

Quito, D.M., 27 de septiembre de 2023

**CASO 63-17-IN**

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,  
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,  
EMITE LA SIGUIENTE**

**SENTENCIA 63-17-IN/23**

**Resumen:** La Corte Constitucional desestima la acción pública de inconstitucionalidad por razones de fondo contra los artículos 1, 2, 3, y las disposiciones transitorias primera, segunda, tercera y el artículo final del Decreto Ejecutivo 632 de 17 de enero de 2011, y en conexidad normativa con los números 2, 4, 9 y 10 del artículo 64 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP), al verificarse que las disposiciones impugnadas no son contrarias al artículo 163 de la Constitución.

**1. Antecedentes procesales**

1. El 9 de diciembre de 2017, César Ataulfo Carrión Moreno, ex asambleísta por la provincia de Cotopaxi, presentó una demanda de acción pública de inconstitucionalidad por razones de fondo en contra del Decreto Ejecutivo 632 de 17 de enero de 2011.
2. El 20 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción pública de inconstitucionalidad, dispuso que el presidente de la República y el procurador general del Estado intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma, y requirió a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República que remita el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen al decreto impugnado.
3. El 9 de abril de 2018, la secretaria nacional jurídica de la Presidencia de la República y el delegado del procurador general del Estado, respectivamente, presentaron su contestación. Mediante escrito de 27 de abril de 2022, la Procuraduría General del Estado se ratificó en la contestación de 9 de abril de 2018.
4. El 17 de febrero de 2022, la causa fue resorteada y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 21 de abril de 2022.

## 2. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto en el artículo 436 número 2 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75, número 1 letra c, 76 número 8 y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

## 3. Argumentos de los sujetos procesales

### 3.1. De la parte accionante

6. El accionante presenta los siguientes argumentos:

- 6.1. La norma impugnada habría vulnerado *la seguridad jurídica* y, en consecuencia, *el principio de legalidad* previstos en los artículos 82 y 226 de la Constitución en concatenación con el artículo 147 que establece las facultades del presidente de la República. El accionante manifestó que:

en ninguna de las facultades del Presidente se encuentra la posibilidad de reformar o modificar leyes, menos aún la Constitución. En consecuencia, un decreto presidencial no podría modificar la estructura de la Policía, cuando la estructura de la Policía tiene una reserva de Ley [Ley Orgánica de la Policía Nacional].

- 6.2. El decreto impugnado vulneró la *reserva de ley* prevista en el artículo 133.1 de la Constitución, pues señaló: “El artículo 160 de la Constitución determina: ‘Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional estarán sujetos a las leyes específicas que regulen sus derechos y obligaciones [...]’”. Por lo que, “la Constitución ha establecido una reserva de Ley a todo lo que se refiera a la organización de la Policía Nacional.” Así, concluyó que: “siendo la Policía Nacional una institución creada por la Constitución, su organización debe ser desarrollada no solo por una Ley sino por una Ley orgánica; jamás por un Decreto Ejecutivo”.
- 6.3. El accionante señala que el decreto impugnado infringió la *jerarquía de normas* prevista en el artículo 425 de la Constitución, ya que “luego de un análisis del Decreto No. 632 se puede llegar a la conclusión que el contenido del decreto impugnado buscó cambiar la personería jurídica y la autonomía administrativa de la

Policía Nacional para someterla al Ministerio del Interior”, contraviniendo la Ley Orgánica de la Policía Nacional.

- 6.4.** Finalmente, señaló que la norma impugnada es contraria al artículo 163 de la Constitución, sobre la supuesta “*autonomía* en representación legal, administrativa y financiera” de la Policía Nacional a la Función Ejecutiva, porque las disposiciones impugnadas habrían reformado aquella disposición constitucional y la Ley Orgánica de la Policía Nacional al “someter la representación legal, dependencia administrativa y financiera [de la Policía Nacional] al Ministerio del Interior”, cuando la Constitución “no determinó una dependencia jurídica o administrativa de la Policía Nacional al Ministerio del Interior”, y la Ley “estableció una dependencia coordinada con el Ministerio de Gobierno (Interior), pero señaló una personería jurídica, autonomía administrativa y financiera”.

### **3.2. De la Presidencia de la República del Ecuador**

- 7.** La Presidencia de la República argumenta que la demanda es “inconstitucional, improcedente, infundada, confusa y contradictoria”; por cuanto, a su criterio, el accionante no realiza una lectura integral de la Constitución y la ley.
- 8.** Argumenta que la demanda no especifica “con exactitud y precisión, los argumentos respecto de la incompatibilidad constitucional de la norma impugnada confrontada con la disposición constitucional que habría sido violentada”.
- 9.** Así mismo, indica que en la demanda no se realiza una correcta interpretación integral del texto constitucional que permita determinar “si las disposiciones normativas impugnadas mantienen o no conformidad con las diversas disposiciones constitucionales y conforme a las reglas para la interpretación y aplicación de las normas previstas en la Carta Fundamental”.
- 10.** Especifica que en la demanda se cita “de manera inconexa y sin sentido una o varias disposiciones constitucionales para fundamentar una supuesta inconstitucionalidad, olvidándose ‘a sabiendas’, como lo hace el actor, de las disposiciones constitucionales que regulan la materia”. Por lo que, considera que la norma impugnada se ajusta a varias normas del ordenamiento jurídico constitucional y legal.
- 11.** Finalmente, argumenta que existen pronunciamientos previos de la Corte Constitucional y cita la sentencia 111-13-SEP-CC de 4 de diciembre del 2013, expedida a propósito de

la acción extraordinaria de protección del caso 1863-12-EP, según la cual, la Corte señaló que, aunque el Ministro del Interior era el designado como representante legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional, delegó esta función al director nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional.

### **3.3. De la Procuraduría General del Estado**

12. La Procuraduría General del Estado consideró que, en la demanda, no se establece con claridad cuál sería la norma constitucional transgredida, porque “el accionante, no ha señalado de manera clara cuál es la supuesta inconstitucionalidad por fondo de las normas impugnadas”.
13. Argumenta que la Policía Nacional es un ente sometido al poder civil y sujeto a la función ejecutiva, por ello esta puede organizar administrativamente a la Policía Nacional, sin que esto signifique que deje de cumplir su función constitucional.
14. Finalmente, señala que “si se analiza con detenimiento, uno es el cumplimiento de la misión constitucional de la Policía Nacional, y otro es el esquema administrativo, que no implica un cambio en la misión, sino temas de mera operatividad administrativa”.

## **4. Disposiciones impugnadas**

15. El accionante señala que el Decreto Ejecutivo 632, en específico, los artículos 1, 2, 3, y las disposiciones transitoria primera, segunda, tercera y el artículo final (“**disposiciones impugnadas**”), son inconstitucionales. Este decreto fue publicado en el Registro Oficial 372 de 27 de enero de 2011. Las disposiciones impugnadas señalan:

Artículo 1.- Reorganícese la Policía Nacional, disponiendo que la representación legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional, sea asumida por el Ministerio del Interior, quien a su vez podrá delegar dichas atribuciones de conformidad con la ley.

Artículo 2.- El personal policial de línea se dedicará exclusivamente a las actividades operativas contempladas en el artículo 4 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, sin que deba realizar funciones administrativas dentro de la institución, las mismas que serán prestadas por el personal civil que contrate o designe el Ministro del Interior.

Exceptúese de esta disposición al personal de servicios quienes continuarán en sus actuales funciones, y a aquellas unidades que por su especialización requieran la dirección de personal policial.

Artículo 3.- El Ministerio del Interior en el plazo de hasta noventa días dispondrá las acciones administrativas que fueren necesarias, con el fin de reorganizar la estructura organizacional de la institución.

Mediante acuerdo ministerial el titular del Ministerio del Interior, podrá reestructurar los segmentos administrativos y operativos de la institución policial.

#### DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Primera.- Todo el personal civil que labora en la Policía Nacional, pasará al Ministerio del Interior, el mismo que podrá evaluar y seleccionar al personal necesario para el cumplimiento de las nuevas funciones que asume.

En caso de existir cargos innecesarios el Ministerio podrá aplicar un proceso de supresión de puestos para lo cual observará las normas contenidas en la Ley Orgánica de Servicio Público, y las normas técnicas pertinentes expedidas por el Ministerio de Relaciones Laborales.

#### DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Segunda.- Todas las obligaciones y derechos de carácter económico que se encontraren a cargo de la Policía Nacional, serán asumidas por el Ministerio del Interior. Así mismo, los créditos que tuviere la Policía Nacional pasarán al Ministerio del Interior.

Los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la Policía Nacional con los que cumplía las atribuciones que por este decreto se asignan al Ministerio del Interior, se traspasarán también a esta entidad.

#### DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Tercera.- Los ingresos, gastos corrientes y de inversión que actualmente ejecuta la Policía Nacional de conformidad con los artículos 88 y 89 de su ley orgánica, pasarán al Presupuesto del Ministerio del Interior y serán destinados, exclusivamente, a las necesidades de la Policía Nacional.

Artículo Final.- De la ejecución del presente decreto ejecutivo, que entrará en vigencia en la presente fecha sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, encárguense los ministros del Interior y de Relaciones Laborales.

## **5. Consideraciones previas**

### **5.1. Derogatoria de la Ley Orgánica de la Policía Nacional por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP).**

**16.** El accionante dirige sus alegaciones a la vulneración de las normas constitucionales sobre los principios de legalidad, seguridad jurídica, reserva de ley, jerarquía normativa y

“autonomía en representación legal, administrativa y financiera” del Decreto Ejecutivo 632, porque, en sustancia, esta norma contravendría los artículos 226, 82, 160, 163 y 425 de la Constitución, así como la Ley Orgánica de la Policía Nacional.

**17.** Al respecto, se deben realizar las siguientes consideraciones:

**17.1.** Al momento de la expedición del Decreto impugnado, estaba vigente la Ley Orgánica de la Policía Nacional, que en su artículo 2 disponía:

La Policía Nacional es una Institución profesional y técnica, depende del Ministerio de Gobierno, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, organizada bajo el sistema jerárquico disciplinario, centralizada y única. Tiene por misión fundamental garantizar el orden interno y la seguridad individual y social.

**17.2.** A primera vista, el conflicto presentado en la demanda respecto a la presunta autonomía en representación legal, administrativa y financiera de la Policía Nacional se podría configurar como un debate infraconstitucional entre la compatibilidad del Decreto Ejecutivo 632 y la Ley Orgánica de la Policía Nacional, cuestión que resulta ajena a esta acción pública de inconstitucionalidad.

**17.3.** Se constata que la LOPN fue derogada expresamente y reemplazada por el COESCOP, publicado en el Registro Oficial 19 de 21 de junio de 2017, cuerpo normativo que regula, entre otros aspectos, la organización de la Policía Nacional. Así, la disposición derogatoria tercera del COESCOP establece:

Deróguense las siguientes leyes y reglamentos: Ley Orgánica de la Policía Nacional, publicada en el Registro Oficial No. 368 de 24 de julio de 1998; [...] y, las demás leyes, reglamentos y resoluciones que se le opongan.

**17.4.** Al existir norma legal vigente (COESCOP) que contempla disposiciones sobre la organización de la institución policial, se verificará si las disposiciones impugnadas se reproducen en este cuerpo normativo y si se configura *unidad normativa* en los términos del artículo 76 número 9 letra “a” de la LOGJCC.

## **5.2. Unidad normativa de las disposiciones impugnadas con el COESCOP**

**18.** De la revisión del COESCOP, se observa que las disposiciones impugnadas se reproducen parcialmente en dicho cuerpo legal, aunque en lo sustancial regulan en los

mismos términos los aspectos sobre la organización de la Policía Nacional. Para una mejor comprensión se reproducen los textos en la siguiente tabla:

<b>Decreto 632</b> (Publicado el 27 de enero de 2011)	<b>COESCOPE</b> (Publicado el 21 de junio de 2017)
<p>Artículo 1.- Reorganícese la Policía Nacional, disponiendo que la representación legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional, sea asumida por el Ministerio del Interior, quien a su vez podrá delegar dichas atribuciones de conformidad con la ley.</p> <p>Artículo 2.- El personal policial de línea se dedicará exclusivamente a las actividades operativas contempladas en el artículo 4 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, sin que deba realizar funciones administrativas dentro de la institución, las mismas que serán prestadas por el personal civil que contrate o designe el Ministro del Interior.</p> <p>Exceptúese de esta disposición al personal de servicios quienes continuarán en sus actuales funciones, y a aquellas unidades que por su especialización requieran la dirección de personal policial.</p> <p>Artículo 3.- El Ministerio del Interior en el plazo de hasta noventa días dispondrá las acciones administrativas que fueren necesarias, con el fin de reorganizar la estructura organizacional de la institución.</p> <p>Mediante acuerdo ministerial el titular del Ministerio del Interior, podrá reestructurar los segmentos administrativos y operativos de la institución policial.</p> <p><b>DISPOSICIÓN TRANSITORIA</b></p> <p>Primera.- Todo el personal civil que labora en la Policía Nacional, pasará al Ministerio del Interior, el mismo que podrá evaluar y seleccionar al personal necesario para el cumplimiento de las nuevas funciones que asume.</p>	<p>Art. 64.- Ministro o Ministra.- El titular del ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público tendrá las siguientes funciones:</p> <p>2. Planificar, ejecutar y controlar el presupuesto de la Policía Nacional, en concordancia con la planificación de seguridad interna;</p> <p>4. Ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional;</p> <p>9. Aprobar el orgánico de personal y la proforma de presupuesto anual de la Policía Nacional, con base a estudios pertinentes;</p> <p>10. Aprobar la reglamentación interna de la institución con el apoyo de la autoridad de la Policía Nacional, de acuerdo a los méritos y tomando en cuenta la inclusión del principio de igualdad de género y no discriminación en los mismos;</p>

En caso de existir cargos innecesarios el Ministerio podrá aplicar un proceso de supresión de puestos para lo cual observará las normas contenidas en la Ley Orgánica de Servicio Público, y las normas técnicas pertinentes expedidas por el Ministerio de Relaciones Laborales.

#### DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Segunda.- Todas las obligaciones y derechos de carácter económico que se encontraren a cargo de la Policía Nacional, serán asumidas por el Ministerio del Interior. Así mismo, los créditos que tuviere la Policía Nacional pasarán al Ministerio del Interior.

Los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la Policía Nacional con los que cumplía las atribuciones que por este decreto se asignan al Ministerio del Interior, se traspasarán también a esta entidad.

#### DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Tercera.- Los ingresos, gastos corrientes y de inversión que actualmente ejecuta la Policía Nacional de conformidad con los artículos 88 y 89 de su ley orgánica, pasarán al Presupuesto del Ministerio del Interior y serán destinados, exclusivamente, a las necesidades de la Policía Nacional.

Artículo Final.- De la ejecución del presente decreto ejecutivo, que entrará en vigencia en la presente fecha sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, encárguense los ministros del Interior y de Relaciones Laborales.

- 19.** De lo anotado, se verifica que las disposiciones impugnadas sobre las cuales se demanda la inconstitucionalidad se reproducen parcialmente en la normativa legal vigente. En particular, el COESCOP reproduce las disposiciones respecto a que el Ministerio del Interior asume: (i) la representación legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional, (ii) la aprobación del orgánico del personal y la proforma de presupuesto anual de la

Policía Nacional, (iii) la planificación, ejecución y control del presupuesto de la Policía Nacional, y (iv) la aprobación de la reglamentación interna de la institución.

- 20.** De conformidad con el artículo 135 de la LOGJCC, si la inconstitucionalidad de la norma impugnada se deriva de la inconstitucionalidad de la ley, el análisis debe hacerse por conexidad de la norma legal.
- 21.** En consecuencia, la Corte realizará el análisis de constitucionalidad de las disposiciones impugnadas que se reproducen en el COESCOP.

### **6. Planteamiento de los problemas jurídicos**

- 22.** La LOGJCC<sup>1</sup> exige que la acción pública de inconstitucionalidad contenga (i) las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance, y (ii) los argumentos claros, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que existe una incompatibilidad normativa.
- 23.** En tal virtud, el accionante debe hacer un esfuerzo para cumplir con una carga argumentativa que permita a este Organismo hacer un pronunciamiento en el marco del control abstracto de constitucionalidad.<sup>2</sup>
- 24.** Además, este Organismo ha manifestado que cuando no se presentan argumentos específicos que permitan valorar una posible inconstitucionalidad de las normas impugnadas, se aplica el principio de presunción de constitucionalidad previsto en el artículo 76 número 2 de la LOGJCC.<sup>3</sup>
- 25.** En relación a los cargos sintetizados en los párrafos 6.1, 6.2 y 6.3 *supra*, la Corte anota que el accionante argumenta que el decreto impugnado sería contrario a los principios constitucionales de legalidad, seguridad jurídica, reserva de ley y jerarquía de normas, porque el decreto modificó lo dispuesto en la LOPN violando la reserva de ley orgánica, en tanto entró a regular la organización de la Policía, contraviniendo los preceptos dispuestos en la LOPN sobre la personería jurídica y la autonomía administrativa de la institución policial, para someterla al Ministerio del Interior.

---

<sup>1</sup> LOGJCC, artículo 79 (5).

<sup>2</sup> CCE, sentencia 13-14-IN/21, párr. 46.

<sup>3</sup> CCE, sentencia 47-15-IN/21, párr. 29.

26. Al respecto, la Corte observa que, aunque se alegan supuestas incompatibilidades entre el decreto impugnado y los artículos 82, 226, 133.1 y 425 de la Constitución, la argumentación del accionante se fundamenta de manera central en la reserva de ley sobre la organización de la Policía que se regulaba en la LOPN, por cuanto considera que esta regulación sobre la organización de la institución policial no se recoge en el decreto impugnado. No obstante, dado que la LOPN fue derogada y que se ha constatado que, más bien, la ley vigente que regula la organización de la Policía, es decir, el COESCOP, reproduce o guarda conexidad con las disposiciones del decreto impugnado, la argumentación sobre este cargo ha quedado sin fundamento jurídico, pues ya no persiste el supuesto impugnado en la demanda, de manera que permita a este Organismo formular un problema jurídico al respecto.
27. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 6.4 *supra*, la Corte advierte que el accionante alega que las disposiciones impugnadas vulnerarían el artículo 163 de la Constitución sobre la supuesta autonomía en la representación legal, administrativa y financiera de la Policía Nacional, porque: (i) la Ley establecía una dependencia coordinada con el Ejecutivo, pero con autonomía administrativa y financiera de la Policía, y (ii) la Constitución no determina una dependencia jurídica o administrativa de la Policía al Ministerio del Interior.
28. Respecto a la alegación (i) sobre un conflicto entre el decreto impugnado y la LOPN, como ya se advirtió, el alegato del accionante se refiere a la autonomía de la Policía Nacional reconocida, a su juicio, en una ley, y su posterior socavamiento mediante un decreto ejecutivo. De manera que, la Corte considera que el debate planteado por el accionante no es de naturaleza constitucional, sino que se refiere a un conflicto de carácter infraconstitucional y no corresponde abordarlo en una acción pública de inconstitucionalidad.<sup>4</sup> En este sentido, no se contempla un argumento claro, específico y pertinente sobre una incompatibilidad constitucional, que permita formular un problema jurídico.
29. En relación a la alegación (ii) que se refiere a que la Constitución en su artículo 163 no determina una dependencia administrativa y financiera de la Policía Nacional al Ministerio del Interior, como lo establecen las disposiciones impugnadas y que se reproducen parcialmente en el artículo 64 del COESCOP, se formula el siguiente problema jurídico: **¿Las disposiciones impugnadas que se reproducen en el artículo**

---

<sup>4</sup> Esta Corte ha señalado que, como regla general, cuando el análisis jurídico de una norma legal no requiere acudir a normas constitucionales para resolverlo, entonces no es objeto de control abstracto de constitucionalidad. CCE, sentencia 94-15-IN/21, párr. 29; sentencia 3-18-IN /21, párr. 31.

**64 del COESCOP contravienen el artículo 163 de la Constitución, porque someterían a la Policía Nacional a la dependencia administrativa y financiera del Ministerio del Interior?**

### **7. Resolución del problema Jurídico**

**¿Las disposiciones impugnadas que se reproducen en el artículo 64 del COESCOP contravienen el artículo 163 de la Constitución, porque someterían a la Policía Nacional a la dependencia administrativa y financiera del Ministerio del Interior?**

**30.** El artículo 163 de la Constitución dispone:

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

Para el desarrollo de sus tareas la Policía Nacional coordinará sus funciones con los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados.

**31.** El accionante cuestiona que las disposiciones impugnadas, que se reproducen en el artículo 64 del COESCOP, vulneran el artículo 163 de la Constitución, ya que se habría sometido a la Policía Nacional al Ministerio del Interior, sin que esta norma constitucional determine una dependencia jurídica o administrativa de la Policía Nacional a dicha Cartera de Estado.

**32.** Al respecto, este Organismo observa, en primer lugar, que el citado artículo 163 de la Constitución no establece o reconoce personería jurídica o autonomía alguna de la Policía Nacional. Esta disposición constitucional, más bien, determina que la Policía Nacional es una institución estatal, jerarquizada que tiene como misión la seguridad ciudadana y el orden público. Estas funciones son privativas del Estado (art. 158 CRE),<sup>5</sup> y de competencia exclusiva del Estado central (art. 261 CRE).<sup>6</sup>

<sup>5</sup> CRE, artículo 158.- “[...] La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional.”

<sup>6</sup> CRE, artículo 261.- “El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: [...] 1. La defensa nacional, protección interna y orden público.”

**33.** Además, de una interpretación sistemática de la Constitución, se verifica:

**33.1.** La Policía Nacional es parte de la Función Ejecutiva, la que se encuentra regulada en los artículos 141 a 166 de la Constitución y, además, según la norma fundamental, la institución policial es obediente y no deliberante, y cumple su misión con estricta sujeción al poder civil y a la Constitución (art. 159 CRE).

**33.2.** El presidente de la República ejerce “la función ejecutiva”, es Jefe de Estado y de gobierno, y responsable de la administración pública (art. 141 CRE), que incluye la administración de la Policía Nacional.

**33.3.** El presidente de la República tiene como atribución definir y dirigir las políticas públicas de la Función Ejecutiva (art. 147.3 CRE), entre ellas, la política de orden interno y de la seguridad pública (art. 147.17 CRE).

**33.4.** El presidente de la República es la máxima autoridad de la Policía Nacional, y designa a los integrantes del alto mando policial (art. 147.16 CRE).

**34.** De lo expuesto, este Organismo constata que la Policía Nacional, por norma constitucional, se encuentra sometida al poder civil y a la Constitución, y el presidente de la República es su máxima autoridad, quien está facultado para ejercer sus competencias a través de los ministerios a su cargo,<sup>7</sup> como el Ministerio del Interior,<sup>8</sup> respecto a su competencia de velar por el orden interno y la seguridad pública.<sup>9</sup>

**35.** En este sentido, la Corte puede verificar que, bajo el contexto amparado en la Constitución, el Jefe de Estado -a través del ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público- ejerce las funciones establecidas en la ley específica que regula a los miembros de la Policía Nacional, conforme lo determina el artículo 160

---

<sup>7</sup> CRE, artículo 141.- “La Función Ejecutiva está integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado”. Artículo 147.- “Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley: [...] 9. Nombrar y remover a las ministras y ministros de Estado [...]”. Artículo 151.- “Las ministras y los ministros de Estado serán de libre nombramiento y remoción por la Presidenta o Presidente de la República, y lo representarán en los asuntos propios del ministerio a su cargo.”

<sup>8</sup> Decreto ejecutivo N°381 de 30 de marzo de 2022. Artículo 1.- “[...] créese el Ministerio del Interior, como organismo de derecho público, con personalidad jurídica dotado de autonomía técnica, administrativa, operativa y financiera, encargado de formular las políticas para seguridad ciudadana, protección interna y orden público.”

<sup>9</sup> COESCOP, artículo 63.- “Rectoría.-Al ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público le corresponde dirigir las políticas, planificación, regulación, gestión y control de la Policía Nacional.”

de la Constitución, garantizando la sujeción de la institución policial al poder civil y asegurando las competencias constitucionales del presidente de la República en materia de orden público y seguridad ciudadana.

- 36.** Por lo expuesto, la Constitución no establece, en el artículo 163, ninguna clase de autonomía legal, administrativa o financiera para la Policía Nacional, pero sí asegura que la organización y funcionamiento de las instituciones creadas en la Carta Magna y aspectos sobre la institución policial deban ser regulados mediante ley (arts. 133.1 y 160 CRE).
- 37.** De esta manera, el COESCOP es la ley orgánica específica que regula a dicha institución, y determina las competencias del Ministerio del Interior, entre las que se contemplan: (i) la representación legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional, (ii) la aprobación del orgánico de personal y la proforma de presupuesto anual de la Policía Nacional, (iii) la planificación, ejecución y control del presupuesto de la Policía Nacional, y (iv) la aprobación de la reglamentación interna de dicha institución.
- 38.** Todos los aspectos mencionados aseguran la sujeción de la institución policial al poder civil y garantizan las competencias constitucionales del presidente de la República, respecto al orden interno y seguridad pública otorgadas por la Constitución, y no afectan de ninguna manera a los fines constitucionales de aquella institución.
- 39.** Por lo expuesto, la Corte encuentra que las disposiciones impugnadas que se reproducen en el artículo 64 del COESCOP, y que supeditan a la Policía Nacional a la representación legal y a la planificación financiera y orgánica que realice el Ministerio del Interior, son compatibles con el artículo 163 de la Constitución, bajo los términos alegados en la demanda.

## **8. Decisión**

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1.** Desestimar la acción pública de inconstitucionalidad por razones de fondo contra los artículos 1, 2, 3, y las disposiciones transitorias primera, segunda, tercera y el artículo final del Decreto Ejecutivo 632 de 17 de enero de 2011 y, por conexidad normativa, con los números 2, 4, 9 y 10 del artículo 64 del COESCOP.

2. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 27 de septiembre de 2023; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**