

Resolución Nro. SNAI-SNAI-2023-0030-R

Quito, D.M., 23 de marzo de 2023

**SERVICIO NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS ADULTAS  
PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y A ADOLESCENTES**

**SERVICIO NACIONAL DE ATENCION INTEGRAL A PERSONAS ADULTAS  
PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y A ADOLESCENTES  
SUMARIO ADMINISTRATIVO No. SNAI-CAD1-166-2022**

**PETICIONARIO: ABG. PABLO DAVID PUNÍN TANDAZO**, en su calidad de Director de Asesoría Jurídica del SNAI, correos: pablo.punin@atencionintegral.gob.ec, tatiana.gaviria@atencionintegral.gob.ec, david.materano@atencionintegral.gob.ec y carlos.villashanay@atencionintegral.gob.ec.

**DIRECTOR GENERAL DEL SERVICIO NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS ADULTAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y A ADOLESCENTES INFRACTORES-SNAI**, en la persona de GUILLERMO EZEQUIEL RODRIGUEZ RODRIGUEZ. Quito, 23 de marzo de 2023, a las 15H00. RESUELVE:

**PRIMERO.- PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL RECURSO DE APELACIÓN**

Con fecha, 08 de diciembre de 2022, se dicta AUTO DE INICIO dentro del procedimiento sumario administrativo signado con el N° SNAI-CAD-0166-2022, en contra del agente de seguridad penitenciaria RODAS HARO RANDY OMAR, por el presunto cometimiento de una falta administrativa MUY GRAVE, establecida en el artículo 290 numeral 1 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público y, artículo 136 numeral 1 del Reglamento General del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, la cual es: “ *Ausentarse injustificadamente a su trabajo por tres o más días consecutivos*”.

Con fecha, 04 de enero de 2023, dentro del expediente disciplinario N° SNAI-CAD-0166-2022, la Comisión Administrativa, notifica en legal y debida forma al señor RODAS HARO RANDY OMAR.

Con fecha, 22 de febrero de 2023, a las 16H45, mediante providencia, la Secretaria Ad-Hoc, amplía plazos dentro de la acción disciplinaria haciendo mención al artículo 161 del Código Orgánico Administrativo (COA).

Conforme consta a fojas 36, 37, 38 y 39 se adjunta la renuncia del señor sumariado RODAS HARO RANDY OMAR.

Mediante escrito de fecha 27 de febrero de 2023, el Abg. Pablo David Punín Tandazo, en su calidad de Director de Asesoría Jurídica, procede a interponer, dentro del término establecido por la ley, un recurso de apelación en contra del Auto Interlocutorio que consta a fojas 34 del expediente.

**SEGUNDO.- COMPETENCIA**

**Resolución Nro. SNAI-SNAI-2023-0030-R**

**Quito, D.M., 23 de marzo de 2023**

El presente procedimiento administrativo de impugnación (recurso de apelación) ha sido sustanciado y resuelto por parte del Director General del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI), en calidad de máxima autoridad de la institución, en ejercicio de sus atribuciones y competencias legales, con fundamento en los siguientes:

- **CÓDIGO ORGÁNICO DE LAS ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO, PUBLICADO EN EL TERCER SUPLEMENTO DEL REGISTRO OFICIAL N° 131, DE 22 DE AGOSTO DE 2022.-**

**Artículo 305.-** “(...) *Se podrá interponer recurso de apelación ante la máxima autoridad de la entidad rectora local o nacional de la entidad.*”

*La apelación se interpondrá en el término máximo de tres días contados a partir de la notificación de la sanción. Este recurso tiene efecto suspensivo.*

*Recibida la apelación y dentro del término de ocho días, la autoridad prevista por este Libro emitirá la resolución definitiva la cual deberá ser notificada al recurrente y a la unidad de talento humano a efectos de registro.”*

- **REGLAMENTO GENERAL DEL CUERPO DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PENITENCIARIA, SUPLEMENTO DEL REGISTRO OFICIAL N° 158, DE 28 DE SEPTIEMBRE DE 2022.-**

**Artículo 154.-** “*De la Apelación.- Se podrá interponer recurso de apelación ante la máxima autoridad o su delegado.*”

*La apelación se interpondrá en el término máximo de tres (3) días contados a partir de la notificación de la sanción. Este recurso tiene efecto suspensivo.*

*Recibida la apelación y dentro del término de ocho (8) días la autoridad emitirá la resolución definitiva la cual deberá ser notificada al recurrente y a la Dirección de Administración del Talento Humano a efectos de registro correspondiente en la hoja de vida del servidor.”*

Resolución Nro. SNAI-SNAI-2023-0030-R

Quito, D.M., 23 de marzo de 2023

● **DECRETO EJECUTIVO 560 DE 14 DE NOVIEMBRE DE 2018.-**

**Artículo 3.-** “*Créase el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores, como entidad de derecho público, con personalidad jurídica, dotada de autonomía administrativa, operativa y financiera, encargada de la gestión de seguimiento y control de las políticas, regulaciones y planes aprobados por órgano gobernante (...)*”.

● **DECRETO EJECUTIVO 574 DE 8 DE OCTUBRE DE 2022.-**

**Artículo 2.-** “*Designar al señor Guillermo Rodríguez Rodríguez como Director General del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores*”.

**TERCERO.- ANÁLISIS JURÍDICO**

**1. SOBRE LA GARANTÍA DE MOTIVACIÓN POR LA INDEBIDA APLIACIÓN DE LA NORMA LEGAL VIGENTE.-**

De la revisión del escrito de apelación se puede constatar que el recurrente alega una vulneración a la garantía de motivación, misma que deviene de una errónea aplicación del artículo 161 del Código Orgánico Administrativo, mencionando en su parte pertinente:

*“Es claro que, el presente sumario administrativo tiene su propia normativa esto es el Código Orgánico de Entidades de Seguridad ciudadana y Orden Público; y, el Reglamento General del Cuerpo de Seguridad y Orden Público (sic). Y estos cuerpos legales, en ninguno de sus artículos, manifiestan que el Código Orgánico administrativo es una norma subsidiaria.*

*En definitiva, los cuerpos legales especiales no permiten la aplicación subsidiaria del Código Orgánico Administrativo. Por tanto, es una norma que no debe ser aplicada dentro de los sumarios administrativos. Y por ende, los plazos y términos del procedimiento, son únicos.”*

En ese sentido, en primer lugar es necesario establecer si dentro de esta causa se debe aplicar o no, el Código Orgánico Administrativo, específicamente su artículo 161 (Ampliación de términos o plazos).

El artículo 1 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, prescribe:

*“Objeto.- El presente Código tiene por objeto regular la organización, funcionamiento institucional, regímenes de carrera profesional y **administrativo-disciplinario** del personal de las entidades de seguridad ciudadana y orden público, con fundamento en los derechos, garantías y principios establecidos en la Constitución de la República.”* (El

**Resolución Nro. SNAI-SNAI-2023-0030-R**

**Quito, D.M., 23 de marzo de 2023**

énfasis me pertenece).

Lo cual se complementa con el artículo 2 *Ibídem*, que menciona:

*“Ámbito.- Las disposiciones de este Código son de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional y se rigen al mismo las siguientes entidades:*

- 1. Policía Nacional.*
- 2. Entidades del Sistema Especializado Integral de Investigación, Medicina Legal y Ciencias Forenses.*
- 3. Servicio de Protección Pública.*
- 4. Entidades complementarias de seguridad de la Función Ejecutiva:**
  - a) Cuerpo de Vigilancia Aduanera;*
  - b) Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador; y,*
  - c) Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria.**
- 5. Entidades complementarias de seguridad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos:*
  - a) Cuerpos de Control Municipales o Metropolitanos;*
  - b) Cuerpos de Agentes Civiles de Tránsito; y,*
  - c) Cuerpos de Bomberos.”*(El énfasis me pertenece).

Por lo que, conforme los artículos invocados, el régimen disciplinario de los servidores del cuerpo de seguridad y vigilancia penitenciaria está normado y regido por el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP), norma especial.

A su vez, el artículo 42, numeral 8 del Código Orgánico Administrativo, ordena:

*“Ámbito material. El presente Código se aplicará en:*

- 1. La relación jurídico administrativa entre las personas y las administraciones públicas.*
- 2. La actividad jurídica de las administraciones públicas.*
- 3. Las bases comunes a todo procedimiento administrativo.*
- 4. El procedimiento administrativo.*
- 5. La impugnación de los actos administrativos en vía administrativa.*
- 6. La responsabilidad extracontractual del Estado.*
- 7. Los procedimientos administrativos especiales para el ejercicio de la potestad sancionadora.*
- 8. La impugnación de los procedimientos disciplinarios salvo aquellos que estén regulados bajo su propia normativa y apliquen subsidiariamente este Código.**
- 9. La ejecución coactiva”* (El énfasis me pertenece).

Por lo tanto, en los procesos disciplinarios en contra de los servidores del cuerpo de seguridad y vigilancia penitenciaria NO se aplica el Código Orgánico Administrativo, en virtud que es regulado mediante su norma especial (COESCOP). Asimismo, el COESCOP, tiene como norma subsidiaria a la Ley Orgánica de Servicio Público, conforme su artículo 4, que prescribe:

*“Régimen Jurídico.- Las disposiciones de este Código y sus reglamentos constituyen el*

**Resolución Nro. SNAI-SNAI-2023-0030-R**

**Quito, D.M., 23 de marzo de 2023**

*régimen jurídico especial de las entidades de seguridad antes descritas. En todos los aspectos no previstos en dicho régimen se aplicará supletoriamente la ley que regula el servicio público.”*

Lo acotado guarda concordancia con el artículo 3, del Reglamento General del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, que prescribe:

*“El Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria se regirá bajo un régimen jurídico especial previsto en el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público y este Reglamento.*

**En los aspectos no previstos en el régimen especial, se aplicarán supletoriamente la ley que regula el servicio público”** (El énfasis me pertenece).

En definitiva, el COA no se aplica en los procesos disciplinarios de forma directa ni de manera subsidiaria.

Consecuentemente, corresponde analizar si existe vulneración a la garantía de motivación dentro del presente proceso.

Dentro de la sentencia N° 1158-17-EP/21, la Corte Constitucional ha establecido la estructura mínima (criterio rector) que debe tener la motivación, esto conforme el artículo 76.7.1 de la Constitución de la República del Ecuador:

*“Para examinar un cargo de vulneración de la garantía de la motivación, se debe atender al siguiente criterio rector, establecido por la jurisprudencia de esta Corte: **una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa. Este criterio deriva directamente del artículo 76.7.1 de la Constitución, pues este prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”**. Como ya ha señalado esta Corte, la citada disposición constitucional establece los “elementos argumentativos mínimos” 32 que componen la “estructura mínima” 33 de una argumentación jurídica.”(El énfasis me pertenece).*

En este caso, es factible analizar si el Auto de fecha 22 de febrero de 2023, a las 16:45, cumple con el criterio rector de la motivación; eso es, si se enuncian las normas o principios jurídicos en los cuales se funda y, explicar la pertinencia de su aplicación. Para lo cual, se procede a transcribir el acto administrativo apelado:

***“LA COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN DISCIPLINARIA.- Dentro del Sumario Administrativo N° 0166-2022, deja saber: Quito, 22 de febrero de 2023, a las 16h45.- PRIMERO.- Respetando y garantizando el debido proceso, la tutela judicial efectiva y demás principios constitucionales que velan por la correcta aplicación del procedimientos administrativos de conformidad a lo dispuesto en el artículo 161 del Código Orgánico Administrativo (COA) esta autoridad dentro de sus competencias dispone la ampliación del plazo dentro de la acción disciplinaria para que no se vulnere***

**Resolución Nro. SNAI-SNAI-2023-0030-R**

**Quito, D.M., 23 de marzo de 2023**

*derechos, obligaciones, ni contravenga con lo establecido en el Código de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) y Reglamento General del Cuerpo de seguridad y Vigilancia Penitenciaria. **SEGUNDO.- Notifíquese en legal y debida forma, para los fines legales pertinentes. CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-** ”*

En lo referente al enunciado de normas o principios jurídicos en los cuales se funda el auto recurrido, se determina que la única norma invocada es el artículo 161 del COA. Tal como se estableció en párrafos precedentes, esta ley no se aplica en los procedimientos de régimen disciplinario en contra de los servidores del cuerpo de seguridad y vigilancia penitenciaria. Concluyendo que, al invocar una norma que no es aplicable no se encuentra fundamento el acto administrativo.

Asimismo, de la simple lectura se desprende que tampoco se explica la pertinencia de la aplicación del artículo 161 del COA, inclusive, si existiese una explicación, esta carecería de toda lógica y razonamiento por fundarse en una norma que no es la adecuada.

En síntesis, el auto impugnado cuenta con una inexistente motivación, conforme así lo establece la Corte Constitucional en el párrafo 67 de la sentencia ejusdem, que menciona: *“Una argumentación jurídica es inexistente cuando la respectiva decisión carece totalmente de fundamentación normativa y de fundamentación fáctica.”*

Para finalizar, el acto administrativo impugnado no tiene fundamentación normativa, en virtud que invoca una norma que no se aplica dentro del régimen disciplinario de los servidores del cuerpo de seguridad y vigilancia penitenciaria; y, tampoco cuenta con una fundamentación fáctica, en virtud que no explica la pertenencia de la aplicación de la ampliación de plazos.

**1. EN LO REFERENTE A LA RENUNCIA PRESENTADA POR EL SUMARIADO.-**

Conforme consta de fojas 36-38 del expediente, se adjunta la renuncia del señor sumariado, misma que ha sido presentada el 09 de enero de 2023. El presente sumario administrativo fue iniciado con fecha 08 de diciembre de 2022 y notificado el 04 de enero de 2023, conforme el auto de inicio, por lo que, el señor sumariado presenta la renuncia con conocimiento de causa que se inició un proceso administrativo en su contra.

En tal sentido, el artículo 242 del COESCOP ordena que la unidad competente **NO** debe aceptar la renuncia de un servidor del cuerpo de seguridad y vigilancia penitenciaria cuando se haya iniciado un sumario administrativo en su contra, hasta la emisión de la resolución correspondiente que ponga fin a la vía administrativa.

**“Negativa Temporal de la Renuncia.- No se aceptará la renuncia al servidor o servidora de las entidades complementarias de seguridad, cuando se haya iniciado un proceso de sumario administrativo en su contra hasta la emisión de la resolución correspondiente**

**Resolución Nro. SNAI-SNAI-2023-0030-R**

**Quito, D.M., 23 de marzo de 2023**

**que ponga fin a la vía administrativa.**

*La renuncia procederá una vez devengado el triple de tiempo de la capacitación inicial de la o el servidor contado desde su ingreso a la institución. En el caso de no haber transcurrido dicho plazo, se aceptará la renuncia con la obligación de retribuir al Estado lo invertido en su capacitación de forma proporcional al tiempo faltante.”(El énfasis me pertenece.).*

Por lo tanto, se conmina a la Dirección de Administración del Talento Humano, a no aceptar la renuncia de un agente de seguridad y vigilancia penitenciaria, desde que se haya iniciado un proceso de sumario administrativo en su contra, hasta la emisión de la resolución que ponga fin al proceso, dado que existe norma expresa que lo prohíbe.

#### **CUARTO.- RESOLUCIÓN**

**ACEPTAR** el recurso de apelación interpuesto por el Abg. Pablo David Punín Tandazo, en su calidad de Director de Asesoría Jurídica del SNAI, disponiendo lo siguiente:

**DEJAR SIN EFECTO** el Auto de fecha 22 de febrero de 2023, a las 16h45, en virtud que su motivación es inexistente.

**DECLARAR** la nulidad de todo lo actuado, a partir de la foja 34 del expediente.

Para los fines legales correspondientes, devuelvo el expediente a la Comisión de Administración Disciplinaria.

#### **CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-**

Con sentimientos de distinguida consideración.

*Documento firmado electrónicamente*

Hernan Geovanny Ponton Veloz  
**DIRECTOR GENERAL, SUBROGANTE**

Copia:

Mayra Gabriela Vaca Aguilar  
**Directora de Administración del Talento Humano**

rc