

INFORME No. 63/18
CASO 12.593
ADMISIBILIDAD Y FONDO
VICTOR HENRY MINA CUERO
ECUADOR
8 DE MAYO DE 2018

I. RESUMEN

1. El 11 de marzo de 2002 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una petición presentada por el señor Víctor Henry Mina Cuero (en adelante “la parte peticionaria”)¹ en la cual se alega la responsabilidad internacional de la República del Ecuador (en adelante “el Estado de Ecuador”, “el Estado” o “Ecuador”) en su propio perjuicio.

2. El peticionario alegó una serie de violaciones al debido proceso cometidas por el Tribunal de Disciplina que lo destituyó de la policía luego que tuvo un enfrentamiento con varios policías que acudieron a atender una denuncia de una presunta agresión contra su ex conviviente. En particular, refirió que en el marco del proceso no contó con abogado defensor, que los cargos imputados no le fueron notificados oportunamente y que no pudo apelar la decisión sancionatoria.

3. El Estado alegó que tanto el proceso sancionatorio ante el Tribunal de Disciplina, como los procesos relacionados con el recurso de amparo y la demanda de inconstitucionalidad, fueron respetuosos de las garantías procesales consagradas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención” o “la Convención Americana”).

4. Con base en las determinaciones de hecho y de derecho, la Comisión Interamericana concluyó que el Estado es responsable por la violación de los artículos 8.1 (derecho a contar con una motivación suficiente), 8.2 (presunción de inocencia); 8.2 b (derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación); 8.2 c (derecho al tiempo y a los medios adecuados de defensa); 8.2 d (derecho a ser asistido por un abogado), 8.2 h (derecho a recurrir el fallo), 9 (principio de legalidad) y 25.1 (derecho a un recurso judicial), en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención, en perjuicio del señor Víctor Henry Mina Cuero. La Comisión formuló las recomendaciones respectivas.

II. ALEGATOS DE LAS PARTES

A. Parte peticionaria

5. El peticionario indicó que el 11 de septiembre de 2000, mientras prestaba sus servicios como Policía en el Comando Provincial de Loja, fue informado por uno de sus superiores sobre el grave estado de salud en el que se encontraba su hija de tres meses de edad. Refirió que en virtud de lo anterior se trasladó de inmediato, sin previa autorización de sus superiores, a la ciudad de Quindé para asistirle, y que allí recibió varios insultos por parte de su ex conviviente y madre de su hija.

6. Indicó que la tía de su ex conviviente realizó una denuncia ante la policía, argumentando que las había agredido y que había hecho varios disparos al aire para amedrentarlas, que en respuesta el 15 de septiembre de 2000 varios miembros de la policía acudieron al domicilio para levantar un parte policial, y que en dicha ocasión los policías le amenazaron con elevar un “parte sucio” por lo que él les llamó “policías broncos”.

7. Refirió que en respuesta tanto a las denuncias como a su confrontación con los agentes policiales, el 18 de septiembre de 2000 la Unidad de Asuntos Internos de la Policía le inició una investigación disciplinaria, sin informarle que ésta estaba en curso. Indicó que en el marco de la investigación, la Policía

¹ Con posterioridad, por medio de comunicación de 5 de diciembre del 2008 se incorporó como parte peticionaria la Comisión Ecuatólica de Derechos Humanos (CEDHU).

Judicial le tomó una declaración sin la asistencia de abogado y que en el marco de la misma tampoco se le notificó formalmente de un proceso en su contra.

8. Expresó que el 24 de octubre de 2000 mientras estaba de servicio en la Ciudad de Loja, en la frontera con Perú, uno de sus superiores le comunicó verbalmente que debía comparecer a una audiencia ante el Tribunal de Disciplina en la ciudad de Esmeraldas, sin informarle sobre qué versaría la misma. Indicó que para comparecer a dicha audiencia tuvo que realizar un viaje de dieciocho horas a Esmeraldas y que por lo improvisado de la notificación, tuvo que buscar un abogado al llegar a la ciudad.

9. Manifestó que fue hasta llegar a la comisaria de la policía donde se desarrollaría la audiencia que fue informado de los hechos de los que se le acusaba, y el abogado contó con breves minutos para revisar el expediente y preparar su defensa. Indicó que su abogado solicitó que se pospusiera la audiencia pero su solicitud fue negada. Refirió que los hechos por los que se le procesaba era haber disparado un arma, haber agredido a su ex conviviente y faltarle el respeto a sus superiores.

10. Refirió que luego de la audiencia, el Tribunal Disciplinario dictó sentencia que dispuso su destitución de la policía por considerar que se encontraba inmerso en las causales 6 y 26 del artículo 64 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional. Expresó que en el marco del proceso se dieron una serie de violaciones al debido proceso.

11. Indicó que no pudo apelar la sentencia porque el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional establecía que las decisiones adoptadas por el Tribunal de Disciplina son inapelables, y que tampoco pudo recurrir ante la rama judicial, pues la Ley Orgánica de lo Contencioso Administrativo prohíbe que los miembros de la fuerza pública puedan acudir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

12. Refirió que el 15 de diciembre de 2000 interpuso un recurso de amparo ante el Juez Tercero de lo Civil de Esmeraldas, sin embargo se denegó el 18 de enero de 2001 argumentándose que las decisiones de los funcionarios judiciales no son susceptibles de amparo. Indicó que apeló la decisión, pero su recurso fue denegado el 16 de marzo de 2001, argumentándose que abandonó el recurso simplemente por haber solicitado que la audiencia fuera pospuesta.

13. Argumentó que en abril de 2001 interpuso una demanda de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, en contra del acto que lo destituyó, pero el mismo se negó el 29 de agosto de 2001, limitándose a indicar que el Tribunal de Disciplina es competente para suspender o expulsar a los policías.

14. En cuanto a la admisibilidad de la petición indicó que la petición fue presentada dentro de los seis meses siguientes a la notificación definitiva que puso fin al proceso, la cual sería la sentencia del Tribunal Constitucional notificada el 29 de agosto de 2001, y que este era el recurso a agotar porque a través del mismo es posible atacar la constitucionalidad de actos administrativos de toda autoridad pública. Añadió que no busca utilizar a la CIDH como una cuarta instancia como argumenta el Estado, sino que se verifique si su proceso fue seguido con las garantías convencionales.

15. En cuanto al derecho, argumentó que el Estado violó su **derecho a las garantías judiciales**. En particular refirió que se violó su **derecho a ser oído por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial**, porque el Tribunal de Disciplina pertenece al poder ejecutivo y sus miembros son oficiales activos nombrados por altos mandos, lo cual afecta la imparcialidad del tribunal.

16. Indicó que el Estado violó su **derecho a ser comunicado de manera previa y detallada de la acusación en su contra, y a contar con los medios adecuados para su defensa**, porque no fue comunicado oportunamente del proceso en su contra y cuando le fue informado, su defensor no tuvo tiempo suficiente para preparar su defensa.

17. Agregó que se violó su **derecho a ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado**, ya que en la declaración que rindió el 18 de septiembre de 2000 ante la Unidad de Asuntos Internos de la Policía, no contó con un abogado.

18. Argumentó que se violó su **derecho a recurrir el fallo ante un juez o tribunal superior** y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, porque no contó con un recurso de apelación para impugnar la decisión que lo destituyó de la policía. Añadió que se violó su **derecho a la protección judicial**, porque no contó con un recurso sencillo, rápido y eficaz para revisar si hubo una violación al debido proceso en el procedimiento que culminó en su destitución.

19. Alegó que el Estado violó el **principio de legalidad** porque tanto la competencia del tribunal como las causales por las cuales fue sancionado están establecidas en un reglamento y no en una ley.

B. Estado

20. El Estado indicó que el 11 de septiembre de 2000 la presunta víctima protagonizó un escándalo en el domicilio de su ex conviviente, maltratándola física y verbalmente, y amenazando a sus familiares con disparos. Indicó que la tía de su ex conviviente denunció estos hechos ante la policía, de manera que varios miembros de esta institución procedieron a elevarle un parte al peticionario. Agregó que la presunta víctima respondió faltándoles al respeto a los policías que tramitaron la denuncia, llamándolos “policías broncos”, y que los amenazó de muerte mientras manifestaba que no le importaban las consecuencias porque ya había sido dado de baja en ocasiones anteriores y siempre lograba ser reincorporado.

21. Refirió que el 18 de septiembre del 2000, el peticionario rindió declaración ante la Policía Judicial por los hechos denunciados; y que en dicha declaración reconoció haber llamado “policías broncos” a sus superiores. Alegó que dicha declaración no tuvo ninguna relevancia jurídica dentro del trámite adelantado ante el Tribunal Disciplinario.

22. Indicó que en la misma fecha el peticionario fue notificado del inicio de un proceso disciplinario en su contra, y que la audiencia se llevó a cabo hasta el 25 de octubre del 2000 por lo que tuvo tiempo suficiente para preparar su defensa y fue representado por un abogado de su elección.

23. Refirió que el mismo 25 de octubre de 2000 el Tribunal de Disciplina profirió sentencia debidamente motivada, en la que sancionó al peticionario con la destitución o baja de las filas de la Policía Nacional, en un proceso en el que se respetaron todos sus derechos y garantías.

24. Expresó que el peticionario fue sancionado por la agresión verbal a sus superiores tipificada como falta de tercera clase en el artículo 64 del Reglamento de Disciplina Policial y por las agresiones a su ex conviviente, tipificadas en el artículo 64 del Reglamento.

25. Indicó que no se le impidió al peticionario presentar testigos durante la audiencia y que en el marco del proceso, el Tribunal consideró como circunstancias agravantes las anotaciones que la presunta víctima tiene en su tarjeta policial, las cuales demuestran que el peticionario “es una persona violenta acostumbrada a maltratar físicamente y acosar a su ex conviviente” y que en ellas consta que el peticionario fue sometido a juicio penal por la muerte de una menor en 1993 y que tiene dos sentencias del tribunal de disciplina de 1996 y 2000.

26. Indicó que el peticionario tenía la opción de apelar la resolución del Tribunal de Disciplina ante el Consejo respectivo de la Institución Policial, de acuerdo con los artículos 55 y 67 de la Ley Personal de la Policía Nacional, sin embargo nunca acudió a esta instancia.

27. Argumentó que la presunta víctima interpuso un recurso de amparo contra la sentencia del Tribunal de Disciplina, el cual se denegó el 18 de enero de 2001. Refirió que el peticionario presentó una apelación, pero que el 16 de marzo de 2001 se denegó por considerar que el peticionario abandonó el recurso al no comparecer a la audiencia a la que fue citado.

28. Sostuvo que el peticionario interpuso una demanda de inconstitucionalidad contra la resolución del Tribunal de Disciplina, la cual fue resuelta desfavorablemente por el Tribunal Constitucional el

14 de agosto de 2001, bajo el argumento de que no se había probado inconstitucionalidad alguna. Agregó que el mencionado proceso se hizo en observancia de todas las garantías procesales.

29. En cuanto a la admisibilidad de la petición, el Estado manifestó que ésta no fue presentada dentro de los 6 meses siguientes a la decisión que puso fin al proceso. El Estado contó los términos de dos formas diferentes para argumentar esta posición: indicó en un primer momento que la decisión definitiva fue la sentencia del Tribunal Constitucional que rechazó la demanda de inconstitucionalidad del 14 de agosto de 2001 y que la petición fue presentada el 11 de marzo de 2002 (fecha de recepción de la petición por la CIDH), es decir, 25 días después del plazo de los seis meses.

30. En un segundo momento, el Estado indicó que la decisión definitiva fue la sentencia con la que el Tribunal Constitucional resolvió el desistimiento de la apelación de amparo, emitida el 16 de marzo de 2001, y que la petición fue presentada el 28 de febrero de 2002 (fecha en la que el peticionario envió la petición), es decir 11 meses y 12 días después de la notificación. Alegó que el recurso adecuado para resolver la situación jurídica del peticionario era el recurso de amparo y no la acción de inconstitucionalidad, por lo que el término de los seis meses debe contarse desde la decisión que resolvió en última instancia el recurso de amparo.

31. En cuanto al derecho, argumentó que **no violó las garantías judiciales**. En particular indicó que no violó el **derecho a ser oído por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial** porque el Tribunal de Disciplina es conforme la ley el órgano competente para juzgar las infracciones disciplinarias de los miembros de la policía, y este actuó de manera independiente e imparcial.

32. Refirió que no se pueden reconocer violaciones a las garantías contempladas en el artículo 8.2 de la Convención porque estas solamente aplican a procesos penales. En particular indicó que no se violaron **los derechos a ser comunicado de manera previa y detallada de la acusación y a contar con los medios adecuados para su defensa** porque el peticionario fue notificado del proceso ante el Tribunal Disciplinario con suficiente anticipación para preparar su defensa y pudo actuar con representación de un abogado durante el proceso.

33. Argumentó que no violó el **derecho a recurrir el fallo ante juez o tribunal superior**, porque existía un recurso de apelación en la Ley Personal de la Policía Nacional, sin embargo el peticionario nunca acudió a esta vía, y de todos modos a través del recurso de amparo, el peticionario pudo obtener un control judicial de la decisión que lo destituyó.

34. En cuanto a la violación del **derecho a ser asistido por un abogado defensor proporcionado por el Estado**, afirmó que la declaración rendida por el peticionario en ausencia de abogado defensor no fue tomada en cuenta en ninguna instancia del proceso sancionatorio.

35. En cuanto al **principio de legalidad**, el Estado expuso que tanto la competencia del Tribunal de Disciplina como las conductas sancionadas y las sanciones impuestas, estaban consagradas en el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional y en la Ley de Personal de la Policía Nacional.

36. Finalmente alegó que no se configuró violación al **derecho a la protección judicial**, porque el peticionario tuvo acceso al recurso de amparo, el cual era un recurso sencillo y rápido, y que no haya sido resuelto favorablemente para el peticionario no significa que no haya tenido acceso al mismo.

III. ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD

A. *Competencia ratione materiae, ratione personae, ratione temporis y ratione loci de la Comisión*

Competencia Ratione personae:	Sí.
Competencia Ratione loci:	Sí.
Competencia Ratione temporis:	Sí.

Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí.
Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No.

B. Agotamiento de recursos internos y plazo de presentación

37. En cuanto al requisito de agotamiento de los recursos internos, la Comisión observa que el señor Mina Cuero interpuso recursos de amparo y de inconstitucionalidad para impugnar la decisión del Tribunal de Disciplina. Ambos fueron resueltos de manera desfavorable. La CIDH considera que los recursos internos disponibles fueron agotados. Respecto del argumento estatal conforme al cual la demanda de inconstitucionalidad no constituyó un recurso idóneo, la CIDH observa que el Tribunal Constitucional lo resolvió en cuanto al fondo y declaró que no existió tal inconstitucionalidad. En ese sentido, la CIDH entiende que se trata de un recurso que ofrecía la posibilidad de analizar y responder a la sustancia de sus reclamos y, por lo tanto, el plazo debe contarse a partir de la notificación de la decisión final en el marco de dicha demanda.

38. En ese sentido y específicamente sobre el plazo de presentación, la Comisión observa que la demanda de inconstitucionalidad, fue resuelta el 14 de agosto de 2001 y que dicha decisión fue notificada el 29 de agosto de 2001 conforme consta en la boleta de notificación que se encuentra en el expediente. De esta manera, y a diferencia de lo que indica el Estado, el plazo de presentación debe contarse desde esta última fecha y no desde la decisión de la demanda de inconstitucionalidad. En cuanto a la fecha de recepción, la CIDH observa que la petición inicial fue remitida el 28 de febrero de 2002 por correo postal y recibida efectivamente el 11 de marzo de 2002. De esta manera, la recepción efectiva de la petición fue 10 días después del vencimiento del plazo de seis meses contado desde el 29 de agosto de 2001. Ha sido práctica de la CIDH que cuando, como ocurre en el presente caso, se presenta la petición por vía de correo postal, se acepte una flexibilidad de hasta dos semanas en cuanto al plazo.

39. En virtud de lo anterior, la CIDH da por cumplido los requisitos de agotamiento de los recursos internos y presentación oportuna establecidos en los artículos 46.1 a) y b) de la Convención.

C. Caracterización de los hechos alegados

40. La Comisión considera que de resultar probados los hechos alegados por la parte peticionaria, podrían constituir violaciones a los derechos a las garantías judiciales, al principio de legalidad, y a la protección judicial, establecidos en los artículos 8, 9 y 25 en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana.

IV. DETERMINACIONES DE HECHO

A. Sobre Víctor Henry Mina Cuero

41. Según consta en el expediente, la presunta víctima se desempeñó como miembro de la Policía Nacional de Ecuador desde el 1 de abril de 1993 hasta su destitución en el 2000, es decir, por un periodo de servicio de más de 7 años y 7 meses².

B. Marco normativo relevante

42. El artículo 234 del Código de Procedimiento Penal de la Policía Civil Nacional establecía:

El juzgamiento y la represión de las faltas disciplinarias, con excepción de las que sean de competencia privativa del Tribunal de Disciplina, se hará de plano, sin más formalidades que la orden respectiva.

² Anexo 1. Hoja de vida de Víctor Henry Mina Cuero. Anexo al escrito del Estado del 10 de junio de 2003 y Anexo al escrito del Peticionario del 27 de agosto de 2003.

43. Asimismo, el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional establecía en lo pertinente:

Artículo 17. La competencia para el juzgamiento y sanción de faltas de tercera clase, corresponde exclusivamente al Tribunal de Disciplina, acorde con las normas establecidas en este mismo Reglamento.

Artículo 63. Quienes incurran en faltas atentatorias o de tercera clase serán sancionados con destitución o baja, arresto de 31 a 60 días, o fajina de 21 a 30 días, o represión severa. Las faltas de tercera clase serán de exclusiva competencia del Tribunal de Disciplina.

Art. 64.- Constituyen faltas atentatorias o de tercera clase:

(...) 5. Los que ejecutaren cualquier acto que revele falta de consideración y respeto al superior, dentro o fuera del servicio;

26. Realizar actos de manifiesta violencia o indisciplina contra un superior siempre que el hecho no constituya delito;

Artículo 30.- Para los mismos efectos de graduación de la sanción disciplinaria, son circunstancias agravantes:

c) Que el hecho se haya ejecutado en presencia del personal, de tal manera que pueda considerarse como mal ejemplo en el mantenimiento del orden y de la disciplina;

d) El ser reincidente en el cometimiento de faltas en relación al tiempo y a la gravedad;

m) Cualquier otra circunstancia que a juicio del superior aumente la gravedad de la falta o haga presumir la peligrosidad del sancionado.

Artículo 84.- Se podrá reclamar de las sanciones impuestas por faltas, excepto de las impuestas en sentencia del Tribunal de Disciplina o en orden del Presidente de la República.

44. El artículo 10 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo estipula que:

Artículo 10.- Son atribuciones y deberes jurisdiccionales del Tribunal de lo Contencioso - Administrativo:

a) Conocer y resolver en única instancia de las impugnaciones a los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública, o de las personas semipúblicas o de derecho privado con finalidad social o pública y decidir acerca de su legalidad o ilegalidad;

45. Por su parte, la Ley de Personal de la Policía Nacional establece:

Artículo 67.- El personal policial que considere que fue colocado en transitoria o dado de baja ilegalmente, podrá apelar ante el Consejo respectivo en la forma establecida en el artículo 55 de esta Ley, dentro de los 30 días subsiguientes a la publicación del Decreto, Acuerdo o Resolución en la Orden General correspondiente. Los Consejos deberán resolver estos reclamos en el plazo de 30 días.

Artículo 55.- Se podrá apelar de las Resoluciones dictadas por los respectivos Consejos. Para este efecto constituyen órganos de apelación el Consejo de Generales, en cuanto a las Resoluciones del Consejo Superior, y el Consejo Superior en cuanto a las Resoluciones del Consejo de Clases y Policías. Los Oficiales Generales y Superiores podrán plantear la reconsideración ante el mismo Consejo. Recurso de apelación que se interpondrá en el término de quince días de notificada la Resolución por el correspondiente Consejo, la cual causará ejecutoria.

46. El reglamento a la Ley de Personal de la Policía Nacional determina:

Artículo 79.- La baja es irreversible, cualquiera que fuere su causa. Los aspirantes a oficiales y policías se sujetarán a los reglamentos de las respectivas escuelas.

C. Proceso disciplinario

1. Hechos que dieron origen al proceso disciplinario

47. El 15 de septiembre de 2000 la señora Rosa Velasco, tía de la ex conviviente del peticionario, realizó una llamada telefónica de auxilio a la Policía denunciando que el señor Mina Cuero estaba maltratando física y verbalmente a su sobrina y haciendo disparos para amedrentarlos³.

48. El mismo día tres cabos de la policía atendieron la denuncia y acudieron al domicilio de un familiar del señor Mina Cuero, donde éste se encontraba. Hicieron constar en un parte policial que la presunta víctima estaba en “estado etílico” y los recibió con insultos, gritándoles “policías broncos”⁴.

2. Investigación e informe de la Policía Judicial

49. En virtud de los hechos descritos en la sección anterior, se inició una investigación en contra de la presunta víctima.

50. El 18 de septiembre del 2000, Víctor Henry Mina Cuero rindió declaración ante la Policía Judicial, en presencia de un representante del Ministerio Público pero sin asistencia jurídica. Este hecho fue reconocido por el Estado. En su declaración la presunta víctima indicó que cuando llegó al domicilio de su ex conviviente la señora Rosa Velasco lo agredió, que no la había maltratado ni a ella ni a su sobrina, y que no había hecho disparos pues ni siquiera portaba su arma. En particular le preguntaron si le faltó el respeto a los policías que acudieron a su domicilio a atender la denuncia a lo que contestó que les llamó “policías broncos” y que se trata de un término que se utiliza en el ámbito policial⁵.

51. El 19 de septiembre de 2000 rindió declaración el Cabo Jacinto Sandro González ante la Policía Judicial, afirmando que cuando llegaron al domicilio de la presunta víctima, éste les gritó “policías broncos” y les indicó que él había ingresado a las filas de la Policía primero que todos y que mataría a quien le hiciera un parte⁶.

52. En la misma fecha, el Comandante Provincial de la Policía Nacional de Esmeraldas ordenó al Jefe de la Policía Nacional, que iniciara una investigación atendiendo los hechos registrados en el parte policial elevado el 15 de septiembre del 2000, en el término de 48 horas⁷.

53. El 20 de septiembre del 2000 también rindió declaración ante la Policía Judicial el Cabo Jorge Washington Guajan, quien indicó que acudió con los cabos Ochoa, González y Acurio, a la Avenida 9 de Octubre a las 20:25, en donde encontraron al peticionario dentro del domicilio de un familiar suyo, y les dijo que eran

³ Anexo 2. Parte al Sr. Jefe del Servicio Rural Esmeralda Nro. 14 informando novedad, del 15 de septiembre del 2000. Anexo al escrito del Estado del 10 de junio de 2003; Anexo 3. Declaración de Rosa Eloisa Velasco Quiñonez del 20 de septiembre de 2000. Informe Policial Nro. 2000-381. Anexo 3 al escrito del Estado del 12 de marzo de 2010.

⁴Anexo 2. Parte al Sr. Jefe del Servicio Rural Esmeralda Nro. 14 informando novedad, del 15 de septiembre del 2000. Anexo al escrito del Estado del 10 de junio de 2003.

⁵ Anexo 4. Declaración de Victor Henry Mina Cuero del 18 de septiembre del 2000, Informe Policial Nro. 2000-381. Anexo a la petición inicial de fecha 28 de febrero de 2002. Anexo 1 al escrito del Estado del 12 de marzo de 2010.

⁶ Anexo 5. Informe Policial Nro. 2000-381. Declaración de Gustavo George López Cajamarca del 19 de septiembre de 2000. Anexo al escrito del Estado del 10 de junio de 2003.

⁷ Anexo 6. Memorándum No. 2000-1236-CP-14 del 19 de septiembre del 2000 del Comando Provincial de la Policía Nacional “Esmeralda”. Anexo al escrito del Estado del 10 de junio de 2003.

unos policías broncos y que si le elevaban un parte los mataba. Agregó que el peticionario no tenía ningún arma en su poder⁸.

54. El mismo día, los cabos Willians Orlando Acurio⁹ y Richard Fredy Ochoa¹⁰ rindieron declaraciones ante la Policía Judicial manteniendo la misma versión de los hechos que sus colegas.

55. El 20 de septiembre del 2000 también rindió declaración ante la Policía Judicial la señora Rosa Velasco, quien refirió que la presunta víctima y su sobrina se habían separado por los continuos maltratos que había sufrido por parte de éste, y que el 15 de septiembre del 2000 se había aparecido con intenciones de ingresar a su domicilio, insultándola, golpeando la puerta y amenazándola de muerte, hasta que llamó a la policía y uno de sus familiares lo retiró del lugar¹¹.

56. El mismo 20 de septiembre del 2000 la Dirección Nacional de la Policía Judicial emitió el Informe Nro. 2000-381 el cual concluyó, tomando en cuenta las declaraciones indicadas, incluida la de la presunta víctima, así como el parte policial, que:

(...) el señor Policía VÍCTOR HENRY MINA CUERO, había protagonizado un escándalo en el domicilio de la señora ROSA VELASCO QUIÑONEZ, agrediendo física y verbalmente a su exconviviente MICAELA VELASCO (...). Que había procedido a agredir verbalmente a sus superiores jerárquicos en circunstancias que había sido llamado la atención de su proceder a quienes les había dirigido epítetos impropios en un miembro policial (...). Que no se encontraba franco (...). Que el señor Policía VÍCTOR HENRY MINA CUERO es reincidente en el cometimiento de estas clases de faltas disciplinarias¹².

3. Proceso y destitución por el Tribunal de Disciplina

57. El 17 de octubre del 2000, el Comando General de la Policía dispuso la conformación de un Tribunal de Disciplina que “conocerá, juzgará y sancionará las faltas disciplinarias atribuidas al prenombrado miembro Policial (...)”¹³. En dicha decisión se indicó que la audiencia del tribunal se llevaría a cabo el 25 de octubre del 2000 a las 11:00 en el casino del CP-1414.

58. El peticionario indicó que la decisión anterior nunca le fue notificada y que fue hasta el 24 de octubre del 2000 en la ciudad de Loja, que uno de sus superiores le comunicó que debía comparecer a la audiencia en el Tribunal de Disciplina, en la ciudad de Esmeraldas, la cual se encontraba muy alejada de su lugar de residencia. El Estado no aportó prueba alguna sobre la existencia de una notificación formal y escrita de la apertura del procedimiento, las razones del mismo y la convocatoria a la audiencia.

59. El 25 de octubre de 2000 se llevó a cabo la audiencia¹⁵. El señor Mina Cuero contó con la asistencia jurídica de los abogados Zoila Nevares Klinger y Milton Quiñonez Quiñonez¹⁶.

⁸ Anexo 7. Declaración de Jorge Washington Guajan Miranda del 20 de septiembre de 2000. Informe Policial Nro. 2000-381. Anexo 3 al escrito del Estado del 12 de marzo de 2010.

⁹ Anexo 8. Declaración de Willians Orlando Acurio Rojas del 20 de septiembre de 2000. Anexo 3 al escrito del Estado del 12 de marzo de 2010.

¹⁰ Anexo 9. Declaración de Richard Fredy Ochoa Calle del 20 de septiembre de 2000. Informe Policial Nro. 2000-381. Anexo 3 al escrito del Estado del 12 de marzo de 2010.

¹¹ Anexo 3. Declaración de Rosa Eloísa Velasco Quiñonez del 20 de septiembre de 2000. Informe Policial Nro. 2000-381. Anexo 3 al escrito del Estado del 12 de marzo de 2010.

¹² Anexo 10. Informe Policial Nro. 2000-381 al Jefe provincial del Servicio Rural de Esmeralda Nro. 14 sobre investigación. Anexo 3 al escrito del Estado del 12 de marzo de 2010.

¹³ Según consta, el Tribunal estuvo conformado por el Sr. Coronel de Policía de E.M. José Antonio Vinuesa Jarrin, y el Comandante Provincial de Policía Esmeraldas No. 14, que actuarían como vocales los señores capitanes de policía Aníbal Sarmiento y Luis Gallardo de acuerdo con su antigüedad; y como secretaria, la Juez Tercero del Primer Distrito de la Policía Nacional. AB Gladys Cuenca Velásquez.

¹⁴ Anexo 11. Memorandum 2000-1602-CPD-SS del Comando General de la Policía Nacional del 17 de octubre del 2000. Anexo al escrito del Estado del 10 de junio de 2003.

¹⁵ Anexo 12. Resolución del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional. 25 de octubre del 2000. Anexo 4 al escrito del Estado del 12 de marzo de 2010.

¹⁶ Anexo 13. Escrito de Victor Henri Mina Cuero al Tribunal de disciplina. Anexo 2 al escrito del Estado del 12 de marzo de 2010.

60. Según declaró el abogado Milton Quiñonez en 2010, nunca se notificó debidamente al peticionario de la citación a la audiencia ni sobre las faltas que se le investigaban. Indicó que previo a la audiencia, solicitó que la misma se aplazara para poder preparar una defensa adecuada, pero su solicitud fue negada por el Tribunal de Disciplina¹⁷.

61. En el acta de la audiencia consta que el Presidente del Tribunal de Disciplina ordenó que se diera lectura a la Tarjeta de Vida Profesional de la presunta víctima, en los siguientes términos:

VICTOR HENRY MINA CUERO, quien ha ingresado a la Institución en calidad de Policía Profesional el 1 de abril de 1993, registra en su trayectoria profesional cuatro sanciones disciplinarias, con un total de 74 días un arresto superior, por no reunir las exigencias de los Arts. 68 y 81 de la Ley de Personal en vigencia, registra un juicio penal por muerte, el mismo que se ha dictado Sobreseimiento Provisional, Registra haber sido dado de baja por Sentencia del Tribunal de Disciplina, y de las cuales se ha reincorporado por la Resolución del Tribunal Constitucional¹⁸.

62. La Comisión toma nota que previo al proceso disciplinario que se describe en la siguiente sección, la presunta víctima fue sometida a un proceso penal y a dos procesos disciplinarios.

63. En cuanto al proceso penal, consta que fue procesado por el homicidio de una niña. Este proceso culminó con un sobreseimiento el 9 de diciembre de 1993 emitido por el Juzgado Séptimo Penal de los Ríos, y el fallo quedó en firme el 23 de septiembre de 1994 tras decisión de la Corte Superior de Babahoyo¹⁹.

64. Con respecto al primer proceso disciplinario, consta que el 24 de septiembre de 1996 fue dado de baja por infringir el Código Penal de la Policía Nacional, sin embargo, el 5 de agosto de 1998 la Segunda Sala del Tribunal Constitucional concedió recurso de amparo y dispuso su reintegro a las filas²⁰.

65. En relación con el segundo proceso disciplinario, consta que el 13 de enero de 1999, la presunta víctima fue sancionado con destitución, sin embargo el 24 de enero de 2000 el Tribunal Constitucional concedió un recurso de inconstitucionalidad a favor de la presunta víctima y revocó la decisión de destitución²¹.

66. Al final del acta consta que el Tribunal de Disciplina profirió resolución sancionando a Víctor Henry Mina Cuero con la “destitución o baja de las filas policiales”²².

67. Dicho Tribunal dio como hechos probados los siguientes:

El señor Policía Nacional el día 15 de septiembre del 2000, se había trasladado desde la provincia de Loja, hasta la ciudad de Quinde, por cuanto había recibido una llamada de su conviviente la señora Micaela Velasco, en la que indica que su hija se encontraba enferma, optando por trasladarse al domicilio de ésta, pero que había sido recibido por un familiar de ella, quien le habría agredido verbal y físicamente, habiendo optado por retirarse a su domicilio y que posteriormente habían llegado Miembros Policiales, ante lo cual, había optado por no

¹⁷ Anexo 14. Declaración Jurada Voluntaria otorgada ante notario por el Abogado Milton Severiano Quiñonez Quiñonez. 25 de mayo de 2010. Anexo al escrito del Peticionario del 7 de junio de 2010.

¹⁸ Anexo 14. Declaración Jurada Voluntaria otorgada ante notario por el Abogado Milton Severiano Quiñonez Quiñonez. 25 de mayo de 2010. Anexo al escrito del Peticionario del 7 de junio de 2010.

¹⁹ Anexo 15. Sentencia de la Corte Superior de Babahoyo del 23 de septiembre de 1994, Instancia Penal No. 39-94. Anexo al escrito del Peticionario del 7 de agosto de 2003.

²⁰ Anexo 16. Resolución del Tribunal Constitucional que resuelve apelación de recurso de amparo en segunda instancia, del 5 de agosto de 1998. Anexo al escrito del Peticionario del 7 de agosto de 2003.

²¹ Anexo 17. Registro Oficial No. 4 del Tribunal Constitucional del 24 de Enero del 2000 que contiene la Resolución 007-2000 del TC que acepta la demanda de inconstitucionalidad el 24 de enero del 2000, caso 352-99-AA, Anexo al escrito del Peticionario del 7 de agosto de 2003.

²² Anexo 12. Resolución del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional. 25 de octubre del 2000. Anexo 4 al escrito del Estado del 12 de marzo de 2010.

salir del mismo, manifestándoles que eran unos Policías broncos, todo esto conforme a su declaración rendida en esta Audiencia y en presencia de su Abogado Defensor²³.

68. Dentro de sus consideraciones, el Tribunal estimó que:

Este Tribunal de Disciplina ha llegado a la convicción de que la Policía Nacional, por su condición de Institución organizada bajo un sistema jerárquico disciplinado, requiere de sus miembros una consciente y severa disciplina; que se manifiesta en el fiel cumplimiento del deber y respeto a la jerarquía, la relación entre superiores y subalternos se fundamenta en el respeto mutuo. La subordinación y el respeto disciplinario se observará aun fuera de los actos del servicio, precepto que en este caso no ha sido observado ni cumplido por parte del señor Policía Nacional Víctor Henry Mina Cuero, quien con su accionar se ha encuadrado en lo dispuesto por el Art. 64 Nral 5 y 26 del Reglamento Disciplinario Institucional, estando presentes las circunstancias agravantes señaladas por el artículo 30 letras c), d) y m) del antes citado cuerpo de Ley²⁴.

69. El 10 de noviembre del 2000 fue publicada en la Orden General No. 216, la Resolución No. 2000-402-G-CG-B del Comandante General de la Policía Nacional en la cual, resolvió:

Dar de baja de las filas Policiales con fecha 25 de octubre del 2000 al señor Policía Nacional VICTOR HENRY MINA CUERO, de cedula de ciudadanía No. 080124510-1, por Sentencia del Tribunal de Disciplina de conformidad a lo establecido en el Artículo 66 literal j) de la Ley de Personal de la Policía Nacional, quien dejará de constar en el Comando Provincial de la Policía "Loja No. 7"²⁵.

4. Recurso de amparo

70. El 15 de diciembre del 2000 la presunta víctima interpuso un recurso de amparo ante el Juzgado Civil de Esmeraldas, alegando que la Resolución del Tribunal de Disciplina del 25 de octubre del 2000 y publicada en la Orden General No. 214 de la Policía Nacional, constituía una violación de varios de sus derechos constitucionales²⁶. La presunta víctima argumentó que se afectó su derecho al juez natural ya que la jurisdicción competente era la ordinaria, que nunca fueron probados los hechos por los que se le sancionó y que no contó con abogado defensor en la declaración que rindió ante la policía judicial.

71. La audiencia del recurso de amparo fue fijada para el 12 de enero de 2001²⁷.

72. El 28 de febrero del 2001, el Juez Tercero Civil de Esmeraldas declaró sin lugar el recurso de amparo. El Tribunal señaló que la sanción a la presunta víctima fue aplicada en observancia de todas las normas constitucionales y no se había omitido solemnidad alguna. Asimismo, indicó que en virtud del artículo 81 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional y el artículo 334 del Código Penal de la Policía Nacional, la destitución o baja es una sanción que puede ser impuesta por el Tribunal de Disciplina, órgano que es competente para hacerlo. Argumentó también que de conformidad con el inciso segundo del artículo 95 de la Constitución Política del Ecuador, las decisiones judiciales adoptadas en el marco de un proceso, como la que tomó el Tribunal de Disciplina en el proceso bajo estudio, no son susceptibles de amparo²⁸.

²³ Anexo 12. Resolución del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional. 25 de octubre del 2000. Anexo 4 al escrito del Estado del 12 de marzo de 2010.

²⁴ Anexo 12. Resolución del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional. 25 de octubre del 2000. Anexo 4 al escrito del Estado del 12 de marzo de 2010.

²⁵ Anexo 18. Orden General No. 216 del Comando General de la Policía Nacional para el día viernes 10 de noviembre del 2000. Anexo a la petición inicial de fecha 28 de febrero de 2002.

²⁶ Anexo 19. Recurso de Amparo Constitucional interpuesto por Víctor Mina Cuero ante el Juez de lo Civil de Esmeralda el 15 de diciembre del 2000. Anexo 8 al Escrito del Estado del 12 de marzo de 2010.

²⁷ Anexo 20. Escrito del Juez Tercero Civil de Esmeralda del 9 de enero del 2001. Anexo a la petición inicial de fecha 28 de febrero de 2002.

²⁸ Anexo 21. Sentencia del Juez Tercero Civil de Esmeralda que resuelve recurso de amparo constitucional No. 12834-2000 interpuesto por Henry Mina Cuero. Anexo a la petición inicial de fecha 28 de febrero de 2002.

73. Con posterioridad, la presunta víctima presentó un recurso de apelación ante el Tribunal Constitucional. El 16 de marzo de 2001 dicho tribunal declaró el desistimiento de la acción de amparo, tomando en cuenta que la presunta víctima no compareció a la audiencia que se le fijó por el Juzgado Tercero Civil de Esmeraldas y que si bien solicitó una reprogramación, no presentó justificación alguna para tal reprogramación²⁹.

5. Demanda de inconstitucionalidad

74. El 29 de marzo de 2001, la presunta víctima solicitó al Defensor del Pueblo un informe favorable para presentar una demanda de inconstitucionalidad en contra de la resolución que le dio de baja de las filas de la policía. Dicho informe era requerido para la procedencia de la demanda de acuerdo con el artículo 277 numeral 5 de la Constitución Política³⁰ y fue emitido el 27 de abril de 2001, por lo que la Defensoría elevó al conocimiento del Tribunal Constitucional la demanda interpuesta por el peticionario³¹.

75. El 3 de mayo de 2001 el Tribunal Constitucional admitió la demanda interpuesta³² y el 18 de junio de 2001 corrió traslado de la misma al Comandante General de la Policía Nacional³³.

76. El 16 de mayo de 2001 la ex conviviente del señor Mina Cuero rindió declaración ante notario en la que indicó que no fue agredida ni física ni verbalmente y que la información que obra en el parte policial es falsa y se soporta únicamente en la denuncia de su tía, igualmente ajena a la verdad³⁴. El peticionario indicó que dicha declaración fue anexada a los trámites que se adelantaron ante el Tribunal Constitucional, sin que haya sido valorada por este organismo. Sin embargo, la Comisión no cuenta con información sobre la incorporación formal de esta declaración al proceso. De la decisión final de esta demanda, no se desprende tal información.

77. El 14 de agosto de 2001 el Tribunal Constitucional decidió “desechar la demanda presentada y disponer el archivo del expediente”. El Tribunal refirió que la presunta víctima tuvo amplio derecho de defensa durante su proceso sancionatorio, pues asistió a su audiencia con abogado defensor, y se admitieron testimonios de policías que acudieron al lugar de los hechos. Indicó que no estaba probada inconstitucionalidad alguna que ameritara su pronunciamiento³⁵.

V. ANÁLISIS DE DERECHO

A. Derechos a las garantías judiciales, principio de legalidad y protección judicial (Artículos 8, 9 y 25 de la Convención Americana)

78. La Comisión recuerda que ambos órganos del sistema interamericano han indicado que las garantías establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana, no se limitan a procesos penales, sino que aplican a procesos de otra naturaleza³⁶. Específicamente, cuando se trata de procesos sancionatorios, ambos

²⁹ Anexo 22 Resolución No. 303-RA-01-RA del Tribunal Constitucional que resuelve recurso de apelación, del 16 de marzo de 2001. Anexo a la petición inicial de fecha 28 de febrero de 2002.

³⁰ Anexo 23. Solicitud al Defensor del pueblo del 29 de marzo de 2001. Anexo a la petición inicial de fecha 28 de febrero de 2002.

³¹ Anexo 24. Oficio 01528 de la Defensoría del Pueblo, del 27 de abril de 2001. Anexo a la petición inicial de fecha 28 de febrero de 2002.

³² Anexo 25. Auto de calificación de la demanda de inconstitucionalidad proferido por el Tribunal Constitucional, del 3 de mayo del 2001. Anexo a la petición inicial de fecha 28 de febrero de 2002.

³³ Anexo 26. Auto de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional del 18 de junio del 2001 avocando conocimiento de demanda. Anexo a la petición inicial de fecha 28 de febrero de 2002.

³⁴ Anexo 27. Declaración de Virginia Micaela Velasco Martillo ante Notario. 16 de mayo de 2001. Anexo a la petición inicial de fecha 28 de febrero de 2002.

³⁵ Anexo 28. Sentencia del Tribunal Constitucional, Caso No. 0102001-AA, del 9 de noviembre de 2001. Anexo a la petición inicial de fecha 28 de febrero de 2002.

³⁶ CIDH, Informe No. 65/11, Caso 12.600, Fondo, Hugo Quintana Coello y otros “Magistrados de la Corte Suprema de Justicia”, Ecuador, 31 de marzo de 2011, párr. 102; Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párrs. 126-127; Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrs. 69-70; y Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 111.

órganos del sistema han indicado que aplican, análogamente, las garantías de los procesos penales, pues se trata del ejercicio del poder punitivo el Estado³⁷. Tomando en cuenta que en el presente caso se impuso la sanción de destitución de la presunta víctima como miembro de la Policía Nacional, la Comisión considera que, al tratarse de un proceso sancionatorio, resultan aplicables las garantías del debido proceso y el principio de legalidad, conforme a los artículos 8.2 y 9 de la Convención Americana.

1. El derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación³⁸ al tiempo y los medios adecuados para la preparación de la defensa³⁹ y a ser asistido por un abogado defensor de su elección⁴⁰

79. La Comisión recuerda que el derecho a la defensa implica que la persona sometida a un proceso, incluyendo uno de carácter administrativo, pueda defender sus intereses o derechos en forma efectiva y en “condiciones de igualdad procesal (...) siendo plenamente informado de las acusaciones que se formulan en su contra⁴¹”.

80. Por su parte la Corte Interamericana ha indicado que para satisfacer dicha garantía “el Estado debe informar al interesado no solamente de la causa de la acusación, esto es, las acciones u omisiones que se le imputan, sino también las razones que llevan al Estado a formular la acusación, los fundamentos probatorios de ésta y la caracterización legal que se da a esos hechos. Toda esta información debe ser expresa, clara, integral y suficientemente detallada para permitir al acusado que ejerza plenamente su derecho a la defensa y muestre al juez su versión de los hechos. Este derecho rige incluso antes de que se formule una acusación en sentido estricto y para que se satisfaga el mencionado artículo es necesario que la notificación ocurra previamente a que el inculcado rinda su primera declaración ante cualquier autoridad pública⁴²”.

81. Por otra parte, en cuanto al derecho a la concesión del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa, la Comisión se ha referido a la necesidad de asegurar que las personas puedan “preparar su defensa, formular alegatos y promover las pruebas pertinentes”, garantías que resulta imposible ejercer en un caso en el cual el plazo brindado por las autoridades estatales resulta “irrazonablemente breve⁴³”.

82. En cuanto al derecho a la defensa técnica, la Corte Interamericana ha indicado que el mismo surge desde que se ordena investigar a un individuo, quien debe contar con la asistencia de un abogado defensor desde la diligencia en la que se recibe su declaración, pues negarle esta posibilidad “es limitar severamente el derecho a la defensa, lo que ocasiona desequilibrio procesal y deja al individuo sin tutela frente al ejercicio del poder punitivo⁴⁴” Asimismo, en el caso *Vélez Loor vs. Panamá*, la Corte indicó que “el derecho a la defensa surge desde el momento en el que se ordena iniciar la investigación o la autoridad dispone o ejecuta

³⁷ CIDH. El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estudio de los Estándares Fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.129. 7 de septiembre de 2007, párrs. 98-123; y Caso No. 12.828, Informe 112/12, Marcel Granier y otros, Venezuela, Fondo, 9 de noviembre de 2012, párr. 188; CIDH. Informe No. 42/14. Caso 12.453. Fondo. Olga Yolanda Maldonado Orfoñez. Guatemala. 17 de julio de 2014. Párr. 69; Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párrs. 126-127.

³⁸ El artículo 8.2b de la Convención Americana establece como una garantía judicial “la comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada”.

³⁹ El artículo 8.2c de la Convención Americana establece como una garantía judicial la “concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa”.

⁴⁰ El artículo 8.2 d de la Convención Americana establece el “derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor.”

⁴¹ Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18. párr. 117.

⁴² Corte IDH. Caso Barreto Leiva vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009, Serie C No. 206, Párr.29.

⁴³ CIDH. Informe No. 136/11. Caso 12.474. Fondo. Familia Pacheco Tineo. Bolivia. 31 de octubre de 2011. Párr. 118. Citando: CIDH. Informe No. 49/99. Caso 11.610. *Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz*. México. 13 de abril de 1999. Párr. 60; CIDH. Informe No. 84/09. Caso 12.525. *Nelson Iván Serrano Sáenz*. Publicación. Ecuador. 6 de agosto de 2009. Párrs. 61 y 62.

⁴⁴ Corte IDH, Caso Barreto Leiva vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 17 de noviembre de 2009. Serie C. párr. 62.

Corte IDH, Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 05 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 257.

actos que implican una afectación de los derechos de la persona⁴⁵ y agregó que “la persona sometida a un proceso administrativo sancionatorio debe tener acceso a la defensa técnica desde ese mismo momento⁴⁶”.

83. En primer lugar, en el presente caso la presunta víctima alegó que no fue notificada formalmente del inicio de la investigación en su contra, con indicación de los hechos que se le imputaban o la caracterización legal de los mismos. El Estado no ha logrado controvertir⁴⁷ este alegato mediante la aportación de una notificación escrita que cumpliera con los parámetros citados anteriormente. En ese sentido, el Estado no ha demostrado que el señor Mina Cuero contara con la información clara y detallada sobre la apertura de un procedimiento en su contra y sus fundamentos fácticos y legales, ni antes de rendir su declaración el 17 de septiembre de 2000, ni antes de la audiencia celebrada el 25 de octubre de 2000.

84. En segundo lugar, la Comisión destaca que la declaración rendida ante la Policía Judicial el 18 de septiembre de 2000, fue sin asistencia jurídica. En cuanto al argumento del Estado sobre la supuesta falta de “relevancia jurídica” de esta declaración, la CIDH destaca que las garantías del debido proceso y, particularmente, el estricto cumplimiento del derecho de defensa en todas las etapas de un proceso sancionatorio, constituyen derechos autónomos que no dependen de apreciaciones subjetivas sobre si una actuación en particular tuvo o no “relevancia jurídica”.

85. En tercer lugar, conforme a los hechos probados, el 17 de octubre de 2000 el Comando General de Policía dispuso la conformación de un Tribunal de Disciplina para conocer las faltas disciplinarias atribuidas a la presunta víctima, y convocó a una audiencia pública para el 25 de octubre de 2000. Como se indicó anteriormente, no consta notificación formal a la víctima de esta actuación. En ese sentido, el Estado no logró controvertir lo indicado por la presunta víctima en cuanto a que fue informada verbalmente el 24 de octubre de 2000, que al día siguiente tendría lugar una audiencia en el marco de su proceso y que la misma se realizaría en la ciudad de Esmeraldas, a dieciocho horas en bus de la provincia donde se encontraba, habiendo tenido que desplazarse durante toda la noche y conseguir dos abogados para preparar su defensa a escasas horas de que la audiencia se llevara a cabo. La Comisión recuerda que uno de los abogados solicitó que se aplazara la audiencia para preparar una defensa adecuada, pero su solicitud fue negada por el Tribunal de Disciplina.

86. La CIDH destaca que la audiencia se refirió de manera genérica a las infracciones del peticionario, sin que tampoco existiera claridad en esta etapa sobre los hechos e infracciones disciplinarias en que incurrió la presunta víctima. La Comisión hace notar que es una constante durante el proceso disciplinario que no existía claridad respecto si el proceso se inició por la presunta agresión del señor Mina Cuero a su ex conviviente, o la supuesta falta de respeto a sus superiores o las dos cuestiones, lo cual solamente se dilucidó al emitirse la decisión sancionatoria del Tribunal de Disciplina.

87. En virtud de lo anterior, la CIDH concluye que el Estado violó los derechos establecidos en los artículos 8.2 b), c) y d) de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Víctor Henry Mina Cuero.

2. El principio de presunción de inocencia⁴⁸ respecto del uso de los antecedentes penales en la decisión de destitución

88. La presunción de inocencia implica que el imputado goza de un estado jurídico de inocencia o no culpabilidad mientras se resuelve acerca de su responsabilidad penal, de modo tal que debe recibir del Estado un trato acorde con su condición de persona no condenada⁴⁹. La Corte ha sostenido que ello implica que

⁴⁵ Corte IDH, Caso Vélez Loor vs. Panamá. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C. párr. 132.

⁴⁶ Corte IDH, Caso Vélez Loor vs. Panamá. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C. párr. 132.

⁴⁷ Respecto de las reglas de carga de la prueba frente a alegatos similares, ver. Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 73.

⁴⁸ El artículo 8.2 de la Convención Americana establece que: Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad.

⁴⁹ Corte IDH. *Caso Ruano Torres y otros vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 126.

la persona acusada no debe demostrar que no ha cometido el delito que se le atribuye, ya que el *onus probandi* corresponde a quien acusa⁵⁰. De esta forma, la CIDH ha resaltado que la demostración fehaciente de la culpabilidad constituye un requisito indispensable para la sanción penal, de modo que la carga de la prueba recae en la parte acusadora y no en la persona acusada⁵¹.

89. Por otro lado, el principio de presunción de inocencia implica que los juzgadores no inicien el proceso con una idea preconcebida de que el acusado ha cometido el delito que se le imputa⁵². La CIDH ha indicado que la imposición de una sanción solo puede estar fundada en la certeza del tribunal acerca de la existencia de un hecho atribuible al acusado⁵³ y referido que resulta violatorio del principio de presunción de inocencia imponer una sanción disciplinaria a una persona por la sola existencia de una denuncia penal en su contra, porque implica considerar *a priori* que el acusado es culpable de lo que se le acusa⁵⁴.

90. En el presente caso, la Comisión observa que según consta en el acta de la audiencia pública, el Presidente del Tribunal de Disciplina ordenó que se leyera la tarjeta de vida profesional de la presunta víctima, indicándose al darse lectura que registraba cuatro sanciones disciplinarias en su trayectoria profesional, un juicio penal por muerte, en el que se dictó sobreseimiento provisional, y que fue dado de baja por sentencia del tribunal de disciplina, pero reincorporado por la resolución del Tribunal Constitucional. Asimismo, en la decisión sancionatoria se indicó que se encontraban presentes las circunstancias agravantes señaladas las literales c), d) y m) del artículo 30 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional. En particular las literales d) y m) se refieren a “ser reincidente en el cometimiento de faltas en relación al tiempo y la gravedad” y “cualquier otra circunstancia que a juicio del superior aumente la gravedad de la falta o haga presumir la peligrosidad del sancionado”.

91. De lo anterior se desprende que el Tribunal de Disciplina tomó en cuenta para sancionar a la presunta víctima, el proceso penal por homicidio en su contra, el cual terminó con el sobreseimiento por la Corte Suprema de Babahoyo. Asimismo, tomó en cuenta dos bajas con las que la presunta víctima fue sancionada en 1996 y 1998 las cuales fueron revocadas por el Tribunal Constitucional al encontrar que en dichos procesos se vulneraron las garantías procesales de la presunta víctima. Ello implica que el sólo hecho de haber sido sometido a procesos disciplinarios o penales, aunque no culminaron en sanción, fue un factor introducido al proceso disciplinario materia del presente caso y considerado por el Tribunal de Disciplina como reincidencia y, por lo tanto, agravante. Lo anterior resulta violatorio del principio de presunción de inocencia.

92. En virtud de las anteriores consideraciones, la Comisión concluye que el Estado ecuatoriano violó el artículo 8.2 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Víctor Henry Mina Cuero.

3. El principio de legalidad⁵⁵ y el derecho a contar con una motivación suficiente

93. El principio de legalidad reconocido en el artículo 9 de la Convención preside la actuación de los órganos del Estado cuando deriva del ejercicio de su poder punitivo⁵⁶. Como se indicó anteriormente, dicho principio es aplicable a los procesos disciplinarios que son “una expresión del poder punitivo del Estado”

⁵⁰ Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 154.

⁵¹ CIDH. Informe No. 82/13. Caso 12.679. Fondo. José Agapito Ruano Torres y familia. El Salvador. 4 de noviembre de 2013, párr. 118.

⁵² Corte IDH. *Caso Ruano Torre y otros vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr.127.

⁵³ CIDH, Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.Doc.46/13, 30 de diciembre de 2013, párr.132.

⁵⁴ CIDH, Informe No 42/17, Caso 12.031. Fondo. Jorge Rosadio Villavicencio. Perú. 23 de mayo de 2017, párr.157.

⁵⁵ El artículo 9 de la Convención establece que nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterior a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

⁵⁶ CIDH, Criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos, OEA/Ser.L/V/Doc.49/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 253.

puesto que implican un menoscabo o alteración de los derechos de las personas como consecuencia de una conducta ilícita⁵⁷.

94. En particular, la ley debe precisar de manera detallada las infracciones que pueden dar lugar a la imposición de medidas disciplinarias incluida la gravedad de la infracción y el tipo de medida disciplinaria que se aplicará en el caso de que se trate. La Corte Europea ha señalado al respecto en el caso *Maestri v. Italia* que el principio de legalidad no sólo se requiere que la causal disciplinaria tenga una base en el derecho interno, sino también a que la ley que la contenga sea accesible a las personas a las cuales se dirige y sea formulada con la suficiente precisión, para que puedan prever en un grado razonable tanto las circunstancias como las consecuencias que una determinada acción puede entrañar.

95. En el caso *López Lone*, la Corte Interamericana refirió que “en materia disciplinaria es imposible codificar todo los supuestos por lo que al final siempre tiene que haber una cláusula relativamente abierta referida a deberes profesionales. Sin embargo, en estos supuestos y ante el uso de tipos disciplinarios abiertos o indeterminados, la motivación al momento de su aplicación es fundamental, pues corresponde al juzgador disciplinario, interpretar dichas normas respetando el principio de legalidad y observando la mayor rigurosidad para verificar la existencia de la conducta sancionable”⁵⁸.

96. En cuanto al deber de motivación, la jurisprudencia del sistema interamericano ha indicado que se traduce en la “justificación razonada” que permite al juzgador llegar a una conclusión⁵⁹. Dicha garantía guarda relación intrínseca con el principio de legalidad, pues partiendo de que las causales disciplinarias deben estar establecidas en el marco normativo del Estado conforme a los estándares antes descritos, la argumentación de un fallo debe permitir conocer “cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión”⁶⁰. En ese sentido, es la motivación de la decisión sancionatoria la que permite entender la manera en que los hechos que sustentaron el procedimiento, se adecuan o caen dentro del ámbito de las causales invocadas. Sobre este punto, en el caso *De la Cruz Flores vs. Perú*, la Corte resaltó la necesidad de que en toda decisión sancionatoria exista un vínculo entre la conducta imputada a la persona y la disposición en la cual se basa la decisión⁶¹.

97. Tal y como se describió en la sección de hechos probados, en el presente caso el Tribunal de Disciplina dispuso la baja de la presunta víctima de las filas policiales con base en las causales contempladas en los numerales 5 y 26 del artículo 64 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional con las agravantes de los literales c), d) y m) del artículo 30 del mismo cuerpo normativo.

98. Los numerales 5 y 26 del artículo 64 indican respectivamente que son faltas atentatorias o de tercera clase “los que ejecutaren cualquier acto que revele falta de consideración y respeto al superior, dentro o fuera del servicio” y “realizar actos de manifiesta violencia o indisciplina contra un superior siempre que el hecho no constituya delito”. La Comisión observa que estas causales revisten cierta amplitud. Esto exigía de la autoridad sancionadora, una motivación más detallada que vinculara los hechos específicos que se le imputaban al señor Mina Cuero a las causales que se le aplicaron y a la sanción a imponer. Una motivación en ese sentido era de especial relevancia en el presente caso, tomando en cuenta la ambigüedad y falta de claridad sobre si el proceso estaba vinculado con lo sucedido en el domicilio de la ex conviviente del señor Mina Cuero

⁵⁷ Corte IDH, Caso *López Lone y otros Vs. Honduras*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 05 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 257 y Caso *Maldonado Ordoñez Vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C No. 311, párr. 89. Corte IDH. Caso *Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párrs. 106 y 108.

⁵⁸ Corte IDH, Caso *López Lone y otros Vs. Honduras*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 05 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 271. Mutatis, mutandis, también resulta relevante lo referido por la Corte Interamericana en el caso *Mohamed*: “tratándose de un delito culposo, cuyo tipo penal es abierto y requiere ser completado por el juzgador al realizar el análisis de la tipicidad, lo relevante es que en la sentencia se individualice el correspondiente deber de cuidado infringido con la conducta activa (imprudencia) u omisiva (negligencia) del imputado (...)”. Ver Corte IDH, Caso *Mohamed vs. Argentina*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2012, Serie C No. 255, párr.136.

⁵⁹ Corte IDH, Caso *Maldonado Ordoñez Vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de Mayo de 2016. Serie C No. 311, párr. 87.

⁶⁰ CIDH, Informe No. 103/13, Caso 12.816, Informe de Fondo, Adán Guillermo Lopez Lone y otros, Honduras, párr.145.

⁶¹ Corte IDH. *Caso De la Cruz Flores Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 84.

o lo sucedido en el lugar al cual acudieron posteriormente los policías. Como se desprende del acta de la audiencia, ambas circunstancias fueron ventiladas en el marco de la misma. A pesar de ello, de la motivación del Tribunal de Disciplina no se indica de qué manera lo sucedido se enmarca dentro de dichas causales. Tampoco se efectúa valoración alguna sobre la imposición de la sanción más grave, esto es, la de destitución.

99. La Comisión entiende que la disciplina es un valor relevante en las fuerzas de seguridad. Asimismo, entiende que el Estado tiene un deber de respuesta ante una denuncia de posible violencia doméstica. Sin embargo, la actuación estatal debe cumplir con el debido proceso y el principio de legalidad, lo que no ocurrió en el presente caso por las consideraciones expresadas hasta el momento.

100. En virtud lo anterior, la Comisión concluye que el Estado ecuatoriano es responsable por la violación de los derechos establecidos en los artículos 8.1 y 9 de la Convención Americana en relación con el artículos 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Víctor Henry Mina Cuero.

4. El derecho a recurrir el fallo⁶² y el derecho a la protección judicial⁶³

101. El derecho a recurrir el fallo hace parte del debido proceso legal de un procedimiento sancionatorio disciplinario⁶⁴ y es una garantía primordial cuya finalidad es evitar que se consolide una situación de injusticia⁶⁵. En cuanto al alcance del derecho a recurrir, tanto la CIDH como la Corte han indicado que este implica un examen por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía tanto de aspectos de hecho como de derecho de la decisión recurrida⁶⁶. Debe proceder antes que la sentencia adquiera calidad de cosa juzgada, debe ser resuelto en un plazo razonable, debe ser oportuno y eficaz, es decir, debe dar resultado o respuesta al fin para el cual fue concebido. Además, debe ser accesible, sin requerir mayores formalidades que tornen ilusorio el derecho⁶⁷.

102. La CIDH recuerda que el Estado está en la obligación general de proveer recursos judiciales efectivos a las personas que aleguen ser víctimas de violaciones de derechos humanos (artículo 25), los cuales deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1). Para que exista un recurso efectivo no basta con que esté previsto legalmente sino que debe ser realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos, y proveer lo necesario para remediarla⁶⁸.

103. La CIDH recuerda que el Estado alegó que no violó el derecho de recurrir el fallo ante juez o tribunal superior porque la presunta víctima tenía disponible el recurso de apelación previsto en el artículo 67 de la Ley Personal de la Policía Nacional para apelar la decisión de su destitución, absteniéndose de hacer uso del mismo. Añadió que, en todo caso, el señor Mina Cuero obtuvo un control judicial de su destitución a través del recurso de amparo.

104. La CIDH observa que efectivamente el artículo 67 de la Ley de Personal de la Policía Nacional establece que “el personal policial que considere que fue colocado en transitoria o dado de baja ilegalmente, podrá apelar ante el Consejo respectivo en la forma establecida en el artículo 55 de esta ley” (...). Asimismo, el artículo 55 de la misma ley establece que “se podrá apelar de las resoluciones dictadas por los respectivos Consejos (...)”.

⁶² El artículo 8.2 h establece el “derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior”.

⁶³ El artículo 25.1 de la Convención estipula que: Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

⁶⁴ CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas, OEA/ser.L/V/II.Doc.44, 5 de diciembre de 2013, párr. 235; Corte IDH, *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218. Párr. 179.

⁶⁵ CIDH, Informe No. 33/14, Caso 12.820, Manfred Amrhein y otros, Costa Rica. 4 de abril de 2014, párr.186.

⁶⁶ CIDH, Informe No. 33/14, Caso 12.820, Manfred Amrhein y otros, Costa Rica. 4 de abril de 2014, párr.186.

⁶⁷ CIDH, Informe No. 33/14, Caso 12.820, Manfred Amrhein y otros, Costa Rica. 4 de abril de 2014, párr.186 y ss.

⁶⁸ Corte IDH, *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros)*. Sentencia sobre Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de Noviembre de 2006. Serie C No. 158. Párr. 125; Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa*. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125. Párr. 61; Corte IDH, *Caso "Cinco Pensionistas"*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98. Párr. 136.

105. Asimismo, el artículo 84 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional establece que “se podrá reclamar de las sanciones impuestas por faltas, excepto de las impuestas en sentencia del Tribunal de Disciplina o en orden del Presidente de la República”. Frente a esta aparente contradicción, el Estado no ofreció una explicación que permitiera entender de qué manera el recurso de apelación estaba disponible para el señor Mina Cuero, no obstante la regulación más específica que establecía la competencia del Tribunal de Disciplina y con base en la cual se llevó a cabo su proceso sancionatorio, excluía de la posibilidad de reclamar precisamente las sanciones impuestas por dicho Tribunal.

106. Por otra parte, la Comisión hace notar que el Juzgado Civil de Esmeraldas, al negar el amparo interpuesto por la presunta víctima, el 15 de diciembre de 2000, se limitó a indicar que la sanción impuesta fue aplicada en observancia de todas las normas constitucionales, no se omitió solemnidad alguna y que la decisión que adoptó el Tribunal de Disciplina no es susceptible de amparo. De igual forma, el Tribunal Constitucional, al desechar la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el peticionario, se limitó a indicar que la presunta víctima tuvo amplio derecho de defensa durante su proceso sancionatorio, pues asistió a su audiencia con abogado defensor y se admitieron testimonios de policías que acudieron al lugar de hechos y que no estaba probada inconstitucionalidad alguna que ameritara su pronunciamiento.

107. En ese sentido, la CIDH estima que del contenido de ambas decisiones se desprende que los órganos competentes ni realizaron un examen integral tanto de aspectos de hecho como de derecho respecto de la decisión de destitución de la presunta víctima, ni ofrecieron protección judicial frente a las diversas violaciones al derecho de defensa, al principio de presunción de inocencia, al principio de legalidad y al derecho a contar con decisiones motivadas, en los términos analizados en el presente informe.

108. En virtud de lo anterior, la Comisión concluye que el Estado ecuatoriano es responsable por la violación de los derechos establecidos en el artículo 8.2.h) y 25.1 de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Víctor Henry Mina Cuero.

VI. CONCLUSIONES

109. La Comisión concluye que el Estado del Ecuador es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales, principio de legalidad y protección judicial establecidos en los artículos 8.1, 8.2.b), 8.2 c), 8.2 d), 8.2 h), 9 y 25.1 de la Convención Americana en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Victor Henry Mina Cuero.

VII. RECOMENDACIONES

110. Con fundamento en las anteriores conclusiones,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS RECOMIENDA AL ESTADO ECUATORIANO,

1. Reincorporar a Victor Henry Mina Cuero, en caso de ser este su deseo, en un cargo similar al que desempeñaba en la Policía, con la misma remuneración, beneficios sociales y rango equiparable a los que le correspondería el día de hoy si no hubiera sido destituido. Si por razones fundadas no es posible la reincorporación, pagar una indemnización alternativa.

2. Reparar integralmente las violaciones de derechos declaradas en el presente informe incluyendo el aspecto material e inmaterial.

3. Adecuar la legislación interna, para asegurar que los procesos disciplinarios en contra de miembros de la Policía Nacional de Ecuador cumplan con todas las garantías del debido proceso y el principio de legalidad. Específicamente, tomar las medidas para que los procesos garanticen el derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación, el derecho a la defensa con tiempo suficiente, el principio de presunción de

inocencia y el derecho a recurrir el fallo. Asimismo, asegurarse que las causales disciplinarias aplicadas y sus respectivas agravantes cumplan con el principio de legalidad.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, a los 8 días del mes de mayo de 2018. (Firmado): Margarete May Macaulay, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Luis Ernesto Vargas Silva, Segundo Vicepresidente; Francisco José Eguiguren Praeli, Joel Hernández García, Antonia Urrejola y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.

El que suscribe, Paulo Abrão, Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 49 del Reglamento de la Comisión, certifica que es copia fiel del original depositado en los archivos de la Secretaría de la CIDH.

Paulo Abrão
Secretario Ejecutivo