

Procesos de ascenso de servidores policiales: ¿Existe vulneración de derechos constitucionales en el proceso de calificación?

“Promotion processes of police officers: Is there a violation of constitutional rights in the qualification process”

Oswaldo Gustavo Tonato Pallo

Universidad de Guayaquil (UG)

oswaldotonato@gmail.com

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0002-0959-7491>

Edward Fabricio Freire Gaibor

Universidad Bolivariana del Ecuador (UBE)

edwfreireg@gmail.com

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0009-2913-8445>

RESUMEN

Palabras clave: seguridad jurídica; debido proceso; igualdad formal; ascensos.

La presente investigación tuvo como objetivo determinar la vulneración de derechos constitucionales a la seguridad jurídica, debido proceso, trabajo, igualdad formal y no discriminación hacia los servidores policiales en el proceso de calificación para el ascenso al grado inmediato superior dentro de la Policía Nacional de Ecuador; a través de un estudio de carácter mixto, documental y de campo, utilizando los métodos hermenéutico jurídico y analítico-sintético. Las técnicas fueron el análisis documental de seis procesos de acción de protección y una encuesta aplicada a una muestra aleatoria no probabilística por conveniencia de 38 servidores policiales, cuyos resultados demuestran que, aunque los ascensos enfrentan desafíos por la insuficiencia de vacantes para el número de postulantes, las vacantes por cesación en algunos casos no son otorgadas a quienes quedan pendientes de ascenso, identificando procesos que en los ascensos se aplicaron criterios subjetivos y discrecionales por parte de las autoridades, por lo que jueces constitucionales en diversas acciones de protección han ordenado la aplicación de los artículos 504 y 140 del Reglamento de Carrera Profesional para los Servidores Policiales (2021) para que se otorgue las vacantes por cesaciones a los servidores ya ascendidos y se cumpla con las calificaciones de aspectos generales. Se concluye que la Corte Constitucional ecuatoriana reconoce la vulneración de derechos demandados de manera parcial, sin reflejar decisiones con un criterio uniforme para causas análogas, por lo que se hace necesario establecer jurisprudencia con efecto erga omnes para casos similares.

ABSTRACT

Keywords: legal certainty; due process; formal equality; promotions

The objective of this investigation was to determine the violation of the constitutional rights of legal security, due process, work, formal equality, and non-discrimination towards police officers in the qualification process for promotion to the next higher grade within the National Police of Ecuador. It was a mixed, documentary and field study, using legal hermeneutic and analytical-synthetic methods.

The techniques were documentary analysis of six protection action processes and a survey applied to a non-probabilistic random convenience sample of thirty-eight police officers. Among the results, it was found that, although promotions face challenges due to insufficient vacancies for the number of applicants, vacancies due to termination in some cases are not granted to those who are pending promotion. In addition, there were processes where subjective and discretionary criteria were applied by the competent authorities in promotions. For this reason, the constitutional judges have ordered in various protection actions the application of articles 504 and 140 of the Professional Career Regulations for Police Servants (2021) so that vacancies due to dismissals are granted to already promoted servers, and compliance with general aspect ratings. It is concluded that the Ecuadorian Constitutional Court recognizes the violation of rights claimed in a partial manner, without reflecting decisions with a uniform criterion for analogous causes, which is why it is necessary to establish jurisprudence with erga omnes effect for similar.

Introducción

El procedimiento de evaluación para ascender en la Policía Nacional del Ecuador es fundamental para su desarrollo y perfeccionamiento, planteándose un sistema basado en elementos objetivos cuantificables permite determinar cuáles funcionarios ascienden y quiénes son retirados de los distintos niveles jerárquicos. Sin embargo, en la actualidad, se observa que las autoridades encargadas de la calificación utilizan criterios subjetivos y discrecionales. Es importante señalar que la evaluación se enfoca más en las relaciones temporales que en el mérito (Vaca, 2021). Esta situación conlleva la violación de diversos derechos constitucionales como la seguridad jurídica, el debido proceso, la igualdad formal, el trabajo y la vida digna.

En Ecuador de acuerdo con los artículos 158 y 163 constitucionales (2008), la Policía Nacional es una institución estatal que se caracteriza por ser de carácter civil, técnica, armada, jerarquizada, con disciplina, profesional y especializada altamente.

Su fundamento misional es proteger internamente la seguridad y mantener del orden público (Briones & Secaira, 2020). En este sentido, para cumplir eficazmente con sus funciones, la institución está organizada jerárquicamente a través de grados policiales. Su organicidad estructural incluye una categoría de gerencia directiva con funciones de liderazgo, articulación operativa, y una categoría de gerencia técnica-operativa con funciones de ejecución y vigilancia operativa de conformidad con los artículos 9, 14 y 15 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en adelante COESCOP (2017).

Cabe destacar que, el artículo 160,2 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) establece que los servidores policiales en la totalidad de sus niveles poseen prerrogativas a su promoción y ascensos basados en méritos. Además, el COESCOP (2017), detalla en el artículo 94 los requisitos que deben cumplir los funcionarios policiales que deseen postular para conseguir la

siguiente categoría jerárquica inmediata. Por su parte, el Reglamento de Carrera Profesional para los Servidores Policiales, en adelante RCPSP (2021), establece en su apartado 116 requisitos adicionales a los contemplados por el COESCOP.

Entre tanto, en el artículo 95 el COESCOP (2017) preceptúa que “...los ascensos proceden al momento que existan las correspondientes vacantes orgánicas...”, mientras que en el artículo 107 el RCPSP (2021) indica que el ascenso debe producirse al instante de surgir una vacante en la estructura organizativa, siempre y cuando se respete el orden del listado de ascensos. No obstante, en la práctica son insuficientes las vacantes para el número de postulantes al ascenso y en consecuencia no cubren a la totalidad de quienes aprueban el proceso de calificación, los cuales pasan a integrar la cuota de eliminación y posteriormente son cesados. Se destaca que el ascenso de los servidores policiales es un sistema de evaluación que permite el ascenso o cesación de los servidores policiales en los distintos grados jerárquicos. El artículo 105 del RCPSP (2021) define el ascenso como un derecho adquirido a través de un proceso continuo y progresivo, sujeto a la realización de condiciones y exigencias establecidas en el COESCOP (2017), así como en el propio reglamento; es importante recalcar que la insuficiencia de vacantes no debe ser un óbice para emprender el proceso de evaluación de los ascensos; además, se establece que el ascenso conlleva la importancia de reconocer el desempeño profesional de los funcionarios a través de ceremonias de ascenso.

De manera que, ante las señaladas vulneraciones de derechos constitucionalmente tutelados y protegidos conforme las violaciones abordadas en este estudio y que generan una serie de condiciones de indefensión en los funcionarios policiales ante la imposibilidad de ascender, se han presentado muchas acciones de protección que persiguen el cumplimiento del ordenamiento jurídico. Según la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en adelante LOGJCC (2009), la finalidad de la mencionada garantía es asegurar de manera directa y efectiva los derechos constitucionalmente reconocidos, además de los contemplados en instrumentos internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por distintas acciones legales como acceso a la información pública, hábeas corpus, por incumplimiento, hábeas data y extraordinaria de protección frente a fallos de la justicia indígena.

En el presente estudio se han abordado seis sentencias que abarcaron tribunales de diversas zonas geográficas del país, correspondientes a los procesos Nro. 16571202300583 Unidad Judicial Pastaza (2024); Nro. 8256202300079 Juzgado de San Lorenzo (2023); Nro. 1283202300063 Unidad Judicial Azuay (2023); Nro. 17981202201242 Sala Especializada de Pichincha (2023), Nro. 15951-2022-00617 Sala Multicompetente de Napo (2023); y, Nro. 23201-2022-00741 Unidad Judicial Santo Domingo De Los Tsáchilas (2022), que fueron en su totalidad causas de acción de protección. Se sostiene que, contrario a lo esperado, se está dando el caso de que varios compañeros de promoción que sí tuvieron la vacante y son ascendidos al grado superior solicitan

la cesación voluntaria. Esto genera vacantes conforme dispone el artículo 504 del RCPSP (2021) y las mismas deben ser otorgadas a quienes quedan pendientes luego de haber reunido las exigencias para ascender. No obstante, el problema es que no se materializaron los ascensos por supuesta falta de vacante, lo que sugiere incumplimiento de esta disposición por parte del Ministerio del Interior y Policía Nacional.

En ese sentido, en diversas acciones de protección los jueces constitucionales como reparación han dispuesto que se aplique este artículo 504 y se les otorgue las vacantes generadas por las cesaciones a los servidores ya ascendidos.

Se debe agregar que, un factor que propició la vulnerabilidad de los derechos constitucionales estudiados en los casos seleccionados emanó del incumplimiento de lo regulado en la primera de las Disposiciones Transitorias del COESCOPE (2017), como lo fue el hecho de no contar durante tres años con un reglamento que desarrollara su accionar, con una incidencia particular y directa en el sistema de ascensos. De hecho, se establecían 180 días que se contarían desde la puesta en vigencia del mencionado Código para que los entes competentes produjeran la reglamentación destinada a normar todos los aspectos de estructuración necesarios, incluidos los ascensos de los servidores. Tal retraso, que no se subsanó sino hasta enero de 2021 con el RCPSP (2021), desembocó indefectiblemente en el quebrantamiento de derechos fundamentales consagrados en la Carta Magna, como expresa Pinto (2023) al referirse de forma general a la ausencia del desarrollo de normativas requeridas por el COESCOPE (2017).

En lo que respecta a los criterios subjetivos y discrecionales utilizados por autoridades facultadas en cuestión de ascensos en la Policía Nacional, se puede observar el incumplimiento del artículo 140 del RCPSP (2021), referente a la calificación de la nota de aspectos generales. Describe el mencionado artículo que la evaluación se realizará utilizando el formulario emitido desde la Dirección encargada de Administrar Talentos Humanos, la cual incluirá un voto razonado emitido por cada miembro del Consejo de Generales o Comisión de Ascensos.

En concordancia con el Reglamento, este proceso quedará documentado por escrito y se comunicará a los evaluados para que puedan presentar sus observaciones. En caso de que se presenten observaciones, estas serán atendidas y respondidas en un plazo máximo de 5 días por parte del organismo evaluador. El formulario se elaboró tomando en cuenta el grado a evaluar y basándose en el récord que conste en el historial del evaluado, así como en otras dependencias públicas (RCPSP, 2021). Sin embargo, se han encontrado casos judiciales en los cuales la evidencia documental no demuestra una justificación adecuada de las calificaciones respectivas otorgadas al servidor policial examinado, que contenga algún ejemplo de una de las evaluaciones practicadas. En este contexto, la investigación presentada tiene objetivo general determinar la vulneración de derechos constitucionales a la seguridad jurídica, debido proceso, trabajo, vida digna e igualdad

formal y no discriminación hacia los servidores policiales en el proceso de calificación para el ascenso al grado inmediato superior dentro de la Policía Nacional de Ecuador. La importancia de la investigación realizada se desprende principalmente de la naturaleza misma del fenómeno estudiado, es decir, el proceso de calificación para el ascenso al grado inmediato superior dentro de la Policía Nacional de Ecuador.

Metodología

El estudio se llevó a cabo utilizando un enfoque mixto, que combina el abordaje cualitativo y cuantitativo, permitiendo la interacción y complementación entre ambas (Hernández & Mendoza, 2018). En este sentido, se empleó el enfoque cualitativo para analizar la normativa legal que regula el ascenso de los servidores policiales al grado inmediato superior, así como la jurisprudencia relacionada con este tema. Además, se utilizó el enfoque cuantitativo para referirse al conjunto de procesos que hicieron posible cuantificar la cantidad de servidores policiales que expresaron su postura frente a las posibles violaciones de Derechos Constitucionales en los procesos de ascenso.

Se realizó un estudio que combinó el análisis de documentos con la recopilación de información en el campo (Arias, 2012). En el presente caso, se utilizaron la Constitución de la República del Ecuador, códigos, reglamentos, jurisprudencia y bibliografía especializada como fuentes.

La encuesta como instrumento de investigación, permite según sostienen Casas et al. (2003) la observación del fenómeno objeto de análisis, por medio de la obtención de datos de interés sociológico mediante la interrogación a los miembros de la sociedad, a un colectivo o conjunto de personas cuyo conocimiento o percepción resultan ser un aporte a la investigación, especialmente tomando en cuenta las características propias de este instrumento, a saber:

1. La información es obtenida a través de la observación indirecta de los hechos, puesto que se recaban las manifestaciones realizadas por las personas encuestadas, por lo que cabe la posibilidad de que la información obtenida no siempre refleje la realidad, resultado de suma importancia advertir cualquier posible riesgo de sesgo de los resultados.
2. La encuesta permite la obtención de datos de forma masiva, particularmente cuando se emplea la tecnología en su aplicación y posterior análisis de los resultados, los cuales pueden ser de diversas temáticas.
3. La información se recoge de modo estandarizado mediante un cuestionario (instrucciones iguales para todos los sujetos, idéntica formulación de las preguntas, etc.), lo que permite un tratamiento objetivo de la información.

En el presente estudio, la encuesta ha sido diseñada y aplicada mediante un cuestionario contentivo de 10 preguntas cerradas, con opciones para responder “Sí” o “No”. Se procedió a tomar una muestra aleatoria no probabilística por conveniencia de 38 servidores policiales quienes consintiendo de manera informada procedieron a dar respuesta al cuestionario.

Desde una perspectiva teórica se empleó el método analítico-sintético (Jurado, 2005), mediante el análisis de textos bibliográficos, artículos científicos y documentación publicada en sitios institucionales de órganos estatales relacionados con la temática abordada.

En el mismo sentido, se utilizó el enfoque hermenéutico jurídico, el cual, como sostiene Lázaro (2019), se emplea para analizar la interpretación y el sentido del derecho plasmado en textos legales, con el propósito de alcanzar el objetivo general de la investigación, es decir, determinar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, debido proceso, trabajo, vida digna, igualdad formal y no discriminación hacia los servidores policiales en el proceso de calificación para el ascenso al grado inmediato superior dentro de la Policía Nacional de Ecuador.

La profesionalización de la actividad policial

Garriga & Maglia (2018) sostienen que la profesión policial se encuentra caracterizada principalmente por el hecho de que los miembros de la institución policial tienen facultades para la portación de armas de fuego, es decir, se encuentran legitimados para llevarlas, e incluso pueden usarlas, en las circunstancias que consideren necesarias, pudiendo matar o morir en consecuencia, existiendo un consenso entre la mayor parte de los ordenamientos jurídicos y la literatura que aborda el tema de la organización policial, en considerar la labor de los policías como un trabajo armado, permanente, vocacional y que se aprende principal, pero no exclusivamente en la práctica.

La profesionalización de la labor policial ha permitido, según apuntan Garriga & Maglia (2018) la uniformidad, para construir mismidad en donde prima la diversidad del trabajo policial, que en esencia consiste en el combate contra la delincuencia, que es un trabajo riesgoso, vocacional y permanente. La estrategia de la profesionalización oculta la diversidad de tareas y de vínculos con el peligro, oculta los procesos de construcción de la vocación y las múltiples formas en que el trabajo policial puede ser más o menos permanente. Córdoba et al. (2021) afirman que un ascenso significa la obtención de un logro, un mérito, un progreso y frente a esto, en el caso de la policía el ascenso puede tener un componente psicológico de triunfo personal ante los riesgos asumidos, y las condiciones en las que se enmarcan las labores policíacas en general, a la vez que desde una visión pecuniaria, el ascenso significa tradicionalmente la obtención de cierto mejoramiento salarial o la obtención de significativos beneficios y estímulos socio-económicos.

En este sentido, resulta pertinente indicar lo señalado por Álvarez et al. (2024) acerca de la realidad de la carrera policial en Ecuador en los últimos años que ha sufrido una sustancial transformación, y en la actualidad se presenta como una opción atractiva para un gran número de jóvenes personas que buscan no solo un empleo formal, sino una formación universitaria integral y un futuro laboral prometedor. Desde sus inicios las personas aspirantes a policías reciben una sólida formación profesional que conjuga tanto los necesarios conocimientos teóricos con un intenso entrenamiento práctico en las distintas tareas que conforman la seguridad ciudadana y la investigación en general al servicio de la sociedad. Adicionalmente anotan Álvarez et al. (2024) que el diseño metodológico y formativo de la carrera policial ofrece posibilidades concretas y reales de movilidad ascendente, tanto en términos de remuneraciones como de desarrollo profesional, puesto que desde las bases constitucionales como las legales se consagra una sólida estructura de rangos y méritos que permitiría a los policías ascender e ir accediendo a roles de mayor responsabilidad y mejores salarios.

Análisis del sistema de evaluación para el ascenso policial en la legislación ecuatoriana

Para efectuar su mandato constitucional la Policía Nacional está organizada mediante una variedad de procesos, incluyendo los gobernantes, desconcentrados, adjetivos y sustantivos, los cuales facilitan la gerencia para la estrategia, tácticas y operaciones de la institución. Dentro de estos procesos, la gestión de los talentos humanos es de vital relevancia y recae en la responsabilidad de la Dirección Nacional para Administrar Talentos Humanos. (Vaca, 2021).

Para esta Dirección, en línea con el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Policía Nacional (2019), su propósito principal es liderar, estructurar, dirigir, administrar, coordinar, supervisar y regular el personal de la Policía Nacional a nivel nacional, y lo logra mediante la implementación de legislaciones, reglamentos, estándares y herramientas técnicas, políticas, enfoques y procesos que respalden el logro de los objetivos de la institución. En el documento elaborado por el Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC, 2017) se expresa que para alcanzar una evaluación integral del desempeño del policía resulta necesario y fundamental contar con un enfoque multidimensional que de forma objetiva el conjunto de elementos que conforman el sistema de evaluación del policía.

El sistema de evaluación para el ascenso en la policía se presenta como una herramienta esencial para analizar y entender las distintas habilidades y competencias de los agentes que buscan alcanzar un nivel superior en la jerarquía (Vaca, 2021). De acuerdo con lo que prescribe el (RCPSP), el artículo 104 del reglamento tiene como propósito principal garantizar el acceso equitativo de los funcionarios policiales al ascenso en el interior de su carrera como profesionales.

Además, se resalta la relevancia de programas académicos de educación continua avanzada y

otros aspectos generales para asegurar la imparcialidad del proceso y la igualdad de oportunidades para todos los servidores policiales.

Ahora bien, en el artículo 106 del RCPSP (2021) se detalla el procedimiento para evaluar los ascensos, el cual se fundamenta en recolectar la data originada desde diversas fuentes para fijar las capacidades necesarias en el plano individual, genérico y técnico para niveles de gestión, funciones y grados correspondientes, es esencial que este proceso se realice observando parámetros de imparcialidad, equidad de géneros, ausencia de discriminación, igualdad y estabilidad laboral, asegurando así la objetividad y equidad del proceso de evaluación, de conformidad con el COESCOP (2017). Por otra parte, el artículo 107 del RCPSP (2021) establece las condiciones para otorgar los ascensos, los cuales están relacionados con niveles de gestión, funciones y grado de servidores activos de la policía, siempre y cuando haya vacantes orgánicas y se cumpla la totalidad de exigencias determinadas.

En este punto se hace hincapié en que se debe respetar ordenadamente el listado de ascenso, producto de la calificación y sustanciación efectuada por la Comisión de Ascensos y/o Consejo de Generales, dependiendo del caso. Dentro de la misma normativa se describe el procedimiento de evaluación para el ascenso, enfocándose en la verificación y valoración de este.

La etapa de verificación implica un análisis detallado del informe técnico jurídico que evalúa si los servidores policiales candidatos al ascenso cumplen con los requisitos. Esta fase del proceso garantiza una evaluación imparcial, donde se examinan todos los aspectos relevantes para determinar si los aspirantes son adecuados para acceder a un rango superior. En contraste, la evaluación de desempeño es la próxima etapa en el proceso evaluativo. Durante dicha fase, se otorga una calificación a lo que resulte según el informe de sustanciación, creando así una ponderación numérica útil en tanto base para decidir en relación con los ascensos. Es importante destacar que esta calificación se realiza utilizando instrumentos y herramientas creados específicamente con este propósito por el ente directivo Nacional de Administración de Talentos Humanos, lo que garantiza la uniformidad y coherencia en la evaluación, como preceptúa el RCPSP (2021).

Resulta fundamental resaltar que al considerar ascensos en la totalidad de niveles de gestiones directivas y a las jerarquías de suboficiales primero y mayor, la evaluación también tomará en cuenta aspectos generales. Esto busca garantizar que la evaluación sea completa, abordando tanto los aspectos específicos relacionados con el desempeño y las habilidades técnicas, como los aspectos más amplios que puedan afectar el desarrollo profesional y la idoneidad para ocupar ciertos cargos dentro de la estructura policial.

El proceso para evaluar anualmente las competencias de gestión y desempeño, enmarcado en el

RCPSP (2021), constituye un proceso complejo que determina la idoneidad de los agentes para ascender en su carrera; según lo dispuesto en el artículo 118, esta evaluación implica calcular la media de las calificaciones anuales asentadas en la Hoja de Vida del funcionario en su estatus actual, el promedio se multiplica por el peso porcentual establecido para tal componente. En el caso de ascender a suboficial mayor y general de distrito, se promedian las notas conseguidas en los diversos grados a lo largo de la trayectoria, multiplicándolas luego por el peso porcentual correspondiente. El proceso continúa con el Curso de Ascenso, tal como describe el artículo 119 del RCPSP (2021); dos años antes de que los servidores policiales alcancen el tiempo requerido en su grado, la Dirección Nacional de Administración de Talentos Humanos envía listados al Consejo de Generales para su evaluación y declaración como cursantes. En el caso de los cursos de ascenso al nivel de coronel, el Consejo de Generales remite la nómina dos años antes de que se cumpla el tiempo en el grado, respetando los requisitos para admitir de las instituciones de educación superior y la disponibilidad de vacantes.

La puntuación del Curso para Ascender se determina a partir de la calificación final, la cual se multiplica por el porcentaje asignado en el reglamento, de acuerdo con el artículo 120. Esta puntuación se expresa en una escala de 20 puntos y es registrado en el historial profesional de los funcionarios por el ente directivo Nacional de Educación. Por otro lado, la evaluación de méritos y deméritos implica cuantificar la totalidad de aspectos meritorios y deméritos apuntados en el historial profesional, ya sea durante el grado o en el transcurso de la carrera. Para aquellos directivos y técnicos operativos, se establecen criterios específicos y un valor mínimo de calificación, de conformidad con el RCPSP (2021).

Los componentes de evaluación para los ascensos a diferentes grados se detallan en los artículos 126 al 130 del RCPSP (2021), estableciendo porcentajes para la calificación de aspectos generales, gestión y desempeño según las competencias, junto con deméritos y méritos; estos factores varían según el grado al que se aspire y garantizan una evaluación integral y equitativa de quienes integran la policía en el proceso para ascender, según el RCPSP (2021).

El proceso de evaluación para el ascenso dentro de la institución policial, regido por el mismo cuerpo legal precitado, RCPSP (2021), se distingue por su meticulosidad en cada una de sus fases; es esencial comprender que este procedimiento, lejos de ser una mera formalidad, constituye un pilar fundamental en la gestión de recursos humanos, pues determina el avance y la consolidación de la estructura jerárquica dentro de la fuerza policial.

La necesidad de una sólida estructura jerárquica de la policía tiene una justificación que se desprender de lo planteado por Córdoba et al. (2021) se trata de una fórmula de motivación al logro, es decir, como la posibilidad de ascender dentro de la carrera policial se traduce en la realización de las labores de forma adecuada y la disminución de los niveles de riesgos laborales

ocasionados muchas veces por descuidos o por falencias de los funcionarios que no tienen las competencias o habilidades, se plantea que al haber una mejora en la motivación de los servidores policíacos mediante la posibilidad de ascender, se mejora su desempeño en cada uno de los niveles de la jerarquía policial.

La fase de sustanciación se inicia con la notificación oficial del inicio del proceso a los servidores policiales implicados, este paso inicial no solo marca el inicio formal del procedimiento, sino que también establece un marco claro y transparente para todos los involucrados, la recopilación de información, llevada a cabo en forma minuciosa por el ente directivo Nacional de Administración de Talentos Humanos, garantiza que se cuente con todos los datos necesarios para una evaluación precisa y equitativa.

En la subsiguiente etapa de calificación del grado, se adentra en un análisis del desempeño y la trayectoria de cada servidor policial. Aquí, la evaluación no se limita únicamente a la revisión de aspectos cuantificables, como puntajes y calificaciones, sino que también involucra una evaluación cualitativa de competencias, méritos y desméritos acumulados a lo largo del tiempo. Finalmente, la etapa de apelación ofrece una oportunidad adicional para asegurar la integridad y la equidad del proceso en su totalidad, como preceptúa el artículo 148 del RCPS (2021). Este recurso permite a los funcionarios de policía impugnar los resultados en caso de discrepancias o desacuerdos, lo cual resalta el compromiso de la institución con la equidad y el debido proceso. En síntesis, el sistema evaluativo para ascender en la Policía Nacional consta de ocho elementos diferentes, cada uno con una función trascendental en el proceso de evaluación. De estos componentes, cuatro son evaluados cualitativamente, incluyendo pruebas médicas, psicológicas, físicas y de confianza, las cuales se califican según los criterios de aptitud o no aptitud (Vaca, 2021).

En contraste, los otros cuatro elementos producen valores numéricos que poseen una repercusión significativa en el procedimiento de ascenso.

Estos elementos incluyen la evaluación del rendimiento, la participación en cursos de promoción, así como los logros y fallos acumulados a lo largo de la carrera del oficial. Cada uno de estos aspectos se tiene en cuenta y contribuye a una puntuación final que determina si el oficial es elegible para ascender al siguiente rango, o en su defecto, si podría ser desvinculado de la institución. (Vaca, 2021).

Vulneración de los derechos fundamentales en el procedimiento evaluativo para ascender

Álvarez et al. (2024) sostienen que un aspecto motivador para muchas personas jóvenes de incorporarse a la Policía Nacional trasciende de la remuneración y la posibilidad de proseguir estudios formales, y se centra principalmente en la materialización de una vocación de servicio y el

anhelo de contribuir al bienestar a la disciplina puesto que desde una perspectiva que puede ser vista ingenua, la misión de los funcionarios de la policía no deja de basarse en el carácter noble que tiene la protección de la vida y la garantía de la seguridad ciudadana, por lo que su formación se inspira en un constante esfuerzo de los valores humanos esenciales como la integridad, la disciplina, la solidaridad y el trabajo en equipo, moldeando positivamente la personalidad de las personas que se dedican a las labores policíacas.

Por lo que, queda claro que tanto en lo interno de la estructura de ascenso se cumplan de forma estricta los extremos legales y formales para la evaluación, sin quebrantamiento de los derechos fundamentales que rigen estos procesos. El procedimiento evaluativo para ascender en el ámbito policial, si bien establece un marco meticuloso y estructurado para el avance profesional, suscita ciertas preocupaciones en cuanto a posibles vulneraciones de los derechos de seguridad jurídica, debido proceso, trabajo, vida digna e igualdad formal y no discriminación de los servidores policiales.

Se vislumbran áreas de análisis donde estas vulnerabilidades podrían manifestarse con mayor énfasis: Partiendo del tema de la transparencia y la posibilidad de acceder a la información, sostiene Vaca (2021) que a pesar de que se han determinado protocolos para dar notificación a los servidores policiales respecto al comienzo del proceso evaluativo, podría existir una falta de transparencia y disposición de información relevante.

Si no se proporciona de manera adecuada y oportuna la información sobre los criterios de evaluación, los requisitos para ascender y los productos del proceso, se estaría afectando el derecho fundamental de los funcionarios de policía a conocer sobre su estatus laboral y profesional

En segundo lugar, resulta fundamental abordar la cuestión del derecho a la defensa y al debido proceso. A pesar de que se contempla una fase de apelación en el procedimiento de evaluación, es crucial garantizar que los agentes de policía tengan la oportunidad efectiva de ejercer su derecho a la defensa y al debido proceso en todas las etapas del procedimiento.

Esto implica asegurar la observancia a los preceptos de audiencia, contradicción y motivación en la toma de decisiones, así como proporcionar mecanismos efectivos para impugnar los resultados y recibir una respuesta adecuada a sus reclamos (Ronquillo, Bermello, Moreno, & Villacres, 2021).

Es esencial considerar tanto la igualdad como la no discriminación como principios en el proceso de evaluación, el cual debe realizarse de manera imparcial y sin discriminaciones de ninguna clase, incluyendo la discriminación por causas de género, origen étnico, edad y demás peculiaridades legalmente resguardadas. Es fundamental que los criterios de evaluación sean objetivos, transparentes y aplicados de manera consistente para evitar cualquier forma de discriminación

injusta o arbitraria.

Básicamente, en cuanto a la vulneración de derechos constitucionales en los procedimientos de servidores policiales al ascender en Ecuador es un tema de gran preocupación teniendo en cuenta, en primer lugar, que la falta de concursos públicos transparentes y objetivos para los ascensos socava la igualdad y no discriminación en tanto preceptos consagrada en los artículos 11 y 66 de la Constitución (2008), la discrecionalidad en estos procesos beneficia al favoritismo y el nepotismo, marginando a aquellos servidores policiales más capacitados y con mayor antigüedad, esta falta de transparencia también alimenta la desconfianza y facilita la corrupción en la institución.

Además, la restricción en las posibilidades de progreso afecta el derecho al empleo y a una trayectoria profesional en el servicio público establecido en los artículos 33 y 229 de la misma normativa. La falta de ascensos basados en el mérito y la lentitud en los procesos de promoción llevan al estancamiento laboral y a la desmotivación de los agentes policiales. Esta situación contribuye a la precarización del trabajo, limitando las perspectivas de aumento salarial y de condiciones laborales adecuadas (Vaca, 2021).

En lo que respecta a la seguridad jurídica, la ausencia de normativas clarificadas y la ejecución inconsistente de las reglas para los ascensos generan incertidumbre entre los miembros de la fuerza policial. La arbitrariedad en estos procesos vulnera el principio de legalidad y abre la puerta al exceso de poder de las entidades. Por último, la falta de información, retroalimentación y claridad sobre las razones de no ascenso impacta negativamente en la motivación y el desarrollo profesional de los servidores policiales.

El estudio se llevó a cabo utilizando un enfoque mixto, que combina el abordaje cualitativo y cuantitativo, permitiendo la interacción y complementación entre ambas (Hernández & Mendoza, 2018). En este sentido, se empleó el enfoque cualitativo para analizar la normativa legal que regula el ascenso de los servidores policiales al grado inmediato superior, así como la jurisprudencia relacionada con este tema. Además, se utilizó el enfoque cuantitativo para referirse al conjunto de procesos que hicieron posible cuantificar la cantidad de servidores policiales que expresaron su postura frente a las posibles violaciones de Derechos Constitucionales en los procesos de ascenso.

Se realizó un estudio que combinó el análisis de documentos con la recopilación de información en el campo (Arias, 2012). En el presente caso, se utilizaron la Constitución de la República el Ecuador, códigos, reglamentos, jurisprudencia y bibliografía especializada como fuentes. Mediante el mecanismo de la encuesta fue diseñado como instrumento un cuestionario contentivo de 10 preguntas cerradas, con opciones para responder “Sí” o “No”. Se procedió a tomar una muestra aleatoria no probabilística por conveniencia de 38 servidores policiales quienes consintiendo de manera informada procedieron a dar respuesta al cuestionario.

En lo que respecta a los enfoques de investigación, desde una perspectiva teórica se empleó el método analítico-sintético (Jurado, 2005). En este sentido, se llevó a cabo el análisis de textos bibliográficos, artículos científicos y documentación publicada en sitios institucionales de órganos estatales relacionados con la temática abordada. En el mismo sentido, se utilizó el enfoque hermenéutico jurídico, el cual, como sostiene Lázaro (2019), se emplea para analizar la interpretación y el sentido del derecho plasmado en textos legales.

Seguidamente se presenta la tabla 1 en la que se pueden apreciar las seis causas abordadas en la presente investigación, cada fila de la tabla representa un caso específico, incluyendo el número de causa, el juzgado correspondiente, el tipo de proceso, los actores y demandados involucrados, los derechos constitucionales presuntamente vulnerados y los declarados vulnerados por el juez, el grado inicial y actual del accionante y la promoción a la que pertenece.

Tabla 1

Causas Derechos Constitucionales de los servidores policiales en el proceso de calificación para el ascenso al grado inmediato superior

| NO. DE CAUSA | JUZGADO | TIPO DE PROCESO | LEGIT. ACTIVO O ACCIONANTE | LEGIT. PASIVO O ACCIONADO | DERECHOS CONSTITUCIONALES VULNERADOS DEMANDADOS | DERECHOS CONSTITUCIONALES DECLARADOS VULNERADOS POR EL JUEZ | GRADO INICIAL DEL ACCIONANTE | GRADO ACTUAL DEL ACCIONANTE | PROMOCIÓN A LA QUE PERTENECE |
|----------------|--|----------------------|-----------------------------------|--|---|---|------------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| | | | | | | | | | |
| 8256202300079 | Unidad Judicial Multicompetente de San Lorenzo | Acción de Protección | Marco Jacobo Pinchao Sumba | Ministra del Interior /Procuraduría General del Estado | Seguridad Jurídica/Debido Proceso/Igualdad Formal y No Discriminación/Estabilidad Profesional-Trabajo/Vida Digna | Seguridad Jurídica | Mayor | Teniente Coronel | LXIII (63) |
| 16571202300583 | Unidad Judicial de Violencia Contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Pastaza/Puyo | Acción de Protección | Luis Ivan Bautista López | Ministra del Interior /Procuraduría General del Estado | Seguridad Jurídica/Debido proceso en la Garantía de la Motivación/Igualdad Formal Y No Discriminación/Estabilidad Profesional-Trabajo/Vida Digna | Seguridad Jurídica/Debido Proceso en la Garantía de la Motivación/Igualdad Formal y No Discriminación/Trabajo | Mayor | Teniente Coronel | LXIII (63) |
| 1283202300063 | Unidad Judicial Penal Cuenca/Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Azuay | Acción de Protección | Fabian Marcelo Astudillo Barrera | Ministra del Interior /Procuraduría General del Estado | Seguridad Jurídica/Debido Proceso en la Garantía de la Motivación/Trabajo/Vida Digna/Derecho De Participación y Meritocracia/Derecho a Atención Prioritaria | Seguridad Jurídica/Debido Proceso en la Garantía de la Motivación/Trabajo/Vida Digna/Derecho De Participación y Meritocracia/Derecho a Atención Prioritaria y No Discriminación | Mayor | Teniente Coronel | LXIII (63) |
| 17981202201242 | Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha | Acción de Protección | Liderman Fernando Hermosa Vallejo | Ministra del Interior /Procuraduría General del Estado | Seguridad Jurídica/Debido Proceso/Derecho de Igualdad/Estabilidad y Profesionalización-Trabajo | Seguridad Jurídica/Igualdad | Teniente Coronel | Coronel | LVIII (58) |

| | | | | | | | | | |
|------------------|--|----------------------|--------------------------------|--|--|--|------------------|---------|------------|
| 23201-2022-00741 | Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Cantón Santo Domingo/Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo De Los Tsáchilas | Acción de Protección | Lorenzo Lenin Peralta Delgado | Ministra Del Interior /Procuraduría General Del Estado | Seguridad Jurídica/Trabajo/Igualdad Formal y No Discriminación/Vida Digna | Seguridad Jurídica/Trabajo/Igualdad Formal y No Discriminación/Vi-da Digna | Teniente Coronel | Coronel | LVIII (58) |
| 15951-2022-00617 | Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia De Napo | Acción de Protección | Christian Carlos Pérez Mayorga | Ministra del Interior /Procuraduría General del Estado | Debido Proceso en las Garantías del Derecho a La Defensa y Motivación/Seguridad Jurídica/Trabajo/Igualdad Formal y No Discriminación | Debido Proceso en las Garantías Del Derecho a La Defensa y Motivación/Seguridad Jurídica/Trabajo/Igualdad Formal y No Discriminación | Teniente Coronel | Coronel | LVIII (58) |

Fuente: Autoría propia

Respecto al análisis jurisprudencial, sobre la seguridad jurídica en el proceso de acción de protección 08256202300079 (Unidad Judicial Multicompetente de San Lorenzo, 2023) se ha comprobado la ocurrencia de once cesaciones del nivel de Tenientes Coroneles para Oficiales de Línea de la Policía Nacional pertenecientes a la 63 Promoción, en la cual se encuentra el legitimado activo. Esto se ajusta con el artículo 95 del COESCOP respecto a que los ascensos proceden al momento que existan las correspondientes vacantes orgánicas, aspecto que no fue tenido en cuenta.

Asimismo, de acuerdo al artículo 504 del RCPSP (2021): “...la cesación conlleva vacantes en los cargos y funciones que efectuaban los servidores policiales en el subsistema al que correspondían en servicio activo”; y en lo relativo al artículo 152 del mencionado corpus legal: si se abren nuevos puestos en la misma promoción, el servidor será promovido de inmediato según sus habilidades y competencias, ocupando la última posición en términos de antigüedad dentro de su promoción.

En relación con el juicio No. 16571-2023-00583 (Unidad judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Grupo Familiar de Pastaza, 2024), se verificó de parte del juez la vulneración de múltiples preceptos constitucionales que son el aspecto esencial del presente estudio, como lo son como la seguridad jurídica, el debido proceso, la igualdad formal, la estabilidad profesional, el trabajo y la vida digna. Para tales efectos, en el dictamen se aceptó la acción relativa a la protección y se estableció entre las medidas para satisfacer, que se materialice el derecho de ascender, motivado a que existe una vacante orgánica, conforme el artículo 95 del COESCOP, así como los artículos 107 y 504 del Reglamento de Carrera Profesional para los Servidores Policiales RCPSP. En el caso 08256202300079 también se observó una violación a la igualdad como principio hacia el funcionario Pinchao como accionante, según el artículo 11.2 de la Constitución de la República (2008), que garantiza la igualdad para la totalidad de las personas en derechos,

obligaciones y oportunidades. A pesar de esto, las calificaciones en el formulario de aspectos generales reflejan una evaluación subjetiva que no corresponde con los méritos y la trayectoria profesional, lo cual resulta en una discriminación respecto a los compañeros que ascendieron.

Esto demuestra que la ley no puede aplicarse de manera diferente a personas en situaciones similares, ni de manera idéntica a personas en situaciones diferentes (Unidad Judicial Multicompetente de San Lorenzo, 2023). Adicionalmente, la acción de protección 08256202300079 esgrimida por el accionante Pinchao, tiene que ver con la violación del derecho al trabajo. Según la Corte Constitucional del Ecuador, en la Sentencia No. 5-19-CN/21 (2021), se establece que la legítima expectativa, en contraposición a la mera expectativa, involucra que la persona se encuentra en una posición legal en la que ha cumplido con las exigencias para asumir un cargo público, a pesar de que aún estén pendientes ciertas acciones que formalicen su nombramiento en dicho cargo. En el contexto del servicio policial, aquellos que optan por esta carrera buscan avanzar hasta alcanzar el grado máximo posible, como es el caso de los oficiales de línea que aspiran a llegar al grado de generales. Por lo tanto, la legítima expectativa mencionada se alinea perfectamente con el ejercicio del derecho al trabajo como una fuente de realización personal.

Asimismo, se tiene la aceptación de la garantía constitucional de acción de protección propuesta por el accionante Astudillo, aceptada en primera instancia y luego en la segunda por la Corte Provincial respectiva. En la misma se observaron criterios subjetivos de tipo discrecional por intermedio de las autoridades con competencia en asuntos de ascensos en la Policía Nacional, incumpliendo el artículo 140 del RCPSP (2021), atinente a la nota de aspectos generales. Así, en el mencionado caso No. 01283202300063, la evidencia documental no demuestra una justificación adecuada de las calificaciones respectivas otorgadas al servidor policial evaluado, que incluya algún ejemplo de una de las evaluaciones realizadas (Corte Provincial de Justicia de Azuay, 2023). Además, al examinar el contenido de la normativa citada ad supra, se destaca que el derecho común requiere una explicación fundamentada por parte de cada uno de los miembros o de la comisión de ascenso, pero no se encuentra ningún razonamiento que explique el proceso de asignación de dichas calificaciones. En tales situaciones, la mera inclusión de normativas no demuestra el cumplimiento del debido proceso, ya que para considerar que las decisiones están debidamente fundamentadas, es necesario disponer de una estructuración total que incluya tanto una fundamentación reglamentaria pertinente como una fundamentación fáctica adecuada. Cuando no se cumple con este criterio fundamental, la argumentación legal adolece de deficiencias en su motivación (Corte Constitucional del Ecuador, 2021). Otro ejemplo relevante es el caso del Coronel Hermosa, Proceso 17981202201242, donde el Tribunal de apelación determina que se han violado varios derechos fundamentales. Estos incluyen el derecho a la seguridad jurídica, la igualdad formal y el derecho al trabajo, especialmente en el caso de los servidores de la fuerza pública (Corte Provincial de Justicia de Pichincha, 2023). Esta decisión destaca la importancia de

proteger los derechos constitucionales en todos los ámbitos de la sociedad. Específicamente, en relación al derecho a la igualdad formal, que garantiza que todos los ciudadanos sean considerados iguales ante la ley cuando se encuentren en las mismas condiciones que sus semejantes, este Tribunal considera que al determinar el número de vacantes para la promoción 58 de manera contraria a la seguridad jurídica, se está imponiendo un trato diferenciado injustificado en perjuicio del demandante (Corte Provincial de Justicia de Pichincha, 2023).

Esto se debe a que se están utilizando criterios arbitrarios que van en contra del principio de meritocracia, restringiendo así su derecho de permanencia en las filas policiales basado en criterios subjetivos y carentes de regulación normativa. Además, se ha verificado la existencia de puestos vacantes que han quedado libres por otros oficiales de la misma promoción 58 a la que pertenece el demandante. De manera que, en el momento de elaborar los informes que llevaron a la no permanencia en el cargo de los oficiales ascendidos, no se tuvo en cuenta las cesaciones que iban a ocurrir tanto entre los oficiales de la promoción 58 como entre los oficiales de las promociones 55, 56 y 57 que debían ascender al grado de Generales. Esta omisión constituye, según este Tribunal, una transgresión del derecho al trabajo y a la garantía de permanencia en el grado, por el tiempo máximo de un año establecido en el artículo 152 del Reglamento de Carrera Profesional para las y los Servidores Policiales (Corte Provincial de Justicia de Pichincha, 2023). Por lo tanto, es evidente que no se cumplieron los artículos 504 y 152 del RCPSP, situación que también ocurrió en los casos Nro. 15951-2022-00617 (Sala Multicompetente Corte Provincial Napo, 2023) y Nro. 23201-2022-00741 (Sala Multicompetente Corte Provincial Santo Domingo Tsáchilas, 2022).

A continuación, se presenta la Tabla 2 que describe la vulneración de Derechos Constitucionales de los funcionarios policiales en el procedimiento de calificación para ascender al grado inmediato superior, con un total de 38 servidores policiales del grupo Corazonada Líderes de diferentes localidades del país.

Tabla 2

Vulneración de Derechos Constitucionales de los servidores policiales en el proceso de calificación para el ascender al grado inmediato superior. N = 38.

| Ítem | Sí | | No | |
|--|----|-----|----|-----|
| | N | % | N | % |
| 1. ¿Considera que los derechos constitucionales de los servidores policiales están adecuadamente protegidos en el proceso de calificación para el ascenso? | 13 | 34% | 25 | 66% |
| 2. ¿Ha presenciado o experimentado alguna vez actos de favoritismo o nepotismo en el proceso de calificación para el ascenso policial? | 31 | 82% | 7 | 18% |
| 3. ¿Cree que se aplican de manera justa los criterios de evaluación en el proceso de calificación para el ascenso policial? | 13 | 34% | 25 | 66% |
| 4. ¿Confía en la transparencia del proceso de calificación para el ascenso policial? | 13 | 34% | 25 | 66% |
| 5. ¿Considera que los servidores policiales reciben suficiente retroalimentación sobre su desempeño en el proceso de calificación para el ascenso? | 9 | 24% | 29 | 76% |

| | | | | |
|---|----|-----|----|-----|
| 6. ¿Cree que el proceso de calificación para el ascenso policial debería basarse únicamente en criterios objetivos? | 21 | 55% | 17 | 45% |
| 7. ¿Ha observado alguna vez inconsistencias en la aplicación de los criterios de evaluación en el proceso de calificación para el ascenso policial? | 27 | 71% | 11 | 29% |
| 8. ¿Considera que la falta de oportunidades de ascenso afecta la motivación y el desempeño de los servidores policiales? | 27 | 71% | 11 | 29% |
| 9. ¿Cree que se deberían implementar más medidas para garantizar la protección de los derechos constitucionales de los servidores policiales en el proceso de calificación para el ascenso? | 34 | 89% | 4 | 11% |
| 10. ¿Considera que el proceso de calificación para el ascenso policial debería ser objeto de una mayor supervisión externa para garantizar su imparcialidad y transparencia? | 35 | 92% | 3 | 8% |

Nota: Elaboración propia

Se evidencia en la Tabla 2, respecto al ítem 1, que 66% de los encuestados considera que los derechos constitucionales de los servidores policiales no están adecuadamente protegidos en el proceso de calificación para el ascenso. Esta percepción se relaciona con el proceso de acción de protección 08256202300079, donde se verificó la existencia de cesaciones del grado de Tenientes Coroneles y la falta de cumplimiento de medidas de reparación ordenadas en la sentencia (Unidad Judicial Multicompetente de San Lorenzo, 2023). Este resultado contrasta con el antecedente investigativo realizado por Cruz (2023), quien con el propósito de identificar los programas de formación o especializaciones que los oficiales de Policía del Distrito Metropolitano de Quito recibieron en el año 2021 para poder acceder a ascensos observó que de los 40 encuestados, 87,50% indicó no estar familiarizado con los requisitos establecidos en el COESCOP (2017) para avanzar en su carrera policial.

Lo anterior pudiera atribuirse a deficiencias en los programas de formación o en la comunicación de las regulaciones pertinentes a los servidores policiales. Para subsanar estos aspectos al igual que la percepción de que no se protegen los derechos establecidos en la calificación de los ascensos, existe la oportunidad de reforzar la formación de todos los funcionarios a través de la recientemente creada Universidad de Ciencias Policiales y Seguridad de la Ciudadanía (Asamblea Nacional de Ecuador, 2024). Esta institución pudiera incluir en su currículum la cátedra de derecho policial, para formar a funcionarios desde el ámbito constitucional hasta aspectos particulares como las calificaciones de ascensos. En ítem 2, un 82% de los encuestados afirma haber presenciado actos de favoritismo o nepotismo en el proceso de calificación para el ascenso policial, lo que indica una alta incidencia de prácticas injustas y parciales en el proceso de ascenso según la percepción de la mayoría de los encuestados. Se aprecia así una relación con las observaciones de criterios subjetivos y discrecionales en los procesos de ascenso en casos estudiados, como el del accionante Astudillo (Corte Provincial de Justicia de Azuay, 2023).

Respecto a los ítems 3 y 4, dos tercios de los servidores manifestaron que no se aplican de manera justa los criterios de evaluación en el proceso de calificación para el ascenso policial ni tampoco

existe transparencia en el mismo. Esta percepción puede estar relacionada con las inconsistencias en la aplicación de criterios de evaluación observadas en el análisis jurisprudencial del caso Coronel Hermosa (Corte Provincial de Justicia de Pichincha, 2023). Además, en el ítem 5 solo el 24% de los encuestados considera que los servidores policiales reciben suficiente retroalimentación sobre su desempeño en el proceso de calificación para el ascenso. Respecto al ítem 6, el 55% de los funcionarios cree que el proceso debería basarse en criterios objetivos, lo que sugiere una preferencia por la imparcialidad y la objetividad en el proceso de calificación. Esta preferencia puede estar relacionada con la necesidad de evitar evaluaciones subjetivas y discrecionales, como se observó en el caso del accionante Astudillo, donde se verificaron criterios subjetivos en la evaluación. En cuanto al ítem 7, 55% de la muestra encuestada cree que el proceso debería basarse en criterios objetivos, lo que sugiere una preferencia por la imparcialidad y la objetividad en el proceso de calificación. Esta preferencia puede estar relacionada con la necesidad de evitar evaluaciones subjetivas y discrecionales, como se observó en el caso del accionante Astudillo, donde se verificaron criterios subjetivos en la evaluación.

Respecto al ítem 8, el 71% de los servidores ha observado inconsistencias en la aplicación de los criterios de evaluación para ascender, lo que indica una percepción generalizada de falta de coherencia en el proceso. Esta observación se alinea con las inconsistencias identificadas en la aplicación de criterios de evaluación en el caso del Coronel Hermosa, donde se determinó la violación de varios derechos fundamentales. El 89% de los encuestados cree que se deberían implementar más medidas para garantizar la protección de los derechos constitucionales. Finalmente, para el ítem 10 casi la totalidad de los servidores con un 92% considera que el proceso debería ser supervisado externamente para garantizar su imparcialidad y transparencia.

Discusión

Los hallazgos jurisprudenciales permiten evidenciar casos en los que se ha ejercido la acción de protección para resguardar los derechos de los servidores policiales en Ecuador respecto a sus ascensos, se detallan las sentencias de las Cortes Provinciales en diversas regiones del país que reconocen la vulneración de los derechos demandados de manera parcial, sin reflejar decisiones con un criterio uniforme para causas con hechos fácticos y jurídicos análogos, donde incluso se trata de funcionarios de la misma promoción.

Si bien en todos los casos documentados se reconoció vulneración de la seguridad jurídica en los ascensos de los servidores policiales, el resto de los derechos demandados solo se reconocieron en algunos dictámenes. Por ello es necesario establecer criterios jurisprudenciales vinculantes y con efectos erga omnes para casos similares, en los cuales la Policía Nacional quebrante derechos para ascender de los funcionarios de dicho cuerpo.

En este sentido, Gutiérrez (2024) sostiene que los factores que generan o conducen a la vulnerabilidad policial, no solo se relaciona con la arbitrariedad y falta de objetividad en el respeto de los derechos humanos, sino también en las situaciones de despidos injustificados, a lo que se le suman problemas de maltrato por parte de los funcionarios que ocupan los niveles superiores de la jerarquía policial, así como las prácticas policiales poco transparentes; aspectos que conllevan a al estudio de las relaciones con el mando. Según apunta Gutiérrez (2024) ser policía requiere de la profesionalización, como mecanismo que regule de forma central todos los aspectos relacionados con la labor de los funcionarios dentro de la oficina pública, desde el ingreso, los ascensos, la evaluación, y la eventual separación del cargo; para lo cual se deberá de contar con dos elementos esenciales:

- 1) Claridad en las reglas dentro y fuera de la institución y autonomía, con el propósito de que la formación policial se encuentre acompañada de los mecanismos e instrumentos objetivos para el ascenso y promoción, claros, transparentes y públicos. Estas reglas persiguen garantizar la equidad y transparencia de esos procesos.
- 2) El avance en el escalafón no estará determinado por presuntas antigüedades o favoritismo, sino mediante la implementación de cursos y exámenes; cuyos puntajes más altos, así como el lugar en una lista de prelación, son los elementos que definirían quienes lograrían el ascenso.

Conclusiones

Las sentencias abordadas correspondientes a diferentes jurisdicciones provinciales del Ecuador reconocen la vulneración de los derechos constitucionales demandados de manera parcial, sin reflejar decisiones con un criterio uniforme para causas con hechos fácticos y jurídicos análogos. Si bien en todos los casos se reconoció vulneración de la seguridad jurídica en los ascensos de los servidores policiales, el resto de los derechos demandados solo se reconocieron en algunos dictámenes. Por ello es necesario establecer criterios jurisprudenciales con efectos erga omnes para casos similares en los que se evidencie de forma fehaciente el quebrantamiento por parte de la Policía Nacional de derechos para ascender de los servidores de la Policía Nacional.

Los instrumentos empleados en la investigación permiten concluir que existe una propagada percepción entre los funcionarios de la Policía Nacional de la inadecuadamente protección de sus derechos constitucionales, particularmente en lo que respecta al proceso de ascenso por parte de la propia institución. Dentro de los rasgos más relevantes se encuentra la carencia de aplicación de elementos objetivos para la evaluación y la realización de actos de favoritismo o nepotismo, lo cual sugiere la existencia de prácticas injustas dentro de la Policía Nacional que pueden comprometer la imparcialidad y la equidad en el proceso de calificación para el ascenso. Esta situación podría llevar a funcionarios formados y preparados con los mayores rigores exigidos desde el punto de vista técnico y educativo a que pierdan sus carreras y vean trastocados sus

proyectos de vida. De los hallazgos de la investigación se deduce que la necesidad de reforzar internamente a la Policía Nacional con el propósito de asegurar que, tanto las decisiones relacionadas con los ascensos como el proceso de calificaciones, se asienten de manera objetiva y transparente, evitando la influencia de intereses personales o favoritismos. Esta medida no solo busca garantizar la equidad y la imparcialidad en el proceso, sino también fortalecer la confianza de los servidores policiales en la integridad del sistema de ascensos dentro de la institución a la que han dedicado sus vidas. La necesaria profesionalización de la carrera policial, ante la elevada proporción de funcionarios que considera que sus derechos constitucionales no están adecuadamente protegidos se considera que es posible reforzar internamente la institución policial a través de la recientemente creada Universidad de la Policía. Por tanto, se recomienda que esta organización educativa incluya en el currículo de estudio de las licenciaturas ofertadas la asignatura de derecho policial. Esto con el fin de enfatizar las prerrogativas y deberes de los funcionarios en todos sus niveles y áreas, desde el ámbito constitucional hasta los aspectos más particulares como son los ascensos.

La incorporación de la cultura de transparencia en los procesos de evaluación, para lo cual se exhorta a que los entes competentes a que proporcionen, a través de la Universidad de la Policía, formación continua sobre ética profesional y prevención de prácticas injustas a todos los servidores policiales. Esto ayudará a promover una cultura organizacional basada en la transparencia, la imparcialidad y la equidad. Además, una revisión del procedimiento para ascender podría incluir la actualización de los indicadores objetivos junto a criterios evaluativos claros y precisos, la implementación de controles más estrictos y la eliminación de prácticas injustas como el favoritismo o el nepotismo.

Referencias

Álvarez, J., Aguinaca, D., & Mollocana, P. (2024). Factores Motivacionales para la Elección de Policía Técnico Operativo como Carrera Profesional en el Ecuador. *Ciencia Latina: Revista Multidisciplinar*, 8(1), 6083-6098. <https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/9953/14643>

Briones, S., & Secaira, J. (2020). *El derecho a la defensa en libertad del servidor policial en el Ecuador*. Tesis de Grado. Universidad Regional Autónoma de Los Andes. <https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/13183/1/TUQPIAB027-2020.pdf>.

Casas, J., Repullo, J., & Donado, J. (2003). La encuesta como técnica de investigación. Elaboración de cuestionarios y tratamiento estadístico de los datos. *Atención Primaria*. 31(8). 527-538. <https://www.elsevier.es/es-revista-atencion-primaria-27-articulo-la-encuesta-como-tecnica-investigacion--13047738>

Centro de Investigación para el Desarrollo – CIDAC. (2017). *Metodología de Evaluación al Policía Primer Respondiente*. México. <http://cidac.org/wp-content/uploads/2017/03/1MEPCIDACint.pdf>

Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana Orden Público. (2017, junio 21). Ley 0. *Registro Oficial Suplemento 19*. Quito, Ecuador. Retrieved from <https://www.cienciasforenses.gob.ec/wp-content/uploads/2018/01/COESCOPE.pdf>

Constitución de la República del Ecuador. (2008, octubre 20). Decreto Legislativo 0. *Registro Oficial 449*. Montecristi, Ecuador: https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf. Retrieved from https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Córdoba, L., Bedoya, D., Caicedo, J., & Cadavid, Y. (2021). Niveles de estrés y motivación laboral en los patrulleros de la policía adscritos a la seccional de inteligencia policial que no aprobaron el ascenso a subintendentes. *Poliantea*, 16(28). 32-38. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8182657.pdf>

Corte Constitucional de Ecuador. (16 de mayo de 2013). Sentencia No. 016-13-SEP-CC. *N.o 1000-12-EP*. https://portal.corteconstitucional.gob.ec/Raiz/2013/016-13-SEP-CC/REL_SENTENCIA_016-13-SEP-CC.pdf.

Corte Constitucional de Ecuador. (24 de febrero de 2021). Sentencia No. 19-20-CN/21. http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYw1pdGUnLCBldWlkOidmMDM3MTU4My1mMjIzLTQ5N2EtYWw1ZS00NWQ5YjQyNTMwNDQucGRmJ30=.

Corte Constitucional del Ecuador. (20 de octubre de 2021). Sentencia 1158-17-EP/21. *Caso Garantía de la motivación*. http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYw1pdGUnLCBldWlkOidkYjI2NzMTU0NS05MjE2LTQ1ZDMtOGU5Ny03YTg2ZTAyMmYwYmYucGRmJ30=?fbclid=IwAR1ArJVS3zV7Q-WA4PsQ_BzRVA6wx9DEbmPHuxiWGijvVGH6nodJ3dit9hk.

Corte Provincial de Justicia de Azuay. (31 de octubre de 2023). No. proceso: 01283202300063. *Sala Especializada de lo Civil y Mercantil*.

Corte Provincial de Justicia de Pichincha. (18 de agosto de 2023). Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito. *Proceso 17981202201242*.

Cruz, E. (2023). Derecho al trabajo y a ser ascendido de los servidores técnico operativos de la Policía Nacional y aplicación del artículo 94 del Código Orgánico de las Entidades Ciudadanas y Orden Público. Quito, Distrito Metropolitano, en el año 2021. [Tesis de Maestría. Universidad Regional Autónoma de los Andes]. <https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/16025/1/UA-MMC-EAC-006-2023.pdf>.

Garriga, J. & Maglia, Elea. (2018). ¿Qué es un policía? Un estudio sobre las representaciones del trabajo policial. *Trabajo y sociedad*, (31). 15-31. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=387359235002>

Gutierrez, A. (2024). Estudio Comparado de los Modelos Policiales Latinoamericanos: Una propuesta de Modelo Policial Municipal. *Ciencia Latina: Revista Multidisciplinar*, 8(2). 8187-8212. <https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/11251/16493>

Hernández, R., & Mendoza, C. (2018). *Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. Mc Graw Hill. <https://virtual.cuautitlan.unam.mx/rudics/?p=2612>.

Jurado, Y. (2005). *Técnicas de Investigación Documental*. Thomson.

Lázaro, M. (2019). La hermenéutica jurídica desde la perspectiva filosófica. *Anuario de la Facultad de Derecho. Universidad de Extremadura*(35), 481-532. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7344829.pdf>.

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y control Constitucional. (22 de octubre de 2009). Ley 0. *Registro Oficial Suplemento 52*. https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_org2.pdf.

Ministerio del Interior. (14 de mayo de 2019). Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Policía Nacional. Quito, Ecuador: Acuerdo Ministerial 80 Registro Oficial Edición Especial 911. Obtenido de <https://www.policia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/09/ESTATUTO-ORGANICO-DE-LA-POLICIA-NACIONAL.pdf>

Pinto, A. (2023). *El incumplimiento de las disposiciones transitorias del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público y su incidencia en los derechos fundamentales de los agentes civiles de tránsito*. [Tesis de Maestría. Universidad Técnica de Ambato]. <https://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/39159/1/FJCS-POSG-282.pdf>

Reglamento de Carrera Profesional para los Servidores Policiales. (2021, enero 7). Acuerdo Ministerial No. 0556. Quito, Ecuador: Registro Oficial Suplemento 365. Retrieved from <https://documentacion.ministeriodegobierno.gob.ec/Juridico/Reglamento-Carrera-Profesional-Servidores-Policiales.pdf>

Ronquillo, O., Bermello, M., Moreno, E., & Villacres, E. (2021). El Derecho Constitucional en Ecuador y su interacción directa con la protección. *Revista Interdisciplinaria de Humanidades, Educación, Ciencia y Tecnología*, VII(2), 770-781. doi:DOI 10.35381/cm.v7i2.544

Sala Multicompetente Corte Provincial Napo. (24 de enero de 2023). No. proceso: 15951-2022-00617.

Sala Multicompetente Corte Provincial Santo Domingo Tsachilas. (29 de diciembre de 2022). No. proceso: 23201-2022-00741.

Unidad judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Grupo Familiar de Pastaza. (19 de febrero de 2024). Juicio No. 16571-2023-00583.

Unidad Judicial Multicompetente de San Lorenzo. (24 de julio de 2023). Proceso No: 08256202300079.

Vaca, H. (2021). *Estudio Prospectivo del Sistema de Evaluación para el Ascenso de los Oficiales de la Policía Nacional al Año 2030 [Tesis de Maestría]*. Repositorio IAEN. Retrieved from <https://repositorio.iaen.edu.ec/bitstream/handle/24000/6061/Trabajo%20de%20titulación%20-%20Henry%20Vaca.pdf?sequence=1&isAllowed=y>