

SEÑOR PRESIDENTE Y SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Caso No. 40-22-IN

Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

ABOGADO CHRISTIAN FABRICIO PROAÑO JURADO, Procurador Judicial del Doctor Javier Virgilio Saquicela Espinoza, Presidente de la Asamblea Nacional del Ecuador, conforme se desprende de la escritura pública de Poder Especial y Procuración Judicial que acompaño en el **ANEXO 1**.

Dentro de la Acción Pública de Inconstitucionalidad planteada por varias personas (los accionantes); en uso de los derechos procesales y constitucionales que represento y encontrándome dentro del término legal concedido para el efecto, comparezco ante su autoridad con la presente contestación a la demanda de Acción de Inconstitucionalidad, fundamentada en los siguientes términos:

I

ÓRGANOS EMISORES DE LA NORMA IMPUGNADA

Los accionantes en el libelo de su demanda, refieren que los órganos que emitieron las normas objeto de la presente acción son:

- *El Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público ha sido emitido por la Asamblea Nacional, por lo tanto, deberá contarse con la representación jurídica de la misma.*
- *Las Resoluciones Nro. MDT- 2022-002 y MDT-2022-003, fueron suscritas y emitidas por el Ministro de Trabajo Arq. Patricio Donoso Chiriboga. Consecuentemente, una vez admitida a trámite la presente demanda, se correrá traslado con el respectivo auto de admisión al Ministro de Trabajo.*

Por lo tanto, en fundamento a las competencias y atribuciones otorgadas a la Asamblea Nacional, y en apego a lo dispuesto en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador¹, en el desarrollo de la presente contestación, nos referiremos de manera puntual al tratamiento parlamentario dado al artículo 89 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

II

DISPOSICIONES ACUSADAS SOBRE LA PRESUNTA INCONSTITUCIONALIDAD

¹ Constitución de la República del Ecuador (2008). Artículo 226.

La presente acción pública de inconstitucionalidad, se presenta en contra del artículo 89 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (Clasificación por Nivel de Gestión, Rol, Grado y tiempo de servicio), y de las Resoluciones Nro. MDT- 2022-002 y MDT-2022-003, suscritas por el Ministerio de Trabajo.

III

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS

Los accionantes argumentan que las normas impugnadas son contrarias a los siguientes derechos constitucionales: *seguridad Jurídica, igualdad formal, igualdad material y no discriminación, motivación, no regresividad*.

IV

PRETENSIÓN Y ARGUMENTACIÓN SOBRE LA PRESUNTA INCONSTITUCIONALIDAD

4.1 Respecto a la seguridad jurídica, los accionantes sostienen que:

[El derecho a la seguridad jurídica] ha sido vulnerado en el presente caso al cambiarse los años establecidos para los ascensos en cada uno de los grados de la carrera policial. [...]

Es así como, en las resoluciones vigentes previo a las resoluciones impugnadas, se había establecido una cantidad de años específica para cada grado con su correspondiente remuneración y compensación, respectivamente, y en las normas impugnadas existen modificaciones en los años de los grados de la carrera policial, la cual resulta regresiva al aumentar los años de los mismos y que afecta a sus respectivos derechos a la remuneración y compensación, lo que atenta contra la seguridad jurídica, confianza legítima y el proyecto de vida de las personas que actualmente integran las filas de la Policía Nacional.

4.2. Sostienen que las disposiciones impugnadas carecen de motivación. Refieren que “*la Asamblea Nacional y el Ministerio de Trabajo, en la norma y en los actos administrativos emanados y cuya inconstitucionalidad se demanda, no han cumplido con una debida motivación, por cuanto la misma ha sido insuficiente para argumentar las razones por las que realiza cambios en los grados de los años de la carrera de Policía Nacional, no ha habido ninguna justificación técnica o explicación específica y consecuentemente vulnera el derecho al trabajo en el subescenario de la remuneración y compensación y derechos conexos*”.

4.3. De igual manera, los accionantes sostienen que las normas impugnadas vulneran el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación. Refieren que “*la insuficiencia*

motivacional señalada [...] no permite evidenciar que existan razones para el cambio de los años en los diversos grados de la carrera de la Policía Nacional”.

4.4. Los accionantes señalan además que las normas impugnadas vulneran el desarrollo progresivo de derechos sosteniendo que *“el establecimiento de más años para alcanzar un grado superior dentro de la carrera policial no puede darse de manera regresiva y su consecuente afectación del derecho al trabajo en el subescenario de los salarios y compensaciones, no pueden establecerse en sentido regresivo, toda vez que ello implica la vulneración de derechos constitucionales y convencionales”.*

V

ANÁLISIS DE LA DEMANDA

Con la argumentación generada por los accionantes cabe indicar que las obligaciones primordiales de la Asamblea Nacional del Ecuador, es crear normas jurídicas y resoluciones coherentes conforme al ordenamiento jurídico, que permita a los ciudadanos desarrollar sus derechos, obligaciones y cumplir con un debido proceso, respetando la estructura del Estado.

Así mismo, todo sistema jurídico debe gozar de compatibilidad y armonía. Al respecto; Salgado indica que:

"Un sistema jurídico gozará de compatibilidad, si las normas que lo componen se derivan y se fundamentan en otras superiores, ahora bien, esta jerarquía tiene un límite que se traduce en que toda norma jurídica o actuación del poder público, debe estar en concordancia con la Constitución de la República"².

Los accionantes dentro de su demanda plantea los siguientes argumentos, los cuales son susceptibles de análisis e impugnación:

Los accionantes sostienen que aparte de existir una supuesta vulneración al artículo 89 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, mencionan que las Resoluciones Nro. MDT- 2022-002 y MDT-2022-003, suscritas por el Ministerio de Trabajo, también se encontrarían vulnerando sus derechos.

Respecto a las Resoluciones Nro. MDT- 2022-002 y MDT-2022-003, estas fueron suscritas por el Ministerio de Trabajo, el 24 de enero de 2022, creadas específicamente para emitir la escala de remuneraciones mensuales y anuales para los servidores públicos de la Policía Nacional, basándose, en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), la cual establece que *“el Ministerio del Trabajo será el ente rector en lo atinente a remuneraciones e ingresos complementarios”³*. De igual manera, señala en su

2 Salgado. H. (2010). Introducción al Derecho. Pag. 57.

3 Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP). Artículo 3.

artículo 51 (LOSEP) cuáles son sus competencias, y una de ellas es: “Ejercer la rectoría en materia de remuneraciones del sector público (...)”⁴.

Es decir que, es facultad y atribución únicamente del Ministerio de Trabajo establecer y regular lo atinente a remuneraciones y compensaciones de la Policía Nacional. Por ello el Ministerio de Trabajo efectuará el control de las Resoluciones mencionadas, en tal virtud la Asamblea Nacional, no tiene competencia alguna para manifestarse, respecto de las resoluciones mencionadas.

Por las consideraciones expuestas, se analizará específicamente el artículo 89 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público; tomando en consideración el artículo Art. 226 “*Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución*”. Según este artículo y en específicamente de este caso, la Asamblea Nacional podrá responder y defender solamente las competencias que le atribuye la Constitución y la ley.

Siguiendo con el orden de derechos presuntamente vulnerados, se analizará los siguientes:

4.1. SEGURIDAD JURÍDICA

Respecto a la seguridad jurídica, los accionantes sostienen que:

[El derecho a la seguridad jurídica] ha sido vulnerado en el presente caso al cambiarse los años establecidos para los ascensos en cada uno de los grados de la carrera policial. [...]

Es así como, en las resoluciones vigentes previo a las resoluciones impugnadas, se había establecido una cantidad de años específica para cada grado con su correspondiente remuneración y compensación, respectivamente, y en las normas impugnadas existen modificaciones en los años de los grados de la carrera policial, la cual resulta regresiva al aumentar los años de los mismos y que afecta a sus respectivos derechos a la remuneración y compensación, lo que atenta contra la seguridad jurídica, confianza legítima y el proyecto de vida de las personas que actualmente integran las filas de la Policía Nacional.

Al respecto es necesario analizar lo que refiere la norma constitucional sobre el derecho a la seguridad jurídica, mismo que se encuentra establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, lo define como “*El respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las*

4 Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP). Artículo 51.

autoridades competentes”⁵. Con base al objeto del derecho mencionado anteriormente se deduce que el artículo 89 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, es una norma jurídica que tiene armonía con la Constitución, además de ser una norma previa, clara, pública y aplicada por una autoridad competente.

De igual manera, según lo manifestado en la sentencia dictada por la Corte Constitucional del Ecuador, (Sentencia No. 22-18-IN/21) establece que *“La seguridad jurídica contiene tres elementos: confiabilidad, certeza y no arbitrariedad. La confiabilidad está garantizada con la generación de normas, es decir, aplicando el principio de legalidad. En cuanto a la certeza, los ciudadanos deben estar seguros de que las reglas de juego no sean alteradas, para lo que se debe contar con una legislación estable y coherente, así como un conjunto de normas que hagan valer sus derechos. Y, finalmente, debe evitarse una posible arbitrariedad por parte de los órganos administrativos y jurisdiccionales en la aplicación de preceptos legales”*⁶.

Por lo mencionado, se colige que el artículo 82 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, es una norma clara jurídica legal y legítimamente tipificada, respetando la supremacía de la Constitución y sobre todo coherente y garantista de derechos.

Ahora bien, los accionantes citan que supuestamente se estaría vulnerando el derecho a la seguridad jurídica, por el cambio de los años ya establecidos para los ascensos en cada uno de los grados de la carrera policial, su remuneración, compensación, la afectación de su confianza y su proyecto de vida.

Toda organización que pretende alcanzar un nivel de desarrollo adecuado en el ámbito en que se desenvuelve, requiere en la actualidad diseñar, elaborar y ejecutar, una planificación institucional ágil y oportuna para atender las demandas de su mercado, en el caso de las instituciones públicas, y especialmente de las que ofertan servicios, como ocurre con la Policía Nacional, la planificación debe responder a dos aspectos importantes: la mejora en los niveles de prestación del servicio (seguridad) y la contribución a los objetivos estratégicos del Estado (Plan Nacional para el Buen Vivir).

La Policía Nacional, al ser institución de carácter constitucional, tiene como principal fuente de legalidad precisamente a la Constitución de la República, y para la elaboración de la planificación estratégica institucional encontramos en los siguientes articulados su fundamento: Art. 163: *“...La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional. Los miembros de la Policía Nacional tendrán una formación basada en derechos humanos,*

5 Constitución de la República del Ecuador (2008). Artículo 82.

6 (Sentencia No. 22-18-IN/21) Corte Constitucional.

investigación especializada, prevención, control y prevención del delito y utilización de medios de disuasión y conciliación como alternativas al uso de la fuerza”

En este mismo orden de ideas, para la emisión del COESCOP, (art. 89), el legislador examinó, analizó y evaluó los siguientes puntos referentes a la Policía Nacional:

- *“La inversión realizada a la Policía Nacional consta de cerca de 830 millones de dólares para dar a la institución policial mayor presencia en el territorio nacional, una mayor organización y coordinación de los servicios de seguridad en territorio, una mayor y más eficiente formación policial, se han implementado medidas de mejora y evaluación continua y permanente y haciéndola una institución garante de derechos tal como lo establece la Constitución del 2008”.*
- *“Establece cuerpos jerarquizados, con grados, buscando la homologación de las remuneraciones considerando la labor que realizan”. Homologando también el ingreso, formación, capacitación y ascensos, con un mismo sistema que atiende a normas uniformes en su régimen disciplinario, promoción y evaluación.*
- *“Es fundamental aclarar sus estructuras y homologar procedimientos a fin de dotar al sistema de unidad y coherencia. Esto permitirá una prestación de servicios de seguridad y control eficientes, no solamente en actividades cotidianas, sino sobre todo frene a eventos adversos de origen natural o antrópico”.*
- *Buscan la “profesionalización técnica para mejora de sus habilidades”.*
- *“Se ha pretendido la construcción de una Policía de naturaleza comunitaria, basada en una doctrina de seguridad ciudadana y convivencia social pacífica, al tiempo que se cuente con un personal en constante crecimiento y desarrollo planificado, sobre un modelo que promueva el bienestar familiar y de sus servidores”.*
- *“Pretende proveer una base jurídica que aporte estabilidad laboral y profesionalización a los servidores que integren las entidades operativas del sistema”.*⁷

En conclusión, el objetivo del legislador es la de establecer y solidificar su estructura interna, basándose en una capacitación continua a sus servidores, para así poder cumplir con el objetivo de la seguridad ciudadana, además el incremento de los años dentro de sus grados es proporcional y adecuado al nivel de profesionalización y de estabilidad laboral institucional, recordemos que al Policía Nacional del Ecuador, se rige bajo un sistema especial de seguridad, es decir “régimen especial de seguridad social” como lo describe la Constitución: “Art. 370.- ...La Policía Nacional y las Fuerzas Armadas

⁷ Informe para primer debate del proyecto de Ley Orgánica de las Entidades Complementarias de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Aprobada por la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral. Martes 12 de julio 2016.

podrán contar con un régimen especial de seguridad social, de acuerdo con la ley; sus entidades de seguridad social formarán parte de la red pública integral de salud y del sistema de seguridad social.”

En virtud de lo manifestado, los accionantes no han justificado el porqué se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, al contrario, otorgan razonabilidad a la necesidad del incremento de años de servicio, considerando que la certeza del art. 89 del COESCOP, brinda y otorga confianza en las acciones que suponen la estabilidad de una institución con más de 50 mil mujeres y hombres que tienen derecho a la seguridad social y otros conexos a este derecho.

Con lo expresado en líneas anteriores, queda claro y evidente, que no existe vulneración alguna de la seguridad jurídica, puesto que los accionantes no logran sustentar de manera orgánica y legal su fundamentación en la presente acción de inconstitucionalidad.

4.2 MOTIVACIÓN

Respecto a la motivación, los accionantes señalan que este derecho constitucional ha sido vulnerado, ya que sostienen que *“no han cumplido con una debida motivación, por cuanto la misma ha sido insuficiente para argumentar las razones por las que realiza cambios en los grados de los años de la carrera de Policía Nacional, no ha habido ninguna justificación técnica o explicación específica”*. Siendo esta una aseveración falsa, por los siguientes motivos:

La Corte Constitucional ha sostenido que una violación del artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución⁸, la misma que hace referencia al derecho de motivación, consiste en *“una violación ocurre ante dos posibles escenarios: la inexistencia de motivación [...] y la insuficiencia de motivación [...]. La garantía de la motivación, entonces, exige que la motivación sea suficiente si cumple conjuntamente con estos tres parámetros: la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad [...]. La razonabilidad está relacionada con la correcta utilización de las reglas y principios constitucionales al momento de ofrecer razones para la decisión [...]. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión [...]. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”*.⁹

Como la Corte Constitucional lo señala, los parámetros de garantía de motivación deben ser razonables, lógicos y comprensibles, ante lo cual los accionantes no lo han señalado en su demanda, lo cual deja de manera ambigua su interpretación.

⁸ Artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República del Ecuador. (2008).

⁹ Caso No. 1158-17-EP (Caso Garantía de la motivación).

Por otra parte, el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público fue debidamente analizado, examinado y estudiado, en todas sus etapas y siguiendo todo su proceso. Por ello, en esta emisión se toman en cuenta todos *“los factores exógenos y endógenos que afectan la seguridad del Estado y tanto, los elementos sociales, como institucionales en los que se debería soportar cualquier política de seguridad pública. A la vez que impacta sobre toda la estructura de seguridad interna del Estado, los sistemas de investigación, de análisis, administración de justicia y de orden público”*.¹⁰

Además, el COESCOP en armonía con la Constitución incorpora un enfoque integral para garantizar y proteger los derechos de las personas, la gobernabilidad, la aplicación de la justicia, reducción de vulnerabilidad, la prevención y protección, remediación ante riesgos y amenazas.

Asimismo, es importante tomar en consideración que el código en mención fue examinado en relación con la reforma constitucional de 2008, ya que esta se enfocó en *“La estrategia integral de prevención del delito y combate a la delincuencia, ordenando una alineación de las capacidades del Estado Ecuatoriano, ya que estableció como deber primordial el garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción*.

“Como parte de esta estrategia integral la Policía Nacional tiene la responsabilidad de la protección interna, seguridad ciudadana y el mantenimiento del orden público. La Institución es estatal de carácter civil, armada, técnica, altamente especializada y jerárquica que estará integrada por servidores o servidoras policiales formados bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, respetando la dignidad de las personas y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico”.¹¹

Algunos de sus puntos determinantes para la emisión de este Código fueron:

A) SEGURIDAD CIUDADANA:

El concepto de seguridad ciudadana dentro del derecho se refiere a *“los aspectos de una vida social organizada orientada a generar seguridad urbana y políticas integrales de reducción del delito. Como un concepto general se entiende como “protección de las personas frente a acciones violentas o agresiones, situaciones de peligro o calamidades públicas”*.

Para la Seguridad Ciudadana resulta necesario el fortalecimiento de la Policía Nacional, determinando que la naturaleza de su actividad responde al concepto de

10 Informe para segundo debate del proyecto de Ley Orgánica de las Entidades Complementarias de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Aprobada por la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral. 8 de mayo 2017.

11 Informe para segundo debate del proyecto de Ley Orgánica de las Entidades Complementarias de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Aprobada por la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral. 8 de mayo 2017.

servicio público y reconociendo a esta, su carácter civil y profesional. En este sentido, el proyecto de ley presentado por el Ejecutivo crea un sistema de profesionalización que es reconocido por el Sistema de Educación del Estado y que observa el principio de gratuidad reconocido por la Constitución.

B) ORDEN PÚBLICO:

*“El orden público engloba los conceptos de seguridad, orden en sentido estricto, y tranquilidad y sanidad pública. Este debe ser mantenido por el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, y por tanto debe ser regulado por los entes gubernamentales de administración, control y seguridad”.*¹²

Por lo tanto, el Estado y sus instituciones son los encargados de controlar y emitir políticas para la adecuada protección de los ciudadanos. Este es un tema principal por el alto índice de peligrosidad en el país.

C) SEGURIDAD INTERNA:

*“La noción de seguridad interior parte desde la percepción de amenaza, y la necesidad de evitar que esta altere el orden pacífico de convivencia social, teniendo como objetivo central el orden político, público y del Estado. Implica por tanto el “funcionamiento normal de la administración, de los servicios públicos y de la sociedad en general para asegurar un ritmo de trabajo intensivo en todos los niveles de la actividad humana”.*¹³

Para que una sociedad funcione de manera eficiente e integral debe haber una estructura interna debidamente establecida y funcional. Para ello los mecanismos de seguridad implementados deben funcionar desde la administración interna, para así asegurar el orden interno y de la mano el orden social.

D) PROFESIONALIZACIÓN TÉCNICA EN MATERIA DE SEGURIDAD:

*“La Profesionalización técnica es el proceso por el cual se mejoran las habilidades de una persona para hacerla competitiva en términos de su profesión u oficio, utilizando un conjunto de procedimientos o recursos establecidos mediante políticas públicas permanentes”.*¹⁴

12 Informe para segundo debate del proyecto de Ley Orgánica de las Entidades Complementarias de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Aprobada por la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral. 8 de mayo 2017.

13 Informe para segundo debate del proyecto de Ley Orgánica de las Entidades Complementarias de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Aprobada por la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral. 8 de mayo 2017.

14 Informe para segundo debate del proyecto de Ley Orgánica de las Entidades Complementarias de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Aprobada por la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral. 8 de mayo 2017.

Por todos los puntos señalados, el sistema de seguridad ciudadana tuvo la necesidad de estructurarlo y cambiarlo con el fin de precautelar la paz, mantener el orden, capacitar a sus servidores para contar con personal civil adecuadamente entrenado y calificado para garantizar la seguridad de las y los funcionarios, y de las instalaciones de las Funciones del Estado.

Todos los motivos y razones mencionadas por los cuales se estructuró la norma emitida son razonables, lógicos y coherentes. De igual manera ha sido debatida y estudiada en todas sus etapas. Contando con razones suficientes para poder reformarla. Por ello, se hace mención que el artículo 82 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público cumple con todos los parámetros de la motivación.

4.3 VULNERACIÓN AL DERECHO A LA IGUALDAD FORMAL, MATERIAL Y NO DISCRIMINACIÓN.

Los accionantes sostienen que las normas impugnadas vulneran el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación. Refieren que “la insuficiencia motivacional señalada [...] no permite evidenciar que existan razones para el cambio de los años en los diversos grados de la carrera de la Policía Nacional”.

Respecto de estos derechos, es importante tomar en cuenta la sentencia N.º 002-13-SEP-CC, caso N.º 1917-11-EP dictada por la Corte Constitucional, donde, señaló que: *“... el concepto de igualdad no significará una igualdad de trato uniforme por parte del Estado, sino más bien un trato igual a situaciones idénticas, pero diferente entre otras situaciones...”*.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional ha demarcado dentro de su jurisprudencia las dos dimensiones del derecho a la igualdad, del modo que sigue: *“a) La dimensión formal, (...) “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. De acuerdo con la Norma Fundamental, entonces, la igualdad formal implica un trato idéntico a sujetos - individuales o colectivos - que se hallan en la misma situación. b) La dimensión material, en cambio, se establece (...) “El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”. Esta dimensión del derecho supone (...) que los sujetos [que] se hallen en condiciones diferentes (...) requieran un trato distinto, que permita equiparar el estatus de garantía en el goce y ejercicio de sus derechos”*.¹⁵

Como principio constitucional, se aplica a todo tipo de situaciones, en la que es posible generar una comparación entre dos o más sujetos individuales y colectivos; también

¹⁵ Sentencia N.º 002-13-SEP-CC, caso N.º 1917-11-EP. Corte Constitucional.

resulta en un derecho y una condición para la aplicación constitucional de los demás derechos, lo que da cuenta de su contenido complejo¹⁶

Es decir, el espíritu de la *norma impugnada* contrariamente de lo que argumentan los accionantes, existen razones técnicas que enfocan la permanencia y estabilidad de los miembros de la Policía Nacional, que además conlleva a mantener un sistema de seguridad social especial, como ya analizamos en líneas anteriores.

En este contexto, se debe mencionar que no existe un trato diferencial entre los servidores de la Policía Nacional, en virtud que, para todos se estableció el incremento de años en sus grados siendo un trato idéntico para todo el colectivo, por lo que no se ha vulnerado la igualdad formal, material y discriminación.

4.4 NO REGRESIVIDAD

Los accionantes señalan que se ha vulnerado el principio de no regresividad, quienes aducen que *“el establecimiento de más años para alcanzar un grado superior dentro de la carrera policial no puede darse de manera regresiva y su consecuente afectación del derecho al trabajo (...)”*.

Según la Corte Constitucional en su calidad de máximo intérprete de la Constitución, señaló que: *“contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas (...) será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos” (...)* *“ El principio de no regresividad convierte en inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos ”.*¹⁷

Por lo tanto, el principio de no regresividad se constituye en un límite a la potestad legislativa y al principio de libertad de configuración normativa, en tanto todo acto normativo que guarde relación o regule un derecho constitucional, debe respetar su grado de protección expresamente reconocido, so pena de incurrir en una inconstitucionalidad.

Mencionando el tema del derecho a trabajo que también lo señalan los accionantes. Por su parte, el artículo 325 ibidem, señala: *“El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores”*.¹⁸

El trabajo constituye un derecho de trascendental importancia, por cuanto garantiza a todas las personas un trabajo digno, acorde a las necesidades del ser humano, en el cual

16 Sentencia Nro. 010-14-SEP-CC del caso 1250-11-EP

17 SENTENCIA N.º 037-16-SIN-CC. CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.

18 Artículo 325. Corte Constitucional de la República del Ecuador (2008).

se les permita desempeñarse en un ambiente óptimo con una remuneración justa y racional.

En este contexto, el derecho al trabajo adquiere trascendental importancia, por cuanto permite un desarrollo integral del trabajador, tanto en una esfera particular como en una dimensión social. En el caso en concreto el derecho al trabajo no está vulnerado ya que se mantienen con una remuneración justa, beneficios de ley, capacitación y trabajo digno.

Por lo tanto, este principio de no regresividad no está vulnerado, ya que guardan armonía con la Constitución, ni anula injustificadamente el ejercicio de los derechos.

V

PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS

En el análisis y control abstracto de constitucionalidad, alegamos en particular la aplicación de los siguientes principios:

Principio de Control integral.- En el marco de Control Abstracto, una vez determinada la problemática del artículo 89 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, se requiere analizarla en el contexto de toda la normativa constitucional en estrecha relación con el cuerpo normativo impugnado, incluso por aquellas que no fueron invocadas expresamente por el demandante.

Permanencia de las disposiciones del ordenamiento jurídico. - El examen de constitucionalidad debe estar orientado a permitir la permanencia de las disposiciones en el ordenamiento jurídico como es el artículo 89 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

Principio *In Dubio Pro Legislatore*. - En caso de duda sobre la constitucionalidad de una disposición jurídica, se optará por no declarar la inconstitucionalidad del artículo 89 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

Declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso. - Se declarará la inconstitucionalidad de las disposiciones jurídicas cuando exista una contradicción normativa, y por vía interpretativa no sea posible la adecuación al ordenamiento constitucional.

Principio de Configuración de la Unidad Normativa: Las disposiciones impugnadas configuran un todo normativo, que desarrolla la armonía constitucional, por lo tanto, debe ser analizada en aquel sentido.

VI

PETICIÓN

De conformidad con los principios que gobiernan tanto la Interpretación Constitucional moderna prescritos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

Constitucional en su artículo 162, la doctrina, la jurisprudencia, y los principios del derecho público; queda demostrado con los argumentos expuestos de la pretendida acción de inconstitucionalidad, carece argumento, sustento y fundamentos jurídico-constitucional.

Asimismo, en ejercicio de los derechos constitucionales y amparado en lo previsto en el artículo 91 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicito que en sentencia se sirvan desechar la demanda, declararla improcedente y ordenar su inmediato archivo.

VII

AUTORIZACIÓN Y NOTIFICACIONES

Autorizo como abogados patrocinadores a Edgar Lagla, Jaime García y William Gordillo con el fin de que puedan presentar los escritos necesarios en la presente acción.

Notificaciones que me correspondan las recibiré en el casillero constitucional No. 15, así como en el casillero electrónico: asesoria.juridica@asambleanacional.gob.ec.

Como Procurador Judicial del señor Presidente de la Asamblea Nacional.

ABG. CHRISTIAN PROAÑO JURADO

MAT. 17-2009-991 FA