



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

**VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA MOTIVACIÓN EN LOS ACUERDOS DE
DESVINCULACIÓN DE LOS SERVIDORES POLICIALES EMITIDOS
POR EL MINISTERIO DEL INTERIOR**

Autora

Adela Fernanda Zavala López

**Año
2017**



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA MOTIVACIÓN EN LOS
ACUERDOS DE DESVINCULACIÓN DE LOS SERVIDORES
POLICIALES EMITIDOS POR EL MINISTERIO DEL INTERIOR

Trabajo de Titulación presentado en conformidad a los requisitos
establecidos para optar por el título de Abogada de los Tribunales y
Juzgados de la República

Profesor Guía

Mtr.Jhoel Marlín Escudero Soliz

Autor

Adela Fernanda Zavala López

Año

2017

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con el estudiante, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido, y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.”

Jhoel Marlín Escudero Soliz

Máster en Derecho Constitucional

C.I.: 1716482201

DECLARACIÓN DEL PROFESOR CORRECTOR

“Declaro haber revisado este trabajo, dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.”

Dunia Martínez Molina

Magister en Derecho Económico

C.I.: 0103209268

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes.”

Adela Fernanda Zavala López

C.I. 1725625691

AGRADECIMIENTO

A Dios, que bendijo mi camino permitiéndome culminar mi carrera profesional.

A mis padres, Marco y Adela, que con su esfuerzo y apoyo absoluto me han motivado a seguir adelante.

A Juan Carlos, Pauly, Jea y Cris por ser un ejemplo de lucha constante y por confiar en mí.

DEDICATORIA

Dedico el presente trabajo a mis padres, quien más que ellos para ser merecedores de compartir y celebrar mis triunfos.

RESUMEN

La presente investigación demuestra que los acuerdos de desvinculación emitidos por el Ministerio del Interior del Ecuador, para separar a servidores policiales de la institución castrense, son actos administrativos que vulneran el derecho a la motivación de los servidores públicos de la Policía Nacional. Por lo tanto, el presente trabajo propone aplicar los criterios jurídicos del derecho a la motivación para evitar que se sigan vulnerando los derechos constitucionales.

Una vez que se analizaron los criterios jurídicos establecidos por la Corte Constitucional para considerar que las resoluciones se encuentren debidamente motivadas, se demostró que los Acuerdos Ministeriales de Desvinculación, no cumplieron con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad porque no existe concordancia entre los antecedentes de hecho de cada caso, la norma jurídica aplicada y la decisión tomada por del ente administrativo.

Finalmente, demostrada la vulneración de derecho a la motivación y sin que se requiera agotar las vías ordinarias legalmente establecidas, se propone la aplicación directa de una garantía constitucional, con el objetivo de restablecer de manera inmediata los derechos que han sido conculcados a los miembros de la Policía Nacional.

ABSTRACT

The following study, shows that the untying agreements issued by the Ecuador's Ministry of the Interior that separate police officers from the military institution, are administrative acts that by action and omission violate the right to motivation of public servers of the National Police. Therefore, this paper aims to apply the legal criteria of the right to motivation in order to prevent further violations of constitutional rights.

After analyzing the legal criteria established by the Constitutional Court in order to consider that the resolutions are duly motivated, it was demonstrated that the Ministerial Untying Agreements did not fulfil the requirements of reasonableness, logic and comprehensibility, since there is no concordance between the background of each case, the law that has been applied and the decision taken by the administrative body.

Finally, once the violation of the right to motivation has been demonstrated, and without the need to use all the legally established ways, a direct constitutional guarantee is aim, with the objective of immediately restoring the rights that have been violated to the members of The National Police.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
1. CAPÍTULO 1. EL DERECHO A LA MOTIVACIÓN APLICADO A ACTOS ADMINISTRATIVOS, LOS ACUERDOS MINISTERIALES DE DESVINCULACIÓN CREADOS POR EL MINISTERIO DEL INTERIOR DEL ECUADOR.....	1
1.1 Definición del derecho a la motivación.....	2
1.2 ¿Qué garantiza el cumplimiento del derecho a la motivación a las personas afectadas por una decisión judicial o administrativa?.....	5
1.3 El derecho a la motivación y su exigencia de cumplimiento aplicado a actos administrativos.....	6
1.4. Los acuerdos ministeriales como actos administrativos.....	8
2. CAPÍTULO 2. LA VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA MOTIVACIÓN EN LOS ACUERDOS MINISTERIALES EMITIDOS POR EL MINISTERIO DEL INTERIOR QUE SEPARARON A SERVIDORES POLICIALES DE LA INSTITUCIÓN.	10
2.1. Procedimiento para separar a los policías nacionales de la institución y violación del derecho a la motivación en el acuerdo ministerial de desvinculación.	11
2.1.1. Acuerdo ministerial de desvinculación como acción directa para la baja de miembros de las fuerzas policiales.....	18
2.1.2. La violación del derecho a la motivación en los acuerdos de desvinculación	20
3. CAPÍTULO 3. CRITERIOS JURÍDICOS CONSTITUCIONALES PARA LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA MOTIVACIÓN EN LOS CASOS DE DESVINCULACIÓN.....	25
3.1. Efectividad de la acción de protección para acuerdos de desvinculación que carezcan de motivación	28
3.2. Aplicación directa de la acción de protección en casos de desvinculación	31
4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	36
4.1. Conclusiones.....	36

4.2. Recomendaciones	36
REFERENCIAS	38
ANEXOS	42

Introducción

El presente ensayo estudia los actos administrativos de desvinculación emitidos por el Ministerio del Interior, los mismos que se crearon con la finalidad de separar a miembros policiales de la institución, vulnerando el derecho a la motivación y a partir de este, otros derechos constitucionales que, a pesar de estar interrelacionados y reconocidos en la Carta Magna, no se han tomado en cuenta para precautelar la dignidad de las personas en el proceso de separación a los policías nacionales de la institución.

Si bien, en los acuerdos de desvinculación existe la enumeración de normas, entre estas no existe concordancia ni secuencia entre sí, y mucho menos se ha empleado una lógica jurídica concatenada a los antecedentes de hecho. Dicho de otro modo, se puede evidenciar una insuficiente y en otras ocasiones ausente motivación, lo que vulnera la garantía del debido proceso, porque en ciertos casos, ésta omisión ha colocado a los administrados frente a un estado de indefensión porque las resoluciones no tienen concordancia entre los hechos y la normativa aplicable a cada caso; es decir, que, al desvincular al personal de la Policía Nacional de forma general, no han sido considerados los hechos caso por caso.

Es por esta razón que el presente trabajo demostrará que se vulneró el derecho a la motivación y que es necesario analizar criterios constitucionales que corroboren esta realidad y, que, por lo tanto, se proceda a resarcir los derechos menoscabados a los policías nacionales.

1. Capítulo 1. El derecho a la motivación aplicado a actos administrativos, los acuerdos ministeriales de desvinculación creados por el Ministerio del Interior del Ecuador.

El presente capítulo revisa la forma en la que la Constitución de la República del Ecuador, la legislación y la doctrina, reconocen y definen el derecho a la

motivación. Asimismo, se realiza una relación de este derecho con la exigencia de que se cumpla en la expedición de actos administrativos, específicamente de los acuerdos ministeriales de desvinculación en materia disciplinaria policial. En ese sentido, se tomará como punto de partida una definición clara del derecho de motivación aplicado a actos administrativos para identificar la importancia de respetar este derecho.

1.1 Definición del derecho a la motivación

La motivación es considerada como una verdadera insignia del Estado Constitucional de Derecho porque evita el autoritarismo y la arbitrariedad, tal es así que, según lo establece el tratadista Miguel Hernández Terán, la motivación es “la construcción de las legítimas, coherentes y pertinentes razones jurídicas que tiene el juez y toda autoridad pública para resolver en determinado sentido el caso sometido a su conocimiento y decisión.” (2004, p. 55). Es decir, la motivación legitima el sentido jurídico de las resoluciones judiciales y administrativas, por lo que, permite comprender y justificar de manera explícita la actuación del poder público frente a los administrados.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Apitz Barbera y otros indica que:

El deber de motivar es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga la credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática. (2008, p. 22)

De igual forma y con respecto a la motivación, en la Carta Política de 1998, en el artículo 24. Numeral 13, dispone lo siguiente:

Las resoluciones de los poderes públicos que afecten a las personas, deberán ser motivadas. No habrá tal motivación si en la resolución no se enunciaren normas o principios jurídicos en que se haya fundado, y si no se explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

Al resolver la impugnación de una sanción, no se podrá empeorar la situación del recurrente. (Constitucion Política de la Republica del Ecuador, 1998, p. 9)

Con respecto a la forma en la que se debe comprender este derecho, Fernando de la Rúa indica que “La motivación de la sentencia constituye un elemento intelectual, de contenido crítico, valorativo y lógico, que consiste en el conjunto de razonamientos de hecho y de derecho en que el juez apoya su decisión.” (1991, p. 146)

Ahora bien, haciendo un análisis en cuanto a las exigencias de la motivación, el autor indica que no sólo debe ser de carácter crítico y valorativo, sino que también debe estar pegado a la lógica, es entonces que, basado en los requerimientos de la definición, se puede inferir que éstos son completos porque abarcan todos los elementos que debe tener la motivación, mientras que, con los sujetos exigidos no se puede concluir de la misma manera, porque la motivación no sólo reviste una obligación en el ámbito judicial como indica Fernando de la Rúa, sino que también aplica en todas las áreas del derecho.

La motivación permite a las personas afectadas por una decisión conocer la razón por la que el juez u otra autoridad pública, resolvió su caso y la manera como lo hizo, cabe además recalcar que la motivación, le permite al administrado, revisar la argumentación de las resoluciones, analizar que “las decisiones de la autoridad sean congruentes, si los antecedentes de hecho y de derecho guardan adecuada correlación y concordancia (...).” (Guevara, p. 41), y; en el caso de no estar de acuerdo, contradecirlas o desvirtuarlas, ejerciendo su derecho a la defensa o la doble instancia, dependiendo de momento en el cual recibe la decisión.

De este modo, la fundamentación de la decisión debe ser coherente y suficiente, es decir, indispensable para resolver los presupuestos fácticos que deben guardar estrecha relación con el ordenamiento jurídico, para que el acto administrativo alcance su plena validez y justifique el motivo su emisión, Miguel Hernández Terán, define que:

La motivación no es un requisito de carácter meramente formal, sino que lo es de fondo e indispensable, porque solo a través de los motivos pueden los interesados conocer las razones que justifican el acto, porque son necesarios para que pueda controlarse la actividad de la administración, y porque sólo expresándolos puede el interesado dirigir contra el acto las alegaciones y pruebas que correspondan (...) (2004, p. 70)

Con respecto a los elementos que debe contener la motivación hay dos exigencias como son: la de explicar y fundar la decisión. En este tema, Carla Espinosa Cueva, indica que motivar es algo más que explicar, "(...) no es un simple expediente explicativo. Fundamentar una decisión es diferente a explicarla" (2010, p. 50). Se puede decir entonces que, fundamentar es demostrar y justificar las razones que condujeron al juez o a la autoridad pública a tomar una decisión. Para ello, se parte del análisis de cada caso para así poder aplicar la normativa adecuada; mientras que, para explicar solo se requiere indicar las causales lógicas que llevaron a la administración a tomar una decisión, sin aplicar una relevante intelectualidad.

Así mismo, la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia No. 344 del 16 de septiembre del 2016, en el caso Zumba Morocho, se pronuncia al respecto e indica que los jueces "(...) se limitan a describir los hechos y a citar textualmente diferentes normas constitucionales y principios constitucionales (...) sin que se los conecte coherentemente con las características del caso en concreto." (2016, p. 7) En este sentido, se debe entender a la motivación como una garantía del debido proceso, porque debe guardar relación entre los antecedentes de hecho y la normativa aplicable a cada caso, es decir que, motivar no es simplemente enunciar normas y principios, sino adecuar los hechos de cada caso a la normativa con una lógica adecuada y coherente, esta exigencia se debe cumplir en las resoluciones o decisiones, sean judiciales o administrativas, que se refieran a derechos u obligaciones de las personas afectadas por las mismas.

1.2 ¿Qué garantiza el cumplimiento del derecho a la motivación a las personas afectadas por una decisión judicial o administrativa?

Dentro de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, es necesario recalcar que el derecho a la motivación, asegura a los ciudadanos el respeto a sus derechos, evitando que se menoscabe su dignidad dentro de los procesos judiciales y administrativos en los que se ventilen sus intereses.

La motivación, tiene como objetivo garantizar la vigencia de los derechos de las personas, por lo que, no sólo es un deber para el poder público motivar sus resoluciones, sino que es un derecho para el administrado plenamente exigible porque "(...) facilita el derecho a la defensa pues permite utilizar todos los recursos que la Ley otorga contra una sentencia definitiva." (Espinosa Cueva, 2010, p. 51)

Cabe indicar que la motivación no solo es exigible en el ámbito judicial, sino en todas aquellas resoluciones y actos administrativos en los que se determinen los derechos de los ciudadanos, sin embargo,

La obligación de motivar debidamente, (...) es un principio constitucional. Pues el motivar cumple la finalidad de evidenciar que la sentencia, fue el resultado de una decisión razonada en términos de derecho y no un simple y arbitrario acto de voluntad del juez. (Escobar, 2010, p. 93)

Entonces, la motivación garantiza que en los procesos en los que se discuta los intereses de los ciudadanos, se decida de manera imparcial, respetando los derechos constitucionales y el ordenamiento jurídico aplicable a cada caso.

Dicho de otro modo, la motivación garantiza a los administrados la facultad de ejercer su pleno derecho a la justicia mediante la impugnación de los actos administrativos, cuando éstos vulneren sus derechos, el artículo. 196 de la Constitución de la República del Ecuador establece que "Los actos administrativos generados por cualquier autoridad de las otras funciones e

instituciones del Estado, podrán ser impugnados ante los correspondientes órganos de la Función Judicial, en la forma que determina la ley.” (2008, p. 97)

Conviene decir entonces que la fundamentación de los actos administrativos, es la única manera para que los ciudadanos comprendan por que se tomó una decisión con respecto a su caso y a la vez, el Estado estaría cumpliendo su función garantista al permitir que el administrado pueda contradecir la decisión y ejercer su derecho a la defensa, pues “(...) la Ley obliga a la administración a motivar todas sus decisiones, lo que quiere decir a hacer públicas las razones de hecho y de derecho en las cuales las mismas se apoyan.” (García de Enterría y Fernández, 1990, p. 132)

En otras palabras, la motivación no solo es una obligación para el poder estatal, sino que para el administrado constituye una garantía que precautela la adecuada aplicación de las normas con respecto a su caso, tanto es así que la ausencia de fundamentación, permite al administrado recurrir la decisión, ponerla en conocimiento de un órgano superior y someterlo a su control.

1.3 El derecho a la motivación y su exigencia de cumplimiento aplicado a actos administrativos

Es importante resaltar que la exigencia de motivar no solo es un derecho para que el administrado pueda realizar la vigilia del debido proceso y ejercer su derecho a la defensa, sino que también es un respaldo para el Estado, en caso de producirse una mala actuación por parte de sus funcionarios.

Pues bien, el Estado en su función de precautelar los derechos a los ciudadanos, se ha visto en la necesidad de exigir el cumplimiento del derecho a la motivación en las resoluciones de los poderes públicos para evitar posibles arbitrariedades por parte de la administración y con el fin de sancionar a los responsables en el supuesto caso de darse una vulneración de derechos constitucionales a las personas.

En la Constitución actual, se hace referencia que:

Art 76, 7, l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No 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. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. (2008, p. 35)

Entonces, el Estado, en virtud de su facultad sancionadora, advierte que las y los servidores públicos serán responsables y sancionados por las malas actuaciones; consideración que, desde el punto de vista de un Estado garantista es adecuada, porque promueve el correcto desempeño de quienes están encargados del poder público, además que impulsa a los administradores a ser conscientes y honrados, bien ubicados dentro de una cultura jurídica justa y a favor de la sociedad, de lo contrario, “la discrecionalidad administrativa sin límites se convertiría en pura arbitrariedad” (Rosa, 2011, p. 540)

De igual forma y considerando la normativa interna, en el artículo 31 de la Ley de Modernización del Estado, se prevé que “Todos los actos emanados de los órganos del Estado, deberán ser motivados. La motivación debe indicar los presupuestos de hecho y las razones jurídicas que han determinado la decisión del órgano, en relación con los resultados del procedimiento previo.” (Ley de Modernización del Estado, 1993, p. 11)

En este punto, cabe recalcar que no solo es importante considerar a la motivación como una garantía constitucional del debido proceso, sino como un requisito fundamental para determinar la relación existente entre los presupuestos de hecho y las razones que han sido invocadas para tomar una decisión, debido a que la falta de motivación podría ser causal de nulidad en las resoluciones. Así corroboran Jaime Rodríguez y Arana Muñoz al insistir que la motivación es “(...) un requisito formal de los actos administrativos en los que legalmente sea procedente, entonces su ausencia o deficiente formulación es merecedora de la sanción de anulabilidad (...).” (2011, p. 12)

Con el objetivo de ampliar la perspectiva del derecho a la motivación y su exigencia de aplicación, el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE), en su artículo 122, es bastante claro al mencionar que “(...) La falta de motivación entendida ésta como la enunciación de las normas y de los hechos particulares, así como la relación coherente entre éstas y aquellos produce la nulidad absoluta del acto administrativo o resolución.” (2002, p. 46)

Por lo tanto, no existe motivación si en los actos administrativos no se hace referencia a las normas o principios jurídicos y pertinentes para cada caso, puesto que, “la falta de motivación implica, no solo un vicio de forma, sino también, y principalmente, vicio de arbitrariedad.” (Secaira Durango, 2004, p. 185). Es por esta razón que la exigencia de cumplimiento del derecho a la motivación en los actos administrativos, resulta importante ya que su ausencia puede afectar a la validez del acto administrativo, que tendría como consecuencia la nulidad del mismo.

1.4. Los acuerdos ministeriales como actos administrativos

Para comprender la amplitud y el alcance de los actos administrativos resulta pertinente abordar el concepto de los mismos, pues esto facilitará el entendimiento y la importancia de su adecuada emisión en un Estado Constitucional de Derechos.

Con el fin de que el Estado pueda ejercer su función administradora ante la sociedad, a través de sus organismos de control, está facultado para exteriorizar su voluntad a través de actos unilaterales, los mismos que expresan la intención del aparato estatal, es decir que se puede considerar como “(...) acto administrativo a toda decisión, declaración o manifestación de voluntad o de juicio.” (Gordillo, 2013, p.212), emanada por la administración pública.

Para efectos de ampliar el panorama con respecto a las decisiones estatales, Roberto Dromi indica que “(...) el acto administrativo es una declaración

unilateral efectuada en el ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma directa.” (2015, p.439) Como se puede observar, es bastante claro este concepto porque permite comprender el alcance de la facultad administrativa del poder estatal, la misma que tiene la potestad de emitir resoluciones unilaterales dentro de las cuales constan decisiones que afecten los derechos de los ciudadanos.

Corroborando el criterio anterior, resulta importante resaltar que, “(...) la administración actúa y decide de forma unilateral y se encuentra en relación de subordinación respecto de los particulares, lo que implica que despliega sus actuaciones en virtud de la potestad de imperio que le caracteriza.” (Oyarte, 2016, p.156) Es entonces, “que no cabría la posibilidad de pensar que a los actos administrativos se les pueda dar la calificación de contratos administrativos porque para éstos se necesita la voluntad de las dos partes.” (Dromi, 2015, p.440) Los actos administrativos por esencia son unilaterales y a pesar de que para algunos se necesite la solicitud, notificación o aceptación por parte del particular para surtir efectos jurídicos, esto no les quita su calidad de unilaterales.

Al llegar al punto de los efectos jurídicos que produce el acto administrativo, resulta pertinente indicar que son diferentes situaciones entre la emisión del acto administrativo y su entrada en vigencia, por lo que el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE), en el artículo 66 habla sobre la vigencia de los actos administrativos e indica que:

Los actos administrativos, para su plena validez deberán ser obligatoriamente notificados al administrado y mientras no lo sean no tendrán eficacia con respecto a quienes se haya omitido la notificación. La ejecución de actuaciones ordenadas en actos administrativos no notificados constituirá, para efectos de la responsabilidad de los funcionarios públicos, vías de hecho. (2002, p. 27)

En esta misma línea, se puede observar otro alcance del acto administrativo, en el que el Doctor Hernán Jaramillo establece que “Todo acto administrativo

es una declaración de la voluntad administrativa destinada a producir consecuencias jurídicas públicas o privadas, generales o individuales, directas o indirectas, definitivas o provisionales, lícitas o ilícitas.” (2005, p.202) Esta perspectiva corrobora lo anteriormente dicho porque resalta que el acto administrativo puede ser de diferentes tipos y tener finalidades distintas, pero es uno de los medios de los que se sirve el Estado para expresar su voluntad a los administrados, resaltando siempre la responsabilidad con la que deben actuar los encargados de la administración pública.

Ahora bien, siguiendo el curso del presente trabajo y analizando el punto de vista constitucional, en el artículo 173 de la Constitución se establece que “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados (...)” (2008, p. 97) Visto de este modo, es importante mencionar que la supremacía constitucional en el ordenamiento jurídico es indiscutible, por lo que el artículo precitado faculta a los administrados a ejercer su derecho a la defensa cuando a través de un acto administrativo se les hayan vulnerado derechos constitucionales.

Finalmente, en el caso que concierne, la presente investigación pretende recalcar que los acuerdos ministeriales cumplen con todos los requisitos para ser considerados actos administrativos, porque son una exteriorización unilateral de la voluntad del poder público con efectos jurídicos, en este caso, de un Ministerio y que, por lo tanto, la vía más eficaz para ser impugnados, es la constitucional, cuando han vulnerado derechos constitucionales de los administrados.

2. Capítulo 2. La violación del derecho a la motivación en los acuerdos ministeriales emitidos por el Ministerio del Interior que separaron a servidores policiales de la institución.

El presente capítulo identifica que los acuerdos ministeriales de desvinculación, emitidos por el Ministerio del Interior del Ecuador, en los que se dispone la

separación de policías nacionales de la institución, vulneraron varios derechos constitucionales, entre ellos el derecho a la motivación y partir de este, otros derechos interrelacionados tales como el derecho al trabajo, al debido proceso, a una vida digna, etc. Para lograr demostrar esta aseveración, se detallará el procedimiento por el cual se puede dar de baja a un policía y las causales para separarlo de la institución.

2.1. Procedimiento para separar a los policías nacionales de la institución y violación del derecho a la motivación en el acuerdo ministerial de desvinculación.

Para colocar en servicio pasivo a un miembro de la Policía Nacional, es necesario seguir un procedimiento en el cual se tomen en cuenta las garantías constitucionales, las mismas que evitan la vulneración de derechos del debido proceso, y están contempladas en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso (...)”. (2008, p. 53) Este artículo es importante porque resalta límites que el Estado Constitucional de Derechos y Justicia tiene con respecto a los derechos de los ciudadanos o cuando procura pronunciarse sobre aquellos; por ende respalda a las personas, les da un escudo de protección ante el abuso de poder de cualquier autoridad pública en el desarrollo de un proceso, en el cual se encuentren en discusión sus derechos, además que, en el presente caso, el Estado también está en el deber de garantizar no solo los derechos a la sociedad civil, sino también a los servidores policiales, en cualquier proceso en el que se determinen sus derechos.

Al revisar el contenido del mismo artículo, resulta necesario indicar que una de las garantías del debido proceso es que las resoluciones emitidas por la autoridad pública sean motivadas, esto lo corrobora el numeral 7, literal l) del mismo artículo antes mencionado, en el que se establece lo siguiente:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No 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. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. (2008, p. 55)

Como se puede observar, el párrafo anterior reitera que la motivación no es simplemente enunciar normas jurídicas para justificar una resolución, esto va más allá, la motivación tiene más alcance e importancia dentro del ámbito constitucional, más aun, cuando en un acto administrativo se vulneran derechos a los ciudadanos por no cumplir con las garantías constitucionales, como se dejó explicado en el capítulo anterior.

Llegado a este punto, cabría entonces citar al caso Mejía Idrovo en contra del Estado Ecuatoriano, en el mismo que trata acerca de la vulneración de varios derechos a un Coronel de la Fuerza Terrestre, entre ellos, la violación al derecho a la motivación, por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos cita un párrafo de la Sala Plena del Tribunal Constitucional, el mismo que dice:

(...) tanto la Constitución como el Estatuto Jurídico de la Función Ejecutiva disponen que las resoluciones sean claramente motivadas. La doctrina considera que las decisiones de los órganos del Estado deben expresar los fundamentos de hecho y de derecho que concurren para aplicar, normas, determinar su legitimidad, justificar los valores de apreciación sobre el mérito y la razonabilidad. [...] En el caso sub judice no se ha dado esta motivación lo que significa una violación a la referida norma constitucional. (2011, p. 16)

Este último punto es realmente importante en esta investigación, porque permite identificar que en los acuerdos ministeriales de desvinculación, no se

respetó el derecho a la motivación de los policías nacionales, y que a pesar de que existe un procedimiento para dar de baja a servidores policiales de acuerdo a su rango institucional, no se les ha respetado las garantías constitucionales.

Con el objetivo de ampliar el panorama con respecto al procedimiento y causales para separar a los miembros activos de la Policía Nacional, es necesario citar el artículo 65 de la Ley de Personal de la Policía Nacional, el mismo que indica el concepto de la baja institucional:

La baja es el acto administrativo ordenado por autoridad competente, mediante el cual se dispone la separación de un miembro de la institución policial, colocándole en servicio pasivo.

La baja de los Oficiales se declarará mediante Decreto Ejecutivo y del personal de Clases y Policías por Resolución del Comandante General, previo dictamen de los Consejos respectivos. (1998, p. 9)

Como se puede observar en el artículo precitado, la baja es la separación de un servidor policial de la institución y esto se da a través de la manifestación de voluntad de la autoridad competente plasmada en un acto administrativo.

Sin embargo, el 20 de mayo del 2009 se publicó una norma que modificó los presupuestos de la baja de los servidores policiales, conforme la Ley Reformatoria a la Ley de Personal de la Policía Nacional, el artículo 4, dispone que se sustituya el segundo inciso de artículo 65 de la Ley de Personal de la Policía por el siguiente:

La baja de los Oficiales Generales y, dentro de los Oficiales Superiores, la de los Coroneles de Policía, se declarará mediante Decreto Ejecutivo; la baja de los demás grados Oficiales Superiores y Oficiales Subalternos, mediante Acuerdo Ministerial; y para el personal de Clases y Policías, por Resolución del Comandante General, previo dictamen de los Consejos respectivos. (2009, p. 2)

Como se puede evidenciar, en el caso de oficiales superiores y coroneles, la baja será declarada a través de un Decreto Ejecutivo, para los oficiales superiores y subalternos, la Ley establece que será mediante un acuerdo ministerial y con respecto a clases y policías por resolución del Comandante General, sin embargo, en el caso que atañe al presente trabajo, es importante identificar que en el tema de oficiales superiores, subalternos, clases y policías, no se tomó en cuenta la forma en la que se les debió dar de baja, sino que a través de un acuerdo ministerial sin estar debidamente motivado, sin haber adecuado los antecedentes de hecho con los de derecho desvincularon a varios policiales nacionales.

Para separar a un servidor policial de la institución, es necesario tomar en cuenta las causales establecidas en la misma ley para actuar de conformidad a derecho y no colocar a los policías en un estado de indefensión:

El artículo 66 de la Ley de Personal de la Policía Nacional indica las causas por las que el personal policial será dado de baja y son las siguientes:

- a) Por solicitud voluntaria con expresa renuncia a la transitoria;
- b) Por fallecimiento;
- c) Por haber sido declarado desaparecido conforme al artículo 51 de esta Ley; d) Por cumplir el tiempo de situación transitoria establecido en esta Ley;
- e) Por encontrarse ausente ilegalmente más de once días, sin perjuicio de la acción penal;
- f) Por sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada de conformidad con los Códigos Penales;
- g) Por haber cumplido el tiempo máximo de servicio activo de 36 años como Oficial y 36 años como Clase y Policía;
- h) Por haber cumplido 65 años de edad conforme a esta Ley;
- i) Por haberse declarado en su contra mala conducta profesional;
- j) Por sentencia del Tribunal de Disciplina para Clases y Policías;
- k) Por lo previsto en el artículo 57 de esta Ley;

l) Por haber sido calificado en la lista 5 en un año y previo dictamen del respectivo Consejo; y,

m) Por las demás causas establecidas en esta Ley. (1998, p. 9)

Una vez indicadas las causales para dar de baja a los policías nacionales, cabe señalar que en todas, se requiere de un procedimiento previo y finalmente, una vez emitida la resolución en la que se determine que los policías dejan de pertenecer a las filas activas para ser parte del servicio pasivo, debe tener una adecuada fundamentación, acompañada de lógica concatenada a las razones que justifiquen por qué el policía ha sido cesado en sus funciones, ya sea de forma voluntaria o sea una decisión unilateral de la institución.

A pesar de que ya se citaron las causales para que los policías sean separados de la institución, estas disposiciones no liberan de la responsabilidad de motivar todas las resoluciones del poder estatal, es decir que, los servidores públicos se encuentran en la obligación de cumplir con esta garantía del debido proceso, pues así lo establece el artículo 76, numeral c, literal l) de la Constitución de la República.

Por otro lado, existen dos formas en las que un policía nacional deja de pertenecer a la institución, una es colocarlo “A DISPOSICIÓN” de las autoridades competentes según su jerarquía y la otra es que el mismo policía haya solicitado “LA TRANSITORIA”.

Con el objetivo de aclarar estos procedimientos, el artículo 52 de la Ley de Personal de la Policía establece que:

A Disposición es la situación mediante la cual los oficiales son colocados a órdenes del Ministro de Gobierno, los Clases y Policías a órdenes del Comandante General, sin funciones, de conformidad con esta Ley. Sin embargo, mientras permanezcan en esta situación, el Ministro de Gobierno o el Comandante General, según sea el caso, podrán designarles ciertas funciones de apoyo al interior de una unidad. Quienes se encuentren en esta situación no podrán hacer uso del uniforme. (1998, p. 7)

El artículo precitado es bastante claro al indicar que quienes hayan sido colocados a disposición por cualquiera de las autoridades de acuerdo a su rango institucional, están sujetos a órdenes de las mismas, además que no podrán usar el uniforme de la Policía, y tampoco ejercer sus labores cotidianas debido al estado en que se encuentran. Sin embargo, cabe indicar que, a pesar de encontrarse a disposición, no han sido aún dados de baja, es decir que, ésta es una etapa previa a colocarlos en servicio pasivo y, por lo tanto, pueden ser asignados a determinadas funciones como personal de apoyo.

Siguiendo el curso de la etapa previa a la baja institucional, el artículo 53 de la misma Ley que rige a los servidores policiales, establece que:

El personal policial será colocado a disposición, por presunción de mala conducta profesional. Para que un miembro de la institución sea colocado en situación a disposición, deben existir suficientes antecedentes que hagan presumir su mala conducta profesional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 54 de esta Ley. Quien haya sido colocado en situación a disposición, permanecerá en ella hasta por sesenta días, tiempo durante el cual la Inspectoría General debe investigar y presentar las pruebas pertinentes y se practicarán las diligencias solicitadas por el investigado, que permitan a los respectivos Consejos resolver si el inculpado incurrió o no en mala conducta profesional. De probarse mala conducta profesional, declarada por el Consejo respectivo, el investigado será dado de baja sin perjuicio de la acción penal a que hubiere lugar, por el contrario, de no comprobarse mala conducta profesional será designado a un cargo cualquiera. (1998, p. 7)

Si bien es cierto, previo a que el Ministerio del Interior emita los acuerdos de desvinculación de un grupo de miembros policiales, existió un procedimiento en el cual, el Consejo de Disciplina de la Policía Nacional concluyó que las personas investigadas se alejaron de la misión institucional y que por lo tanto deben ser separados del ente policial. Sin embargo, esto no es suficiente porque las personas implicadas, no tenían conocimiento de los procesos

investigativos en su contra, sino que fueron directamente notificados con el acuerdo ministerial, y no pudieron ejercer su derecho a la defensa ni a la contradicción, nunca fueron colocados a disposición de las autoridades hasta por sesenta días como lo indica la Ley, sino que se les notificó directamente con el acto administrativo que no solo vulnera el derecho a la motivación sino otros derechos constitucionales del debido proceso.

Una vez explicado uno de los procedimientos previos a la baja de los policías nacionales como es la disposición, cabe iniciar con otra de las formas en las que se puede separar a miembros policiales de la institución, es la denominada “transitoria” y está establecida en capítulo IV, artículo 56 de la Ley de Personal de la Policía Nacional. “Transitoria es la Situación que coloca al personal policial sin mando ni cargo y constituye vacante en la planta orgánica de la Policía Nacional, (...)” (1998, p. 8)

La transitoria a diferencia de la disposición, es una etapa solicitada por el mismo policía que está dispuesto a terminar su relación de dependencia con institución y por consiguiente solicita la baja de las filas policiales, obviamente debe cumplir el requisito establecido en el artículo 57 de la misma ley, es decir que: “tenga por lo menos cinco años de servicio activo, efectivo y sin abonos dentro de la institución.” (1998, p. 8) O a su vez, si el funcionario público policial, no cumple con este requisito o solicita directamente la baja sin antes entrar en proceso de transitoria también es procedente, pues así lo permite la Ley.

A su vez el artículo 59 del mismo cuerpo legal, indica que “La transitoria de los Oficiales se declarará mediante Acuerdo Ministerial y de los Clases y Policías por Resolución del Comandante General, previo dictamen de los Consejos respectivos.” (1998, p. 8) Es decir que, la transitoria para cada rango institucional, se da de diferente forma, para los oficiales a través de un acuerdo ministerial y para los clases y policías por medio de la resolución del Comandante General.

Cabe entonces recalcar que la transitoria es un proceso previo a la baja de los policías y aún en ella, se da un trato diferenciado a los servidores policiales, por lo tanto, no es procedente que en un acuerdo ministerial se separen a un grupo de policías de la institución, sin tomar en cuenta su jerarquía dentro de la misma.

Finalmente se concluye señalando que existen diferentes procedimientos a los que se rigen las autoridades para colocar en servicio pasivo a los servidores policiales, ya sea de forma voluntaria como es la transitoria o colocándolos a disposición de manera unilateral por parte de la Policía Nacional, cabe indicar que una vez demostrado que los miembros policiales se han alejado de la misión institucional en la etapa de disposición, se procederá a separarlos de la institución mediante un Decreto Ejecutivo a los Oficiales Generales y Superiores, a través de un Acuerdo Ministerial a los Oficiales Subalternos; y al personal de Clases y Policías por medio de una Resolución del Comandante General.

2.1.1. Acuerdo ministerial de desvinculación como acción directa para la baja de miembros de las fuerzas policiales.

En éste acápite se procederá a analizar el caso de estudio, el punto central de la presente investigación que se ha basado en el acuerdo ministerial de desvinculación conjunta de varios miembros activos de la Policía Nacional, el mismo que tuvo un efecto inmediato, una vez que el Consejo de Disciplina de la institución emitió un informe con respecto a los policías que a su parecer se alejaron de la misión institucional, se envió dicho informe al Ministerio del Interior, en donde, si bien es cierto existió un procedimiento interno, el mismo que se encuentra bajo el régimen de información reservada, según el personal que labora en dicho lugar, los policías fueron notificados directamente con el acuerdo ministerial, en el mismo que se dispone “la separación definitiva y con efecto inmediato de las filas de la Policía Nacional del Ecuador, aduciendo que las y los servidores policiales se han apartado de la misión constitucional.” (Ministerio del Interior, 2013, p. 2)

Bajo el parámetro anterior en el que se indica que un grupo de policías fue notificado con el acuerdo ministerial, y de manera inmediata fue removido de sus actividades dentro de la institución, cabe indicar que el contenido de dicho acto administrativo, no se adecua a las condiciones establecidas por la Ley, debido a que, la normativa indica que para dar la baja a los Oficiales Generales y Coroneles se lo hará a través de un decreto ejecutivo, para los Oficiales Superiores y Subalternos mediante un acuerdo ministerial y para el personal de Clases y Policías por medio de una resolución del Comandante General.

Dicho de otro modo, para cada uno de los rangos que existen en la Policía, se debe emplear un mecanismo diferente para colocar a los servidores policiales en servicio pasivo. A pesar de que, estos presupuestos no fueron tomados en cuenta, los policías, ya fueron notificados con el acuerdo ministerial y efectivamente, éste tuvo efecto inmediato por lo que colocó a los perjudicados en una situación de indefensión frente a un Estado que a pesar de ser Constitucional de Derechos y de Justicia no garantizó el respeto a la dignidad humana.

Ahora bien, el caso que concierne al desarrollo de este trabajo, es todo lo que respecta al Acuerdo Ministerial No. 03308 emitido por el Ministerio del Interior, el día 06 de junio el 2013, en el mismo que se dispone la separación inmediata de un grupo de miembros policiales de la institución, por lo que, se procede a hacer un análisis.

En el antes referido acto administrativo que consta de siete carillas útiles, en el mismo que se ordena la destitución de doscientos ocho servidores policiales, es necesario resaltar que mas espacio ocupa una larga lista del personal que fue separado de la institución, y unas pocas lineas para explicar las razones por las que se emitió la resolución por parte de Ministerio del Interior, pues unicamente se limita a enunciar normas jurídicas, sin aplicar una lógica debida en la fundamentación, haciendo caso omiso a que las resoluciones deben contener una adecuada fundamentación.

En calidad de sujeto activo, cabe indicar que es el Ministerio del Interior, porque éste fue el ente que se encargó de la emisión del acuerdo ministerial a pesar de que su ejecución le fue encomendada al Comandante General y al Director General de Personal de la Policía Nacional.

Por otra parte, como sujetos pasivos, se debe indicar que son todos los policías que fueron notificados con el acuerdo ministerial y que resultaron afectados en sus derechos.

Cabe indicar que el objetivo por el cual se emitió el acuerdo ministerial fue para separar de forma inmediata y definitiva a un grupo de policías de la institución, entre los que se encontraba personal oficial y de tropa.

Con respecto a los efectos jurídicos de la resolución se pudo demostrar los siguientes: 1) Colocó a este grupo de ciudadanos en un estado de vulnerabilidad frente al poder estatal. 2) Separó a miembros activos de la Policía Nacional trasgrediendo varios derechos constitucionales, entre ellos el derecho al trabajo, a la estabilidad laboral, al debido proceso, etc; y, 3) Con el Acuerdo Ministerial se menoscabó el derecho a la motivación.

2.1.2. La violación del derecho a la motivación en los acuerdos de desvinculación

Llegado a este punto y con un panorama claro con respecto al derecho a la motivación, sus exigencias y a la forma en la que se debe proceder para dar de baja a los servidores policiales, cabe indicar que el Acuerdo Ministerial No. 03308, en el que se dispone la separación de policías de la institución, contiene en la parte considerativa normas jurídicas, que si bien es cierto hacen referencia al deber del Estado de precautelar una cultura de paz, y la misión de la Policía de atender la seguridad ciudadana, el orden público y proteger el libre ejercicio de los derechos de las personas, únicamente se hacen citas textuales de normas jurídicas, y a esto, no se le puede considerar como una debida motivación, porque no existe relación entre la normativa aplicada con los casos de los policías, no se explican las razones por las cuales fueron cesados en

sus funciones, es decir que no cumplen con los parámetros establecidos por la Corte Constitucional del Ecuador, en su libro, Desarrollo Jurisprudencial, los mismos que se resumen en la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad.

La razonabilidad, según lo establece la Corte:

(...) se refiere al respeto observancia y cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales pertinentes y aplicables al caso. Tanto el trámite adoptado como en la resolución deben estar en armonía con los preceptos jurídicos previos, claros, públicos y aplicados por el operador de justicia (...) (Ruiz, A., Aguirre, P. y Ávila D., 2016, p. 103)

El parámetro de la razonabilidad, establece que las autoridades que actúan en representación del poder público, al momento de emitir una resolución en la que se determinen derechos de las personas, garanticen que los preceptos establecidos en la constitución y las demás leyes que forman parte del ordenamiento jurídico se encuentren en armonía, es decir que, entre ellas no contravengan su objetivo y que sus decisiones no resulten arbitrarias, porque de esta manera se contrarían los principios y garantías constitucionales.

2. Con respecto a la lógica, la Corte ha expresado lo siguiente:

(...) ésta es el resultado de la coherencia materializada en la interrelación que surge entre las premisas fácticas, las normas legales aplicadas al caso en concreto y la posterior decisión; es decir, tiene relación directa con la coherencia de los elementos ordenados y concatenados que permiten construir un juicio de valor en el juzgador al momento de emitir una resolución (...) (Ruiz, A., Aguirre, P. y Ávila D., 2016, p. 104)

Es entonces que, para que exista una adecuada motivación, la lógica es otro de los criterios que se deben tomar en cuenta al momento de emitir una resolución, porque motivar no sólo implica enunciar normas jurídicas que

tengan referencia con el tema en discusión, sino que, por el contrario, se debe emplear un cierto grado de razonamiento con el fin de crear una relación entre los antecedentes de hecho, la norma y la resolución.

3. Finalmente, en relación a la comprensibilidad, la Corte Constitucional ha concluido que:

(...) se trata de un elemento que exige que la decisión presente un lenguaje pertinente, sencillo, claro, que no solo sea entendido por las partes procesales sino por toda la ciudadanía; que a través de ella se adquieran conocimientos en derecho y que la misma, goce de legitimidad, tal y como lo manda el artículo 4, numeral 10, de la Ley Orgánica de Garantía Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009, p. 4)

Dicho de otro modo, a la comprensibilidad se le considera como aquella utilización de términos adecuados en las resoluciones emitidas por la autoridad competente, es decir que el lenguaje empleado, no debe ser muy formalista o con exageración de tecnicismos, el objetivo es que no sólo las partes que intervienen en el proceso conozcan acerca del tema, o comprendan el desarrollo y resolución del mismo, sino que cualquier persona de cultura media y sin necesariamente tener conocimientos jurídicos entienda lo que en el proceso se ha desarrollado.

Siguiendo con el análisis del presente trabajo, respecto a la razonabilidad empleada en los actos administrativos emitidos por el Ministerio del interior, es notorio que ésta exigencia no se cumple porque las normas jurídicas citadas en el acto administrativo no guardan armonía con lo establecido en la Constitución, si bien es cierto, el Estado está en el deber de precautelar una sociedad de paz y garantizar la seguridad ciudadana, no puede vulnerar los derechos de unos, para salvaguardar los derechos de otros, es decir que, a pesar de que los implicados se hayan alejado de la misión institucional, esto no

le faculta al poder público a actuar arbitrariamente y emitir acuerdos que vulneren garantías del debido proceso.

Es entonces, que se debe observar adecuadamente la norma jurídica, pues a pesar de que en la Reformatoria a la Ley de Personal de la Policía se establece que existen diferentes formas de separar a los policías de la institución de acuerdo a su rango, en los acuerdos emitidos por el Ministerio del Interior, no se tomó en cuenta y se procedió a separar a un grupo de servidores policiales en un solo acto administrativo, dejando claro que la normativa aplicada en ese proceso no guarda armonía entre sí, y que evidentemente ha dado lugar para la vulneración de derechos constitucionales.

Con respecto a la lógica, indispensable es mencionar que en los acuerdos emitidos por el Ministerio del Interior, solo se citan artículos de la Constitución y se hace referencia al deber del estado de precautelar los derechos de los ciudadanos, pero solo basta con dar una lectura rápida en la parte considerativa del acuerdo ministerial para observar que no se ha respetado la lógica ni se ha empleado un grado de intelectualidad para emitirlo, pues los artículos no guardan relación directa entre sí, no cuentan con una explicación adecuada de su pertinente aplicación, no existe concordancia entre los antecedentes de hecho, la normativa aplicable y menos aún con la resolución adoptada por el Ministerio del Interior.

Es decir que tampoco estos acuerdos ministeriales cumplen con el segundo criterio establecido por la Corte Constitucional para considerar que se ha cumplido con una debida motivación, por lo que, visto desde el ámbito garantista de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, la omisión de motivar las resoluciones en las que se determinen derechos de las personas, acarrea nulidad, pues así lo determina la Constitución de la República en el artículo 76, numeral 7, literal l) “(...) Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos (...)” (2008, p. 55)

Finalmente, con respecto a la comprensibilidad se puede inferir que este parámetro más o menos se cumple, porque en los acuerdos ministeriales de desvinculación no se emplean términos incompresibles al lector, no resulta difícil leer la normativa citada en la parte considerativa, sino más bien, el problema surge al intentar darle sentido y encontrar la secuencia en la normativa citada, así como la pertinencia de su aplicación.

Dicho de otro modo, no se puede considerar que existe una debida motivación en los acuerdos ministeriales porque no reúnen los parámetros establecidos por la Corte Constitucional y evidentemente al no cumplir con los requisitos para dotar legitimidad al acto administrativo, esta omisión ha vulnerado el derecho a la motivación de los servidores policiales, es decir que no se han cumplido con las garantías del debido proceso al momento de separarlos de la institución.

Una vez mencionados los criterios jurídicos que determina la Corte Constitucional, cabe indicar que, en los acuerdos emitidos por el Ministerio del Interior del Ecuador, no se han tomado en cuenta estos parámetros. Dicho de otro modo, el poder público no está cumpliendo su función en el sentido de que, para emitir el acuerdo ministerial de desvinculación no ha tomado en cuenta las garantías del debido proceso, por su parte la Corte Constitucional, en su obra, Desarrollo Jurisprudencial, se ha pronunciado al respecto indicando que:

Es un deber sustancial de los poderes públicos motivar debidamente las resoluciones que emitan a fin de dotarlas de legitimidad, ya que esto garantiza que las personas puedan conocer cuáles son los argumentos o fundamentos que llevaron a tomar una resolución determinada, los cuales deben hallar su base en el ordenamiento jurídico positivo, en lo sustancial y procesal. (2016, p. 100)

Tomando en cuenta el análisis en el precitado párrafo de la Corte Constitucional, resulta evidente precisar que en el Acuerdo Ministerial de

desvinculación se hace una limitada referencia en cuanto a normas legales, y que las mismas no van seguidas de la lógica que debe emplearse en la emisión de actos administrativos, es decir que, la enumeración de normas que constan en el acuerdo ministerial de desvinculación no son suficientes para dotarlo de legitimidad y mucho menos para que el personal que fue separado de la institución conozca las razones concretas por las cuales se llegó a tomar la decisión de prescindir de sus servicios en las filas policiales.

Ante esta notoria vulneración del derecho a la motivación en los actos administrativos emitidos por el Ministerio del Interior se pretende la aplicación de la garantía constitucional acción de protección como mecanismo directo de restablecimiento de los derechos que han menoscabado la dignidad de los servidores policiales y que frente al Estado les ha colocado en una situación de indefensión.

3. Capítulo 3. Criterios jurídicos constitucionales para la protección del derecho a la motivación en los casos de desvinculación

El presente título tiene como finalidad analizar criterios y encontrar la vía constitucional más adecuada para el restablecimiento de los derechos que han sido vulnerados a los servidores policiales a través de los acuerdos ministeriales de desvinculación, por lo que, siguiendo el curso de este trabajo, es importante indicar que existen varias vías garantizadas por la Constitución, para solicitar la reparación de un derecho conculcado.

Conforme el artículo 76 numeral 7 literal l), de la Constitución de la República del Ecuador, el derecho a la motivación incluye el deber que tienen los poderes públicos de enunciar normas y principios jurídicos en los que se basan para emitir las resoluciones, además de explicar la pertinencia de su aplicación en aquellos casos en los que se determinen los derechos de los ciudadanos. Cabe además indicar que la misma Constitución establece que tanto los actos administrativos, así como las resoluciones o fallos que han sido emitidos sin

tomar en cuenta esta garantía del debido proceso, serán considerados nulos y las o los servidores serán responsables por dicha omisión. (2008, p. 55)

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs Ecuador ha señalado que “La motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a su conclusión.” (2007, p. 12)

De la misma manera en el caso Yatama vs Nicaragua, la Corte Interamericana se ha pronunciado al respecto, indicando que “las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos, (...) deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias.” (2005, p. 76)

Por otro lado, considerando la normativa interna, la Corte Constitucional del Ecuador ha señalado que “(...) la motivación se convierte en una pieza clave en la elaboración de las decisiones judiciales, sin la cual estas se tornarían arbitrarias, cuyo efecto devendría en la nulidad de las mismas.” (2016, p.99)

Dicho de otro modo, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como la Corte Constitucional del Ecuador concuerdan que la motivación es una garantía del debido proceso, la misma que guarda estrecha relación con la adecuada administración de justicia, propia de un Estado Constitucional de Derechos.

En lo que respecta a la forma en la que opera la motivación, la Corte Constitucional del Ecuador, en la obra Desarrollo Jurisprudencial concluye indicando que la motivación comprende:

1. “El derecho de las personas a tener pleno conocimiento de porqué se ha tomado una decisión que les afecta directa o indirectamente”
 2. “El deber de los funcionarios públicos, cuya finalidad es principalmente limitar la discrecionalidad y excluir la arbitrariedad.”
- (2016, p. 101)

De conformidad al primer punto que menciona la Corte Constitucional, es necesario recalcar que la motivación es una garantía del debido proceso, todas

las personas tienen derecho a saber las razones en las cuales se basó la autoridad pública para tomar una decisión con respecto a sus derechos. Esto resulta importante porque solo de esta manera, la persona afectada directa o indirectamente puede ejercer su derecho a la defensa, y a su vez contradecir o desvirtuar una resolución conforme a Derecho, más aún si ésta carece de motivación, como consecuencia acarrearía nulidad de la misma.

En el segundo parámetro, la Corte hace referencia a la obligación que tienen los funcionarios públicos de motivar las resoluciones que emiten, de emplear adecuadamente las normas y principios que tengan congruencia con los antecedentes de cada caso, de esta manera se garantizará la seguridad jurídica en el Ecuador, pues “Únicamente cuando la convicción sea fruto de un proceso mental razonado podrá plasmarse dicho razonamiento en la sentencia, mediante su motivación.” (Sandoval y Gomez, 2013, p.1) Así entonces se fomentará la confianza de lo resuelto a las partes que intervienen en el proceso y a la sociedad en sí, porque esto demostrará que las decisiones del poder estatal no están basadas en la discrecionalidad, arbitrariedad o en el abuso de autoridad, sino que, por el contrario, se ajustan al ordenamiento jurídico de un Estado Constitucional de Derechos.

Mencionadas ya, las dos formas en las que opera el derecho a la motivación y su importancia de cumplimiento en el debido proceso, resulta necesario indicar que en los acuerdos ministeriales de desvinculación, no se han tomado en cuenta estos parámetros porque a simple vista, en una lectura rápida de estos actos administrativos se puede observar que sólo se enuncian normas constitucionales, sin explicar su aplicación ni pertinencia, además que se describen los deberes del Estado de fomentar la paz social así como el deber de la Policía de garantizar la seguridad nacional, pero no se detallan de una manera amplia y suficiente las razones por las que los policías nacionales de distintos rangos, han sido separados de la institución en un solo acto administrativo.

Dicho de otro modo, los funcionarios públicos al momento de emitir el acuerdo de desvinculación, han hecho caso omiso a los principios y garantías constitucionales de las personas, es decir que, la administración pública actuó arbitrariamente al disponer la separación “(...) definitiva y con efecto inmediato de las filas de la Policía Nacional del Ecuador, a las y los servidores determinados por parte de la Policía Nacional, como servidores que se han alejado de la misión constitucional (...)”. (Ministerio del Interior, 2013, p. 2)

En definitiva, se ha demostrado que el derecho a la motivación ha sido vulnerado en la emisión de los Acuerdos Ministeriales de desvinculación, es por ello que se sugiere la aplicación de la acción de protección con el fin de restablecer los derechos constitucionales que han sido menoscabados a los policías nacionales.

3.1. Efectividad de la acción de protección para acuerdos de desvinculación que carezcan de motivación

Llegado a este punto y analizados los criterios constitucionales con respecto al derecho a la motivación, resulta importante revisar que tan efectivo resulta interponer una acción de protección cuando se vulnerado un derecho constitucional.

Si bien es cierto, la acción de protección es un mecanismo de protección de derechos, y como lo señala Pablo Alarcón Peña, “(...) se convierte en un proceso de conocimiento, declarativo, excepcionalmente cautelar y con efectos altamente reparatorios.” (2009, p.18) Es necesario precisar que no se puede evadir o reemplazar la aplicación de otras garantías, todo depende del derecho que ha sido vulnerado a cada persona, es decir que, si alguien ha perdido su libertad o siente que ésta ha sido vulnerada o menoscabada, no puede procurar recuperarla a través de una acción de protección.

Por su parte Eduardo Couture en su libro Fundamentos de Derecho Procesal Civil, hace referencia que la acción es “(...) el poder jurídico que tiene todo

sujeto de derecho, de acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamarles la satisfacción de una pretensión”. (2002, p. 47)

Además, Guillermo Cabanellas acota que el término protección significa amparo, favorecimiento, defensa, etc. (1994, p. 484) Es entonces que, si se une y considera las definiciones dadas por los dos autores precitados, se puede inferir que la acción de protección es un mecanismo de defensa que tiene una persona para acudir ante un ente público y solicitar la reparación de un derecho que le ha sido quebrantado.

La acción de protección, en el Ecuador es considerada como una garantía en el derecho interno, mientras que a nivel internacional también es reconocida; por su parte, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo 8, señala: “Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.” (1948, p.8)

Por otro lado, la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 88, indica que:

La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. (2008, p. 64)

En este punto, resulta necesario indicar que los parámetros mencionados en el artículo anterior si se cumplen para que los servidores policiales interpongan una acción de protección con el fin de buscar la reparación de los derechos que han sido vulnerados, pues esta garantía, sirve “(...) como instrumento jurídico

para asegurar el libre ejercicio de los derechos y para protegerlos cuando éstos han sido conculcados, ya que actúa como freno ante la arbitrariedad estatal.” (García Falconí, 2008, p. 26)

Dicho de otra forma, a esta acción se la puede invocar cuando exista la vulneración de derechos constitucionales como se establece en la Carta Magna, ya sea por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, siempre y cuando no sea “(...) el resultado de un proceso judicial [ya que] jamás podrá demandarse en acción de protección, puesto que esta acción no puede incoarse contra decisiones judiciales.” (Pérez, s.f., p. 14)

En el presente caso los acuerdos ministeriales fueron emitidos por el Ministerio del Interior, en los que se vulneraron varios derechos a los policías nacionales que, a pesar de estar interrelacionados, en el caso que atañe se debe precisar el derecho a la motivación, por otro lado, las víctimas, se encuentran en estado de subordinación debido a la jerarquía institucional que existe dentro de la Policía Nacional.

Frente a la violación del derecho a la motivación en el caso de los acuerdos ministeriales de desvinculación, el mecanismo adecuado y eficaz es interponer una acción de protección, debido a que el derecho a la motivación está garantizado en la Constitución de la República del Ecuador

Karla Andrade corrobora este criterio indicando que:

(...) No existe, por tanto, otra vía idónea y eficaz puesto que la Constitución de la Republica ha sido clara en determinar que esta garantía opera únicamente para el amparo de derechos reconocidos en la Constitución. Por tanto, si existe otra vía posible que además resulta adecuada o eficaz es probablemente porque no se trata de un derecho de índole constitucional y el ordenamiento jurídico ha establecido para ella un procedimiento específico. (2013, p. 118)

Dicho de otro modo, la acción de protección no constituye una vía que pueda ser aplicable a cualquier caso de vulneración de derechos, sino que, aplica

únicamente cuando se ha menoscabado un derecho establecido en la Constitución.

Por su parte, la Corte Constitucional se ha manifestado al respecto indicando que cuando la controversia se enfoque o verse sobre derechos infraconstitucionales, la persona que se sienta afectada por temas de legalidad debe acudir a las instancias jurisdiccionales en las que se pueda reclamar la reparación del derecho que ha sido conculcado. Con el ánimo de corroborar lo anteriormente dicho, la sentencia de la Corte Constitucional N°. 016-13-sep-CC, indica que:

(...) la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales (...) (2013, p. 18)

Una vez analizadas las posturas constitucionales y doctrinarias con respecto a acción de protección, resulta necesario inferir que ante la eminente vulneración de derechos constitucionales, en especial el derecho a la motivación en los actos administrativos emitidos por el Ministerio del Interior, la vía más efectiva para proceder a la reparación de daño causado es la acción de protección, toda vez que, en párrafos anteriores se demostró que no se deben agotar las instancias jurisdiccionales porque se trata de la vulneración a un derecho de fuente constitucional.

3.2. Aplicación directa de la acción de protección en casos de desvinculación

En los Acuerdos Ministeriales de desvinculación, se ha separado a un grupo de miembros activos de la Policía Nacional del Ecuador, vulnerando el derecho a la motivación y a partir de éste, otros derechos constitucionales de los administrados como se ha mencionado anteriormente, pues con el fin de restablecer los derechos conculcados, lo más óptimo es la aplicación directa de una garantía constitucional, como es la acción de protección.

Este pronunciamiento se da, debido a que el derecho a la motivación es un derecho constitucional y “(...) la acción de protección tiene como objetivo el amparo directo e inmediato de los derechos reconocidos en la Constitución, cuando estos, por actos u omisiones, resulten conculcados.” (Quintana, 2016, p. 94) Dicho de otro modo, éste es un mecanismo que no necesita agotar otros recursos legales para ser interpuesto, sino que basta con la sola vulneración de un derecho reconocido en la Constitución para iniciar las respectivas acciones constitucionales.

De la misma manera, Sebastián López, se pronuncia respecto al tema y manifiesta que la acción de protección es “(...) una acción especialísima de defensa de derechos cuyo objetivo es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución.” (López, 2012, p. 59) Visto de este modo, al decir que el objetivo de esta acción es el amparo directo y eficaz de derechos constitucionales, significa que es la misma vía constitucional a la que se debe acudir para el restablecimiento de los derechos vulnerados.

Por su parte, Verónica Jaramillo indica que la acción de protección “(...) tiene como finalidad la defensa de los derechos de los ciudadanos, es por esta razón que solo da lugar cuando existe la violación o menoscabo de un derecho reconocido en la legislación interna o en instrumentos internacionales” (2011, p. 179) Dicho en otras palabras, la conculcación de un derecho constitucional debe ser evidente, sin prestarse a otras interpretaciones de problemas de legalidad porque si esto ocurre, lo adecuado sería iniciar acciones legales por las ordinarias correspondientes, mas no interponer una acción constitucional.

Con el fin de establecer si aplica o no interponer una acción de protección, el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece los requisitos que esta garantía exige para poder invocarla, y son los siguientes:

1. Violación de un derecho constitucional;

2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y,
3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. (2009, p.14)

El primer punto que refiere a la violación de un derecho constitucional, significa que la acción de protección procede únicamente por la violación de un derecho de rango constitucional, mas no por la amenaza o intención de menoscabo de derechos en los que se infrinjan normas de legalidad, pues para ello, existen vías judiciales y administrativas que atenderán de una manera eficaz estos casos.

Es entonces que, en el caso que atañe al presente trabajo, el primer requisito si se cumple porque no existe amenaza de trasgresión de derechos constitucionales en el acuerdo ministerial de desvinculación, sino que por el contrario, a simple vista se puede evidenciar una vulneración al derecho a la motivación, debido a que solo existe la enunciación de normas legales, mas no una explicación lógica de las razones que le motivaron a la autoridad competente a tomar su decisión, es decir que no se cumplió con la garantías constitucionales del debido proceso, las mismas que se encuentra en el artículo 76, numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador.

Por otra parte, el mismo artículo indica que la acción de protección es procedente por la acción u omisión de una autoridad pública, y como se ha mencionado anteriormente, el acuerdo ministerial, es un acto administrativo, o sea, es la exteriorización unilateral de la voluntad de la Administración Pública que en este caso, ha afectado a un determinado grupo de personal policial al separarlos de la institución a través de un acuerdo ministerial que carece de una debida motivación, de esta manera se cumple la segunda exigencia del artículo precitado.

Asimismo el numeral tres del artículo 40 de la Ley Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ordena que esta garantía, procede cuando no exista otro mecanismo para la defensa del derecho conculcado, sin embargo cabe recalcar que en este caso, no es procedente iniciar acciones por

la vía ordinaria, porque esta conoce aspectos meramente legales, mientras que para la reparación de un derecho vulnerado, en el presente caso, a la motivación que está reconocido constitucionalmente, es necesario aplicar de forma directa el procedimiento “constitucional, en el que ni interesa ni debe interesar la disputa o conflicto que subyace al mismo, sino únicamente si en la resolución de dicho conflicto se han vulnerado o no derechos fundamentales.” (Pérez Royo, 2000 p. 602)

Es importante mencionar que la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 42, establece los parámetros para la improcedencia de la acción de protección, por lo que resulta necesario precisar el numeral 4 del precitado artículo, mismo que indica que esta acción no procede “Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.” (2009, p. 15)

Es entonces que la razón por la cual si cabría interponer la acción de protección en el caso de los actos administrativos (acuerdos ministeriales) emitidos por el Ministerio del Interior, es porque, en la vulneración del derecho a la motivación no se requiere acudir a las vías ordinarias, porque no se trata de un problema de legalidad ni se espera el reconocimiento de un derecho, pues este ya está reconocido en la Constitución, y por ende la vía más adecuada para su restablecimiento es la Constitucional, además, no se puede desconocer que para el restablecimiento de los derechos constitucionales vulnerados “existen mecanismos de protección y garantías, sin las cuales, los derechos establecidos en la Constitución serían letra muerta”. (Bustamante, 2015, p. 18)

Con el fin de sustentar lo anteriormente dicho, la Corte Constitucional del Ecuador se ha pronunciado al respecto y de forma reiterativa ha indicado que:

La acción de protección no es una garantía establecida para resolver todas las vulneraciones que se puedan ocasionar dentro de la esfera del ordenamiento jurídico, ya que para resolver conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. (2016, p. 123)

Finalmente, de todo lo visto en párrafos anteriores, se puede inferir que la acción de protección constituye una garantía de derechos por excelencia dentro de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, demás está decir que se encuentra direccionada a precautelar y a restablecer derechos constitucionales, siempre y cuando no exista la vulneración de un derecho y éste indique la aplicación de otra garantía constitucional para su restablecimiento.

4. Conclusiones y Recomendaciones

4.1. Conclusiones

A manera de corolario, la presente investigación demostró que los acuerdos ministeriales de desvinculación emitidos por el Ministerio del Interior, vulneraron el derecho a la motivación de los servidores policiales que fueron separados de la institución a través dichos actos administrativos, sin tener claras las razones por las que fueron cesados en sus funciones, sin que la autoridad competente haya adecuado los antecedentes de los hecho y de Derecho en cada caso.

Asimismo se analizaron los criterios emitidos por la Corte Constitucional, con respecto a los requisitos que deben cumplir las resoluciones, para que se considere que existió una debida motivación en ellas, estos parámetros que al ser analizados, fue posible corroborar que no se tomaron en cuenta en la emisión de dichos acuerdos ministeriales, porque no guardan relación entre la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad, tanto en los antecedentes de hecho, como en la adecuación a las normas jurídicas ni en la resolución tomada por el ente administrativo.

Además que, al realizar un análisis del acuerdo ministerial N- 03308, se evidenció que en él, se dispuso la separación definitiva y con efecto inmediato de un grupo de policías nacionales, sin importar el rango institucional ni el proceso que existe para colocar en servicio pasivo a los servidores policiales según su jerarquía dentro de la institución. Es decir que en este acto administrativo no solo se vulneró el derecho a la motivación, sino que se inobservaron garantías del debido proceso.

4.2. Recomendaciones

Toda vez que se ha demostrado que en los acuerdos ministeriales de desvinculación se vulneró el derecho a la motivación y a partir de éste, otros derechos interrelacionados, se recomienda a los servidores que actúan en representación del poder público, sean más cautelosos al emitir resoluciones y

actos administrativos en los que se determinen derechos de las personas, motivándolos de forma adecuada, conforme a derecho, respetando los principios y garantías constitucionales, pues solo de esta manera se reducirán las actuaciones arbitrarias del Estado hacia sus administrados, y se fomentará una cultura de paz tomando en cuenta la realidad social y policial del país.

Finalmente, cabe recalcar que a pesar de que el eje principal del presente trabajo no es el estudio acerca de la acción de protección, sino sobre la relación del derecho de motivación con los acuerdos ministeriales, se ha considerado esta garantía constitucional, con el fin de que se restablezcan de manera rápida y eficaz los derechos constitucionales que han sido vulnerados a los policías nacionales del Ecuador.

Referencias

- Alarcón, P. (2009). *Acción de protección: Garantía jurisdiccional directa y no residual. ¿La ordinarización de la acción de protección?* (Tesis de Maestría). Recuperado el 08 de mayo de 2017 de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/332/1/T711-MDE-Alarc%C3%B3n-Acci%C3%B3n%20de%20protecci%C3%B3n.pdf>
- Bustamante, C. (2015). *La acción constitucional extraordinaria de protección*. Quevedo, Ecuador: Universidad Técnica Estatal de Quevedo.
- Constitución de la República del Ecuador*. (2008). Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008. Reformas en Registro Oficial-Suplemento de 13 de julio de 2011.
- Corte Constitucional del Ecuador*, Caso N° 1180-10-EP. Sentencia N° 344-16-SEP-CC de 26 de octubre de 2016. Recuperado el 04 de mayo de 2017 de <https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencias/relatoria/relatoria/fichas/344-16-SEP-CC.pdf>
- Corte Constitucional del Ecuador*. Caso N° 1000-12-EP. Sentencia N° 016-13-SEP-CC de 16 de mayo de 2013. Recuperado el 03 de mayo de 2017 de <https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencias/relatoria/relatoria/fichas/016-13-SEP-CC.pdf>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Caso Aptiz Barbera y otros vs. Venezuela. Sentencia de 05 de agosto de 2008. Recuperado el 02 de mayo de 2017 de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_182_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Recuperado el 05 de mayo de 2017 de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_170_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Caso Mejía Idrovo vs. Ecuador. Sentencia de 05 de julio de 2011. Recuperado el 02 de mayo de 2017 de http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_228_esp.pdf

- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Yatama vs. Nicaragua.*
Sentencia de 23 de junio de 2005. Recuperado el 10 de mayo de 2017 de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf
- Courtine, E. (2002). *Fundamentos de Derecho Procesal Civil* (4.ª ed.). Montevideo, Uruguay: BdeF Ltda.
- De la Rúa, F. (1991). *Teoría general del proceso*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Desalma.
- Declaración Universal de Derechos Humanos*, Registro Oficial de 10 de diciembre de 1948.
- Dromi, R. (2015). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires, Argentina: Hispania Libros.
- Escobar, M. (2010). “*La valoración de la prueba, en la motivación de una sentencia en la legislación ecuatoriana*”. (Tesis de maestría). Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Espinosa, C. (2010). *Teoría de la motivación de las resoluciones judiciales y jurisprudencia de casación y electoral*. Quito, Ecuador: Tribunal Contencioso Electoral.
- Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva*. Registro Oficial 536 de 18 de marzo de 2002.
- García de Enterría, E., y Fernández, T. (1990). *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo I (5.ª ed.). Madrid, España: Edición Civitas.
- García Falconí, J. (2008). *La Corte Constitucional y la acción extraordinaria de protección en la nueva Constitución Política del Ecuador*. Quito, Ecuador: Ediciones Rodin.
- Gordillo, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo III. Buenos Aires, Argentina: Fundación de Derecho Administrativo.
- Guevara, J. (2006). “*Motivación de las decisiones de la administración pública en la legislación ecuatoriana*”. (Tesis de maestría). Quito, Ecuador: Universidad Simón Bolívar.
- Hernández, M. (2004). *Seguridad Jurídica*. Guayaquil, Ecuador: Edino.

- Jaramillo, H. (2005). *Manual de derecho administrativo*. Loja, Ecuador: Universidad Nacional de Loja,
- Jaramillo, V. (2011). *Las Garantías Jurisdiccionales en el Sistema Jurídico Ecuatoriano*. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Ley de Modernización del Estado*. Registro Oficial 349 de 31 de diciembre de 1993.
- Ley de Personal de la Policía Nacional*. Registro Oficial S-378 de 07 de agosto de 1998.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Registro Oficial 52 de 22 de octubre de 2009.
- Ley Reformatoria a la Ley de Personal de la Policía Nacional*, Registro Oficial 607 de 08 de junio de 2009.
- López, S. (2012). *Del amparo a la acción de protección ¿Regulación o restricción a la protección de los derechos fundamentales?* (Tesis de Maestría). Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Ministerio del Interior*. Acuerdo Ministerial 3308 de 06 de junio de 2013.
- Oyarte, R. (2006). *La Acción de Amparo Constitucional: Jurisprudencia, Dogmática y Doctrina* (2.^a ed.). Quito, Ecuador: Editorial Andrade y Asociados.
- Pérez Royo, J. (2000). *Curso de Derecho Constitucional* (7.^a ed.). Madrid, España: Ediciones Jurídicas Sociales.
- Pérez, E. (s.f.). *Esquema de la acción extraordinaria de protección en las sentencias de la Corte Constitucional*. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Quevedo, Karla (2013). La acción de protección... En Benavides, J., & Escudero, J. *Manual de justicia constitucional ecuatoriana*. Quito, Ecuador: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional.
- Quintana, I. (2016). *La acción de protección*. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Rodríguez, J., y Muñoz, A. (2011). *Discrecionalidad y motivación del acto administrativo en la ley española de procedimiento administrativo*.

Recuperado el 09 de mayo de 2017 de https://app-vlex-com.bibliotecavirtual.udla.edu.ec/?r=true#WW/search/content_type:4/la+motivacion+en+actos+administrativos/p2/WW/vid/382606970/graphical_version

Rosa, E. (2011). *La motivación como requisito de validez del acto administrativo que trasunta el ejercicio de facultades discrecionales. Una nueva perspectiva desde el estado social de derechos. Funciones de la motivación de cara al control judicial de aquellos actos administrativos.* Recuperado el 09 de mayo de 2017 de [https://app-vlex](https://app-vlex-com.bibliotecavirtual.udla.edu.ec/?r=true#WW/search/content_type:4/la+motivacion+en+actos+administrativos/WW/vid/654718001/graphical_version)

[com.bibliotecavirtual.udla.edu.ec/?r=true#WW/search/content_type:4/la+motivacion+en+actos+administrativos/WW/vid/654718001/graphical_version](https://app-vlex-com.bibliotecavirtual.udla.edu.ec/?r=true#WW/search/content_type:4/la+motivacion+en+actos+administrativos/WW/vid/654718001/graphical_version)

Ruiz, A., Aguirre, P. y Ávila D. (2016). *Desarrollo jurisprudencial de la Primera Corte Constitucional.* [versión electrónica] Recuperado el 06 de mayo de 2017 de <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/publicaciones-de-la-corte-constitucional/product/view/2/46.html>

Sandoval, E. y Gómez, M. (2013). *La libre valoración de la prueba y motivación fáctica de las sentencias.* Recuperado el 03 de mayo de 2017 de https://app-vlex-com.bibliotecavirtual.udla.edu.ec/?r=true#WW/search/content_type:4/la+motivacion+como+garantia/p2/WW/vid/440203442/graphical_version

Secaira Durango, P. (2004). *Curso breve de derecho administrativo.* Quito, Ecuador: Editorial Universitaria.

ANEXOS



Acuerdo Ministerial No.- 03308

José Serrano Salgado

MINISTRO DEL INTERIOR

CONSIDERANDO:

- Que, el numeral 8 del artículo 3 de la Constitución de la República señala que es deber primordial del Estado 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;
- Que, el artículo 163 de la Carta Magna en concordancia con el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, determina que la Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerárquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana, el orden público y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional;
- Que, el artículo 227 de la Constitución de la República, establece que la Administración Pública constituye un servicio a la colectividad que se rige, entre otros, por los principios de eficacia, eficiencia, transparencia y evaluación;
- Que, en cumplimiento con los presupuestos constitucionales y legales antes señalados, así como en atención a la actual Doctrina Policial de la República del Ecuador que determina que la policía ecuatoriana debe ser un ejemplo digno de imitación por la honestidad con la que realiza su trabajo y por la integralidad de sus acciones que se fundamentan en la unidad coherente y aplicación irrestricta de los principios de la institución; la Policía Nacional viene efectuando controles de eficiencia e idoneidad a todos y cada uno de los servidores policiales a efecto de erradicar a los malos elementos alejados de su misión constitucional, quienes con dicha conducta lesionan individualmente el nombre institucional y colectivamente atentan contra el derecho constitucional de la ciudadanía a la seguridad integral y a recibir servicios públicos de óptima calidad con eficiencia, eficacia y buen trato;
- Que, en este sentido, el Consejo Ampliado de Generales de la Policía Nacional, en conocimiento del Informe No.031-2013-SGCCP-IGPN, de 27 de mayo del 2013, de la Inspectoría General de Policía, entre otras consideraciones, tales como, que la Policía Nacional del Ecuador como Institución, empeñada en descartar toda clase de actividad que genere corrupción en sus filas y que ponen en riesgo principios y derechos de los habitantes que claman por servicios íntegros de seguridad ciudadana, merece adoptar la disposición prescrita en la Constitución de la República, Art. 83 numeral 7 que consagra como obligaciones de los ecuatorianos: "Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir."; siendo interés general de la Policía Nacional entregar servicios óptimos y de calidad que requieren de servidoras y servidores idóneos y comprometidos con la misión constitucional; emite la Resolución No. 2013-337-CsG-PN de 5 de junio de 2013, mediante el cual solicita al señor Comandante General de la Policía



Nacional remita al señor Ministro del Interior el referido informe de la Inspectoría a fin de que se digna disponer el trámite que corresponda;

Que, con oficio No. 2013-1104-CSG-PN, suscrito por el Señor Comandante de Policía General Inspector, Rodrigo M. Suárez Salgado, se traslada al Ministerio del Interior, la Resolución No. 2013-337-CSG-PN del Consejo Ampliado de Generales de la Policía Nacional, adoptada el 5 de junio de 2013 mediante la cual se hace referencia al Informe No.031-2013-SSCCP-IGPN, de 27 de mayo del 2013, de la Inspectoría General de Policía, el cual contiene la nómina de servidores policiales que de acuerdo a dicho Informe, registren aspectos que van en contra de la doctrina institucional; en prevalencia el interés público acorde al derecho a la seguridad integral y a un servicio de calidad, siendo en consecuencia determinados por parte de la Institución Policial como servidores que se han alejado de la misión constitucional tal y como lo señala el artículo 1 de la Resolución No. 2013-337-CSG-PN de 5 de junio de 2013;

Que, el mantener elementos policiales alejados del cumplimiento de su misión constitucional, muchos de ellos reincorporados al servicio activo en base a recursos constitucionales; por su historial judicial así como también conforme se desprende de la respectiva hoja de vida, han sido calificados y determinados por la Institución Policial como servidores que se han alejado de la misión constitucional, siendo en consecuencia personal **NO IDÓNEO** para continuar conformando las filas de dicha Entidad, toda vez que las condiciones de irregularidad e incumplimiento de la misión institucional por parte de dichos efectivos policiales se mantienen hasta la presente fecha, lo que hace necesario, en el marco de las competencias atribuidas tanto al Ministerio del Interior como a la Policía Nacional, establecer correctivos urgentes a efecto de evitar se vulneren, lesionen y amenacen gravemente los derechos constitucionales de la ciudadanía como lo son la seguridad y el interés colectivo que debe precautelar el Estado como uno de sus deberes primordiales en el que no solo está el respetar los derechos consagrados en la Constitución sino también hacerlos respetar; y,

En ejercicio de las atribuciones señaladas en el numeral 1 del artículo 154 de la Constitución de la República, así como el Decreto Ejecutivo No. 632 de 17 de enero de 2011, por el cual se dispuso la reorganización de la Policía Nacional, estableciendo que su representación legal, judicial y extrajudicial, sea asumida por el Ministerio del Interior y sobre la base de la Resolución No. 2013-337-CSG-PN de 5 de junio de 2013, del Consejo Ampliado de Generales de la Policía Nacional.

ACUERDA:

Artículo 1.- Conocer la Resolución No. 2013-337-CSG-PN del Consejo Ampliado de Generales de la Policía Nacional, adoptada el 5 de junio de 2013 mediante la cual se hace referencia al Informe No.031-2013-SSCCP-IGPN, de 27 de mayo del 2013 y sus anexos.

Artículo 2.- Separar de manera definitiva y con efecto inmediato de las filas de la Policía Nacional del Ecuador, a las y los servidores policiales determinados por parte de la Policía Nacional, como servidores que se han alejado de la misión constitucional, de conformidad con el siguiente detalle anexo, constante en la Resolución No. 2013-337-CSG-PN del Consejo Ampliado de Generales de la Policía Nacional, adoptada el 5 de junio de 2013 mediante la cual se hace referencia al Informe No.031-2013-SSCCP-IGPN, de 27 de mayo del 2013, de la Inspectoría General de Policía;



Ministerio
del Interior

GOBIERNO NACIONAL DELA

REPÚBLICA DEL ECUADOR



DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- Encárguese de la notificación del presente Acuerdo al Viceministerio del Interior y a la Comandancia General de la Policía Nacional.

SEGUNDA.- El presente Acuerdo Ministerial, tendrá vigencia a partir de su fecha de suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial; de su ejecución, encárguese al Comandante General de la Policía Nacional del Ecuador y al Director General de Personal de la Policía Nacional del Ecuador.

NOTIFÍQUESE Y PUBLÍQUESE.-

Dado en el Distrito Metropolitano de Quito a los,

06 JUN 2013

José Serrano Salgado
MINISTRO DEL INTERIOR



ANEXO

ORDEN	GRADO	NOMBRES Y APELLIDOS
1	MAVR	GALEANO ANDRÉS EDISON EDUARDO
2	MAVR	ORRELLANA CARRON JERRY MARCELO
3	OPTN	MORINO GABRIEL FERNANDO FERRAN
4	TNTS	ELIZAGA MENDEZ CHRISTIANOS
5	TNTS	MARO ZAMBRANA SERIO BLASIMIR
6	TNTS	MARQUELO AGUIA DIEGO GERMARDO
7	TNTS	SANAYONA LOPEZ ANGEL GEDVANNY
8	SOTZ	SERRANO MONTAÑO EIDER JAVIER
9	SUSP	SEGURA CARVAJAL HECTOR RONALDO
10	SUSP	ACOSTA DAVID SEGUNDO DAVID
11	SUSP	AMARCO GONDOVA SEGUNDO DAVID
12	SUSP	DEAS RIVERA LUIS GONZALO
13	SUSP	MALDONADO URICA WASHINGTON/FERNANDO
14	SUSP	PONCE LO MORAN JORGE ALEJANDRO
15	SUSP	PULPA ROMERO LUIS ALBERTO
16	SUSP	ROMERO EDWARDS LUIS BOLIVAR
17	SUSP	ALVARADO MORENO FRANCISCO LENNY
18	SUSP	AMORIS ALLUJAMA WACIMIR AUGUSTO
19	SUSP	OSORNO VILLANAR WALTER ALFREDO
20	SUSP	MARTINEZ MEDINA JABL ALVARITO
21	SUSP	RAMOS JIMENEZ WIMPER NELSON
22	SUSP	RAMOS MARTINEZ JUAN MANUEL
23	SUSP	ANGUITA COLCHA MONICA ELIZABETH
24	SUSP	ARCELOA CHORRA EUGEN WASHINGTON
25	SUSP	ARMILLOS TORRES TITO DE JESUS
26	SUSP	ESTANCOURTH CAMACHO JUAN PABLO
27	SUSP	CALOSORIN NERSCIA LUX ANGELICA
28	SUSP	CAROLWILSON WILSON ANGELINE VICTORIA
29	SUSP	OSORNO VILLANAR JORGE GABRIEL
30	SUSP	CHAPA PARRA EDGAR GUILLELMO
31	SUSP	CHATO ROVERO LUIS BELISARIO
32	SUSP	CHICAZA QUINAYCA VICTOR MANUEL
33	SUSP	CUENAS VALBUENA CARLOS EDUARDO
34	SUSP	ENCALADA REYES MARCOS MANUEL
35	SUSP	GARCIA MORA SERIO DIONISIO
36	SUSP	JARA VERA LUIS ENRIQUE
37	SUSP	LATA ROMILA EDWIN ORLANDO
38	SUSP	LATA LEIVA ANGEL DANIEL
39	SUSP	LOPEZ ROMANO VICTOR MANUEL
40	SUSP	MALDONADO MORA MARIO MATEO
41	SUSP	MENDEZ RIVERA FERRON ROMERO
42	SUSP	MORAN GALARZA JULIO FRANCISCO
43	SUSP	MORERA FRANCO JULIO ENRIQUE
44	SUSP	ORA ORDOÑEZ COHEN RAMON
45	SUSP	PARRON ALVAREZ VICTOR MANUEL
46	SUSP	PINDE TACURI JOSE MARCELO
47	SUSP	ROCHE GUERRERO WASHINGTON RAUL
48	SUSP	ROJAS TITIANA ANGEL NOE
49	SUSP	ROJAS CESAR RENE
50	SUSP	RUIZ BRIONES BAJO GALISTO
51	SUSP	RODRIGUEZ TAPIA ROMULO DANIEL
52	SUSP	TORRES REYES CARLOS JULIO
53	CBOP	AGUIRRE QUINTANA JORGE GEOVANNY
54	CBOP	ARROYO MARTINEZ ALEX ALBERTO
55	CBOP	CARRELO LAMBO WILLIAM MARCELO
56	CBOP	CEVALLOS GONZALEZ RAMON EDUARDO
57	CBOP	COLCAMA VELOZ LORGIO EMILO
58	CBOP	FERRER CAMPOZUECO ALISTER WASHINGTON
59	CBOP	FERRER LONTEÑO LEON GEOVANNY
60	CBOP	FLORES PLUMISS JOSE WOLFF
61	CBOP	GAMARRA PERALTA REYNALDO PLUTWICO
62	CBOP	GARCIA GARCIA WILSON ROMAN

131	CBOS	CLAVIATINA GARCIA JOSE LUIS
132	CBOS	RODRIGO CUEVA WILLIAM YON FERRAN
133	CBOS	RODRIGUEZ CLAVIN JUAN JOSE
134	CBOS	SALAZAR MORAÑA JANE ESTEBAN
135	CBOS	SOLAZAR VARGAS JONAS LUIS
136	CBOS	SOLANO GARCIA MARCELO HUMBERTO
137	CBOS	SANCHEZ CASTELLAS CHRISTIAN DAVID
138	CBOS	SANCHEZ JIMENEZ OSCAR FABIAN
139	CBOS	SANCHEZ LARA RODRIGUEZ
140	CBOS	TAMAYO LAZ JACOBSON ESTUARDO
141	CBOS	VARGAS SALAMAN JOSE FABIAN
142	CBOS	MELOZA CANDEL MAURICIO ROSENDO
143	CBOS	ROSENDO PASQUEL RUBEN ARMANDO
144	CBOS	SANTOSPENAFIEL MARCELO JOSE
145	CBOS	VERGELITO CADENA EDUARDO VINICIO
146	CBOS	ZAMBRANO RIVADENEIRA HUMBERTO SEVERO
147	POU	ACURIO RIVERA JUAN ANDRES
148	POU	ARRATO PALMA WILFREDO MILTON
149	POU	ASCENSO GIBRAX ALEX GIOVANNI
150	POU	BARROS MERCADO WALMER ANDRES
151	POU	ROSA BETANCOURT ALESSIA CLARISE
152	POU	CABARCANGO LOPEZ ADRI SALOMON
153	POU	CAVALLO CARLOS MIGUEL ANGE
154	POU	CHAVARRA BARRA CARLOS VICENTE
155	POU	CHINCHI CORTA RAUL EDUARDO
156	POU	ESPINOZA VALENZIA SAITO ROBERTER
157	POU	GARCIA VALLE LEONARDO GUSTAVO
158	POU	GOMEZ ORTIZ MARIO ANDRÉS
159	POU	GONZALEZ CARRASCA SANTOS LEONARDO
160	POU	GUILLEN URIBE GIOVANNI TEOPHIL
161	POU	HERRERA BORIA RAUL CHRISTIAN
162	POU	HARDON DE LA VIEIRA LUIS FERNANDO
163	POU	HURTADO OLIVITO NELSON ADEL
164	POU	JARA MALVARADO GREGORIO
165	POU	JARA ORTIZ RAIDER ROBERTO
166	POU	JARAMILLO JUNCO OSCAR WASHINGTON
167	POU	LA ROSAS QUINONES LUIS ALBERTO
168	POU	LOMAS BARRERO JOSE GERALDO
169	POU	LOMBEDA HERRERA HOLDEN FERNANDO
170	POU	LOPEZ PRIGIANO ROSINA ATANASIO
171	POU	LUNA OCHOA MANUEL ANTONIO
172	POU	MARINA BARRON LUIS EDUARDO
173	POU	MALDONADO ARRIAS VICTOR ALFONSO
174	POU	MERCADO RIVERA SON STALIN
175	POU	MERO GONZALEZ ANGEL RAFAEL
176	POU	MORAN SANCHEZ OLIVIA RUBENINDO
177	POU	MUCHITO CASTILLO WALTER ENRIQUE
178	POU	PAZOLA BORJA JUAN MAURICIO
179	POU	PERUGUACHI CANALES ANA CRISTINA
180	POU	QUINONES CRISTIANO CARLOS ENRIQUE
181	POU	QUINONES LOWERY GREGORIO JACOBSON
182	POU	RAMIREZ ANGULO EDSON ROBERTO
183	POU	RAMIREZ GARCIA TATIANA GABRIELA
184	POU	REASCO RODRIGUEZ NICHOL ROBERTO
185	POU	RODRIGUEZ CHAVARRA FERNANDO
186	POU	RODRIGUEZ GONZALEZ HENRY FABIAN
187	POU	SANCHEZ SANCHEZ JOHN FRANCIS
188	POU	SOLANA GARCIA GUSTAVO FERNANDO
189	POU	SOLANA LOPEZ JORGE ANDRÉS
190	POU	SOLANO VARGAS JONAS ESTEBAN
191	POU	SOLANO VARGAS JONAS ESTEBAN
192	POU	SOLANO VARGAS JONAS ESTEBAN
193	POU	SOLANO VARGAS JONAS ESTEBAN
194	POU	SOLANO VARGAS JONAS ESTEBAN
195	POU	SOLANO VARGAS JONAS ESTEBAN
196	POU	SOLANO VARGAS JONAS ESTEBAN
197	POU	SOLANO VARGAS JONAS ESTEBAN
198	POU	SOLANO VARGAS JONAS ESTEBAN
199	POU	SOLANO VARGAS JONAS ESTEBAN
200	POU	SOLANO VARGAS JONAS ESTEBAN



Ministerio
del Interior

GOBIERNO NACIONAL DE LA REPUBLICA DEL ESTADU



200	POI	VALERON TORRES GUSTAVO ALFREDO
201	POI	WROSA JHONNE EDUARDO
202	POI	VELEZ BRAYO MARIO JAVIER
203	POI	VERA ACHARE MIGUEL ANGEL
204	POI	VERGARA REYESO ROQUELO TROYLO
205	POI	VELL SUAREZ FERRER GERMANO
206	POI	YUM LAURE MARIO ANTONIO
207	POI	YUNGAN PACULTY AMRICO FRANK
208	POI	ZAPATA VILLACHES FRANCISCO EDUARDO

