

**Violencia institucional en el procedimiento disciplinario  
de la Policía Nacional del Ecuador: Un estudio de caso**

**Institutional violence in the disciplinary procedure  
of the National Police of Ecuador: A case study**

**Erika Daniela Garzón-Carrera<sup>1</sup>**  
**Policía Nacional del Ecuador - Ecuador**  
**danielacarrera27@hotmail.com**

**[doi.org/10.33386/593dp.2024.3.2353](https://doi.org/10.33386/593dp.2024.3.2353)**

V9-N3 (may-jun) 2024, pp 150-173 | Recibido: 02 de febrero del 2024 - Aceptado: 26 de febrero del 2024 (2 ronda rev.)

---

<sup>1</sup> Estudiante de la Especialización en Derecho Sancionatorio de la Universidad Militar Nueva Granada, Abogada, Magister en Seguridad Nacional y Defensa, Servidora Policial del Ecuador.

### Cómo citar este artículo en norma APA:

Garzón-Carrera, E., (2024). Violencia institucional en el procedimiento disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador: un estudio de caso. 593 Digital Publisher CEIT, 9(3), 150-173, <https://doi.org/10.33386/593dp.2024.3.2353>

Descargar para Mendeley y Zotero

## RESUMEN

El presente ensayo académico revisa de manera teórica y legal la definición de violencia de género, así como los tipos que se producen dependiendo de sus manifestaciones. Partiendo de ello, identifica como casos de violencia de género, ciertas faltas disciplinarias contenidas en el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, norma legal que sustenta el régimen disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador. Al hacerlo, reconoce la existencia de una víctima en el procedimiento administrativo disciplinario que se desarrolla en dicha institución, debido a la comisión de cualquiera de estas faltas disciplinarias por parte de alguno de sus miembros; víctima que no es admitida legalmente en la actualidad, razón por la cual, de manera normalizada se produce una violencia institucional que se vislumbra mediante la revictimización e impunidad cuando se presentan estos casos; aspectos que se demuestran en este documento, de manera estadística y del análisis de un estudio de caso. Por último, se examinan varios factores que deben ser considerados por parte de quienes intervienen en el procedimiento administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador para evitar el ejercicio de esta forma de violencia, procurando en todo momento los derechos de la víctima y armonizando así la relación que se forja entre ésta y los agentes del Estado.

**Palabras claves:** impunidad; procedimiento administrativo disciplinario; revictimización; violencia de género; violencia institucional

## ABSTRACT

This academic essay reviews theoretically and legally the definition of gender violence, as well as the types that occur depending on its manifestations. Based on this, it identifies as cases of gender violence, certain disciplinary offenses contained in the Organic Code of Citizen Security and Public Order Entities, a legal norm that supports the disciplinary regime of the National Police of Ecuador. By doing so, it recognizes the existence of a victim in the administrative disciplinary procedure that is carried out in said institution, due to the commission of any of these disciplinary offenses by one of its members; victim who is not legally admitted at present, which is why, in a normalized manner, institutional violence occurs that is seen through revictimization and impunity when these cases occur; aspects that are demonstrated in this document, statistically and through the analysis of a case study. Finally, several factors are examined that must be considered by those involved in the administrative disciplinary procedure of the National Police of Ecuador to avoid the exercise of this form of violence, ensuring at all times the rights of the victim and thus harmonizing the relationship that is forged between it and the agents of the State.

**Keywords:** disciplinary administrative procedure; gender violence; revictimization; impunity; institutional violence

## Introducción

La Policía Nacional del Ecuador es una institución del Estado que atiende la seguridad ciudadana y el orden público; además, protege el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas en el país, está conformada en la actualidad con aproximadamente 65.000 servidores/as policiales en servicio activo quienes en caso de incurrir en alguna falta disciplinaria se someterán a su propia norma de procedimiento.

El régimen administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador se encuentra contenido en el Libro I, Título Tercero del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en adelante COESCOP, en este se detallan las faltas disciplinarias que podrían ser cometidas por los/as servidores/as policiales, de igual manera, el procedimiento disciplinario a desarrollarse para investigar cada una de ellas y las respectivas sanciones en caso de llegarse a demostrar la responsabilidad administrativa disciplinaria por parte del o la investigado/a. Cabe recalcar que, dicho libro posee su propio reglamento mediante el cual se sustenta su aplicación.

Algunas de las faltas disciplinarias graves y muy graves que se detallan en el Libro I, Título Tercero del COESCOP constituyen casos de violencia de género, sin embargo, ni esta norma legal ni su reglamento, reconocen la existencia de una víctima en el procedimiento administrativo disciplinario.

El presente artículo, analiza aquellas faltas disciplinarias graves y muy graves que se configuran en casos de violencia de género, identifica los efectos de la anulación de la víctima, asociándolos con la violencia institucional que se produce debido a lo antes mencionado y determina varios factores a considerar para evitar el ejercicio de este tipo de violencia en el procedimiento disciplinario por faltas graves y muy graves que constituyen violencia de género que desarrolla la Policía Nacional del Ecuador.

Todo esto partiendo de la siguiente hipótesis: La anulación de la víctima en el

procedimiento administrativo disciplinario por faltas graves y muy graves que constituyen casos de violencia de género en la Policía Nacional del Ecuador da lugar al ejercicio de una violencia institucional en contra de ella, la cual se vislumbra a través de su revictimización y de la impunidad en el ámbito administrativo disciplinario de mencionada institución.

Para demostrar la hipótesis planteada, en primera instancia, se detallan aquellas faltas disciplinarias graves y muy graves que constituyen casos de violencia de género, asimilándoles como tales a través de técnicas documentales; además se detalla el procedimiento disciplinario que se desarrolla actualmente en la Policía Nacional del Ecuador, enfatizando en aquella información que permite detectar la anulación de una víctima en dicho procedimiento, a pesar de la vulneración de derechos humanos que se produce en contra de ella, tras la comisión de alguna de las faltas disciplinarias que también son violencia de género.

En segunda instancia, a través del método cuantitativo se indagan estadísticas respecto al número de servidores/as policiales que han sido investigados/as por la comisión de alguna de las faltas disciplinarias graves o muy graves que además son casos de violencia de género, para determinar cuántos/as de ellos/as han sido sancionados/as, absueltos/as y a cuántos/as de ellos/as se les archivó su expediente administrativo. Con esta información se pretende demostrar el alto grado de impunidad en el ámbito disciplinario respecto a los casos en cuestión.

De igual manera, se realiza un estudio de caso en el cual la víctima de violencia de género avistada a través de la comisión de una falta disciplinaria por parte de un servidor policial se inmiscuyó en el procedimiento administrativo disciplinario, sin ser reconocida como una víctima dentro del mismo, lo que permite identificar los momentos dentro del procedimiento administrativo disciplinario que se inició en contra del servidor policial, en los cuales la víctima fue revictimizada.

Una vez identificadas estas dos situaciones: la impunidad y la revictimización se determina de manera teórica la asociación de ambas con la violencia institucional, violencia que de manera naturalizada está desarrollando la institución policial, al anular la víctima en los procedimientos disciplinarios por faltas graves y muy graves que son casos de violencia de género.

Por último, se identifican ciertos factores a considerar para evitar el ejercicio de esta violencia institucional y se argumenta de manera legal y teórica la importancia de implementarlos en el procedimiento disciplinario antes mencionado; advirtiendo que ello implica que los agentes estatales que fungen como operadores/as de justicia en el procedimiento disciplinario sean sensibilizados en género pero además que los factores que se mencionan se materialicen en instrucciones contenidas en un documento legal, de manera que su cumplimiento sea obligatorio para los/as funcionarios/as citados/as previamente.

## Desarrollo

### Faltas disciplinarias en casos de violencia de género y la anulación de la víctima

Antes de revisar las faltas disciplinarias graves y muy graves que constituyen casos de violencia de género, es importante definir esta última expresión. Entonces, la violencia de género corresponde a los actos dañinos orientados contra una persona o grupo de personas por motivo de su género, se fundamenta en la desigualdad de género, en el abuso de poder y también en la existencia de normas dañinas; debiendo acotar que si bien las mujeres y niñas son quienes más sufren violencia de género, los hombres y los niños también pueden ser sujetos de ella (Organización de la Naciones Unidas, 2023). Es relevante acotar que la violencia de género implica relaciones interpersonales entre hombres y mujeres, que tiene su origen en la asimetría de poder entre ambos grupos, entre lo femenino y masculino como construcciones sociales surgidas de la cultura, la economía o la política (Carrión, 2006, pág. 1).

Dicho en otras palabras, la violencia de género encuentra asidero en las relaciones desiguales de poder que históricamente se han forjado dando primacía al hombre y subordinando a la mujer con sustento en constructos sociales. Esto ha conllevado a minimizar el rol de las mujeres en el ámbito público debiendo ellas adaptarse a los mecanismos patriarcales<sup>1</sup> que han existido por siempre y que de una u otra manera han naturalizado conductas que no precisamente promueven la igualdad. No obstante, aun cuando el común denominador de la violencia de género sean las mujeres, no se puede negar que los hombres también pueden ser víctimas de esta violencia.

Es así como, a través de los años estas relaciones entre hombres y mujeres han dado lugar a la transformación de las formas de expresión de la violencia de género, a su conocimiento; lo que ha permitido visibilizarlas de forma pública e incluso tipificarlas como delitos (Carrión, 2006). De tal modo que, la violencia de género puede presentarse de varias maneras, dependiendo de ellas obtiene una clasificación. La Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2018), norma legal ecuatoriana cuya finalidad radica precisamente en su denominación, determina ocho tipos de violencia: física, psicológica, sexual, económica y patrimonial, simbólica, política y gineco-obstétrica.

Sin embargo, en este caso se examinan tres tipos de violencia: violencia psicológica, violencia física y violencia sexual; para conceptualizarlas, se utiliza la Ley nombrada en las líneas que preceden. Como primer concepto, la violencia psicológica es aquella que genera un daño emocional, reduce la autoestima, desestima la dignidad personal, controla la conducta o el comportamiento mediante acciones u omisiones. Como segundo concepto, la violencia física es aquella que perjudica la integridad física sin que sea necesario que como resultado de dicho perjuicio existan lesiones. Como tercero y último concepto la violencia sexual es aquella que vulnera la integridad sexual y restringe el derecho de decidir voluntariamente sobre la vida sexual utilizando la fuerza e intimidación.

Empero, se debe mencionar que ninguno de estos tipos de violencia es absoluto, lo que quiere decir que se pueden manifestar varios tipos, de manera paralela en contra de una misma persona.

Si bien las enunciaciones previamente realizadas sobre violencia psicológica, física y sexual, con respaldo en la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, son bastante explícitas; es importante vincular las mismas, al ámbito laboral. De esta manera, se dice que: la violencia psicológica puede incluir amenazas, acoso, humillación, deshonra, descrédito, manipulación, aislamiento, etc.; causando daño emocional y reducción de la autoestima. La violencia física refiere a una conducta directa o indirecta tendiente a causar o amenazar un daño o sufrimiento físico en las personas que trabajan en una entidad. La violencia sexual aduce a una conducta o declaración con insinuación sexual no permitido por quien lo recibe (Sttico, G. y Villanueva, C., 2022, pág. 11).

Cabe indicar que estas expresiones de la violencia de género pueden suscitarse en varios ámbitos. La Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2018) menciona los siguientes: intrafamiliar o doméstico, educativo, laboral, deportivo, estatal e institucional, centros de privación de libertad, mediático y cibernético, espacio público o comunitario, centros e instituciones de salud y emergencias y situaciones humanitarias.

No obstante, en esta oportunidad se reconocen específicamente dos de ellos, el ámbito laboral y el ámbito estatal e institucional. Por su parte, el ámbito laboral refiere al lugar en donde se ejerce el derecho al trabajo, en éste la violencia se desarrolla por parte de personas que poseen un vínculo laboral con la víctima independiente de la relación jerárquica existente (Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, 2018). La esfera laboral incluye, por lo tanto, el espacio físico y digital donde se desarrolla el trabajo, el trayecto desde y hacia el trabajo, los eventos organizados por la entidad, los lugares de descanso, los viajes organizados por la institución; también implica,

las entrevistas y procesos de selección, el ingreso y egreso del personal (Sttico, G. y Villanueva, C., 2022, pág. 11).

Por otro lado, el ámbito estatal e institucional alude a la violencia que se practica en ejercicio de la potestad estatal, es decir, son las acciones u omisiones que provienen del Estado (Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, 2018). Empero, es importante diferenciar el ámbito estatal del institucional; esto debido a que, si bien ambos espacios implican la práctica de violencia por parte del Estado, sus manifestaciones se diferencian. Por su parte, en el ámbito estatal se insinúa la acción proactiva o represiva o la omisión activa o pasiva mediante la cual ejercen violencia quienes han sido delegados para ejercer el monopolio de la violencia física legítima; mientras que, en el ámbito institucional, que es el que nos interesa en el presente caso, la práctica de violencia se produce al interior de la institución por parte de quienes ejercen poder en desmedro de otros/as que pueden ser sus empleados/as, subalternos/as, clientes, etc. (Guemureman, S., Otamendi, A., Zajac, J., Sander J. y Bianchi, E., 2017, págs. 18-20).

Una vez comprendido lo que significa la violencia de género, las formas en las cuales se manifiesta y los ámbitos en los que se desarrolla, se debe relacionar dichas conceptualizaciones con la Policía Nacional del Ecuador, específicamente con la norma legal que sustenta el régimen disciplinario de esta institución. Es así como, el COESCOP en los Artículos 120 y 121 detalla un total de cincuenta y cinco faltas disciplinarias graves y muy graves en las cuales podría incurrir un/a servidor/a policial, de todas ellas, seis constituyen casos de violencia de género. De manera breve se advierte tal circunstancia pues la sola lectura de ellas permite identificar en las seis, la existencia de un sujeto pasivo que se ve afectado por la acción u omisión de un sujeto activo. El sujeto pasivo, por lo tanto, sería la víctima; mientras que el sujeto activo, sería el victimario; esto, sin discutir que al igual que en cualquier otra falta disciplinaria, el Estado también se ve perjudicado por la conducta del sujeto activo.

Antes de mencionar estas seis faltas disciplinarias de manera textual y establecer las coincidencias evidentes con las definiciones que previamente se analizaron, se detalla a continuación, una corta explicación de lo que es una falta disciplinaria. Se entiende ésta como a una conducta típica, antijurídica y culpable, concierne hechos específicos que requieren la voluntad y su ejecución por parte de un servidor público (Gutiérrez, F. y Escobar, C., 2010, pág. 219).

Ahora bien, se mencionan a continuación, las seis faltas disciplinarias que constituyen casos de violencia de género. La primera de ellas es: “Obligar a permanecer en forma arbitraria a él o la servidora en funciones, en un día de descanso obligatorio o en periodo de vacaciones, salvo por necesidad institucional debidamente justificada” (Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017). Esta falta disciplinaria grave constituye un caso de violencia de género pues con claridad su redacción da cuenta de una relación desigual, de un abuso de poder con el cual se coarta el derecho de un/a trabajador/a, en este caso, un servidor/a policial de descansar pero que además invalida la voluntad del/la mismo/a. De esta manera, se está ejerciendo violencia psicológica en el ámbito laboral.

La segunda falta disciplinaria menciona: “No respetar las licencias o permisos que conforme a la Constitución de la República, leyes y reglamentos institucionales que se otorguen a las y los servidores por temas relativos a gravidez, maternidad, paternidad, lactancia (...)” (Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017). Citada falta disciplinaria es además un caso de violencia de género puesto que de su redacción se desprende la existencia de una relación asimétrica de poder que le permite a un/a servidor/a policial respetar o no una licencia o permiso de otro u otra; en caso de no respetarlo se determina la violación de varios derechos humanos que ostentan hombres y mujeres para proteger tanto la maternidad como la paternidad. Se configura, por lo tanto, el ejercicio de la violencia psicológica que se produce en el entorno laboral.

La tercera falta disciplinaria refiere: “Actuar en forma abusiva, arbitraria o violenta de manera verbal o psicológica contra los compañeros o compañeras, subalternos o subalternas, aspirantes o usuarios del servicio” (Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017). Mencionada falta disciplinaria advierte la presencia intrínseca de una relación social desigual, que da lugar a la práctica de la violencia psicológica a través de las agresiones verbales, que podría producirse en el ámbito laboral o en el ámbito estatal y de la cual surge una víctima sea esta hombre o mujer.

La cuarta falta disciplinaria indica:

Discriminar a cualquier persona por motivos de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, enfermedad catastrófica, discapacidad, diferencia física o 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 (Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017)

Referida falta disciplinaria permite entrever la conformación de una relación de desigualdad social que forja comportamientos de distinción, exclusión, restricción en función de ciertas categorías sociales y que da lugar al detrimento del libre desenvolvimiento de ellas. Se advierte, por lo tanto, la presencia de una víctima hombre o mujer, debido a la categoría social que se le ha asignado. De ahí que éste sea el mejor ejemplo de la violencia de género interseccional<sup>2</sup> ya sea en el ámbito laboral como en el estatal.

La quinta falta disciplinaria señala: “Actuar en forma abusiva, arbitraria o violenta de forma física contra los superiores, compañeros o compañeras, subalternos o subalternas, aspirantes o usuarios del servicio” (Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden

Público, 2017). Dicha falta disciplinaria, al igual que las anteriores, admite la existencia de una relación asimétrica de poder; producto de la cual se originan acciones impregnadas de abuso, arbitrariedad o violencia que se desarrollan de manera física; esto en el ámbito laboral o estatal. De tal manera que con la comisión de esta falta se deduce el surgimiento de una víctima.

Por último, la sexta falta disciplinaria menciona: “Agredir, hostigar o acosar sexualmente o pedir favores sexuales, valiéndose de su cargo, mando o jerarquía en el servicio” (Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017). Esta falta disciplinaria hace alusión a la denominada violencia sexual que puede desarrollarse en el entorno laboral como en el estatal, del cual se forja una víctima a la cual con las acciones que se nombran (agresión, hostigamiento, acoso sexual) se le restringe su derecho a la integridad sexual. Dicha situación no puede producirse sino en medio de una relación social desigual.

Por consiguiente, el análisis de las seis faltas disciplinarias antes expuestas permite visibilizarlas como casos de violencia de género puesto que se producen como producto de la desigualdad entre sus miembros y del abuso del poder de unos/as cuantos/as, consciente además la posibilidad de clasificarlas en alguno de sus tipos: psicológica, física o sexual y también identificar el entorno en el cual se desarrolla: laboral o estatal; lo más importante es que admite obligatoriamente la existencia de una víctima cuando se incurre en ellas.

Ahora bien, es necesario discurrir cómo se desarrolla el procedimiento administrativo disciplinario respecto a las faltas graves y muy graves en la Policía Nacional del Ecuador, el cual, se especifica en las dos normales legales que sustentan el régimen disciplinario de la institución antes mencionada. Esto, no sin antes, puntualizar lo que significa un sumario administrativo. Así, un sumario administrativo “es el procedimiento administrativo orientado a indagar o investigar para comprobar o descartar conforme a derecho la existencia de una falta administrativa disciplinaria grave o

muy grave y la responsabilidad de quien la cometió, cumpliendo el debido proceso (...)”. (Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017)

En resumen, dicho procedimiento inicia una vez que la denuncia ha sido admitida con la elaboración de un auto de inicio de un sumario administrativo que es legalmente notificado al/ la servidor/a policial sumariado/a<sup>3</sup>, otorgándole un término<sup>4</sup> para que conteste sobre los hechos que se le imputan, fije domicilio, nombre abogado/a defensor y solicite la práctica de medios de prueba. Una vez vencido este término se apertura la fase de investigación y una vez finalizada la misma, se convoca a las partes a una audiencia oral, pública y contradictoria durante la cual se presentarán las pruebas testimoniales, documentales y/o periciales que se hayan recabado durante la investigación y serán valoradas por quien funja como autoridad sancionadora quien una vez concluida la audiencia resolverá la sanción o absolución del/ la sumariado/a con sustento en las mismas. En caso de que la autoridad sancionadora sancione al /la sumariado/a, éste podrá interponer el recurso de apelación ante el Ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público, cuyo titular podrá revocar o ratificar la sanción administrativa disciplinaria impuesta.

Así también, conforme lo señala el Artículo 39 del Reglamento Sustitutivo al Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del COESCOP los/as intervinientes en la sustanciación de un sumario administrativo en la Policía Nacional del Ecuador, son: la autoridad sustanciadora, el/ la servidor/a policial sumariado asistido por un abogado defensor y el/la secretario/a ad-hoc. Es decir, la víctima no es una parte dentro del procedimiento disciplinario por faltas graves y muy graves de la institución antes mencionada.

Por lo tanto, la descripción del procedimiento administrativo disciplinario para faltas graves y muy graves, así como la identificación de los/as intervinientes en el mismo no advierte la existencia de una víctima,

en tal virtud, no se exponen mecanismos para su participación y tratamiento durante el mismo. De tal manera que, quien haya resultado víctima de una de las seis faltas disciplinarias que constituyen casos de violencia de género concurre al procedimiento de forma idéntica al de cualquier denunciante de una falta grave o muy grave de otra índole y su tratamiento es exactamente igual. Por ello, se puede decir que en estos casos se está fortificando un proceso inquisitivo mediante la generación de la neutralización de la víctima (Ramos, 1993, pág. 98) como se citó en (Marquéz, 2011, pág. 36).

Con ello, se entiende que tal como sucedió con el derecho procesal penal que, en algún momento de la historia, le reservó al ofendido, el papel secundario y penoso de informar para que se conozca la verdad, expropiándole de sus derechos (Maier, 1992, pág. 186-187) como se citó en (Marquéz, 2011, pág. 36), está ocurriendo en la actualidad con el procedimiento administrativo disciplinario que desarrolla la Policía Nacional del Ecuador.

Al no separarse la víctima, del procedimiento disciplinario, de manera inadvertida se la revictimiza pues al ser considerada un/a testigo cualquiera dentro de éste, en ningún momento se piensa al menos en su protección o en sus derechos. Esta revictimización puede ser entendida como las reiteradas situaciones que debe pasar la víctima tras haber sido afectada por algún delito, ante los organismos judiciales, viéndose en la obligación de testificar por varias ocasiones, perjudicándose de forma psicológica y mental de manera más profunda y traumática (Gutiérrez, C., Coronel, E., y Pérez C., 2009, pág. 51).

En el procedimiento disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador, la víctima de un caso de violencia de género que además es una falta disciplinaria grave o muy grave, deberá presentarse durante el mismo, sin ningún tipo de acompañamiento y deberá dar a conocer sobre los acontecimientos suscitados por al menos tres ocasiones, cuando denuncie, cuando rinda su versión y cuando rinda su testimonio; incluso en la última de ellas, tendrá que someterse

a un interrogatorio por parte de la autoridad sustanciadora, a un contrainterrogatorio por parte de quien funge como abogado defensor del victimario, sin que al menos a ella, le asista un/a abogado/a. Con esto, claramente se puede percibir la forma en la se desarrolla la revictimización a la víctima en el procedimiento antes mencionado.

Por consiguiente, una víctima de un caso de violencia de género asociado en una falta disciplinaria grave o muy grave no ostenta ninguna garantía en el momento de presentarse a un procedimiento disciplinario en la Policía Nacional del Ecuador, al contrario, se someterá a mecanismos legales mediante los cuales se la vulnerará de forma naturalizada. Y es precisamente esto último lo que da lugar a la inobservancia de las múltiples violencias que se practican tanto en el ámbito laboral como en el estatal por parte de servidores/as policiales, puesto que, por múltiples razones en esas condiciones, le es preferible a la víctima abstenerse de denunciar. Y aun cuando la víctima decida hacerlo y enfrentar lo que ello conlleva, debe exclusivamente someterse al procedimiento conforme se encuentra legalmente establecido.

Y es que este procedimiento disciplinario que no reconoce a la víctima de un caso de violencia de género obviamente presenta conflictos durante la investigación, hecho que de una u otra forma, da lugar a la generación de impunidad. Esto considerando que la impunidad puede determinarse a partir de las dificultades que se desarrollan durante el proceso, la aplicación errónea de las normas y por supuesto, los prejuicios de género en el momento de aplicarlas e incluso de decidir (Méndez, 2022, pág. 27). Como resultado de ello, se dificulta creer que un procedimiento disciplinario por una falta disciplinaria grave o muy grave contemplada como un caso de violencia de género, culmine con la sanción del responsable de ésta.

En consecuencia, la anulación de la víctima en el procedimiento administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador conduce a su revictimización así como también a la impunidad en el ámbito disciplinario; dos



hechos con los que se da pie a la violencia institucional, entendida ésta por el traspaso de prácticas androcéntricas y estereotipos de género durante el tratamiento judicial que se plasma en la baja tasa de condenas y en la atención revictimizante (Boledón, 2014, pág. 131). De esta manera, la institución policial al ejercer violencia institucional expresa la violencia de género en su procedimiento disciplinario.

Y es exactamente la baja tasa de sanciones por faltas disciplinarias graves y muy graves que constituyen casos de violencia de género en la Policía Nacional del Ecuador, así como la atención revictimizante que se da a la víctima de uno de estos casos lo que se demuestra seguidamente; se lo hace utilizando las estadísticas de los/as servidores/as policiales sumariados/as por la presunta comisión de dichas faltas, a partir del año 2017, año en el cual se empezó a aplicar el procedimiento administrativo disciplinario vigente en la institución policial, una vez expedido el COESCOP, y de ellos cuántos o cuántas fueron sancionados/as, absueltos/as o a su vez, cuántos de estos casos simplemente se nulitaron o caducaron; y de igual manera, revisando el caso de una servidora policial que denunció la comisión de una de estas faltas disciplinarias insertándose en dicho procedimiento sin la calidad de víctima pues como se ha expuesto con antelación, legalmente esta figura no se encuentra contemplada por las normas internas que regulan el régimen disciplinario de la Policía Nacional.

### **Impunidad y violencia institucional: un estudio de caso**

Para contextualizar el caso objeto de estudio es necesario, primeramente, revisar los datos estadísticos proporcionados por el Departamento de Estadística de la Dirección Nacional de Asuntos Internos<sup>5</sup> de la Policía Nacional del Ecuador, respecto a los/as servidores/as policiales sumariados/as por la presunta comisión de alguna de las seis faltas disciplinarias que constituyen casos de violencia de género, cuyo sumario administrativo ha concluido; así como respecto a los casos que se nulitaron o caducaron; dicha revisión se la

hace desde el año 2017, específicamente desde el 19 de diciembre del año citado hasta el 01 de septiembre del año 2023; la población, en este caso, la conforma la totalidad de los/as servidores/as policiales sumariados/as.

Es así como, en el período de tiempo antes mencionado, en la Policía Nacional del Ecuador, un total de 235 servidores/as policiales fueron sumariados/as por la presunta comisión de una de las seis faltas disciplinarias que constituyen casos de violencia de género, lo que representa el 100%. De este 100%, el 68% de servidores/as policiales sumariados/as, es decir 160 fueron absueltos/as; el 28%, es decir 66 fueron sancionados/as; mientras que el 3%, es decir 8, corresponde a servidores/as policiales cuyos sumarios administrativos se nulitaron y el 0%, es decir 1, pertenece al servidor/a policial cuyo sumario administrativo caducó.

Empero, es importante visualizar estos datos de manera específica, es decir, segregando cada una de las seis faltas disciplinarias que constituyen casos de violencia de género. Se inicia entonces, con las faltas disciplinarias graves de esta índole. Así, un total de 3 servidores/as policiales fueron sumariados/as por presuntamente haber obligado a permanecer en forma arbitraria a un/a servidor/a en funciones, en un día de descanso obligatorio o en período de vacaciones. De estos 3 servidores/as policiales que representan el 100%, el 33% que constituye 1 de ellos/as fueron absueltos/as; mientras que el 67%, es decir 2 de ellos/as fueron sancionados/as.

De igual manera, un total de 6 servidores/as policiales fueron sumariados/as por presuntamente no respetar las licencias o permisos que legalmente se otorguen a los/as servidores/as policiales por temas relativos a gravidez, maternidad, paternidad, lactancia, enfermedad, calamidad doméstica. De estos 6 miembros policiales que constituyen el 100%, el 83%, es decir 5 de ellos/as fueron absueltos/as y el 17%, es decir 1 de ellos/as fue sancionado/a.

Así también, un total de 162 servidores/as policiales fueron sumariados/as por

presuntamente actuar en forma abusiva, arbitraria o violenta de manera verbal o psicológica contra los/as compañeros/as o, subalternos/as, aspirantes o usuarios/as del servicio. De estos 162 miembros policiales que representan el 100%, el 70%, es decir 113 de ellos/as fueron absueltos; el 28%, es decir 46 de ellos/as fueron sancionados/as y el 2%, es decir 3 de ellos/as constituyen casos que se nulitaron.

Por otro lado, un total de 6 servidores/as policiales fueron sumariados/as por presuntamente discriminar a una persona por motivos de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, enfermedad catastrófica, discapacidad, diferencia física o por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, menoscabando o anulando el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos. De estos 6 servidores/as policiales que representan el 100%, el 83%, es decir 5 de ellos/as fueron absueltos/as; mientras que el 17%, es decir 1 de ellos/as fue sancionado/a.

Hasta aquí, se han revisado los datos estadísticos que corresponden a las faltas graves que constituyen casos de violencia de género. Seguidamente, se detallan aquellos datos que corresponden a las faltas disciplinarias muy graves con esta característica.

Entonces, un total de 46 servidores/as policiales fueron sumariados/as por presuntamente actuar de forma abusiva, arbitraria o violenta de forma física contra los/as superiores, compañeros/as, subalternos/as, aspirantes o usuarios/as del servicio. De estos 46 miembros policiales que representan el 100%, el 61%, es decir 28 de ellos/as fueron absueltos/as, el 26%, es decir 12 de ellos/as fueron sancionados, el 11% que constituye 5 de ellos/as son casos que se nulitaron y, el 2% que constituye 1 de ellos/as corresponde a un caso que se caducó.

Por último, un total de 12 servidores/as policiales que representa el 100% fueron

sumariados/as por presuntamente agredir, hostigar o acosar sexualmente o pedir favores sexuales, valiéndose de su cargo, mando o jerarquía en el servicio. De este 100%, un 67%, es decir 8 servidores/as policiales fueron absueltos; mientras que el 33%, es decir 4 de ellos/as fueron sancionados.

En este punto, es importante aclarar cuáles son las sanciones que recaen en las faltas disciplinarias tanto graves como muy graves en el procedimiento administrativo de la Policía Nacional del Ecuador; y también, las circunstancias por las cuales un sumario administrativo puede nulitarse o caducar, analizando en lo posterior, las implicaciones para la víctima en caso de que cualquiera de estos dos contextos (nulidad o caducidad) se produzcan en un procedimiento disciplinario por una falta grave o muy grave que constituye un caso de violencia de género.

De esta manera, por el cometimiento de una falta grave, un/a servidor/a policial es sancionado con la imposición económica del ocho por ciento (8%) de su remuneración mensual; esta sanción es denominada sanción pecuniaria mayor (Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017). En el caso, del cometimiento de una falta muy grave, un/a servidor/a policial es sancionado con su destitución, entendida ésta como:

“(...) el acto administrativo mediante el cual las servidoras o servidores son cesados definitivamente del servicio o de la entidad de la que dependan orgánicamente por haber cometido una falta administrativa muy grave o por la reincidencia de dos faltas graves en un período de trescientos sesenta y cinco días contados desde el cometimiento de la primera falta (...)”. (Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017)

Respecto a la nulidad de un sumario administrativo, ésta se relaciona con el incumplimiento de alguna de las solemnidades sustanciales que son comunes a todos los procesos y se encuentran detalladas en el Artículo 107 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP)

en el Ecuador. Estas refieren a: la jurisdicción, la competencia del/la juzgador/a en el proceso que se ventila, la legitimidad de personería, la citación con la demanda al/la demandando/a o a quien lo/la represente legalmente, la notificación a las partes con la convocatoria a las audiencias, la notificación a las partes con la sentencia, la conformación del tribunal con el número de juzgadores que la ley prescribe (Código Orgánico General de Procesos, 2018).

Sin embargo, se debe indicar que, un sumario administrativo también puede nulitarse debido a la inobservancia de los principios constitucionales, derechos y garantías del debido proceso en detrimento de la seguridad jurídica. Cuando se produce la nulidad de un sumario administrativo, ésta retrotrae el procedimiento<sup>6</sup>, no obstante, el tiempo transcurrido no se toma en cuenta para efectos de establecerse la prescripción o caducidad (Reglamento Sustitutivo al Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2021). Esto último, tomando en cuenta el momento en el cual se produjo la nulidad. Existe la posibilidad de que, debido a ello, incluso un sumario administrativo deba ser archivo si la nulidad se originó, por ejemplo, por vicios en el auto de inicio de dicho procedimiento o si la notificación de éste al/la sumariado/a no se realizó en legal y debida forma.

Según lo manifiesta (Carrasco, 2011), se puede invocar nulidad en el proceso cuando exista un vicio de un acto que ocasione perjuicio a una de las partes, perjuicio que constituya una situación de indefensión y que como resultado de él se lesione uno de sus derechos o garantías, mismo que no puede ser reparado sino con la declaración de nulidad. Como lo indica mencionado autor, si no hay indefensión, si no hay perjuicio eminente no existe nulidad del acto; ya sea porque es irrelevante, porque cumplió con su finalidad o porque las partes o el juez no lo perciben como un vicio procesal.

Con lo antes dicho, se entiende que, en referencia al procedimiento administrativo

disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador, de producirse un vicio durante el mismo que perjudique al/la servidor/a policial sumariado/a, éste sería responsabilidad de quien funge como autoridad sustanciadora; además, se comprende que la declaración de nulidad acarrea la retroacción del proceso disciplinario y con ello, un detrimento al patrimonio público. Por ello, es difícil que tal situación se produzca pues posiblemente acarrearía consecuencias negativas para quien cumple con el rol antes citado.

No obstante, en los sumarios administrativos por faltas graves y muy graves, la alegación de nulidad por parte del/a abogado/a defensor/a del/a servidor/a policial sumariado/a es prácticamente una constante, se solicita la declaratoria de nulidad, incluso por aspectos irrelevantes que por ningún motivo causarían la indefensión de esta parte. Dicha práctica responde a una mal denominada estrategia de la defensa a favor de su cliente que en muchas ocasiones logra la declaración de nulidad y con ella, la retroacción del procedimiento.

Ahora bien, la declaración de nulidad y la retroacción de un sumario administrativo por una falta grave o muy grave, diferente a las seis que se han expuesto en este documento; como bien se dijo anteriormente, afecta al patrimonio público. Pero, en el caso de las seis faltas que constituyen casos de violencia de género, además se ocasiona un perjuicio a la víctima puesto que seguramente se necesitará por segunda ocasión de su colaboración, con la práctica de ciertas diligencias administrativas. Y es ahí, donde se recae en la revictimización.

En alusión a la caducidad, ésta concierne al plazo<sup>7</sup> máximo para resolver un sumario administrativo en la Policía Nacional del Ecuador que es de noventa (90) días. Si el sumario administrativo fue iniciado de oficio por el Componente de Asuntos Internos<sup>8</sup> de la Policía Nacional del Ecuador, este plazo se contará desde la fecha que se dictó el auto inicial; y si fue iniciado a petición de parte, dicho plazo se contará a partir de la fecha en la cual se recibió la denuncia o se la completó (Reglamento Sustitutivo al Reglamento para

la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2021).

En palabras de (Salas, 2022), la caducidad administrativa exhorta a que los procedimientos administrativos sancionadores duren el tiempo estipulado en la norma administrativa; en caso de que no sea así, mencionado procedimiento debe archivar. Esto con sustento, en el derecho de una persona a ser investigada y procesada en un plazo razonable.

No obstante, es común que la caducidad sea otra de las estrategias utilizadas por los abogados defensores en los sumarios administrativos en la Policía Nacional del Ecuador, quienes inicialmente logran nulificar el procedimiento e intentan hacerlo las veces que sea necesario, a fin de superar el plazo máximo para resolverlo. También se produce la caducidad cuando el/ la servidor/a policial sumariado/a presenta un recurso de apelación de la sanción sancionatoria ante el Ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público del Ecuador y éste declara una nulidad; entonces se retrotrae el proceso y en ocasiones se supera el plazo máximo en el cual debía resolverse. Lo mismo ocurre cuando el/ la sumariado/a presenta una acción de protección y el juez constitucional declara una nulidad en el procedimiento. Se suscita tal circunstancia pese a que la normativa legal interna que establece el procedimiento disciplinario de la Policía Nacional señala que el tiempo transcurrido cuando se produce una retroacción no se considera para efectos de determinarse la prescripción o caducidad.

Y es que, la presentación del recurso de apelación ante el Ministerio antes mencionado, así como la presentación de la acción de protección son mecanismos legales que utiliza el/la sumariado/a en ejercicio de sus derechos, por ello ambos se encuentran debidamente estipulados en normativas vigentes. El primero de ellos, es parte del procedimiento administrativo disciplinario por faltas graves y muy graves en la Policía Nacional del Ecuador, contemplado en el COESCOP como en el Reglamento Sustitutivo al Reglamento para la Aplicación del Libro I

de éste; mientras que, el segundo lo expone la Constitución de la República del Ecuador, en su Artículo 88 que textualmente señala:

La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Claro está que, de producirse una caducidad de algún sumario administrativo por una falta grave o muy grave fuera de las seis que constituyen casos de violencia de género, el único afectado es el Estado que no logró ejercer su potestad sancionatoria de forma eficiente; sin embargo, en los casos de las seis faltas disciplinarias que se han venido revisando, existiría afectaciones también para la víctima, quien nunca verá sancionado/a al/la servidor/a policial que la violentó de alguna forma debido a circunstancias que ni siquiera a ella le conciernen, como por ejemplo, la existencia de vicios procedimentales que inicialmente den lugar a la nulidad, acarreando en ocasiones el archivo del proceso o forjando la caducidad procesal y con esta última, también el archivo del sumario administrativo aun cuando hayan existido suficientes pruebas para demostrar la responsabilidad administrativa disciplinaria por parte del/a sumariado/a.

Por consiguiente, al plasmarse la nulidad como una variable estadística y observar datos respecto a ella, se entiende que cierto número de sumarios administrativos se archivaron por esta causa, pues si la nulidad hubiese sido superada y el procedimiento hubiese concluido, los datos estadísticos estuviesen contenidos en las variables

de sanción o absolución. Por otra parte, los datos que se reflejan con relación a la variable de caducidad también comprenden un indiscutible número de sumarios administrativos archivados. En fin, tanto los datos que corresponden a los datos que contienen la variable de absolución como las de nulidad y caducidad; dan cuenta del número de sumarios administrativos en los cuales no existió una sanción para el/la servidor/a policial que cometió una falta disciplinaria que constituye un caso de violencia de género, tomando como referencia las seis que se han expuesto en este documento.

Entonces, con lo dicho previamente, se puede deducir que, de los 235 servidores/as policiales (100%) sumariados/as por la comisión de una de las seis faltas disciplinarias que constituyen casos de violencia de género, 66 de ellos/as han sido sancionados/as; esto representa el 28% y 169 de ellos/as no han sido sancionados; esto representa el 72%.

Son precisamente estos datos estadísticos los que dan cuenta de la impunidad en el ámbito disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador, con relación a las faltas disciplinarias que constituyen casos de violencia de género, impunidad que puede ser definida como:

(...) la inexistencia, de hecho, o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas. (Orentlicher, 2005, pág. 6)

Y es que, cuando se produce la impunidad, es decir cuando un/a servidor/a policial no es sancionado por la comisión de alguna de las seis faltas disciplinarias que constituyen casos de violencia de género ya sea porque no se pudo demostrar su responsabilidad o porque los errores en el procedimiento dieron lugar a ello; se conjeturan obligatoriamente otros acontecimientos. Uno de ellos, es el hecho de

que un/a servidor/a policial que incurrió en este tipo de falta disciplinaria continúe realizando su labor, compartiendo posiblemente su lugar de trabajo con la persona a la cual violentó, en el caso de que ésta, pertenezca a la institución policial, burlando de esta manera a la justicia en el ámbito disciplinario y constituyéndose en un mal referente para el resto de los/as servidores/as policiales.

Otro de estos sucesos y quizá el que más preocupa se vincula con el impacto en la víctima, quien, resistiendo a sus propios temores que pueden ser entendidos a partir de las complicaciones, las trabas, las incertidumbres originadas por factores psicológicos, jurídicos, sociales y económicos (Boledón, 2014, pág. 145), presenta su denuncia, confiada en que de alguna manera las transgresiones que la afectaron se hagan visibles y obtener justicia con la sanción del/la responsable de ello; pero que, desafortunadamente termina siendo más violentada que al inicio, cuando se la revictimiza.

Otro hecho, que por obvias razones se relaciona con los anteriores tiene que ver con la ineficiencia de quienes se desempeñan como autoridades con potestad disciplinaria en el procedimiento administrativo disciplinario de la Policía Nacional en el Ecuador, potestad que los faculta para “conocer, investigar, sancionar y hacer cumplir lo resuelto, de acuerdo con sus atribuciones, por la comisión de todo acto tipificado como falta administrativa disciplinaria”. (Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017). Esto en caso, de que los contextos de nulidad o caducidad se produzcan por sus errores, más no que hayan sido resultado de las argucias utilizadas por los/as abogados/as defensores/as de los sumariados/as.

En fin, estos tres acontecimientos dan lugar, por un lado, a que las faltas disciplinarias que constituyen casos de violencia de género se repitan e incluso hallen cierto modo de justificación en medio de las complejas relaciones existentes al interior de la institución policial; pero, por otro lado, reafirman el sentimiento de difidencia por parte de las víctimas en quienes

se encuentran encargados de conocer, investigar y sancionar este tipo de faltas disciplinarias. Y con esto último, de manera encubierta se coarta la posibilidad de que otras víctimas denuncien por hechos similares, ejerciendo en contra de ellas, una discriminación respecto al acceso a la justicia en el ámbito disciplinario. Así, se puede advertir mediante el pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en una de sus sentencias:

(...) la ineficacia judicial frente a casos individuales de violencia contra las mujeres propicia un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y envía un mensaje según el cual la violencia contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad de las mujeres, así como una persistente desconfianza de estas en el sistema de administración de justicia. (Caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala, 2014, pág. 74)

Se debe clarificar, que la presente investigación concibe que las víctimas de violencia de género, en el ámbito disciplinario de la Policía Nacional, no solo son mujeres, como se mencionó al inicio de este documento.

Empero, la impunidad también se determina a partir de las dificultades que se desarrollan durante el proceso, la aplicación errónea de las normas y por supuesto, los prejuicios de género en el momento de aplicarlas e incluso de decidir (Méndez, 2022, pág. 27); refiriendo al procedimiento administrativo disciplinario de la Policía Nacional.

Se comprende, por lo tanto, que de manera transversal a los tres acontecimientos que engendra la impunidad en el ámbito disciplinario de la Policía Nacional, específicamente en los procedimientos por faltas graves y muy graves que constituyen casos de violencia de género; se desarrolla la práctica de una violencia institucional por parte de quienes, como se dijo anteriormente, ejercen la potestad disciplinaria. Entendida dicha violencia como las transgresiones de derechos

cuyo autor directo por acción u omisión puede ser el Estado, o en las que éste puede tener una responsabilidad; responsabilidad que refiere a la prevención, sanción y erradicación de las violencias (Boledón, 2014, págs. 132-133).

No obstante, la definición más acertada para este caso es aquella que explica cómo opera la violencia institucional. Se dice entonces, que las normas y prácticas de un sistema de justicia que provocan que las víctimas que acceden a él sea negativa y arriesgan sus derechos constitucionales y convencionales, tales como: la intimidad, la integridad física, la integridad psicológica y las reestablece como víctimas; creando, además barreras basadas en el género para acceder a la justicia, discriminándolas con ello; siempre que provengan de agentes del Estado, configuran la violencia institucional (Piqué, 2017, pág. 1), en referencia concretamente del ámbito disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador.

Es así que, de inicio, al no estar taxativamente detalladas las faltas disciplinarias que constituyen casos de violencia de género en las normas legales que regulan el régimen disciplinario de la Policía Nacional y al no apreciarlas como tales, anulando a la víctima en el procedimiento disciplinario; quienes deciden presentar la denuncia por alguna de estas faltas, indiscutiblemente se someten a un sistema de justicia disciplinario revictimizante puesto que no existen lineamientos particulares para ejecutar en este tipo de casos, frente a la víctima; pero además, un sistema que mantiene prácticas androcéntricas y estereotipos de género. Se coincide en esto con Rebeca Cook, quien manifiesta:

Cuando un Estado aplica, ejecuta o perpetúa un estereotipo de género en sus leyes, políticas públicas o prácticas lo institucionaliza, dándole la fuerza y autoridad del derecho y la costumbre (...) Cuando un Estado legitima así un estereotipo de género, provee un marco legal para facilitar la perpetuación de la discriminación en el tiempo y a través de diferentes sectores de la vida y la experiencia sociales. (Cook, 2010, 42) citando en (Boledón, 2014, pág. 141)

De ahí que, la denuncia que ella presenta pueda ser conocida por varios/as servidores/as policiales, sin que ellos/as al menos pertenezcan al Componente de Asuntos Internos, componente al cual pertenecen quienes ostentan la potestad disciplinaria o por personal policial sensibilizado en género; que dicha denuncia no sea calificada como reservada, que la denuncia pueda ser recibida de manera indiferente a cualquier otra información. Entonces, a partir del momento mismo de la colocación de la denuncia como lo indica (Piqué, 2017), empiezan a operar lo estereotipos de género y con ello la revictimización de la víctima; hecho que incluso puede motivar a la víctima a desistir su denuncia.

De iniciarse un sumario administrativo con base en su denuncia, no existirá de inicio a fin del procedimiento, personal especializado en género que la asesore o psicólogo que le asista; al no ser considerada víctima en el procedimiento tampoco necesitará que la acuda un/ abogado/a en particular. Así, deberá enfrentar solo/a un sistema administrativo disciplinario jerárquico, cumplidor exhaustivo de las normas legales que lo fundamentan y solemnizado. Esto, de una u otra forma, debilita la confianza de la víctima en el proceso que se inicia y, claro, la pone en desventaja durante todas las acciones que se desarrollen durante el mismo. Dicho en otras palabras, la ratifica nuevamente como víctima.

Además de presentar su denuncia, la víctima deberá rendir una versión en la que tendrá que volver a contar lo sucedido por una segunda ocasión y en torno a esta versión tendrá que contestar las preguntas que realice tanto el/ la agente sustanciador/a como el/la abogado/a defensor/a del/la servidor/a policial al/la que denunció. En lo posterior, deberá rendir un testimonio en una audiencia oral, pública y contradictoria; es decir, por tercera ocasión deberá relatar los hechos suscitados y someterse a un interrogatorio por parte del/a sustanciador/a y a un contrainterrogatorio por parte del/a abogado/a defensor/a del sumariado/a públicamente y que incluso puede llegar a invadir su intimidad y su privacidad. Así, se revictimiza a la víctima.

En caso de que, durante mencionada audiencia, la defensa del sumariado/a alegue la existencia de vicios de nulidad en el procedimiento y debido a ello, éste se retrotraiga, seguramente la víctima deberá exponer sobre los acontecimientos que la convirtieron en ello, por más de dos ocasiones. Si como resultado de la existencia de mencionados vicios de nulidad, el caso se archiva o caduca; la víctima se habrá sometido al procedimiento de forma revictimizante, totalmente en vano; pues su victimario/a jamás será sancionado/a.

No obstante, si el procedimiento concluye con la finalización de la audiencia y el/la sumariado/a no es sancionado/a pese a la existencia de pruebas en su contra; se entiende que los estereotipos de género tuvieron injerencia en la valoración de la prueba como en la decisión que adoptó la autoridad sancionadora.

Con todo esto, se entiende que la impunidad y la violencia institucional se relacionan directamente y se observan no sólo a través del bajo porcentaje de servidores/as policiales sancionados por la comisión de faltas disciplinarias que constituyen casos de género, sino también, a través de los tratos revictimizantes a los cuales se somete la víctima cuando se inserta en el procedimiento disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador. Es esto último, lo que se evidencia con el caso de estudio que se presenta seguidamente.

P es una servidora policial ecuatoriana con pocos años de servicio en la institución. Cierta día de labores, P decidió ir a almorzar con S, un servidor policial superior a ella en jerarquía, trasladándose ambos a un restaurante cercano a su lugar de trabajo, portando los dos sus respectivos uniformes policiales.

Cuando llegaron al restaurante, ordenaron la comida y se sentaron a esperar que les sirvieran en dicho sitio; mientras aguardaban allí, S adoptó una actitud inusual, propinándole a P algunas bofetadas. Entonces, P para evitar faltar el respeto a su superior jerárquico decidió retirarse del lugar, levantándose de la silla en donde se encontraba sentada; no obstante, en ese

momento, S le sostuvo fuertemente de las manos y de forma textual le dijo: “recluta siéntate, no me vas a hacer quedar mal, te estoy disponiendo”. P logró soltarse y en ese instante, S le quitó una de sus prendas policiales (gorra), característica de la unidad policial a la cual pertenecían, diciéndole expresamente a P: “No te voy a devolver esta huevada”, pensando que, de esa forma, ella permanecería en el lugar.

No obstante, P salió prontamente de allí y dio a conocer de lo sucedido a otros servidores policiales que laboraban en la misma unidad policial que ella y S. Uno de ellos a las pocas horas se contactó telefónicamente con S y éste le dijo que la gorra, P la había olvidado en su carro, que le iba a hacer un parte policial por mentirosa y que iba a dejar dicha prenda en la prevención de la unidad. Efectivamente, S dejó la gorra que arrebató a P, en mencionado lugar.

Con estos antecedentes, seis días después de los hechos, P decidió presentar su denuncia; lo hizo a través de un parte policial dirigido a quien en aquel entonces fungía como su jefe directo, documento que siguiendo un órgano regular<sup>9</sup>, llegó al Componente de Asuntos Internos de la Policía Nacional, mismo que instó a P que completara su denuncia, es decir, que presentara indicios con los cuales podía demostrar aquello que relataba en su denuncia; entregando ella, un CD que contenía una grabación de video en la cual se observaba lo sucedido; información que había sido previamente proporcionada por la propietaria del restaurante en donde se habían producido los hechos.

Con la información recabada, el Componente de Asuntos Internos, encuadró los hechos en la falta disciplinaria muy grave, que en forma textual señala: “Actuar en forma abusiva, arbitraria o violenta de forma física contra los superiores, compañeros o compañeras, subalternos o subalternas, aspirantes o usuarios del servicio” (Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, 2017); iniciándose un sumario administrativo en contra de S.

Se designó, por lo tanto, a la agente sustanciadora que llevaría a cabo la investigación de mencionada falta disciplinaria, quien, al no existir un procedimiento específico, en este tipo de casos (cuando la falta disciplinaria es un caso de violencia de género), debió considerar a la víctima como un testigo más dentro del procedimiento disciplinario, estando en la obligación de llamarla inicialmente a rendir una versión.

Durante esta versión, P, volvió a contar los hechos que había plasmado en su parte policial y le fueron realizadas varias preguntas por parte del abogado defensor de S, así como de la agente sustanciadora. Cabe indicar que, desde ese mismo momento, ya se percibió en la defensa, sus intenciones de desacreditar a P.

Siguiendo con las investigaciones, la agente sustanciadora solicitó la colaboración de la propietaria del restaurante en donde se produjeron los hechos. Sin embargo, ella mencionando que la defensa de S se había contactado con ella; y, que ya sabía que los acontecimientos suscitados respondían a un problema de pareja, que ella no estaba de acuerdo con que se destituyera a un servidor policial por esa razón; indicó que no estaba dispuesta a rendir su versión y tampoco a brindar las facilidades para que se realizara una extracción técnica del video que previamente había proporcionado a P o con cualquier otra diligencia.

Pese a ello, se continuó con el procedimiento, a P se le practicó una valoración psicológica cuyo informe permitía establecer coincidencias fundamentales entre lo expuesto en su denuncia como también en su versión. Se practicaron además varias pericias al video que fue aportado por P que daban cuenta de los hechos por ella expuestos. Se realizaron varias diligencias para recabar la mayor cantidad de pruebas en contra de S.

El procedimiento administrativo disciplinario cumplió con todas las solemnidades sustanciales, así como, observó todos los derechos y garantías del debido proceso. Así se llegó al día de la audiencia oral, pública y contradictoria.



Este día, la agente sustanciadora solicitó a la autoridad sancionadora que la audiencia se realizara en privado pues se ventilarían durante la misma hechos relacionados con violencia de género; sin embargo, éste se opuso, manifestando que lo que él iba a decidir era sobre una falta disciplinaria.

Entonces, con la presencia de todo tipo de público, inició la audiencia. La defensa alegó la existencia de un vicio de nulidad; empero, la autoridad sancionadora después de unas horas manifestó que el mismo no existía. Esto tras una revisión exhaustiva del expediente administrativo. Continuó la audiencia, P debió rendir su testimonio durante el cual contó por tercera ocasión lo sucedido; se sometió a un interrogatorio y a un contrainterrogatorio.

A continuación, se reprodujeron todas las pruebas por parte de la agente sustanciadora como por la defensa del sumariado, éste incluso reprodujo pruebas periciales que ninguna normativa legal estipula, con el consentimiento de la autoridad sancionadora. Para finalizar dicha diligencia, el sumariado rindió su testimonio mediante el cual se evidenció su visión estereotipada de género, en detrimento en este caso, de P.

Cumpliendo con los términos legales la autoridad sancionadora emitió su resolución absolviendo de la falta disciplinaria a S e indicando que no existía suficiente carga probatoria en su contra.

Frente a ello, P aun cuando no estaba autorizada legalmente por las normas internas que sustentan el régimen disciplinario de la Policía Nacional, impugnó la resolución de la autoridad sancionadora ante el Ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público; respondiendo dicha entidad a los 75 días aproximadamente, con una resolución que señalaba: por una parte, que el proceso (sumario administrativo en contra de S) se había tramitado en base al COESCOP, guardando armonía y sin lesionar las garantías del debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica, garantizados en la Constitución de la

República del Ecuador. Por otra parte, que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica en la absolución de la sanción por parte de la autoridad que resolvió. Así también, aceptó el recurso de apelación interpuesto por P y declaró la nulidad desde la foja 189 del expediente administrativo que se refería al señalamiento del día y hora para la realización de la audiencia, retrotrayéndose el procedimiento específicamente a ese momento; sin que ello, implique la caducidad de este.

Cumpliendo con dicha resolución se realizó por una segunda ocasión la audiencia del sumario administrativo en mención; esta vez, la defensa es quien consultó si la misma se realizaría de forma pública o privada, ratificando la autoridad sancionadora que dicha diligencia se llevaría a cabo públicamente. Seguidamente la defensa alegó la existencia de varios vicios de nulidad en el procedimiento, entre ellos, aquel que había expuesto en la primera audiencia y que no había dado lugar a la nulidad procesal. Y, precisamente por éste, esta vez, la autoridad sancionadora decretó una nulidad y retrotrajo el procedimiento a foja 30 que refería a la apertura de la etapa de prueba. Esto aun cuando la resolución ministerial claramente señalaba que el proceso se había realizado en armonía con el COESCOP y sin lesionar las garantías del debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica del sumariado.

De esta manera, al emitir la autoridad sancionadora una resolución declarando la nulidad procesal, retrotrayendo el procedimiento al momento en el cual se abrió la etapa de prueba (foja 30), obligó al Componente de Asuntos Internos, a través de la agente sustanciadora a volver a realizar diligencias que involucraban la participación de P, como, por ejemplo, su versión; es decir el recuento de los hechos, esta vez por cuarta ocasión. Se realizaron, entonces todas las diligencias nuevamente y se llegó a la audiencia oral, pública y contradictoria; diligencia durante la cual la defensa expuso en resumen que el plazo máximo para resolver dicho procedimiento no se había respetado. En torno a ello, la autoridad sancionadora dispuso el archivo del sumario administrativo.

Con este relato, se demuestra la violencia institucional que ejerce la Policía Nacional en su sistema de justicia disciplinaria, plasmada en la revictimización de la víctima a través de prácticas androcéntricas y en la impunidad que proviene de ellas, durante todo el procedimiento administrativo disciplinario; esto con fundamento en la anulación de la víctima durante el mismo, así como en la inexistencia de un procedimiento que regule el accionar de quienes se desempeñan como agentes del Componente de Control y Evaluación de la institución antes mencionada.

Consecutivamente, se definen ciertos factores que deben considerarse para evitar el ejercicio de la violencia institucional por parte de la Policía Nacional del Ecuador en los procedimientos administrativos disciplinarios por faltas graves y muy graves que constituyen casos de violencia de género; factores que incluso podrían dar lugar a la creación de un procedimiento específico para estos casos. Se analiza, además, la importancia de su implementación de manera legal y teórica.

### **Factores por considerar en el procedimiento disciplinario para evitar la violencia institucional**

Como se ha expuesto a lo largo de este documento, la violencia institucional se produce en el procedimiento disciplinario por faltas graves y muy graves que constituyen violencia de género en la Policía Nacional del Ecuador, debido a la anulación de la víctima durante el mismo. Hecho que da lugar a que la víctima que sí resulta en estos casos debido a la vulneración de sus derechos sea tratada como un/a testigo/a más en mencionado procedimiento. De ahí que, para contrarrestar este tipo de violencia se requiera en primera instancia, reconocer a la víctima como un sujeto procesal en el ámbito disciplinario.

Para ello, es importante aclarar que aun cuando la regla general señala que no existen víctimas en el derecho disciplinario, debido a que las faltas disciplinarias constituyen infracciones de deberes funcionales y no a vulneraciones de derechos; de forma excepcional, puede decirse que existen víctimas de faltas disciplinarias

cuando de la infracción del deber que la atañe, se produce una violación a los derechos humanos (Guerrero, 2008, pág. 28). Definición que se basa en la sentencia 014/04 de la Corte Constitucional de Colombia que textualmente señala:

Por regla general no existen víctimas o perjudicados con una falta disciplinaria y éstos sólo pueden concurrir, de manera excepcional, cuando se trata de faltas que constituyen violaciones del derecho internacional humanitario o del derecho internacional de los derechos humanos. En estos supuestos las víctimas o perjudicados están legitimados para intervenir en el proceso disciplinario en calidad de sujetos procesales y, en consecuencia, para ejercer todas las facultades inherentes a ellos. Esa intervención se orienta al reconocimiento de los derechos que tienen las víctimas al esclarecimiento y conocimiento de la verdad y a la realización de la justicia disciplinaria. (Corte Constitucional de Colombia, 2004)

Y es esto, precisamente lo que ocurre respecto a las seis faltas disciplinarias analizadas previamente; todas ellas responden a violaciones contra los derechos humanos, pues a través de la comisión de ellas, se afectan ciertos derechos tales como: la dignidad, la seguridad, el trabajo, la salud, de la víctima que se observa en estos casos.

Dicho esto, se debe observar que el procedimiento administrativo disciplinario respecto a las seis faltas disciplinarias que constituyen casos de violencia de género se encuentra bajo la responsabilidad del Estado, a través de los/as funcionarios/as que pertenecen al Componente de Control y Evaluación de la Policía Nacional del Ecuador, quienes tienen el desafío de reconocer a la víctima como sujeto procesal en estos casos, así como de identificar entre todos sus derechos, el de no ser revictimizada durante las fases que incluya el procedimiento disciplinario.

Esto con sustento en el Artículo 11, numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador que, claramente señala que los derechos y garantías establecidos en la Carta Magna, así

como en los instrumentos internacionales de derechos humanos son de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier/a servidor/a público, administrativo/a o judicial; así como también que no se puede alegar la falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento. De igual manera, tiene fundamento en el Artículo 76 de la Constitución, numeral 1 que obliga a las autoridades administrativas a garantizar el cumplimiento de los derechos de las partes, dentro de un proceso. Además, del Artículo 78 que garantiza el derecho a la no revictimización de las víctimas por parte del Estado y, de igual manera, del Artículo 5 de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Ecuador que lo obliga a adoptar todas las medidas necesarias para evitar la revictimización y la impunidad.

Y si bien, hasta aquí se comprende que el paso fundamental para evitar la práctica de una violencia por parte de la institución en el procedimiento disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador, es el reconocimiento de la existencia de una víctima en ciertos casos; es indispensable determinar las fases que comprende dicho procedimiento, a fin de identificar las acciones que deben desarrollarse en cada una de ellas para evitar su revictimización, para evitar la impunidad en la justicia disciplinaria y, por ende, la violencia institucional.

Para establecer estas fases en el procedimiento disciplinario por faltas graves y muy graves que constituyen casos de violencia de género, se debe identificar en el caso objeto de estudio que se expuso anteriormente, los momentos en los cuales el derecho de la víctima a no ser revictimizada fue transgredido. Así, inicialmente se detecta el momento en el cual, la víctima decide denunciar, lo hace a través de un parte policial que seguramente fue leído por varios/as servidores/as policiales antes de llegar al Componente de Asuntos Internos; cuando la denuncia llega a dicho componente, éste solicita a la víctima que la complete. Esta denuncia es presentada seis días después de los hechos. De esto, se desprende que la víctima no tuvo ningún tipo de acompañamiento o asesoría.

El siguiente momento refiere a aquel en el cual se toma una versión a la víctima y ésta se ve obligada a responder las preguntas que le hacen tanto la sustanciación como la defensa técnica. Otro momento se suscita cuando la víctima rinde su testimonio en una audiencia pública y se somete a un interrogatorio y a un contrainterrogatorio. Así también, cuando después de haber interpuesto un recurso de apelación cuya resolución obligó a que se vuelva a realizar la audiencia para sancionar al responsable de la falta disciplinaria que constituye violencia de género, la autoridad sancionadora en esta audiencia, haciendo caso omiso a la resolución ministerial, resolvió que existía un vicio de nulidad al iniciar la etapa de prueba, razón por la cual, la víctima debió volver a colaborar con diligencias que la involucraban. Además de ello, existe otro momento y es aquel en el que la víctima a pesar de que se sometió a todo un proceso revictimizante se percató que el responsable de la falta disciplinaria y también su agresor no fue sancionado, primero porque supuestamente no existió suficiente carga probatoria en su contra y luego porque simplemente con los retrasos que se produjeron, el proceso caducó.

Partiendo de los momentos identificados previamente, en esta oportunidad, se establecen cuatro fases específicas: el contacto inicial, la recepción de la denuncia, la investigación y la audiencia, dentro del procedimiento disciplinario por faltas graves y muy graves en la Policía Nacional del Ecuador. Entonces, para evitar la revictimización y la impunidad, es decir la violencia institucional en contra de la víctima, durante todo este trayecto (cuatro fases), quienes intervengan en el mismo y mantengan comunicación con la víctima deben priorizar su seguridad e integridad, proteger su privacidad, garantizar la confidencialidad; y para ello, deben incorporar un enfoque basado en derechos, analizando toda la información con perspectiva de género. Esto acrecentará la confianza de la víctima en el proceso disciplinario como tal.

Entendida esta perspectiva de género como una herramienta que permite asemejar, controvertir y valorizar la discriminación, la desigualdad y la exclusión para implementar

acciones afirmativas sobre los factores de género y crear las condiciones que se requieran en la búsqueda de igualdad; la perspectiva de género no debe percibirse como una moda jurídica, sino como un deber legal que se basa en el derecho que tienen todas las personas a la igualdad y a la no discriminación (Sosa, 2021, pág. 2).

Debido a lo expuesto anteriormente, el contacto inicial con la víctima de una de las seis faltas disciplinarias que constituyen casos de violencia de género implica la existencia, en primer lugar, de un espacio adecuado que brinde seguridad y respeto a la misma; pero, sobre todo, implica que los/as servidores/as policiales que la atiendan, lo hagan de manera amable, empática, clara y alejados de cualquier aprensión de género. Sobra decir que, de este contacto inicial, devendrá la colocación de la denuncia por parte de la víctima; de ahí que, el mismo deba reunir todas las exigencias mencionadas anteriormente, pues éste constituye el primer paso en la disminución de impunidad en el ámbito disciplinario.

Partiendo de este primer contacto, de debe conformar un equipo multidisciplinario (legal, psicológico, social y salud) que acompañará a la víctima a partir de este momento incluso en la presentación de la denuncia y que, además, de ser el caso, realizará las recomendaciones que se requieran a nivel institucional promoviendo la seguridad en todos los aspectos de la víctima.

La presentación de la denuncia, por su parte, debe realizarse de manera preferencial ante un/a servidor/a policial que pertenezca al Componente de Asuntos Internos de la Policía Nacional para salvaguardar la privacidad e intimidad de la víctima y además porque esto asegurará de que en este momento se recolecte la mayor información posible evitando dilaciones durante esta fase. También, porque así se podrá explicar a la víctima en qué consiste el procedimiento disciplinario y facilitar su colaboración durante el mismo. Esto tomando en cuenta, que debido a la brevedad con la que se desarrolla dicho procedimiento en la Policía Nacional del Ecuador y las limitaciones que ello genera, la participación de la víctima de principio a fin es fundamental en el mismo para

lograr la sanción del/la responsable de la falta disciplinaria que constituye un caso de violencia de género.

Además, porque este primer nivel de relación con quienes se encuentran a cargo del procedimiento disciplinario es la oportunidad para promover la confianza de la víctima en el proceso que va a iniciar, siempre y cuando éste se desarrolle sin discriminación alguna y con absoluto respeto a sus derechos; mucho más si se considera que de por sí, la presentación de la denuncia aún en las mejores condiciones genera en la víctima un grado de revictimización porque a través del recuerdo vuelve a experimentar su victimización (Piqué, 2017, pág. 12). Por lo tanto, el trato, el lenguaje, las expresiones corporales que debe adoptar el/la servidor/a policial que recepta este tipo de denuncias deben estar alejadas de cualquier prejuicio de género.

Lo antes expuesto lo determina el Artículo 9, numerales 10 y 11 de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres que manifiestamente señalan como derechos de las víctimas, el ser escuchadas en todos los casos por una autoridad administrativa competente, así como a recibir un trato sensibilizado que evite revictimizarlas, respectivamente.

La siguiente fase que se estableció en el procedimiento disciplinario por faltas graves y muy graves que constituyen casos de violencia de género en la Policía Nacional del Ecuador es la investigación, la cual es desarrollada por el/la agente sustanciador/a. Al tratarse de estos casos, quien cumpla esta delegación debe realizar la investigación con perspectiva de género, ello implica contextualizar los hechos, no sólo como una falta disciplinaria sino también, concibiéndolos como una situación que engendra discriminación y dominación con sustento en el género de la víctima. El/la sustanciador/a entonces, debe garantizar y proteger los derechos no solo del/ sumariado/a, sino también los de la víctima durante toda la investigación.

Pero, además, conforme lo estipula el Artículo el Artículo 172 de la Constitución de la

República del Ecuador el operador de justicia, en este caso, el/la agente sustanciador/a debe aplicar el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia disciplinaria. Debida diligencia que, conforme lo señala el Artículo 4, literal c de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (1993) procura “prevenir, investigar y castigar todo acto de violencia contra la mujer, ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares”.

Así, el/la sustanciador/a debe emplear el principio de la debida diligencia con perspectiva de género, lo cual implica que las diligencias que realice durante la investigación sean necesarias, se las desarrolle de manera inmediata y minuciosa; que el operador de la justicia en el ámbito disciplinario considere todas las derivaciones que se producen por razones de género, tales como: las limitaciones, las vulneraciones y los impactos para la víctima; esto, al mismo tiempo que evita la reproducción de estereotipos de género durante la investigación.

Esto, lo obliga a realizar los pedidos cuidando los derechos de la persona investigada como de la víctima, así como, a negar los pedidos que haga la defensa del sumariado/a que denoten patrones socioculturales discriminatorios con los cuales se pretenda responsabilizar a la víctima por los hechos ocurridos o que invaliden la importancia de estos; claro está que, la respuesta negativa a dicho pedido debe estar bien sustentada, de manera que a futuro no se puede alegar por parte de la defensa del/a sumariado la privación del derecho a la defensa de su cliente.

En este tipo de casos, la toma de versión de la víctima por parte del sustanciador/a debe realizarse en un espacio que garantice su privacidad, con enfoque de género, evitando que se efectúen juicios de valor tanto por parte del/la agente sustanciador/a como de la defensa del/la sumariado/a que bien puede estar presente en dicha diligencia. Sin embargo, la víctima puede acogerse a su derecho constitucional a no ser revictimizada, ratificándose en su denuncia y absteniéndose de responder las preguntas que

quisieran ser realizadas por la sustanciación como por la defensa del/a sumariado/a.

Es importante también que el sustanciador/a que realice la investigación en estos casos, lo haga con absoluta prolijidad evitando incurrir en errores que podrían acarrear la nulidad y hasta la caducidad del procedimiento disciplinario, esto considerando que, de ello ocurrir, se deben volver a practicar diligencias que involucran a la víctima; dando lugar a su revictimización no solo al tener que volver a someterse a las mismas sino por los retrasos que implican estas circunstancias o incluso la impunidad que puede devenir de ellas. Así, durante la investigación, el/la sustanciador/a debe demostrar un alto grado de eficiencia, así como velar por los derechos, tanto de la víctima como del/a imputado/a. En el caso de la víctima respecto a su no revictimización y en referencia al imputado/a respecto a su seguridad jurídica.

Desarrollando la fase de investigación conforme se ha expuesto anteriormente, se evita la práctica de violencia institucional durante la misma. Resta entonces, la fase que se relaciona con la audiencia de un sumario administrativo. Esta diligencia, en el procedimiento disciplinario por faltas graves y muy graves que constituyen casos de violencia de género, debe desarrollarse de manera privada; garantizando de esta manera, la privacidad e intimidad de la víctima. Así también, quien ostente la delegación de autoridad sancionadora durante la misma debe haber sido sensibilizado/a en género previamente, de manera que, la valoración de las pruebas que se reproduzcan durante la audiencia se realice adoptando esta perspectiva; pero además que, conjuntamente con los demás operadores de justicia en el lugar, proteja el derecho de la víctima a no ser revictimizada. Esto último implica que si bien, la víctima puede rendir su testimonio en la audiencia de manera voluntaria, puede también abstenerse de someterse a un interrogatorio o contrainterrogatorio.

De esta manera, se han analizado aquellos factores que deben ser considerados en el procedimiento administrativo disciplinario de la Policía Nacional del Ecuador cuando de

faltas disciplinarias graves y muy graves que constituyen casos de violencia de género, se trata, para evitar que se produzca una violencia institucional en contra de la víctima. Esto permite comprender que, de manera general, todos los/as agentes estatales que pertenecen al Componente de Control y Evaluación de la institución ante mencionada y que intervienen en alguna de las cuatro fases que se determinaron con anterioridad deben desempeñar cada una de sus funciones con perspectiva de género. No obstante, se requiere además que todos estos factores se materialicen en un manual para que la adopción de mecanismos que eviten revictimizar a las víctimas no dependa de la elección voluntaria de los/as agentes estatales, sino que estén obligados/as a ello. También porque esto evitará que quienes actúan en el procedimiento disciplinario como abogados/as defensores, aleguen que en dicho procedimiento no existen víctimas y que por lo tanto no se las puede tratar como tales, incitando así, al ejercicio de violencia institucional de forma naturalizada.

## Conclusiones

Dicho todo esto, se concluye que:

La Policía Nacional del Ecuador sustenta su régimen disciplinario en dos normas legales, el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP), Libro I y el Reglamento Sustitutivo al Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del COESCOP. El COESCOP establece un total de cincuenta y cinco faltas disciplinarias graves y muy graves en las cuales puede incurrir un servidor/a policial ecuatoriano/a. De estas, seis de ellas, además de ser faltas disciplinarias, constituyen casos de violencia de género. Estas seis faltas disciplinarias son casos de violencia de género, pues los hechos que se detallan en las mismas dan lugar a una infracción del deber funcional del servidor/a público que la comete, pero además permiten determinar la existencia de una víctima a la cual se le vulneran algunos derechos humanos.

El procedimiento administrativo disciplinario por faltas graves y muy graves de

la Policía Nacional del Ecuador no reconoce la existencia de una víctima en el mismo, razón por la cual cuando se produce cualquiera de las seis faltas disciplinarias que constituyen casos de violencia de género, la víctima es tratada como cualquier otro testigo que debe observar única y exclusivamente los requerimientos que en su momento se le solicite. Al no ser considerada la víctima en estos casos, no constituye un sujeto procesal y, por lo tanto, no se le identifican derechos como tal. Lo que no ocurre con el servidor/a policial sumariado/a pues a éste siendo el sujeto activo dentro del proceso disciplinario se le reconocen sus derechos relacionados al debido proceso y a la seguridad jurídica.

Por el contrario, al anular a la víctima en el procedimiento disciplinario por faltas graves y muy graves se realizan una serie de diligencias que la involucran y a través de las cuales se la revictimiza. De esta manera, la víctima no recibe ningún tipo de acompañamiento o asistencia durante este proceso disciplinario. Si decide presentar su denuncia lo hará sin que para ello exista algún tipo de reserva o confidencialidad, el documento seguirá un órgano regular que permitirá que varias personas conozcan los hechos; y, si de ser el caso, la víctima debe completar su denuncia, el procedimiento será el mismo. Así también, de iniciarse un sumario administrativo vinculado a la denuncia de la víctima, ésta debe participar en varias diligencias mediante las cuales se la revictimiza y sin acompañamiento alguno. Así deberá contar los hechos suscitados por al menos dos ocasiones más después de haber presentado su denuncia, deberá responder preguntas de la sustanciación y del/a abogado defensor/a del servidor/a policial sumariado/a en dos oportunidades, primero cuando rinda su versión y luego cuando rinda su testimonio.

La audiencia en el procedimiento disciplinario por faltas graves y muy graves, en la cual la víctima debe rendir su testimonio es pública, es decir cuanta persona quiera puede escuchar sobre los hechos que la convirtieron en víctima de un/a servidor/a policial. En caso de que el proceso disciplinario se nulite por algún error, es probable que las diligencias que

involucran a la víctima deban volver a repetirse. En caso de que el proceso caduque, se archivará sin más y el responsable de los hechos no será sancionado.

Los datos estadísticos analizados dan cuenta de que de los 235 servidores/as policiales (100%) sumariados/as por la comisión de una de las seis faltas disciplinarias que constituyen casos de violencia de género, 66 de ellos/as han sido sancionados/as; esto representa el 28% y 169 de ellos/as no han sido sancionados; esto representa el 72%. Hecho que refleja un alto grado de impunidad disciplinaria en estos casos.

De esta manera, al revictimizar a la víctima en el procedimiento disciplinario por estas seis faltas disciplinarias que constituyen casos de violencia de género y al observar que existe un grado de impunidad con respecto a ellas, se determina que la Policía Nacional del Ecuador, a través de su Componente de Control y Evaluación está ejerciendo una violencia institucional en contra de la víctima.

Esta violencia institucional se produce en gran medida debido a la persistencia de estereotipos de género en el sistema de justicia disciplinaria que han dado lugar a la discriminación de la víctima a tal punto de ignorarla en el proceso disciplinario e incluso de minimizar los hechos por ella denunciados. De ahí que la mayoría de los/as servidores/as policiales sumariados/as en estos casos no hayan sido sancionados, ya sea porque el proceso no se llevó con la minuciosidad que corresponde y por ello, se archivó o simplemente porque las pruebas no se valoraron con una perspectiva de género.

Existen una serie de factores a ser considerados para evitar la práctica de una violencia institucional por parte de los agentes estatales en contra de la víctima que resulta en estos casos, no obstante, todos ellos dependen de que quienes participan en el proceso disciplinario y representan al Estado se sensibilicen en género y además de que los lineamientos que se origina de los factores identificados se plasmen en un

documento legal que de cierta manera los/as obligue a su cumplimiento.

## Notas

<sup>1</sup> El patriarcado puede entenderse como un sistema de poder y control que brinda privilegio a los hombres con relación a las mujeres, promoviendo la desigualdad.

<sup>2</sup> La interseccionalidad refiere al enfoque que permite reconocer la desigualdad no sólo en función del género o del sexo, sino de otras clasificaciones sociales como la edad, la discapacidad, la clase social, la cultura, etc.

<sup>3</sup> Conforme lo señala el Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del COESCOP, el/la sumariado/a es el/la servidor/a policial en servicio activo presunto/a responsable de una falta disciplinaria grave o muy grave establecida en el COESCOP, a quien se le apertura un sumario administrativo.

<sup>4</sup> Período de tiempo en el que únicamente se contabilizan los días hábiles.

<sup>5</sup> La Dirección Nacional de Asuntos Internos de la Policía Nacional del Ecuador pertenece al nivel central de la estructura orgánica de dicha institución.

<sup>6</sup> La retrotracción del procedimiento en el ámbito administrativo disciplinario implica volver atrás en las actuaciones administrativas para practicar una diligencia que había sido realizada de manera incorrecta u omitida de forma indebida.

<sup>7</sup> Período de tiempo en el que se contabilizan los días hábiles y no hábiles.

<sup>8</sup> El Componente de Asuntos Internos de la Policía Nacional del Ecuador, se encarga de realizar la supervisión, control, sanción y evaluación de la conducta policial, así como de las faltas disciplinarias.

<sup>9</sup> Un documento sigue un órgano regular cuando se lo transmite de manera ordenada y jerárquica.

## Bibliografía

- Boledón, E. (2014). Violencia institucional y violencia de género. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 131-155.
- Carrasco, J. (2011). La nulidad procesal como técnica protectora de los derechos y garantías de las partes en el derecho procesal chileno. *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte*, 49-84.
- Carrión, M. (2006). El género de la violencia de género. *Ciudad segura. Programa de Estudios de la Ciudad*, 1.
- Caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala (Corte Interamericana de Derechos Humanos 19 de mayo de 2014).
- Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017).
- Código Orgánico General de Procesos (2018).
- Constitución de la República del Ecuador (2008).
- Corte Constitucional de Colombia. (2004). *Sentencia 014/04*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-014-04.htm#:~:text=Por%20regla%20general%20no%20existen,internacional%20de%20los%20derechos%20humanos>.
- Guemureman, S., Otamendi, A., Zajac, J., Sander J. y Bianchi, E. (2017). Violencias y Violencias Estatales: hacia un ejercicio de conceptualización. *Revista Ensamblés primavera*, 12-25.
- Guerrero, P. (2008). *Los derechos de las víctimas en el proceso disciplinario. Ley 734 de 2002*. Bucaramanga.
- Gutiérrez, C., Coronel, E., y Pérez C. (2009). Revisión teórica del concepto de victimización secundaria. *Liberabit*, 49-58.
- Gutiérrez, F. y Escobar, C. (2010). La teoría del delito y la teoría de la falta disciplinaria en el derecho positivo colombiano (análisis comparativo). *Derecho y Realidad*, 217-235.
- Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2018).
- Marquéz, Á. (2011). La victimología como estudio. Redescubrimiento de la víctima para el proceso penal. *Revista Prolegómenos - Derechos y Valores*, 36.
- Méndez, M. (2022). Prácticas judiciales, impunidad y femicidio en Ecuador. *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales*, 1-59.
- Orentlicher, D. (2005). *Cuadro sinóptico del conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*. Consejo Económico y Social de la Naciones Unidas.
- Organización de la Naciones Unidas. (17 de Junio de 2023). *Naciones Unidas*. Obtenido de Centro Regional de Información: <https://unric.org/es/la-violencia-de-genero-segun-la-onu/>
- Piqué, M. (2017). Revictimización, acceso a la justicia y violencia institucional. *Julieta Di Corleto (coordinadora), Género y derecho penal. Buenos Aires: Didot.*, 1-37.
- Reglamento Sustitutivo al Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2021).
- Salas, P. (15 de 10 de 2022). La caducidad y su aplicación en el procedimiento administrativo disciplinario policial. Lima, Perú.
- Sosa, M. (2021). Investigar y juzgar con perspectiva de género. *Revista Jurídica AMFJN*, 1-10.
- Sttico, G. y Villanueva, C. (2022). LA VIOLENCIA LABORAL EN ECUADOR EN EL MARCO DEL CONVENIO 190 DE LA OIT. Entre la incertidumbre política y la baja sensibilización social. *Fesminismos*, 1-46.