestionados contienen una fundamentación normativa expresa, una exposición de los hechos atribuidos al accionante y una explicación de la pertinencia de las normas aplicadas, lo que permite a las partes comprender las razones de la decisión y ejercer adecuadamente su derecho a la defensa. En tal virtud, concluyó que la motivación fue suficiente y que no se evidenció la existencia de deficiencias o vicios motivacionales con relevancia constitucional.

En cuanto al derecho al trabajo, la jueza reconoció que la Constitución protege el trabajo como derecho y deber social; sin embargo, precisó que dicho derecho no es absoluto en el ámbito del servicio público, pues se encuentra sujeto a las causales de terminación previstas en la ley. Citando criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Constitucional, sostuvo que la desvinculación de un servidor público no constituye por sí misma una vulneración constitucional cuando obedece a un procedimiento legalmente establecido y debidamente sustanciado. En el caso concreto, consideró que la destitución del

accionante fue el resultado de un sumario administrativo regular, por lo que no se configuró una afectación ilegítima al artículo 33 de la Constitución.

Adicionalmente, la jueza advirtió que la pretensión del accionante, orientado a obtener la nulidad de los actos administrativos y su reintegro a la institución policial, evidencia un propósito de control de legalidad propio de la jurisdicción contencioso-administrativa. En tal sentido, estimó que la acción de protección estaba siendo utilizada para impugnar resoluciones administrativas susceptibles de ser controvertidas por una vía judicial ordinaria adecuada y eficaz, lo que contraviene los artículos 40 y 42 de la LOGJCC y la jurisprudencia constitucional que proscribe la desnaturalización de esta garantía.

En mérito de estas consideraciones, la jueza de primer nivel resolvió: Rechazar la acción de protección interpuesta por el ciudadano Mauricio Sebastián Coca Villegas, por no haberse acreditado la vulneración de los derechos constitucionales invocados. Declarar que los actos administrativos impugnados no adolecen de ilegitimidad constitucional y que la controversia planteada corresponde al ámbito del control de legalidad propio de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Con ello, la autoridad a quo concluyó que la acción de protección no era la vía idónea para ventilar la inconformidad del accionante frente a su destitución, al tratarse de un conflicto de naturaleza administrativa-laboral que cuenta con mecanismos ordinarios específicos de impugnación.

QUINTO: FINALIDAD DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN.- MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL.-

De conformidad con lo previsto en el artículo 76, numeral 7, literal L, de la Constitución de la República del Ecuador, que ordena:

“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. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

El Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador, refiere los principios comunes de las garantías jurisdiccionales, en particular quiénes pueden ejercerlas, la competencia de los jueces que conocen estas acciones, los procedimientos pertinentes incluyendo medidas cautelares, audiencia, pruebas, sentencia y apelación, ejecución de las sentencias, las sanciones por su incumplimiento y su eventual revisión por parte de la Corte Constitucional.

El artículo 88 ibídem dice:

“(...) 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”.

El artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala:

“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena”,

Y el artículo 40 del precitado cuerpo legal, estatuye los requisitos de procedencia de la acción de protección; son tres circunstancias particulares en las cuales puede proponerse una acción de protección: Violación de un derecho constitucional:

“... esto es que la autoridad pública o persona particular haya menoscabado, vulnerado o causado daño a un derecho de una o varias personas. Que los efectos de esta acción u omisión de autoridad pública o persona particular produjeran un detrimento en el goce de un derecho constitucional. Si no puede verificarse la existencia de un daño, producto de la vulneración de un derecho constitucional, la acción de protección no procede”.

Las garantías constitucionales son efectivas para el ejercicio y defensa de los derechos constitucionales; sirven para prevenir, cesar o corregir la vulneración de un derecho reconocido y protegido por la Constitución” (Libro Nueva Justicia Constitucional Neoconstitucionalismo, Derechos y Garantías, Dr. Colón Bustamante Fuentes, Editorial Jurídica del Ecuador, Tomo I, Pág. 209).

El artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantía Jurisdiccionales y Control Constitucional contempla que:

“Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación (...). Salvo los casos en que esta ley dispone lo contrario, la acción de protección, el hábeas corpus, la acción de acceso a la información pública, el hábeas data, la acción por incumplimiento, la acción extraordinaria de protección

y la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena, se regulan de conformidad con este capítulo”.

Lo esencial en esta acción de protección es que procede siempre y cuando se vulnere un derecho constitucional.

La ley referida establece requisitos para su presentación y procedencia, el Art. 40 de la (LOGJCC) exige: a) Que exista violación de un derecho constitucional. Tal y como ha señalado Juan Montaña Pinto en su artículo “*Aproximación a los elementos básicos de la Acción de Protección*” Apuntes de derecho procesal constitucional, T.2. Corte Constitucional- “para que proceda la acción de protección, la vulneración del derecho necesariamente debe afectar el “contenido constitucional” del mismo y no a las otras dimensiones del derecho afectado [...]”; b) Que la vulneración se haya dado por acción u omisión de autoridad pública no judicial o de un particular de conformidad con lo establecido en la Constitución; y, c) Que no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado, lo que significa que el derecho vulnerado no debe estar amparado por alguna de las otras garantías jurisdiccionales contempladas en la Constitución o mediante acciones específicas en la vía judicial ordinaria.

Respecto a los requisitos de procedencia y legitimación pasiva de acciones de protección presentadas contra particulares, el artículo 41 numerales 4 y 5 ídem dicen: Art. 41.- La acción de protección procede contra: 4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias: a) Presten servicio públicos impropios o de interés público; b) Presten servicios públicos por delegación o concesión; c) Provoquen daño grave; d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo. 5. Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona. Ante los requisitos de procedibilidad, además la LOGJCC ha dispuesto varias causales de improcedencia (Art. 42): 1) Que no exista vulneración de derechos constitucionales; 2) Que el acto administrativo que se demanda pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz; y, 3) Que la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. Artículo 436 numeral 1 de la Constitución de la República: “Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: 1. (...) Sus decisiones tendrán carácter vinculante.

SEXTO: ANÁLISIS Y MOTIVACIÓN DEL TRIBUNAL AD- QUEM.-

Este Tribunal de segunda instancia, conforme a los artículos 86 numeral 3 y 88 de la Constitución de la República, asume el control constitucional de la sentencia impugnada, con el objeto de verificar si, a partir de los hechos alegados por la accionante en primera instancia y del razonamiento desarrollado por el juez A-quo, se produjo o no una vulneración de

derechos constitucionales susceptible de tutela mediante acción de protección. Se precisa que el control ad quem no implica una nueva valoración probatoria, sino el examen de la corrección constitucional, razonabilidad y suficiencia de la motivación de la decisión recurrida.

6.1.- Problema jurídico de la Sala.-

Corresponde determinar si la sentencia de primera instancia erró al declarar improcedente o rechazar la acción de protección, bajo el argumento de “control de legalidad” y existencia de vía contencioso-administrativa, sin examinar adecuadamente la dimensión constitucional del caso; y si, en el fondo, los actos administrativos disciplinarios (destitución y negativa de apelación) vulneraron derechos constitucionales del accionante, específicamente: debido proceso – garantía de motivación; seguridad jurídica (en conexión con legalidad/tipicidad); y, trabajo (estabilidad/continuidad y proyecto de vida), y si ello amerita reparación integral.

6.2.- Acción de protección, “control de legalidad” y subsidiariedad.-

La jueza de instancia sostuvo que, por existir la posibilidad de acudir al contencioso-administrativo, el accionante “debió activar la vía ordinaria” y que lo propuesto era un “control de legalidad”, declarando improcedencia por el artículo 42 numerales 1, 3 y 4 LOGJCC. Esta Sala precisa: la existencia abstracta de otra vía judicial no basta para excluir la acción de protección. En materia constitucional, lo determinante es si esa vía resulta adecuada y eficaz para tutelar de forma inmediata el derecho presuntamente vulnerado y cesar la lesión, evitando que el daño se torne irreparable o se prolongue en el tiempo.

En casos de destitución disciplinaria que implican afectación intensa a la esfera personal y profesional (estabilidad, ingresos, carrera), la tutela constitucional puede ser procedente cuando el acto administrativo exhibe defectos constitucionalmente relevantes (por ejemplo, motivación insuficiente, ausencia de imputación clara, incongruencia normativa-fáctica, o sanción basada en presupuestos no probados). De lo contrario, se vaciaría de contenido el objeto mismo de la acción de protección: amparo directo y eficaz.

6.3.- Diferencia entre “mera legalidad” y “trascendencia constitucional”.-

No toda ilegalidad es constitucional; pero sí lo es aquella que comporta quebrantamiento del debido proceso, de la motivación, de la legalidad/tipicidad en sentido garantista y, en general, cuando la actuación estatal se vuelve arbitraria. Aquí, el accionante no pidió solo “revisar si la norma fue bien aplicada”; alegó que se lo destituyó mediante una decisión inmotivada o

insuficientemente motivada y con una adecuación típica forzada (imputación sin explicación de cómo se configuró el tipo disciplinario), lo cual pertenece al núcleo del artículo 76 de la Constitución, no a un simple desacuerdo administrativo. Esto se enlaza además con su pretensión de reintegro. Por tanto, sí existe un problema constitucional que debía ser abordado con análisis reforzado, no descartado por fórmulas generales.

6.4.- Debido proceso – garantía de motivación (Art. 76.7.1 CRE).-

La motivación no es una formalidad: es la garantía que impide decisiones arbitrarias. Exige, como mínimo: Fundamentación fáctica suficiente: hechos relevantes establecidos con claridad. Fundamentación normativa suficiente: normas aplicables pertinentes. Juicio de pertinencia: explicación de por qué esos hechos encajan en esas normas. Tratamiento del material alegado: respuesta a argumentos centrales y a lo esencial de la prueba.

La jueza de primer nivel afirmó, en términos generales, que en las resoluciones administrativas “constan los hechos y la normativa aplicable” y que por ello “la motivación fue suficiente”, concluyendo que no se vulnera el derecho. Luego, por idéntica lógica, rechazó la acción. Sin embargo, del propio expediente y de la narrativa procesal se desprenden cuestiones nucleares que exigían pronunciamiento:

- El accionante sostuvo ser víctima de un hecho informático (vulneración de cuenta/sistema) y alegó haber reportado la novedad; además señaló que un peritaje/testimonios no atribuían con certeza la autoría de registros.
- Alegó que la autoridad administrativa intentó encuadrar su conducta en una falta muy grave (Art. 121.21 COESCOP) sin explicar cómo se configuraban los elementos del tipo (“abusar de la jerarquía/función... con el fin de...”).
- Afirmó que existía una ruptura entre hechos y normas, y que la conclusión de destitución se basaba en inferencias y no en prueba concluyente.

Estos puntos no podían despacharse con la frase “hay hechos y normas en el expediente”. Motivar implica explicar el salto lógico entre prueba → hechos → subsunción normativa → sanción.

Deficiencia motivacional constitucionalmente relevante (acto administrativo sancionador): En decisiones sancionadoras —especialmente destitución— el estándar debe ser más exigente, porque el Estado ejerce ius puniendi administrativo y afecta intensamente derechos. La vulneración se produce cuando la resolución sancionadora no identifica con precisión la conducta y sus circunstancias; o no desarrolla los elementos del tipo disciplinario y el fin requerido (“con el fin de...”); o no explica por qué se descartan hipótesis alternativas coherentes con la inocencia o no responsabilidad; o se limita a afirmaciones concluyentes sin

justificar la autoría/responsabilidad.

En el caso, el eje es: ¿cómo se demuestra el “abuso de función/jerarquía” y el “fin” exigido por el tipo, si el propio accionante alegó reporte del incidente y ausencia de control material sobre las cartillas evaluadas? Si la administración no explica eso, la motivación queda constitucionalmente afectada, porque no permite una defensa real ni un control racional de la decisión.

Conclusión sobre motivación: Esta Sala concluye que existió vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por insuficiencia motivacional en la decisión sancionadora confirmada en apelación administrativa, y por falta de análisis reforzado en la sentencia de primera instancia, que sustituyó el examen constitucional por afirmaciones genéricas y luego rechazó la garantía.

6.5.- Seguridad jurídica (Art. 82 CRE) en conexión con legalidad y tipicidad sancionadora.-

Seguridad jurídica no es solo “existencia de norma”. La jueza de instancia equiparó seguridad jurídica a que existan “normas previas” y a que una “autoridad competente” las aplique, concluyendo que no hay vulneración. Ese enfoque es incompleto. La seguridad jurídica también exige que las normas sancionadoras se apliquen con:

- Tipicidad: la conducta debe encajar claramente en la descripción normativa.
- Previsibilidad: la persona debe poder entender qué conducta se le atribuye y por qué se sanciona.
- No arbitrariedad: la decisión debe ser controlable racionalmente (vinculado a motivación).

Aplicación forzada del tipo disciplinario y quiebre de previsibilidad: Del relato del caso se aprecia que la sanción se basó en una falta muy grave cuya estructura incluye un elemento teleológico (“con el fin de...”). Si la administración no describe cómo se verifica ese fin (incumplir obligaciones, causar perjuicio o incidir), la subsunción se vuelve abierta, vaga y discrecional, lo que rompe la previsibilidad y permite sancionar por resultados (existencia de registros anómalos) sin demostrar el componente subjetivo y funcional del tipo y su ejecución.

Cuando el Estado sanciona con destitución bajo una subsunción que no delimita el injusto disciplinario, se afecta la seguridad jurídica: la persona no tiene certeza de qué comportamiento concreto se consideró ilícito y bajo qué razonamiento.

La Sala declara vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, en conexión con el principio de

legalidad/tipicidad y el deber de motivación en potestad sancionadora, pues la decisión administrativa disciplinaria careció de una aplicación clara, previsible y no arbitraria del tipo invocado.

6.6.- Derecho al trabajo (Art. 33 CRE) y estabilidad en el servicio público.-

Es cierto que la estabilidad en el sector público no es absoluta; pero la limitación sólo es constitucionalmente válida si está prevista en ley; y se impone mediante procedimiento debido, con motivación suficiente y sin arbitrariedad. En otras palabras: la destitución puede existir; lo que no puede existir es la destitución inconstitucionalmente motivada o basada en imputación no debidamente configurada.

La destitución separó al accionante de su fuente de ingresos y carrera institucional. Si el acto sancionador es inconstitucional por motivación/tipicidad, el efecto sobre el trabajo deja de ser “consecuencia legítima del régimen disciplinario” y se vuelve privación ilegítima del derecho, afectando también el proyecto de vida. La Sala declara la vulneración del derecho al trabajo, en su dimensión de estabilidad y continuidad razonable, por derivarse de un acto sancionador que, conforme lo analizado, adolece de vulneraciones constitucionales sustanciales.

6.7.- Por qué se produjo la vulneración (causalidad constitucional).-

La vulneración no provino de “la mera existencia del sumario”, sino de cómo se ejerció la potestad sancionadora:

1. Déficit de motivación: se impuso la máxima sanción sin una explicación suficiente y controlable de la autoría/responsabilidad y de la configuración completa del tipo disciplinario.
2. Afectación a la tipicidad y previsibilidad: se utilizó un tipo disciplinario con elemento finalista sin justificar ese elemento, transformándolo en una cláusula abierta para sancionar por resultados.
3. Arbitrariedad consecuente: al faltar motivación suficiente y subsunción estricta, se debilitó el estándar de decisión y se afectó la seguridad jurídica.
4. Daño directo al trabajo: la destitución —máxima medida— operó como consecuencia de esa actuación inconstitucional.

SÉPTIMO: DECISIÓN.-

Por lo que, este Tribunal de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Policial, Penal Militar y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve: **ACEPTAR** el recurso de apelación interpuesto por el accionante MAURICIO SEBASTIAN COCA VILLEGAS, en consecuencia, revoca la sentencia venida en grado, dictada por la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a fecha viernes 30 de mayo del 2025, a las 13h22; por haberse verificado la vulneración de los derechos constitucionales del accionante al debido proceso – garantía de motivación (Art. 76.7.1 CRE); seguridad jurídica (Art. 82 CRE) en conexión con legalidad/tipicidad; y trabajo (Art. 33 CRE), en los términos desarrollados en esta sentencia. Dispone dejar sin efecto los actos administrativos disciplinarios que concluyeron en la destitución del accionante y su confirmación/ratificación en sede administrativa, por adolecer de vulneraciones constitucionales (según se desprende del conflicto traído y el resultado lesivo descrito en el expediente). Como medida de reparación integral, ordena el reintegro inmediato del accionante a la Policía Nacional del Ecuador, al cargo que venía desempeñando o a uno de igual jerarquía y condiciones, dentro del plazo máximo de 10 días contados desde la notificación de esta sentencia, y la regularización de aportes y demás rubros de ley que correspondan al IESS, que no afecte en su aportación a la seguridad social. Ordena al Ministerio del Interior y a la Policía Nacional que emitan disculpas públicas institucionales dirigidas al accionante, en un texto que reconozca la vulneración declarada y el compromiso de respeto al debido proceso, en el plazo de 30 días. **Dispone garantías de no repetición:** las accionadas deberán implementar (o reforzar) un instructivo interno para que, en procedimientos disciplinarios con sanción de destitución, se exija motivación reforzada (hechos-probados, subsunción completa, respuesta a alegaciones esenciales) y se establezca ruta técnica cuando existan alegaciones de incidentes informáticos que puedan incidir en la atribución de responsabilidad. Con el objeto de dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en los artículos 76, 82 y 172, inciso segundo, de la Constitución de la República del Ecuador, que garantizan el derecho al debido proceso, la seguridad jurídica y al principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia, se dispone dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 86, numeral 5, de la Constitución de la República del Ecuador, una vez ejecutoriada esta sentencia, por Secretaría, remítase una copia certificada de la misma a la Corte Constitucional.- **CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-**

VOTO SALVADO DE:MARCO PATRICIO NAVARRETE SOTOMAYOR, JUEZ SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL, PENAL MILITAR, PENAL POLICIAL Y TRÁNSITO DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA. Quito, lunes 20 de abril del 2026, a las 16h36.

VISTOS: La Acción de Protección, que se tramita ante este Tribunal, conformado por las doctoras Ines Maritza Romero Esteves (ponente), Juana Narcisa Pacheco Cabrera, y Marco Patricio Navarrete Sotomayor, según Acta de Sorteo de viernes 13 de junio de 2025, a las 14:00 horas, por la interposición del recurso de apelación propuesto por el legitimado activo, el señor MAURICIO SEBASTIÁN COCA VILLEGAS, en contra de la sentencia emitida el viernes 30 de mayo del 2025, a las 13h22, por la doctora Ana Lucía Cevallos Ballesteros, juez de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha; acción jurisdiccional propuesta en contra del MINISTERIO DEL INTERIOR; y, en contra de la POLICIA NACIONAL DEL ECUADOR; encontrándose en estado de resolver, el doctor Marco Patricio Navarrete Sotomayor, emite voto salvado, para hacerlo, realiza las siguientes consideraciones:

PRIMERO. - COMPETENCIA:

La competencia de esta Sala está radicada conforme a lo previsto en el segundo inciso del numeral tercero del artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador; y, artículo 168 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como por el sorteo electrónico de Ley de fecha 06 de diciembre de 2023, a las 11:23 horas.

SEGUNDO. - VALIDEZ DEL PROCESO:

En esta instancia, no se observa omisión de solemnidad sustancial ni vicio de procedimiento que influya o pudiera influir en la decisión de la causa, por lo que se declara su validez.

TERCERO. - ANTECEDENTES DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN PLANTEADA Y DECISIÓN DEL JUEZ A QUO:

3.1. El legitimado activo **MAURICIO SEBASTIÁN COCA VILLEGAS**, Subteniente de Policía en servicio activo, compareció con su defensa técnica doctor Franio Leonardo Paro Castillo, interpuso acción de protección en contra del Ministerio del Interior y de la Policía Nacional del Ecuador, impugnando actos administrativos que culminaron con su destitución de las filas policiales. El accionante expuso que el acto ilegítimo que motiva la garantía constitucional consiste en la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de la motivación y al derecho al trabajo, ocasionada por decisiones

administrativas que, a su criterio, carecen de sustento fáctico, jurídico y probatorio, y que fueron dictadas en contravención de principios constitucionales como la legalidad, tipicidad y motivación.

Como fundamento fáctico de su pretensión, el accionante indicó que el 7 de noviembre de 2024, se inició en su contra el Sumario Administrativo No. 2024-065-DAI-N-SA, suscrito por el Jefe del Departamento Nacional de Asuntos Internos de la Policía Nacional, en el cual se le imputó la presunta comisión de la falta disciplinaria prevista en el artículo 121 numeral 21 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP). Mediante Resolución No. PN-IGEN-DJ-2025-001-SA, de 10 de enero de 2025, suscrita por el Delegado del Inspector General de la Policía Nacional, se le impuso la sanción disciplinaria de destitución de las filas policiales. El 16 de enero de 2025, interpuso recurso de apelación ante el Ministerio del Interior contra dicha resolución. Con fecha 17 de marzo de 2025, el Ministerio del Interior, a través del Coordinador General Jurídico, emitió la Resolución No. MDI-CGJ-R-2025-119, mediante la cual negó el recurso de apelación y ratificó la destitución.

El accionante sostuvo que durante el procedimiento administrativo fue víctima de una constante vulneración a sus derechos constitucionales, pues —según afirmó— la autoridad administrativa realizó una indebida adecuación típica de su conducta, atribuyéndole una falta muy grave sin que se hubiese demostrado que incurrió en abuso de funciones o en incumplimiento de obligaciones legales. Explicó que, en su calidad de Jefe de Sede de Evaluaciones Físicas en la provincia de El Oro, advirtió la existencia de irregularidades en el sistema informático institucional (SIIPNE), consistentes en el registro de calificaciones de servidores policiales que nunca evaluó, por lo que él mismo informó la novedad a sus superiores mediante parte policial de 22 de agosto de 2024 y, adicionalmente, presentó denuncia ante la Fiscalía General del Estado por un presunto delito informático.

Afirmó que, pese a haber actuado como denunciante y víctima del hecho, las autoridades administrativas omitieron valorar su parte policial, la prueba pericial informática y los testimonios rendidos en el sumario, construyendo una resolución basada en conjeturas y apreciaciones subjetivas. Alegó que la motivación de los actos administrativos se limita a fórmulas genéricas, carentes de análisis individualizado del caso concreto, lo que —a su entender— vulnera frontalmente la garantía constitucional de motivación. Sostuvo, además, que la destitución constituye una afectación grave a su derecho al trabajo y a su proyecto de vida, al haber sido separado de la institución policial sin que exista prueba suficiente de responsabilidad disciplinaria, ni razonamiento jurídico que explique cómo su conducta encuadra en la falta tipificada en el artículo 121 numeral 21 del COESCOP.

Solicitó como pretensión principal que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales; que se dejen sin efecto y se declaren nulas las resoluciones administrativas impugnadas; que se disponga su reintegro inmediato a la Policía Nacional en las mismas condiciones previas; que se ordene a las entidades accionadas la emisión de disculpas públicas; que se establezcan garantías de no repetición y demás medidas de reparación

integral.

3.2. En audiencia oral ante la jueza de primer nivel, el legitimado activo ratificó su pretensión, exponiendo que los derechos fundamentales vulnerados son: **EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA; EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN LA GARANTÍA DE LA MOTIVACIÓN Y DERECHO AL TRABAJO.** Solicitó la adopción de medidas cautelares urgentes para prevenir o suspender la violación de sus derechos; al amparo de los artículos 86 y 87 de la Constitución, como medidas urgentes para prevenir estos daños, se orden las siguientes medidas cautelares: 1. Se declare la violación de los derechos ut supra; 2. Se deje sin efecto y se declaren nulas las RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS EMITIDAS POR LAS AUTORIDADES POLICIALES ADMINISTRATIVAS; 3. Se le reintegre en forma inmediata a mi lugar de trabajo en las mismas condiciones que tenía antes que se dictaron las resoluciones administrativas; 4. Se ordene a la parte accionada extienda a su favor las respectivas disculpas públicas, cómo garantía de reparación; 5. Se establezcan garantías de no repetición; 6. Las demás medidas de reparación integral por el daño material e inmaterial que la Autoridad considere adecuadas para que el accionante goce y disfrute de sus derechos de la forma como lo hacía antes de la vulneración de sus derechos constitucionales.

En defensa de la Policía Nacional del Ecuador, intervino el abogado José Luis de Garza Vázquez, argumentó, específicamente en los aspectos principales de formalidad de una acción de protección, es lo que establece el artículo 40 de la Ley Orgánica, son tres requisitos: El primero, violación de un derecho constitucional, si se ha escuchado no se ha demostrado. El segundo aspecto de acción u omisión de una autoridad pública tampoco se ha demostrado en qué sentido, de qué manera la institución policial, luego de un sumario administrativo, a una falta administrativa muy grave, cuya sanción es la destitución, de qué manera la institución ha tenido una acción u una omisión para poder vulnerar estos derechos. La inexistencia de otro mecanismo de defensa que En este sentido. Que establece la norma, que si no existe otro mecanismo para poder demostrar la vulneración de derechos, efectivamente se podría dar paso a una acción de protección. El 17 de marzo del año 2025 ha sido ratificada la sanción por parte de la cartera de Estado del Ministerio de Interior, es decir, se encuentra todavía tiempo de los 90 días para presentar el contencioso administrativo donde sí se puede realizar un control de legalidad, porque la acción de protección no está destinada para realizar observaciones o análisis de un símil de un sumario administrativo que ya fue sustanciado, ventilado ante las autoridades administrativas correspondientes. Lo que se pretende es que la autoridad constitucional, realice un control de la legalidad que se encuentra fuera de las esferas constitucionales. La acción de protección se encuentra destinada para verificar o no la vulneración de derechos constitucionales. El legitimado activo ha hecho mención sobre la vulneración de derechos constitucionales en cuanto a la seguridad jurídica, en cuanto al derecho al trabajo y el debido proceso en la garantía de la motivación. Existen varias sentencias en la Corte Constitucional en las cuales establecen 3 parámetros importantes, la Corte Constitucional y qué nos indica el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior, la Constitución del artículo 160, donde establece que la Policía

Nacional se encuentra sometida a sus derechos y obligaciones y a más de aquello la existencia de normas previas claras y pública. Hace mención al Reglamento de aplicación al COESCOP, que se encuentra vigente a partir del año 2021 y al COESCOP que se encuentra vigente a partir del año 2017. Es una norma previa, clara y pública y donde se encuentran depositadas faltas disciplinarias, las mismas sanciones en las cuales se pueda incurrir de acuerdo a la falta disciplinaria y en caso puntual es muy grave, cuya sanción es la destitución, y tercero, que éstas deben ser aplicadas por la autoridad competente. ¿Qué autoridad competente administrativa fue quien emitió la sanción? El delegado de la Inspectoría mediante sumario administrado. La acción de protección no está diseñada para hacer un control de legalidad. Para aquello se encuentra específicamente el contencioso administrativo que se encuentra todavía a tiempo, tiene 90 días en el cual puede presentar, estamos presentes en una desnaturalización de esta acción de protección en vista de que todavía no han realizado los medios judiciales correspondientes para así demostrar mediante un control de legalidad y demuestren vulneración de derechos. Referente al derecho al trabajo, si bien es cierto, como funcionarios públicos nos encontramos dentro de los derechos del trabajo, como establece el artículo 33 de nuestra Carta Magna. Como norma vinculante, como jurisprudencia vinculante establecida en el artículo 436 de nuestra Carta Magna, Numeral 6, que emite la Corte Constitucional, nos establece la sentencia 26-18-YN/20, y acumulados específicamente su párrafo 130, nos manifiesta que de esta forma, si bien la estabilidad laboral de los funcionarios públicos constituye una garantía para la permanencia en puesto al trabajo, esta no es absoluta. ¿Por qué motivo? Porque ésta puede ser limitada a condiciones en las cuales se encuentran previstamente, certificadas mediante acuerdos o mediante aspectos disciplinarios en los cuales nos encontramos sometidos a los funcionarios públicos, como es en el caso puntual la destitución del servidor policial, en lo cual fue mediante un sumario administrativo. Referente al tercer derecho vulnerado que se ha hecho mención por parte legitimada y activo, es el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, si bien es cierto, la Corte Constitucional ya se fue alejando más o menos a partir del año 2021 de los parámetros en los cuales se establecía sobre la razonabilidad lógica y comprensibilidad. Dichos parámetros ya se encuentran caducos y en los cuales, hoy en día, establece sobre deficiencias motivacionales como y vicios motivacionales, y donde establece un criterio rector de que toda argumentación jurídica debe tener una estructura mínimamente completa. Conforme el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales no cumple con los 3 parámetros. Solicita se rechace la presente demanda de acción de protección, porque no cumple con los requisitos establecidos en los Numerales 1, 3, 4 y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, así como también el artículo 40 de la misma ley.

El MINISTERIO DEL INTERIOR, respondió al recurso argumentando, entre otras cosas, que todos los actos administrativos deben de llevarse bajo una garantía constitucional, la inconformidad de un acto administrativo tiene una vía adecuada como es la vía contenciosa administrativa. El artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador es claro y enfático y nos dice cuál es el objeto que tiene la acción de protección y nos dice que la acción de protección tiene como objeto del amparo directo y edificar de los derechos que están

reconocidos en la Constitución, más no de las normas, se ha escuchado detenidamente a la defensa técnica de la parte accionante, en el cual ha indicado una inconformidad de resoluciones administrativas que fueron sustanciadas tanto por la institución policial como por parte de Ministerio de Interior, en el cual se ha logrado determinar que el accionante se encuadró su accionar o la norma que está significada en el artículo 121, numeral 21 del COESCOP, Ha indicado que existe una vulneración de derechos constitucionales, como es la garantía de la motivación, la seguridad jurídica y el derecho al trabajo. Hay que pronunciarse y ha sido muy enfático el compañero de la Policía Nacional a indicar cuál ha sido el procedimiento administrativo, de cómo fueron los hechos que suscitaron en el año 2024, En el cual se le impone una sanción administrativa al hoy Accionante por el artículo 121, numeral 21 del COESCOP, que es abusar de la jerarquía a grado en función, nivel o prerrogativas del servidor o servidora, con el fin de incumplir obligaciones económicas. La Corte Constitucional ha sido muy enfática en estos aspectos. En realidad la seguridad jurídica y se ha aplicado dentro de un procedimiento administrativo, normas previas claras publicadas han sido aplicadas por autoridad competente como es la institución policial y por parte del Ministerio del Interior, lo cual no se ha logrado desvirtuar la pretensión que tuvo el accionante el momento que se cometió el hecho. Tanto las pruebas de cargo y de descargo no se pudo evidenciar que no fue el accionante que cometió esta anomalía dentro del sistema SIIPNE. Hay que tener en cuenta que el servidor policial está bajo la responsabilidad de subir las notas de evaluación física del año 2024, por lo cual existió una anomalía de 19 registros, que nunca fueron evaluadas realizadas y las mismas que han sido ingresadas al sistema SIIPNE, estos fueron los hechos. El abogado de la defensa técnica pretende que se haga un control de alta legalidad para que usted nuevamente haga las valoraciones que fueron tomadas en sede administrativa, la Corte Constitucional ha hecho ya alusión mediante la seguridad jurídica en la sentencia. 964-17-EP/22, y nos ha manifestado que para que se genere una vulneración a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas, tengan una trascendencia constitucional. Por lo anterior, este organismo no puede declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, fundamentándose en la alegación de una norma legal que ha sido infligida si tal infracción no tiene una trascendencia constitucional. Sobre la motivación, la Corte Constitucional ya se ha manifestado en la sentencia. 1906-13-EP/20 en la cual se indica que la motivación de las instituciones públicas y privadas no requiere estándares muy amplios, más bien tienen que ser estándares muy específicos para determinar la motivación dentro de las resoluciones administrativas y de cierta manera la sentencia que hizo alusión su compañero de la institución policial. Una estructura mínimamente completa, es decir, que tiene que ser integrada la motivación en una normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente dentro de las resoluciones administrativas. Sobre el derecho al trabajo, dentro de la demanda que ha propuesto y de cierta manera también la Corte Constitucional en varias sentencias ya se ha pronunciado. Una de ellas es la sentencia. 376-20-JP/21. El derecho al trabajo no es un derecho absoluto, puede tener ciertas limitaciones y el sistema jurídico reconoce, tanto en el sector público como en el sector privado, cuáles son las causales para la terminación de ésta relación. Las causales deben de estar establecidas en la ley, como en este caso una falta grave, el 121, numeral 21, que es la destitución del servidor policial. De cierta manera, la

terminación del trabajo no afecta los derechos constitucionales, siempre que se realice un acorde procedimiento establecido en la ley conforme a las garantías del debido proceso, se siguió el debido proceso dentro de un trámite administrativo. El expediente administrativo, pese a que fue sustanciado ya en legal y debida forma y ha causado estado, prueba la resolución que hizo alusión el abogado de la defensa técnica que es por parte del Ministerio del Interior, en el cual se le niega el recurso de apelación presentado por el subteniente de policía. Mediante la resolución PNIG-DJ-2025-001-S de fecha 10 de enero del 2025, en el cual se impone la sanción disciplinaria de destitución, conforme el artículo 121, numeral 21 del COESCOP. Se notifica legal y debida forma también a los correos señalados por parte de la defensa técnica del accionante en el procedimiento administrativo, no se ha violado ningún derecho constitucional. Si bien es cierto, existe una temporalidad para poder presentar esta apelación ante una vía adecuada, la vía adecuada para resolver este tema es la vía contencioso administrativa. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 40, nos habla claramente de los requisitos establecidos para que se pueda encuadrar una acción de protección, y ese esto necesita 3 requisitos, sine qua non, que es la violación del Derecho constitucional. No se evidencia por parte de esta cartera de Estado que se ha violentado algún derecho constitucional por parte de la administración, de cierta manera, acción u omisión de autoridad pública y la existencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado, y. Claramente se ha demostrado que existe la vía adecuada, eficaz y está a tiempo para poderla presentar. Solicita que se deseche la acción de protección debido a que no reúne los requisitos establecidos en la norma antes invocada y conforme lo que establece en el artículo 42, numerales 1, 3, 4 y 5, está solicitando mediante la pretensión una declaración de un derecho constitucional.

3.4. La doctora Ana Lucía Cevallos Ballesteros, jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, con sentencia de fecha viernes 30 de mayo del 2025, a las 13h22, al no haberse demostrado la vulneración de los derechos constitucionales invocados a la SEGURIDAD JURIDICA, AL DEBIDO PROCESO EN LA GARANTIA DE LA MOTIVACION y DERECHO AL TRABAJO; y, no cumplir con los requisitos del artículo 40 de la LOGJCC; y, la improcedencia, de conformidad a lo establecido en los artículo 42, numerales 1, 3, y 4, resuelve: ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, RECHAZAR la acción de protección propuesta por el accionante MAURICIO SEBASTIAN COCA VILLEGAS; propuesta en contra del MINISTERIO DEL INTERIOR y de la POLICIA NACIONAL DEL ECUADOR; y, del Procurador General del Estado.

CUARTO.- ANÁLISIS DEL TRIBUNAL AD QUEM:

4.1. SOBRE LA APELACIÓN COMO RECURSO Y MEDIO DE IMPUGNACIÓN:

La Constitución de la República y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos han establecido a la apelación como medio de impugnación respecto a decisiones que puedan influir en los derechos ciudadanos; es así que el artículo 76, numeral 7, literal m) de la Constitución de la República 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: ...7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”. De igual forma los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, expresamente determinan el derecho de las personas a recurrir de los fallos y resoluciones, como una forma de desarrollar el recurso judicial ante los órganos competentes, en garantía del debido proceso; es así que la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto San José), Art. 8.2 literal h), establece: “Durante el proceso, toda persona tiene derecho en plena igualdad a las siguientes garantías mínimas “... derecho de recurrir del fallo ante Juez o Tribunal Superior.” Art. 25 numeral 2 literal b): “...a desarrollar las posibilidades de recurso judicial.” El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 2 señala: “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 por la ley”, además que el Art. 14.5 expresa: “Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.”

El recurso de apelación ha sido definido por el tratadista Guillermo Cabanellas de Torres en la siguiente forma: “Exposición de queja o agravio contra una resolución o medida, a fin de conseguir su revocación o cambio // Por antonomasia en lo jurídico, y específicamente en lo judicial, recurso que una parte, cuando se considera agraviada o perjudicada por la resolución de un juez o tribunal, eleva a una autoridad orgánica superior; para que, por el nuevo conocimiento de la cuestión debatida, revoque, modifique o anule la resolución apelada”^[1]

La impugnación, mediante apelación, de una decisión que afecte un derecho ciudadano, es un mecanismo que ataca la validez o eficacia de la decisión, en este sentido el Tratadista Jorge Zavala Baquerizo expresa: “La impugnación es un derecho que el Estado concede a las partes procesales desde el momento en que se constituye la relación jurídica, que es de la naturaleza del proceso. Es un derecho subjetivo que tiene toda parte procesal y que es propio a dicha parte”^[2] “El recurso de apelación es un acto procesal de impugnación, ordinario, suspensivo, devolutivo (general o singular) y extensivo, que contiene una manifestación de voluntad del recurrente, por la cual se opone a la ejecución de una providencia judicial que le causa agravio, con el fin de que un tribunal inmediato superior al que dictó la providencia impugnada, valide o no luego del examen del proceso, dicte una nueva providencia que reforme o revoque la recurrida.”^[3]

Nuestra Corte Constitucional, sobre el derecho a recurrir, ha dicho:

“(...) La facultad de recurrir del fallo trae consigo la posibilidad de cuestionar una resolución

dentro de la misma estructura jurisdiccional que la emitió, por ello el establecimiento de varios grados de jurisdicción para reforzar la protección de los justiciables, ya que toda resolución nace de un acto humano, susceptible de contener errores o generar distintas interpretaciones en la determinación de los hechos y en la aplicación del derecho (...) Es claro, sin embargo, que el derecho a recurrir, al igual que todos los demás derechos constitucionales, debe estar sujeto a limitaciones establecidas en la Constitución y la Ley, siempre que respondan a la necesidad de garantizar los derechos de las demás partes intervinientes, de acuerdo con los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad (...)”[\[4\]](#)

Siendo el recurso de apelación, un medio de impugnación sustentado en la garantía de doble instancia, previsto en el literal h), del numeral 2, del Art. 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto San José); numeral 3 del art. 86 de la CRE, en concordancia con el 24 de la LOGJCC y 208.1 del COFJ, su conocimiento y resolución es competencia de este Tribunal de Alzada.

4.2.- La Jueza A quo identificó como problema jurídico central determinar si las resoluciones administrativas que culminaron con la destitución del accionante vulneraron efectivamente los derechos constitucionales alegados: seguridad jurídica, debido proceso en la garantía de la motivación y derecho al trabajo. En relación con el derecho a la seguridad jurídica, la juzgadora sostuvo que la sanción impuesta al accionante se originó en un procedimiento administrativo disciplinario tramitado conforme a normas previas, claras y públicas, previstas en el COESCOP y en el Código Orgánico Administrativo, y que fue resuelto por autoridades competentes. Concluyó que la destitución se sustentó en la aplicación de una causal legalmente establecida —artículo 121 numeral 21 del COESCOP—, por lo que no se configuró una actuación arbitraria ni carente de base normativa que pueda ser calificada como violatoria del artículo 82 de la Constitución.

Respecto del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la jueza analizó las resoluciones administrativas impugnadas a la luz de la jurisprudencia constitucional vigente, en especial la línea desarrollada a partir de la sentencia No. 1158-17-EP/21 de la Corte Constitucional. Determinó que los actos administrativos cuestionados contienen una fundamentación normativa expresa, una exposición de los hechos atribuidos al accionante y una explicación de la pertinencia de las normas aplicadas, lo que permite a las partes comprender las razones de la decisión y ejercer adecuadamente su derecho a la defensa. En tal virtud, concluyó que la motivación fue suficiente y que no se evidenció la existencia de deficiencias o vicios motivacionales con relevancia constitucional.

En cuanto al derecho al trabajo, la jueza reconoció que la Constitución protege el trabajo como derecho y deber social; sin embargo, precisó que dicho derecho no es absoluto en el ámbito del servicio público, pues se encuentra sujeto a las causales de terminación previstas

en la ley. Citando criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Constitucional, sostuvo que la desvinculación de un servidor público no constituye por sí misma una vulneración constitucional cuando obedece a un procedimiento legalmente establecido y debidamente sustanciado. En el caso concreto, consideró que la destitución del accionante fue el resultado de un sumario administrativo regular, por lo que no se configuró una afectación ilegítima al artículo 33 de la Constitución.

Adicionalmente, la jueza advirtió que la pretensión del accionante, orientado a obtener la nulidad de los actos administrativos y su reintegro a la institución policial, evidencia un propósito de control de legalidad propio de la jurisdicción contencioso-administrativa. En tal sentido, estimó que la acción de protección estaba siendo utilizada para impugnar resoluciones administrativas susceptibles de ser controvertidas por una vía judicial ordinaria adecuada y eficaz, lo que contraviene los artículos 40 y 42 de la LOGJCC y la jurisprudencia constitucional que proscribe la desnaturalización de esta garantía.

En mérito de estas consideraciones, la jueza de primer nivel resolvió: Rechazar la acción de protección interpuesta por el ciudadano Mauricio Sebastián Coca Villegas, por no haberse acreditado la vulneración de los derechos constitucionales invocados. Declarar que los actos administrativos impugnados no adolecen de ilegitimidad constitucional y que la controversia planteada corresponde al ámbito del control de legalidad propio de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Con ello, la autoridad a quo concluyó que la acción de protección no era la vía idónea para ventilar la inconformidad del accionante frente a su destitución, al tratarse de un conflicto de naturaleza administrativa-laboral que cuenta con mecanismos ordinarios específicos de impugnación.

Se ha alegado que el accionante se le han vulnerado sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de la motivación y el derecho al trabajo.

El legitimado activo es desvinculado en virtud de un proceso disciplinario por la Policía Nacional del Ecuador. Para tomar la decisión, se han basado en documentos e informes, dentro de un proceso administrativo sancionador, fundamentado en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad y Orden Público, COESCOP, así como su reglamento de aplicación, siendo que al final del mismo, se ha emitido la resolución de destitución que goza de legitimidad y ejecutoriedad, conforme las disposiciones legales antes mencionadas. Notificado con la separación, el accionante tuvo la vía expedita para ejercitar derechos como el de impugnación, sin embargo ha activado una vía constitucional que no corresponde, pues la impugnación de un acto administrativo de destitución tiene la vía expedita de impugnación para ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

En cuanto al derecho al trabajo, ha de tomarse en cuenta que éste se encuentra previsto en el artículo 33 de la CRE, que establece: “El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho

económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”, en concordancia con el artículo 326 ibídem, que determina los principios en los que se sustenta, como los de irrenunciabilidad e intangibilidad, así como derechos derivados a la seguridad social y estabilidad. Sin embargo, el derecho no es absoluto, la misma ley establece los requisitos para su ingreso, así como los modos y formas de desvinculación, de ser el caso, siendo por tanto esta desvinculación producto de un proceso disciplinario que culminó con su destitución; acto que ha sido impugnado por el accionante como violatorio de sus derechos. Por lo tanto, la base legal está dada y es en virtud de ello que se produce la desvinculación, por lo que nada impedía al legitimado activo ejercer su derecho de impugnación, de así haberlo estimado.

En cuanto a la violación del derecho a la igualdad y no discriminación, no encontramos ninguna argumentación que sustente lo afirmado. En todo caso, a fuerza de la alegación, debemos referir que el derecho a la igualdad y no discriminación está previsto en el artículo 11, numeral 2 de la CRE, que proclama que todas las personas son iguales y gozan de los mismos derechos, sin que sea permitido discriminación alguna, específicamente, dice: “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: [...] 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socioeconómica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promueva la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”. Esto guarda concordancia con el artículo 66 ibídem, que en su parte pertinente, establece: “Se reconoce y garantizará a las personas: [...] 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”, siendo así, el derecho a la igualdad, tiene tres componentes, la no discriminación, el derecho a la igualdad formal, entendida como la igualdad de todos ante la ley, y la igualdad material, también conocida como igualdad sustancial. Uno de los parámetros que debe considerarse para determinar un eventual vulneración de ese derecho, es el de la existencia de un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentran en circunstancias idénticas, que evidentemente no ha sido demostrado ni aparece de tablas procesales, es decir, el accionante ha sido desvinculado en un proceso administrativo sancionador que tuvo como resultado su destitución, lo cual, como queda dicho, pudo impugnarse en la vía legal correspondiente.

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, prevista en el literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la CRE, el legitimado activo la alegó al impugnar el Acuerdo

Ministerial 5231 A, como violatorio de derechos y el memorando con el que se le notifica, así como en audiencia de segunda instancia, al expresar su desacuerdo con la sentencia emitida por la Jueza A-quo. Al respecto, el procedimiento administrativo disciplinario contiene los antecedentes y una relación clara y precisa de normas y principios constitucionales, convencionales y legales que lo sustentan, el resultado fue la destitución acto administrativo que contiene una fundamentación fáctica y jurídica suficiente, conforme lo requiere la CRE en su artículo 76, numeral 7, letra l), en concordancia con la sentencia de la Corte Constitucional No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021. En cuanto a la sentencia venida en grado, la Jueza A-quo, al igual que lo hace este Tribunal, analiza cada uno de los derechos presuntamente vulnerados, llegando a la conclusión de que no se ha producido vulneración de derecho alguno, por lo que la sentencia venida en grado cumple con los presupuestos básicos para una adecuada motivación, conforme lo señala la Corte Constitucional, al expresar que “una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente. Esto quiere decir lo siguiente: [...] Que la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...]”. Por su parte, el legitimado activo no ha precisado, con fundamento válido alguno, de qué manera la sentencia resulta inmotivada, entendiéndose que esto puede ocurrir bajo uno de los siguientes vicios, no argumentados: a) Inexistencia: ausencia absoluta de fundamentación normativa y fáctica; b) Insuficiencia: existencia de cierta fundamentación normativa y fáctica, pero alguna de ellas, no cumple con el estándar de suficiencia; c) Apariencia: se considera fundamentada normativa y fáctica, pero alguna de ellas está dada por un vicio motivacional al cómo puede ser: incoherencia, inatención, incongruencia, e incomprensibilidad. En el caso, la sentencia describe los antecedentes del caso; la identificación de la autoridad que emite la resolución de destitución; la identificación del servidor policial; la descripción de los hechos fácticos y jurídicos; la descripción y análisis de medios probatorios, entre otros aspectos de esencial importancia para una adecuada motivación. Bajo estas consideraciones, la acción de protección se vuelve improcedente, conforme lo prescribe el artículo 42 de la LOGJCC, que señala: “Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que exista una violación de derechos constitucionales [...]. 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos [...]”.

La Corte Constitucional en sentencia Nro. 3064-22-EP/25, expresamente determina que la acción de protección es manifiestamente improcedente para dejar sin efecto actos administrativos dictados en procesos sancionatorios, en concordancia con la sentencia Nro. 2006-18-EP/24, que determina que conflictos laborales y servicio público, le corresponden a la justicia ordinaria.

QUINTO.- DECISIÓN:

Por las consideraciones expuestas, al amparo de lo dispuesto en los Arts. 24, 39, 40, 41 y 42, numerales 1 y 5 de la LOGJCC, **el doctor Marco Patricio Navarrete Sotomayor, en voto salvado, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, RECHAZA** el recurso de apelación interpuesto por el recurrente legitimado activo **MAURICIO SEBASTIÁN COCA VILLEGAS**, en consecuencia, **RATIFICA** la sentencia dictada por la doctora Ana Lucía Cevallos Ballesteros, juez de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, el viernes 30 de mayo del 2025, a las 13h22; en virtud de la motivación que antecede. Una vez ejecutoriada esta sentencia, remítase a la Unidad Judicial de origen para la ejecución de lo dispuesto y los efectos legales correspondientes. Así también, envíese una copia certificada de esta sentencia a la Corte Constitucional, conforme a lo dispuesto en el artículo 436, numeral 6 de la CRE, en concordancia con el artículo 25, numeral 1 de la LOGJCC. Por Secretaría, obténgase copia de esta sentencia para el archivo en la Sala. **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-**

1. [^] *Cabanellas de Torres Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, tomo I, Buenos Aires, Editorial Heliasta, 2009, p. 350.*
2. [^] *Zavala Baquerizo, Jorge, Tratado de Derecho Procesal Penal, Tomo IX, Ed. Edino, Guayaquil, 2007, Pág. 247.*
3. [^] *Op. Cit., Tomo X, Ed. Edino, Guayaquil, 2007, Pág. 6.*
4. [^] *Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 095-14-SEP-CC de 04 de junio de 2014, Caso No. 2230-11-EP.*

ROMERO ESTEVEZ INES MARITZA

**JUEZ DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE
PICHINCHA(PONENTE)**

PACHECO CABRERA JUANA NARCISA

JUEZ DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA

MARCO PATRICIO NAVARRETE SOTOMAYOR

JUEZ DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA