

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTAMEN Y SENTENCIAS:

24-20-CN/26 En el Caso No. 24-20-CN Se desestima la consulta de norma No. 24-20-CN	2
607-24-EP/26 En el Caso No. 607-24-EP Se acepta la demanda de acción extraordinaria de protección No. 607-24-EP	10
2-26-EE/26B En el Caso No. 2-26-EE Se declara la constitucionalidad de la orden de requisiciones prevista en el Decreto Ejecutivo 334. La medida podrá ser aplicada exclusivamente en las provincias de Guayas, Los Ríos, El Oro y Santo Domingo de los Tsáchilas hasta la finalización de la vigencia del estado de excepción y en estricta observancia de los parámetros establecidos en el presente dictamen	25
40-22-IN/26 En el Caso No. 40-22-IN Se desestima la acción pública de inconstitucionalidad No. 40-22-IN	41



Sentencia 24-20-CN/26
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 12 de marzo de 2026

CASO 24-20-CN

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

SENTENCIA 24-20-CN/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima una consulta de norma dado que los fundamentos en los que se sustentaba quedaron superados por una reforma legal posterior a la presentación de la consulta.

1. Antecedentes procesales

1. El 31 de agosto de 2020, Omar Vinicio Orellana Suárez y Banny Rubén Molina Barrezueta presentaron una demanda de acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura, en la que impugnaron las resoluciones que los suspendieron sin remuneración de sus cargos de jueces de la Unidad Judicial Penal del cantón Portoviejo y de la Unidad Judicial Especializada de Garantías Penitenciarias del cantón Portoviejo, respectivamente, por haber sido llamados a juicio por los delitos de asociación ilícita y concusión.¹ La demanda recayó en conocimiento de la Unidad Judicial Penal de Portoviejo (“**Unidad Judicial**”).²
2. El 11 de noviembre de 2020, la jueza de la Unidad Judicial (“**jueza consultante**”) resolvió suspender la sustanciación del caso y elevar el mismo en consulta a la Corte Constitucional. El 3 de febrero de 2021, la respectiva Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la consulta formulada.

2. Competencia

3. De conformidad con el artículo 428 de la Constitución de la República del Ecuador y los artículos 141, 142 y 143 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional del Ecuador es competente para decidir sobre las consultas de constitucionalidad de norma.

3. Norma cuya constitucionalidad se consulta

4. La jueza consultante solicita que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la

¹ Juicio penal número 13100-2019-00006. El 4 de marzo de 2020, la Corte Provincial de Manabí emitió auto de llamamiento a juicio en contra de Omar Vinicio Orellana Suarez, Banny Rubén Molina Barrezueta y otros.

² El proceso se identificó con el número 13283-2020-02020.

constitucionalidad del numeral 1 del artículo 153 del Código Orgánico de la Función Judicial:

Art.153.- SUSPENSIÓN DE LA JURISDICCIÓN.- La jurisdicción de la jueza o del juez se suspende:

1. Por haberse dictado auto de llamamiento a juicio penal en su contra por el delito sancionado con pena de privación de la libertad, hasta que se dicte sentencia absolutoria, en cuyo caso recuperará la jurisdicción, o sentencia condenatoria, en cuyo caso definitivamente la habrá perdido.

4. Argumentos de la consulta de constitucionalidad

5. La jueza consultante solicita que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del numeral 1 del artículo 153 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) por considerar que dicha disposición transgrede los principios de presunción de inocencia y de legalidad, así como el derecho a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76 numerales 2 y 3, y 82 de la Constitución.
6. La jueza consultante expone los siguientes cargos en contra de la constitucionalidad de la norma objeto de la consulta:
 - 6.1. El numeral 1 del artículo 153 del COFJ vulneraría el principio de presunción de inocencia, en la medida en que la disposición establece únicamente la suspensión del ejercicio de la jurisdicción para los jueces; no obstante, en la práctica también se les habría privado de su remuneración hasta la conclusión del proceso penal. A su criterio, ello equivale a la imposición de una sanción disciplinaria no prevista ni en el artículo 153 del COFJ ni en el régimen disciplinario del COFJ —artículos 104 y 105— y pese a que no existe sentencia condenatoria en su contra.
 - 6.2. El numeral 1 del artículo 153 del COFJ vulneraría el principio de legalidad porque la suspensión del ejercicio de la jurisdicción tendría como consecuencia la suspensión del cargo sin remuneración hasta la conclusión del proceso penal, pese a que tal sanción no consta expresamente en dicha disposición. Agrega que la sanción de suspensión del cargo sin remuneración se encuentra prevista en el numeral 3 del artículo 105 del COFJ; sin embargo, esta no puede exceder el plazo de treinta días y debe imponerse como resultado de un sumario disciplinario conforme al artículo 114 del mismo cuerpo normativo. En consecuencia, la suspensión del cargo sin remuneración por tiempo indeterminado y sin un procedimiento disciplinario previo contravendría lo dispuesto en los artículos 105 numeral 3 y 114 del COFJ y, por tanto, el principio de legalidad.

6.3. El numeral 1 del artículo 153 del COFJ vulneraría el derecho a la seguridad jurídica pues, aunque es una norma previa y pública, no resulta clara respecto de su alcance. El Consejo de la Judicatura, con el fin de proteger los recursos públicos y garantizar el principio de a trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración (art. 326 de la Constitución), se habría visto obligado a aplicar una sanción no prevista en la norma consultada —suspensión de la remuneración— y por un plazo que excede lo legalmente permitido por el COFJ, afectando consecuentemente los derechos de los jueces al trabajo, a la remuneración y a la seguridad social.

5. Cuestión previa

7. En el marco del control de constitucionalidad —originado en una demanda de inconstitucionalidad, en una consulta de norma o en un incidente de inconstitucionalidad—, la Corte debe garantizar la supremacía de la Constitución, esto es, la conformidad formal y material de las disposiciones infraconstitucionales con el texto constitucional. No obstante, conforme al principio de presunción de constitucionalidad, las disposiciones jurídicas se consideran válidas y compatibles con la Constitución mientras no se expongan argumentos razonados y debidamente fundamentados que demuestren su contradicción con el texto constitucional. Por ello, cuando la Corte ejerce el control de constitucionalidad de una norma, su análisis se circunscribe a los cargos formulados por la parte accionante en la demanda o en la consulta.
8. En cuanto al cargo detallado en el párrafo 6.1 *supra*, esta Corte advierte que la jueza consultante vincula la presunta vulneración del principio de presunción de inocencia con la misma justificación empleada para sustentar la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica y del principio de legalidad —esto es, que la norma objeto de consulta no prevé la suspensión de la remuneración—. En consecuencia, no presenta argumentos autónomos ni debidamente fundamentados que demuestren la contradicción de la norma consultada con el principio de presunción de inocencia.
9. Por otro lado, se verifica que los cargos sintetizados en los párrafos 6.2 y 6.3 *supra* sí contienen argumentos orientados a sustentar las presuntas vulneraciones del derecho a la seguridad jurídica y del principio de legalidad. No obstante, previamente a examinar la constitucionalidad de la norma consultada, la Corte verifica que esta fue modificada con posterioridad a la presentación de la consulta. El 8 de diciembre de 2020 se publicó en el primer suplemento del Registro Oficial 345 la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial, cuyo artículo 38 dispone:

Art.38.- Al final del artículo 153 agréguese como último párrafo:

En los casos de suspensión detallados en los números 1 y 3 de este artículo se suspenderá también la remuneración. En caso de ratificarse la inocencia, se pagará todos los sueldos no percibidos.

10. Los cuestionamientos de la jueza consultante se centran en que la disposición original no preveía que la suspensión de la jurisdicción implicara también la suspensión de la remuneración. A su criterio, esta omisión obligaba al Consejo de la Judicatura a aplicar la sanción de suspensión de la remuneración prevista en otra disposición del COFJ, sin procedimiento disciplinario previo y por un plazo indeterminado, pese a que dicha sanción, conforme a los artículos 105.3 y 114 del COFJ, solo puede imponerse como resultado de un sumario disciplinario y por un plazo máximo de treinta días.
11. Sin embargo, la reforma introducida aclaró expresamente que la suspensión de la jurisdicción conlleva la suspensión de la remuneración y estableció, además, que, en caso de ratificarse la inocencia, procede el pago de los salarios no percibidos. Asimismo, debido al carácter adjetivo de la norma consultada, la regulación posterior sustituyó al texto original consultado, por lo que actualmente resulta aplicable únicamente su versión reformada.
12. En consecuencia, el contenido del texto normativo vigente ya no se corresponde con los cargos planteados en la consulta, pues regula de manera expresa el efecto remunerativo de la suspensión de la jurisdicción, lo que impide realizar el control concreto de constitucionalidad solicitado.
13. Por todo lo dicho, esta Corte debe desestimar la consulta.

6. Decisión

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

1. Desestimar la consulta de norma 24-20-CN.
2. Notifíquese, publíquese y devuélvase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal que, la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de marzo de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Voto salvado
Jueza: Karla Andrade Quevedo

SENTENCIA 24-20-CN/26

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Karla Andrade Quevedo

1. Con fundamento en el artículo 38 de la CRSPCCC, emito el presente voto salvado, pues no estoy de acuerdo con la decisión de desestimar la causa sin dar una respuesta de fondo a la consulta planteada.
2. Así, por un lado, discrepo de las manifestaciones que la sentencia efectúa con relación a los cargos sobre una potencial vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de legalidad en materia sancionatoria (párrs. 9-12). Estimo que estos se refieren al fondo del proceso de origen, esto es a la determinación sobre si se habrían o no vulnerado los referidos derechos de los accionantes de la acción de protección, al haber el Consejo de la Judicatura aplicado la normativa en consulta (vigente en marzo de 2020) y dispuesto la suspensión no solo de su jurisdicción —como permite la norma— sino también de sus remuneraciones y aportes al IESS —cosa que no estaría expresamente permitida por la norma—. Por consiguiente, dado que los cargos estaban direccionados a dilucidar cómo se debería resolver la controversia de origen, considero que resolverlos resultaba improcedente.
3. Por otro lado, tampoco estoy de acuerdo con el descarte que realiza la sentencia en su párrafo 8, pues estimo que allí sí se plantea un cuestionamiento directo sobre la (in)constitucionalidad de los efectos de la aplicación de la norma en el caso concreto. Discusión procedente mediante este mecanismo y que debía ser abordada por esta causa, no solo por encontrarnos ya en fase de sustanciación, sino porque devela claramente una potencial tensión entre la disposición legal a aplicarse y la Constitución. Problemática que habilitaba un análisis para dar una contestación fundamentada al fondo de la consulta, determinando si los efectos inmediatos de la aplicación del numeral 1 del artículo 153 del COFJ en la acción de protección generaría o no una transgresión al principio de presunción de inocencia que ampara a los accionantes del proceso de origen.

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Firmado digitalmente
por KARLA ELIZABETH
ANDRADE QUEVEDO



Razón: Siento por tal que, el voto salvado de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, anunciado en la sentencia de la causa 24-20-CN, fue presentado mediante correo electrónico el 24 de marzo de 2026, a las 13:33; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

2420CN-8cfbd



Caso 24-20-CN

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia y el voto salvado que anteceden fueron suscritos el día miércoles veinticinco de marzo de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Sentencia 607-24-EP/26
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 12 de marzo de 2026

CASO 607-24-EP

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

SENTENCIA 607-24-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada por Guissella del Pilar Vizcaíno Guzmán en contra de la sentencia de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en el marco de una demanda laboral por despido ineficaz. Esta Corte verifica que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) de la accionante por cuanto la Corte Nacional inobservó el artículo 195.3 del Código de Trabajo relativo al despido ineficaz aplicable a las servidoras de carrera de empresas públicas.

1. Antecedentes procesales

1. El 12 de enero de 2021, Guissella del Pilar Vizcaíno Guzmán (“**actora**”) presentó una demanda laboral por despido ineficaz en contra de la Empresa Pública Metropolitana de Servicios Aeroportuarios y Gestión de Zonas Francas y Regímenes Especiales “EPMSA”, (“**entidad demandada**”). En su demanda, la actora solicitó que se declare la ineficacia de su despido por encontrarse embarazada al momento de la finalización de su nombramiento permanente.¹
2. El 27 de julio de 2021, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la Parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), rechazó la demanda presentada por la actora.² La actora interpuso recurso de apelación.

¹Proceso 17371-2021-00124. La actora mencionó que en el año 2015 mediante contrato de servicios ocasionales ingresó a trabajar en la entidad demandada, con el cargo de analista de talento humano. Luego, se le otorgó un nombramiento provisional para seguir ocupando el mismo cargo, posteriormente, el 28 de noviembre de ese mismo año se emitió la acción de personal EPMSA-TH-2016-1259 con la que se le otorgó el nombramiento provisional para el mismo cargo, por haber ganado el concurso de mérito y oposición. Además, señala que mediante acción de personal EPMSA- TI I2017-153 de 22 de febrero de 2017, se le otorgó el nombramiento permanente para ocupar el cargo referido. No obstante, el 30 de noviembre de 2020 la entidad demandada le despidió intempestivamente, a pesar de que ese mismo día por la mañana comentó que “probablemente se encontraba embarazada”; en tal virtud, solicitó que se declare la ineficacia del despido intempestivo, que se le paguen las remuneraciones que se encontraban pendientes desde su despido con el 10% de recargo conforme lo dispone el artículo 195.3 del Código de Trabajo, así como las costas y honorarios de su defensor.

² La Unidad Judicial razonó que la entidad demandada no tuvo conocimiento de la condición de estado de embarazo de la actora de forma previa al despido. En esa misma línea, arguyó que incluso de la declaración efectuada por la actora “se entiende que en la fecha del despido ni siquiera la propia accionante tenía conocimiento sobre su estado gestacional”, y que de forma posterior a la terminación del contrato confirmó su embarazo. Además, constató que apenas 5 días antes del despido la accionante presentó documentos que informaban sobre la enfermedad catastrófica de su padre, sin que haya “tenido conocimiento previo de su

3. El 17 de febrero de 2022, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala de la Corte Provincial**”) en voto de mayoría aceptó el recurso de apelación y declaró ineficaz el despido intempestivo.³ La actora solicitó aclaración y ampliación, el cual fue negado.⁴ La actora y la entidad demandada interpusieron recurso de casación, respectivamente.
4. El 25 de julio de 2022, se admitieron los recursos de casación interpuestos. El 17 de octubre de 2022, la conjueza de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Corte Nacional**”) solicitó a la entidad demandada aclarar y completar su recurso.
5. El 10 de febrero de 2023, la Corte Nacional admitió los recursos de casación deducidos tanto por la actora como por la entidad demandada.
6. El 26 de febrero de 2024, la Corte Nacional casó la sentencia recurrida, revocó el fallo y declaró sin lugar la demanda.⁵ La sentencia fue notificada ese mismo día.
7. El 25 de marzo de 2024, Guissella del Pilar Vizcaíno Guzmán (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 26 de febrero de 2024 emitida por la Corte Nacional (“**decisión impugnada**”).
8. El 30 de abril de 2024, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁶ admitió a trámite la causa y solicitó a la Corte Nacional de Justicia presente un informe de descargo.⁷

condición de embarazo” y en consecuencia haya dado a conocer a la entidad demandada. Por lo expuesto, concluyó que no existe violación a la garantía de estabilidad y protecciones especiales que reconoce la Constitución a la mujer embarazada.

³ La Sala de la Corte Provincial concluyó que, en base a las pruebas del caso, ha ocurrido un despido ineficaz y que el juez de instancia no ha considerado el derecho protectivo que tiene la mujer embarazada. Por cuanto “la accionante al momento de notificarle con el despido, expresó que sospechaba que se encontraba embarazada, hecho reconocido por la parte accionada”. Por otra parte, como verificó que la actora no deseó reintegrarse a su trabajo, por lo que dispuso el pago de 12 remuneraciones de conformidad con el inciso segundo del artículo 195.3 del Código de Trabajo. En específico, ordenó que la entidad demandada pague el valor de \$25,319.64.

⁴ La Sala de la Corte Provincial indicó que la sentencia es clara y no hay nada que ampliar. Además, determinó que de conformidad con el artículo 195.3 del Código del Trabajo, en el caso que la trabajadora a pesar de declararse el despido ineficaz decide no continuar con la relación laboral, recibirá el valor de un año de remuneración que venía percibiendo.

⁵ La Corte Nacional concluyó que existió una transgresión a normas sustantivas del artículo 195 números 1 y 3 del Código de Trabajo, debido a que la actora al ser servidora pública de carrera estaba regulada por las normas de la LOEP y las normas de administración de talento humano de la entidad. Por lo tanto, la actora no se encontraba amparada por las normas del Código de Trabajo, por lo que resultó improcedente su reclamo por despido ineficaz.

⁶ La Sala de Admisión estuvo conformada por la ex jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.

⁷ La accionante presentó escritos el 23 de junio de 2025, el 01 de agosto de 2025 y el 28 de enero de 2026.

9. El 30 de enero de 2026, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz avocó conocimiento de la causa, y solicitó a la Corte Nacional su informe actualizado, el cual fue remitido el 06 de febrero de 2026.

2. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, y el artículo 191, número 2 letra d, de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De la accionante

11. La accionante alega que se han vulnerado sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE); a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) y a la protección especial de la mujer embarazada (art. 332 CRE). Para sustentar sus pretensiones en contra de la decisión impugnada, la accionante expone los siguientes cargos:
12. Sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la **garantía de motivación** (art. 76.7.1 CRE), la accionante señala que la sentencia de casación vulneró su derecho constitucional a la garantía de motivación, por cuanto el “Tribunal de Casación no realizó ningún pronunciamiento autónomo sobre el *tema decidendum*”. En relación con este cargo añade que la autoridad judicial se “limitó a definir el vicio *citra petita* alegado” y a reproducir el argumento de la sentencia de apelación, sin desarrollar un razonamiento propio que justifique su decisión, sin resolver “mi petición para que se me otorgue la indemnización prevista en el artículo 195.3 del Código de Trabajo”.
13. En relación con la vulneración al derecho a la **seguridad jurídica** (art. 82 CRE), la accionante sostiene lo siguiente:
 - 13.1. La Corte Nacional inobservó el artículo 195.3 del Código del Trabajo, por remisión del artículo 33 de la LOEP. Señala que dicha disposición reconoce el derecho a la protección especial de la mujer embarazada frente al despido intempestivo. Además, afirma que esta garantía es de obligatoria aplicación también para las servidoras públicas de carrera embarazadas que laboran en las empresas públicas, por lo que la Corte Nacional vulneró sus derechos al afirmar que la figura de despido intempestivo no era aplicable a su caso. En tal virtud, sostiene que dicha inobservancia menoscabó su derecho constitucional a la protección especial de las mujeres embarazadas previsto en el artículo 332 de la Constitución y desarrollado en la sentencia 3-19-JP/20 emitida por la Corte

Constitucional.

- 13.2.** De igual forma, sostiene que la Corte Nacional habría inobservado el precedente contenido en la sentencia 1617-16-EP/21, en donde se señala que un servidor público de carrera en un proceso de despido intempestivo “podía haber impugnado la respectiva acta de finiquito”. En este sentido, asegura que el despido intempestivo ineficaz si es aplicable a su caso.

3.2. De la judicatura accionada

- 14.** En su informe de descargo presentado el 29 de mayo de 2024, la Corte Nacional señala lo siguiente:

14.1. En cuanto a la falta de motivación, la Corte Nacional sostiene que la sentencia de casación sí analizó el cargo de *citra petita*. Ya que, contrastó las pretensiones de la demanda con lo resuelto en apelación. Concluye que no hubo omisión, ya que la Corte Provincial resolvió expresamente que, al optar la actora por no reincorporarse, solo correspondía la indemnización del inciso segundo del artículo 195.3 del Código de Trabajo (12 remuneraciones). Mas no el pago de salarios caídos. La inconformidad de la accionante no equivale a falta de motivación, sino a desacuerdo con la decisión.

14.2. Con respecto a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica la Corte Nacional explica que la actora no era obrera, sino servidora pública de carrera de una empresa pública. Por lo que su régimen aplicable es la LOEP y las normas internas, no el Código del Trabajo. El artículo 33 de la LOEP establece la supletoriedad del Código del Trabajo solo para la contratación individual de obreros, no para servidores públicos. Aplicar los artículos 195.1 y 195.3 del Código de Trabajo a una servidora pública de carrera sería jurídicamente improcedente.

14.3. Finalmente, sobre la protección reforzada de mujer embarazada, la Corte Nacional reconoce la protección reforzada del embarazo. Aclara que la vía adecuada para reclamar la inamovilidad de una servidora pública embarazada no es el proceso laboral ni la casación, sino la acción de protección. Por tanto, aseguró que no se negó el derecho en sí, sino que no puede concederse bajo una normativa inaplicable.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 15.** La Corte Constitucional ha determinado que los problemas jurídicos surgen,

principalmente, de los cargos formulados por los accionantes,⁸ en contra de la decisión impugnada dentro de la acción. Al respecto, la Corte ha puntualizado que, para identificar un argumento claro y completo en una demanda de acción extraordinaria de protección, se debe verificar que este contenga (i) una tesis o conclusión, (ii) una base fáctica y (iii) una justificación jurídica.⁹ Este Organismo recuerda que no es su labor analizar lo correcto o incorrecto de una decisión judicial, sino solamente pronunciarse respecto a las vulneraciones de derechos constitucionales que se originen en la decisión judicial impugnada.¹⁰

16. Respecto al cargo señalado en el párrafo 12 *ut supra*, este Organismo constata que la accionante refiere que la decisión impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por cuanto la Corte Nacional no emitió un razonamiento propio que justifique su decisión, por cuanto se limitó a reproducir los argumentos de la sentencia de apelación. En consecuencia, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7.1 CRE) porque habría incurrido en el vicio de insuficiencia motivacional, por remitirse únicamente a lo expuesto en la sentencia de apelación, sin realizar un pronunciamiento autónomo?**
17. Sobre el cargo referido en el párrafo 13 *ut supra*, esta Corte observa que la accionante sostiene que la decisión impugnada vulneró su derecho a la seguridad jurídica al inobservar lo dispuesto en el artículo 195.3 del Código de Trabajo, que regula el despido ineficaz de mujeres embarazadas. Sostiene que la Corte Nacional interpretó de forma errónea dicha disposición al concluir que no resulta aplicable a las servidoras públicas de carrera de las empresas públicas. En consecuencia, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Nacional vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), al inobservar el artículo 195.3 del Código de Trabajo relacionado con la figura de despido ineficaz de una mujer embarazada y determinar que no le era aplicable a la accionante por ser una servidora que laboraba en una empresa pública?**
18. Sobre el cargo expuesto en el párrafo 13.2 *ut supra*, la accionante menciona que la Corte Nacional inobservó el precedente que consta en sentencia 1617-16-EP/21, sin embargo, este Tribunal determina que la accionante no presenta un argumento completo, toda vez que no identifica expresamente (i) la regla de precedente contenida

⁸ CCE, sentencia 2405-16-EP/21, 04 de agosto de 2021, párr. 14.

⁹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. Respecto de estos requisitos ha puntualizado su entendimiento conforme a lo siguiente: (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que como consecuencia vulneró algún derecho; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma directa e inmediata.

¹⁰ CCE, sentencia 420-18-EP/23, 01 de marzo de 2023, párr. 18.

en dicha sentencia; y (ii) por qué dicha regla es aplicable a su caso.¹¹ Por tanto, en virtud de que la accionante no argumenta ni explica de forma clara y detallada como ese precedente se relacionaría con el caso en análisis y debió ser aplicado, no es posible formular un problema jurídico.

19. Para un mejor tratamiento de los problemas jurídicos expuestos, este Organismo examinará primero el problema jurídico propuesto en el párrafo 17 *supra*, por cuanto se refiere a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Por lo que, únicamente, en el caso de que la respuesta sea negativa, se continuará con el análisis del problema jurídico sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. **¿La Corte Nacional vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), al inobservar el artículo 195.3 del Código de Trabajo relacionado con la figura de despido ineficaz de una mujer embarazada y determinar que no le era aplicable a la accionante por ser una servidora que laboraba en una empresa pública?**

20. La Constitución, en el artículo 82, establece: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
21. La Corte ha señalado que la seguridad jurídica debe ser entendida como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que permita al individuo tener una noción razonable de las reglas de juego que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para evitar la arbitrariedad.¹²
22. Este Organismo también ha manifestado que se debe verificar que, en el caso de incumplimiento al ordenamiento jurídico, tiene que producirse una afectación a uno o varios derechos constitucionales de la accionante. La mera constatación de que una

¹¹ CCE, sentencia No. 1943-15-EP/21 de 13 de enero de 2021. párr. 42. “Al respecto, la Corte considera que, cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes [tesis, base táctica y justificación jurídica] y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso”.

¹² CCE, sentencia 1271-18-EP/23, 20 de septiembre de 2023, párr. 28.

norma infraconstitucional ha sido infringida, no supone *per se* una violación a la seguridad jurídica, si esta no se relaciona con la vulneración de un derecho.¹³

23. En este caso, la accionante alega la vulneración del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), debido a que la Corte Nacional habría inobservado el régimen jurídico aplicable para la protección especial de la mujer embarazada despedida intempestivamente de una empresa pública (art. 195.3 CT). Por ello, con el fin de verificar las alegaciones expuestas en la demanda, este Organismo analizará (i) el alcance del artículo 195.3 del Código de Trabajo relacionado con la acción de despido ineficaz; y (ii) si la inobservancia realizada por la judicatura accionada en la decisión impugnada implicó una afectación al derecho al trabajo en la garantía de protección laboral reforzada de la mujer embarazada.
24. En este contexto, sobre (i) el alcance del **artículo 195.3 del Código de Trabajo** respecto a la acción de despido ineficaz, este Organismo, en primer lugar, procede a reproducir el artículo 195.3 del Código de Trabajo:

Art. 195.3.- Efectos.- Declarada la ineficacia, se entenderá que la relación laboral no se ha interrumpido por el hecho que la ha motivado y se ordenará el pago de las remuneraciones pendientes con el diez por ciento (10%) de recargo.

Cuando la persona trabajadora despedida decida, a pesar de la declaratoria de ineficacia del despido, **no continuar la relación de trabajo**, recibirá la **indemnización equivalente al valor de un año** de la remuneración que venía percibiendo, además de la general que corresponda por despido intempestivo.

Si la persona empleadora se negare a mantener en sus funciones a la persona trabajadora una vez que se ha dispuesto el reintegro inmediato de la misma en la providencia inicial, o se haya establecido la ineficacia del despido en sentencia, podrá ser sancionada con la pena establecida en el Código Orgánico Integral Penal por el delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente [...] (énfasis añadido).

25. De lo expuesto, este Organismo constata que el artículo 195.3 del Código del Trabajo establece que, declarada la ineficacia del despido, se entiende que la relación laboral no se interrumpió y se ordena el reintegro inmediato con el pago de remuneraciones pendientes más un 10% de recargo. Asimismo, establece que, si la persona trabajadora decide no reincorporarse, tiene derecho a una indemnización equivalente a un año de remuneración, adicional a la prevista por despido intempestivo; y el empleador que incumpla el reintegro puede incurrir en responsabilidad penal.
26. Ahora bien, en términos generales, la relación laboral de los servidores públicos se encuentra regulada por la Ley Orgánica del Servicio Público (“LOSEP”), cuyo

¹³ CCE, sentencia 1763-12-EP/20, 22 de julio de 2020, párrs. 14.4 y 14.5.

artículo 3 establece que sus disposiciones son de aplicación obligatoria en materia de recursos humanos y remuneraciones en toda la administración pública. No obstante, dicha norma **exceptúa a las empresas públicas**, en cuyo caso se aplicará lo dispuesto en el Título IV de la Ley Orgánica de Empresas Públicas (“**LOEP**”).

27. Al respecto, el artículo 17 de la LOEP otorga competencia para expedir normas internas de administración de talento humano de las empresas públicas, Asimismo, el artículo 19 de la LOEP diferencia tres modalidades de contratación de talento humano en las empresas públicas: servidores de libre designación y remoción, servidores públicos de carrera y obreros. En particular, señala que los servidores de carrera se encuentran amparados por la LOEP y su normativa interna.
28. De igual forma, se observa que el artículo 33 de la LOEP prevé como **norma supletoria** de la relación laboral en las empresas públicas al **Código de Trabajo**, y la LOEP no prevé ningún mecanismo de protección a las servidoras de empresas públicas embarazadas frente al despido intempestivo. Por lo que, aquel artículo establece:

Art. 33.- NORMAS SUPLETORIAS.- Todo lo no previsto expresamente en este Título y siempre que no contraríe los principios rectores de la administración del talento humano de las empresas públicas, se estará a lo que dispone la Codificación del **Código de Trabajo** (énfasis añadido).

29. En esa misma línea, el artículo 32 de la LOEP establece que los jueces competentes para resolver las controversias laborales entre las empresas públicas y sus servidores son los jueces del trabajo. De esta manera, se señala:

Art. 32.- Solución de controversias.- Las controversias que se originaren de las relaciones laborales entre las empresas públicas y sus servidores de carrera u obreros, serán resueltas por la autoridad del trabajo o los **jueces de trabajo** competentes, quienes para el efecto observarán las disposiciones especiales previstas en este Título (énfasis añadido).¹⁴

30. Además, el Reglamento Interno de Administración del Talento Humano de EPMSA, expedido a través de la Resolución 002-08-2018 por el Directorio, en sus artículos 75.j y 98.n, en su orden establecen:

75.j De los derechos de los servidores públicos.- Son derechos de los servidores de la Empresa los siguientes: j) Recibir indemnización por supresión de puestos o partidas, por despido intempestivo [...] hasta por el monto fijado en la os (sic) Mandatos Constituyentes, en la Ley Orgánica de Empresas Públicas y en la Codificación del Código

¹⁴ En concordancia con lo establecido el artículo 29 de la LOEP que señala: “Art. 29.- Competencia y procedimiento.- Para efectos de la competencia y del procedimiento en las relaciones contractuales generadas entre las empresas públicas y servidores públicos de carrera y obreros, se estará a lo dispuesto en esta Ley y en el artículo 568 y siguientes de la Codificación del Código del Trabajo”.

de Trabajo.

98.n Cesación de funciones.- Los servidores de la Empresa cesarán en sus funciones de manera definitiva en los siguientes casos: n) Despido intempestivo.

31. En consecuencia, las normas citadas confirman que no contemplan el despido ineficaz, por lo que, frente a vacíos o lagunas en la regulación interna de EPMSA, el Código de Trabajo actúa como un instrumento supletorio, garantizando que los derechos laborales de las trabajadoras y trabajadores sean respetados, siempre dentro del marco de los principios que rigen la administración del talento humano en estas entidades.
32. De lo expuesto y en consideración de la normativa pertinente (arts. 17, 19, 32 y 33 de la LOEP y 195.3 del Código de Trabajo), es claro que: a) el Código de Trabajo es norma supletoria en las relaciones laborales en las empresas públicas, como en este caso; b) en casos de conflictos laborales en empresas públicas, los jueces competentes son los jueces de trabajo; y c) puesto que la norma interna de EPMSA contempla el despido intempestivo y no se establece en la LOEP ni en la normativa interna de esta empresa un mecanismo de protección a las servidoras de empresas públicas embarazadas frente al despido intempestivo, es aplicable el artículo 195.3 del Código de Trabajo para servidoras públicas en ese supuesto, como norma supletoria frente al vacío de las normas aquí expuestas. Es decir, el artículo 195.3 del Código de Trabajo es aplicable para servidoras de empresas públicas embarazadas y despedidas intempestivamente. En consecuencia, se verifica **(i)**.
33. Ahora bien, corresponde verificar si **(ii)** la inobservancia de la normativa sobre el despido intempestivo ineficaz por parte del juzgador, tuvo como consecuencia la afectación de derechos constitucionales. Por lo tanto, primero se analizará si la Corte Nacional inobservó el artículo 195.3 del Código de Trabajo y, de darse ese caso, se produjo la vulneración al derecho al trabajo de la accionante en la garantía de protección laboral reforzada de la mujer embarazada (arts. 33 y 332 CRE).
34. Ahora bien, frente al vacío identificado previamente, esta Corte procede primero a resumir los hechos del caso de origen. De tal manera, se observa lo siguiente:
 - 34.1. El 30 de noviembre de 2020, la EPMSA dio por terminada la relación laboral de la accionante por **despido intempestivo**.¹⁵ La acción de personal EPMSA-TH-2020-424 se fundamentó en los artículos 10, 11.4, 16 y 33 de la LOEP; en concordancia con los artículos 185 y 188 del **Código de Trabajo**; y, en los artículos 75.j y 98.n del Reglamento Interno de Administración de Talento Humano de la EPMSA, aprobado por la Dirección Regional del Trabajo y

¹⁵ Expediente de primera instancia, Unidad Judicial de Trabajo con sede en Iñaquito, Distrito Metropolitano de Quito, foja 2 a 8.

Servicio Público de Quito del Ministerio del Trabajo.¹⁶ La accionante prestó sus servicios en la entidad desde el 15 de septiembre de 2015 hasta su despido.

- 34.2. El 01 de diciembre de 2020,¹⁷ el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social certificó que la accionante se encontraba **embarazada** de 7 semanas.
- 34.3. El 17 de diciembre de 2020, se realizó la liquidación de haberes de la actora. El documento contempló la indemnización correspondiente por despido intempestivo.
- 34.4. El 12 de enero de 2021, la actora interpuso una acción laboral por despido ineficaz con base en el artículo 195.3 del Código del Trabajo. El 27 de julio de 2021, la Unidad Judicial rechazó la demanda, por cuanto la entidad demandada no tuvo conocimiento del embarazo de la actora al momento en que se le notificó el despido intempestivo. La actora interpuso recurso de apelación.
- 34.5. El 17 de febrero de 2022, la Sala de la Corte Provincial aceptó la demanda y declaró ineficaz el despido intempestivo, por encontrarse embarazada al momento de finalizar la relación laboral. La Corte Provincial, en virtud de que la actora no deseó reintegrarse a su puesto de trabajo, dispuso que se le indemnice conforme el artículo 195.3 del Código de Trabajo. Sin embargo, la actora y la entidad demandada presentaron recursos de casación.
- 34.6. El 26 de febrero de 2024, la Corte Nacional, casó la sentencia, revocó el fallo y declaró sin lugar la demanda. Concluyó que, al ser servidora pública de una empresa pública, no se encontraba amparada por el Código de Trabajo.
35. En este contexto, la accionante alude que si le era aplicable la legislación laboral por ser una servidora de empresa pública embarazada y despedida intempestivamente. De manera que alega que correspondía a la autoridad judicial accionada aplicar el artículo 195.3 del Código de Trabajo respecto al despido ineficaz.
36. Así pues, respecto a la aplicación del artículo 195.3 del Código de Trabajo en el caso concreto, este Organismo observa que la Corte Nacional señaló que existen varias modalidades de designación y contratación del talento humano en empresas públicas. De tal manera, en la decisión impugnada la judicatura manifestó:

la señora Guissella del Pilar Vizcaíno Guzmán, no está amparada por el **Código del**

¹⁶ Expediente de primera instancia, Unidad Judicial de Trabajo con sede en Iñaquito, Distrito Metropolitano de Quito, foja 8.

¹⁷ Expediente de primera instancia, Unidad Judicial de Trabajo con sede en Iñaquito, Distrito Metropolitano de Quito, foja 9 a 11.

Trabajo, por lo que, su pretensión al buscar un beneficio establecido para obreros es improcedente porque **no es norma supletoria** para todos aquellos que laboran en las empresas públicas, sino solo para los que son obreros. En este caso, cabe recalcar, que a la actora se le terminó la relación laboral en base al artículo 98 literal n) de las NIATH – EPMSA, (sic) que permite la separación de servidores públicos de la empresa, bajo la figura del despido intempestivo, norma que no hace una segregación entre obreros y trabajadores, ni considera que la forma de terminación de la relación laboral es exclusiva para los obreros amparados por el Código del Trabajo, por lo que, al haberse aplicado para el caso de la actora es entera responsabilidad de la entidad demandada, el haberse acogido a esta figura para dar por terminado la relación laboral (párr. 54) (énfasis añadido).

En este sentido, tenemos que la actora al ser servidora pública, no se encontraba amparada por las normas del Código de Trabajo, como ya se ha mencionado en líneas precedentes, por lo que resulta improcedente su reclamo por despido ineficaz amparado en el Código del Trabajo en el artículo 195.3, considerando que esa norma es aplicable solo para obreros (párr. 57).

37. Sobre lo dicho, se observa que la Corte Nacional en la decisión impugnada concluyó que el régimen laboral de la accionante, como servidora de una empresa pública regulada únicamente por la LOEP, no se encontraba amparada por el Código de Trabajo y, por tanto, no tenía derecho a la protección laboral reforzada frente a un despido intempestivo durante el embarazo, prevista en el artículo 195.3 del Código de Trabajo. No obstante, como ya se analizó, esta disposición legal, frente al vacío normativo, debía ser observada como norma supletoria, en los casos de conflictos laborales sobre servidoras embarazadas despedidas intempestivamente en empresas públicas (párrs. 24-30 *supra*).
38. Por lo dicho, la judicatura accionada inobservó el artículo 195.3 del Código de Trabajo al resolver el recurso de casación planteado por la accionante, de manera que desconoció una norma jurídica clara y aplicable al caso, que generó en la accionante una expectativa legítima respecto del régimen jurídico que regía las consecuencias de su desvinculación como servidora de carrera de una empresa pública que se encontraba embarazada.
39. Una vez verificada la inobservancia del artículo 195.3 del Código de Trabajo, esta Corte analizará si hubo una afectación al derecho del trabajo de la accionante. Al respecto, la Constitución reconoce el derecho al trabajo como garantía fundamental de dignidad y realización personal (art. 33 CRE). En particular, el artículo 332 del texto constitucional establece como una garantía de este derecho a la protección reforzada para las mujeres embarazadas, en los siguientes términos:

Art. 332.- El Estado garantizará el respeto a los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, lo que incluye la eliminación de riesgos laborales que afecten la salud reproductiva, el acceso y estabilidad en el empleo sin limitaciones por embarazo o número de hijas e hijos, derechos de maternidad, lactancia, y el derecho a licencia por

paternidad.

Se prohíbe el despido de la mujer trabajadora asociado a su condición de gestación y maternidad, así como la discriminación vinculada con los roles reproductivos (énfasis añadido).

40. En tal sentido, la Constitución dispone al Estado garantizar que las trabajadoras mantengan su estabilidad laboral durante el embarazo, sin ser despedidas ni sufrir discriminación por su condición de gestación o maternidad, además de generar condiciones de trabajo seguras, derechos de maternidad y lactancia, y acceso a licencias correspondientes. Por consiguiente, estas disposiciones configuran un régimen especial de protección laboral destinado a preservar la seguridad y continuidad del empleo de las mujeres gestantes.
41. En este contexto, la Corte constata que, en este caso concreto, la accionante pertenecía a este grupo de especial protección por su condición de gestación (art. 43 CRE). Es por ello que, independientemente de la naturaleza del empleador, la Constitución resguarda su derecho al trabajo y su estabilidad laboral. De esta manera, la judicatura accionada al haber inobservado la disposición legal (art. 195. 3 CT) referente al despido ineficaz, desconoció el régimen especial de protección de la servidora embarazada de una empresa pública. En consecuencia, la Corte Nacional no garantizó la estabilidad laboral reforzada de la accionante y, por ende, vulneró su derecho al trabajo (art. 33 CRE). De ahí que se constata el supuesto (ii).
42. Por todo lo expuesto, la autoridad judicial accionada vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) de la accionante.
43. En razón de que este Organismo ha constatado que en el presente caso existe una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, y lo que procede es dejar sin efecto la sentencia de 26 de febrero de 2024, considera innecesario continuar con el análisis del problema jurídico referido en el párrafo 16 *supra*.

6. Medidas de reparación

44. Conforme a los artículos 86.3 de la Constitución y 18 de la LOGJCC, al haberse declarado la vulneración de derechos debe ordenarse la reparación integral del daño causado. La jurisprudencia de esta Corte ha determinado que la reparación integral es un derecho constitucional y un principio que complementa y perfecciona el ejercicio de los derechos y que requiere, siempre que sea posible, el restablecimiento a la situación anterior a la vulneración de derechos.¹⁸

¹⁸ CCE, sentencia 1290-18-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 147; sentencia 410-22-EP/23, 01 de febrero de 2023, párr. 37, y sentencia 180-22-EP/24, 18 de abril de 2024, párr. 81.

45. En esta ocasión, una vez identificada la vulneración del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) de la accionante, a esta Corte le corresponde determinar la medida de reparación correspondiente. En este caso, procede dejar sin efecto la sentencia de 26 de febrero de 2024 emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia. En consecuencia, se dispone el reenvío de la causa a fin de que, una nueva conformación de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional conozca y resuelva los recursos extraordinarios de casación propuestos dentro de la causa.

7. Decisión

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

1. **Aceptar** la demanda de acción extraordinaria de protección **607-24-EP**.
2. **Declarar** la vulneración del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) de la accionante.
3. **Dejar sin efecto** la sentencia de 26 de febrero de 2024 emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.
4. **Ordenar** que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia resuelva los recursos de casación presentados por las partes, en la forma en la que fueron admitidos.
5. **Disponer** al Consejo de la Judicatura publique en su portal web la presente sentencia durante tres meses. Asimismo, se difunda la presente sentencia mediante los correos institucionales a todos los jueces, abogados y defensores públicos con el objetivo de que su contenido sea considerado en causas relacionadas con la temática abordada en esta sentencia. Una vez cumplida esta medida, en el plazo de treinta días, el Consejo de la Judicatura deberá remitir a esta Corte un informe sobre dicho cumplimiento.
6. Notifíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal que, la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de marzo de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

60724EP-8cad1



Caso 607-24-EP

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinte de marzo de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Dictamen 2-26-EE/26B
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 26 de marzo de 2026

CASO 2-26-EE

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

DICTAMEN 2-26-EE/26B

Resumen: La Corte Constitucional dictamina la constitucionalidad de la orden de requisiciones prevista en el decreto ejecutivo 334 al verificar el cumplimiento de los requisitos formales y materiales establecidos en la Constitución y la LOGJCC. La medida excepcional será aplicable en las provincias de Guayas, Los Ríos, El Oro y Santo Domingo de los Tsáchilas hasta que termine la vigencia del estado de excepción. La participación de las Fuerzas Armadas estará necesariamente sujeta a la activación de los mecanismos constitucionales previstos para el efecto.

1. Antecedentes

1. El 31 de diciembre de 2025, el presidente de la República expidió el decreto ejecutivo 277 en el que declaró el estado de excepción, por 60 días, en las provincias de Guayas, Manabí, Santa Elena, Los Ríos, El Oro, Pichincha, Esmeraldas, Santo Domingo de los Tsáchilas y Sucumbíos, así como en los cantones La Maná (Cotopaxi), Las Naves (Bolívar) y Echeandía (Bolívar), bajo la causal de grave conmoción interna. Como medidas excepcionales, ordenó la suspensión de los derechos a la inviolabilidad de domicilio y correspondencia.
2. El 29 de enero de 2026, la Corte Constitucional emitió el dictamen 1-26-EE/26 en el que, por voto de mayoría, determinó la constitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción y de las medidas adoptadas.¹
3. El 28 de febrero de 2026, el presidente de la República expidió el decreto ejecutivo 311 en el que renovó el estado de excepción, por 30 días adicionales, con fundamento en la misma causal y con las mismas medidas ordenadas en el decreto ejecutivo 277.
4. El 12 de marzo de 2026, la Corte Constitucional emitió el dictamen 2-26-EE/26 en el que, por voto de mayoría, determinó la constitucionalidad de la renovación del estado

¹ En cuanto a la suspensión del derecho a la inviolabilidad de domicilio, la Corte declaró su constitucionalidad exclusivamente en lo que respecta a la conducción de allanamientos sin orden judicial. Por otro lado, declaró la inconstitucionalidad de las disposiciones relacionadas con inspecciones y requisas, puesto que están contempladas en el régimen ordinario y, por tanto, pueden y deben implementarse sin necesidad de acudir a un estado de excepción.

de excepción, así como de las medidas adoptadas con fundamento en él.

5. El 13 de marzo de 2026, el presidente de la República expidió el decreto ejecutivo 329, el cual reformó los decretos ejecutivos 277 y 311 para ordenar la suspensión del derecho a la libertad de tránsito entre las 23h00 y las 05h00, desde el 15 de marzo de 2026 hasta el fin del estado de excepción, en las provincias de Guayas, Los Ríos, El Oro y Santo Domingo de Los Tsáchilas.
6. El 19 de marzo de 2026, la Corte Constitucional emitió el dictamen 2-26-EE/26A en el que, por voto de mayoría, determinó la constitucionalidad condicionada de la suspensión del derecho a la libertad de tránsito.²
7. El 19 de marzo de 2026, el presidente de la República expidió el decreto ejecutivo 334, el cual reformó los decretos ejecutivos 277, 311 y 329 para ordenar las requisiciones que sean necesarias para cumplir los fines de la declaratoria de estado de excepción en las provincias de Guayas, Los Ríos, El Oro y Santo Domingo de Los Tsáchilas. La redacción de la medida excepcional es la siguiente:

ARTÍCULO 5.- Disponer las requisiciones que resulten necesarias para garantizar la continuidad de los servicios indispensable [sic] para la vigencia de los derechos de las personas, así como para preservar el orden público y la seguridad interna.

Las requisiciones se ejecutarán con apego al ordenamiento jurídico, observando las formalidades, procedimientos y responsabilidades establecidas para su aplicación, así como las disposiciones relativas a registro y documentación contenidas en los reglamentos respectivos.

Toda requisición, ya sea de bienes o de servicios, se ejecutará de conformidad con lo establecido en el Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado y el Reglamento de Requisición de Bienes Aplicable.

8. Mediante oficio T.346-SGJ-26-0077 de 19 de marzo de 2026, el presidente de la República puso en conocimiento de la Corte Constitucional el texto del decreto ejecutivo 334. La documentación fue presentada en la Corte el 20 de marzo de 2026. El mismo día, el presidente de la República remitió las notificaciones realizadas a la

² La Corte condicionó la constitucionalidad de la medida a que su implementación esté acompañada de las garantías necesarias para: (i) permitir a la Defensoría del Pueblo, en coordinación con la fuerza pública, monitorear las operaciones llevadas a cabo durante la vigencia del estado de excepción; (ii) que sea aplicada de forma racional y tomando en cuenta, de forma individualizada, las situaciones emergentes de cada persona que requiera ineludiblemente desplazarse durante el toque de queda; y, (iii) no poner en riesgo y asegurar la continuidad del sistema de justicia y de los servicios públicos en general, así como el adecuado funcionamiento de los sectores estratégicos. Además, la Corte recordó que (i) la suspensión del derecho a la libertad de tránsito no puede constituir una barrera para que los medios de comunicación y las organizaciones internacionales desempeñen su trabajo de conformidad con sus fines institucionales y que (ii) la participación de las Fuerzas Armadas, en un rol complementario, estará necesariamente sujeta a la activación de los mecanismos constitucionales previstos para el efecto.

Asamblea General de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos y la Asamblea Nacional del Ecuador.

9. El 20 de marzo de 2026, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa.
10. El 23 de marzo de 2026, la Alianza de Organizaciones por los Derechos Humanos del Ecuador presentó un escrito de *amicus curiae*.

2. Competencia

11. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre la constitucionalidad del decreto ejecutivo 334 que introduce una medida adicional al estado de excepción vigente. Esto, conforme lo dispuesto en los artículos 166 y 436 numeral 8 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75 numeral 3 literal c) y 119 de la LOGJCC.

3. Control formal de la medida adoptada con fundamento en el estado de excepción

12. De acuerdo con el artículo 122 de la LOGJCC, la Corte Constitucional debe verificar que las medidas adoptadas con fundamento en la declaratoria de estado de excepción cumplan los siguientes requisitos formales: “1. Que se ordenen mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico; y, 2. Que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción”.
13. En cuanto al primer requisito, se verifica que las requisiciones fueron ordenadas en el decreto ejecutivo 334. Por tanto, se cumple el requisito formal previsto en el artículo 122 numeral 1 de la LOGJCC.
14. En lo que respecta al segundo requisito, desde el punto de vista de la competencia material, se constata que la medida se encuentra prevista en el artículo 165 numeral 8 de la Constitución.
15. En cuanto a la competencia territorial y temporal, se verifica que, en la sección considerativa del decreto ejecutivo 334, el presidente de la República indica que “la presente reforma no modifica el ámbito territorial ni temporal de la declaratoria original, manteniendo intacto su alcance conforme los Decretos Ejecutivos [...] 277 [...] 311 [...] y 329”. Además, señala que “se incorporan a las medidas ya existentes las requisiciones en las provincias de Guayas, Los Ríos, El Oro y Santo Domingo de

Los Tsáchilas”. Por tanto, se cumple el requisito formal previsto en el artículo 122 numeral 2 de la LOGJCC.

16. En virtud de lo expuesto, la medida excepcional prevista en el decreto ejecutivo 334 cumple los requisitos formales establecidos en el artículo 122 de la LOGJCC.

4. Control material de la medida dictada con fundamento en el estado de excepción

17. De acuerdo con el artículo 123 de la LOGJCC, la Corte Constitucional debe verificar que las medidas adoptadas con fundamento en la declaratoria de estado de excepción cumplan los siguientes requisitos materiales:

1. Que sean estrictamente necesarias para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria, y que las medidas ordinarias sean insuficientes para el logro de este objetivo; 2. Que sean proporcionales al hecho que dio lugar a la declaratoria; 3. Que exista una relación de causalidad directa e inmediata entre los hechos que dieron lugar a la declaratoria y las medidas adoptadas; 4. Que sean idóneas para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria; 5. Que no exista otra medida que genere un menor impacto en términos de derechos y garantías; 6. Que no afecten el núcleo esencial de los derechos constitucionales, y se respeten el conjunto de derechos intangibles; y, 7. Que no se interrumpa ni se altere el normal funcionamiento del Estado.

18. El presidente de la República sostiene que la orden de requisiciones cumple los referidos requisitos con base en los siguientes argumentos:

18.1. Considera que es necesario que “el Estado cuente con la capacidad de asegurar, de manera inmediata, recursos logísticos y operativos indispensables para sostener intervenciones urgentes de protección de la población, restablecimiento del orden público y continuidad de operaciones del Bloque de Seguridad”.

18.2. Reconoce que en el régimen ordinario existen mecanismos para la obtención de bienes y servicios como la contratación pública, el aprovisionamiento regular, convenios y otros instrumentos administrativos. Sin embargo, señala que tales mecanismos están sujetos a procedimientos que “en escenarios de urgencia operativa y riesgo inmediato, pueden tornar ineficaz la respuesta estatal”.

18.3. Señala que las requisiciones tienen una relación directa e inmediata con los fines del estado de excepción, pues constituyen un “instrumento accesorio orientado a garantizar la continuidad y eficacia de las acciones estatales dirigidas a restablecer el orden público y proteger a la población”.

18.4. Estima que la medida es conducente para “asegurar capacidades logísticas indispensables que permitan ejecutar con eficacia las operaciones de control territorial, movilidad operativa, evacuación y atención emergente, instalación de

puestos de mando y coordinación, así como la protección de infraestructura crítica”. Esto, en la medida en que las requisiciones permiten “la disponibilidad inmediata de bienes o servicios [...] estrictamente necesarios (por ejemplo, vehículos, combustible, equipos de comunicación, maquinaria u otros insumos críticos), cuando su ausencia haría ineficaz o tardía la intervención estatal”.

- 18.5.** Afirma que “no existe otra medida disponible en el ordenamiento jurídico, ordinario ni extraordinario” que genere un menor impacto en derechos y garantías y que permita asegurar, con la misma eficacia, “los recursos logísticos estrictamente necesarios en escenarios de urgencia operativa”.
- 18.6.** Sostiene que la medida es proporcional “en tanto la intensidad de la amenaza asociada a la grave conmoción interna y la necesidad de asegurar capacidad operativa continua justifican una intervención excepcional limitada a garantizar bienes y servicios estrictamente indispensables para fines operativos concretos, sin extenderse a finalidades ajenas ni a necesidades ordinarias”. Además, recuerda que la medida:
- i) se aplicará únicamente en casos de necesidad; ii) recaerá exclusivamente sobre bienes y servicios de origen lícito; iii) se limitará al tiempo estrictamente indispensable; iv) exigirá motivación expresa, registro, inventario, custodia y devolución; y v) garantizará el reconocimiento de compensaciones por uso o deterioro conforme el procedimiento aplicable, asegurando que la afectación no suprima el derecho, sino que lo limite transitoriamente para proteger bienes jurídicos de mayor entidad.
- 18.7.** Asegura que “para garantizar el normal desenvolvimiento de la sociedad y del Estado, la ejecución de la medida se sujetará a formalidades y salvaguardas que aseguren control, trazabilidad y responsabilidad, en particular: orden motivada; informe operativo o logístico que identifique el bien o servicio requerido, finalidad, urgencia y plazo”.
- 19.** En cuanto al primer requisito material, esta Corte verifica que no existen medidas previstas en el régimen ordinario que sean capaces de lograr el objetivo buscado con la medida excepcional. En efecto, si bien existen mecanismos a través de los cuales el Estado podría contar con los bienes y servicios necesarios (*e.g.* contratación pública, convenios, etc.), todos ellos requieren procedimientos cuya tramitación podría extenderse incluso más allá de la vigencia del estado de excepción. Por tanto, no existen medidas eficaces que permitan contar con los bienes y servicios requeridos, de forma urgente, para llevar a cabo las operaciones implementadas por el contexto en el que fue declarado el estado de excepción. Por tanto, la medida cumple el requisito material del artículo 123 numeral 1 de la LOGJCC.

- 20.** La relación de causalidad directa e inmediata entre los hechos que dieron lugar a la declaratoria de estado de excepción y la medida es clara. La declaratoria de estado de excepción fue sustentada en la causal de grave conmoción interna debido al nivel de violencia producida por los grupos del crimen organizado y a la necesidad de controlar tal situación. Por su parte, las requisiciones han sido ordenadas con el fin de garantizar que la fuerza pública cuente con los bienes y servicios estrictamente necesarios para llevar a cabo sus operaciones encaminadas a enfrentar a los grupos del crimen organizado (en los puntos considerados como estratégicos dentro de las 4 provincias en las que aplica la medida excepcional), en el marco del estado de excepción vigente. En conclusión, la medida cumple el requisito material del artículo 123 numeral 3 de la LOGJCC.
- 21.** La medida excepcional cumple el requisito de idoneidad. Este Organismo estima que las requisiciones ordenadas (aplicadas de forma temporal, focalizada y con las salvaguardas reforzadas previstas en el decreto ejecutivo 334, la Ley de Seguridad Pública y del Estado y su reglamento) son conducentes para asegurar la disponibilidad de bienes y servicios que pudieran ser estrictamente necesarios para que la fuerza pública lleve a cabo las acciones requeridas para enfrentar a los grupos del crimen organizado y controlar la situación. En efecto, el mecanismo habilita la actuación inmediata, sin que la voluntad de los dueños de los bienes o los prestadores de los servicios en cuestión tenga la capacidad de obstaculizar la operación de la fuerza pública en ese momento. En definitiva, la medida cumple el requisito material del artículo 123 numeral 4 de la LOGJCC.
- 22.** Acerca del requisito de necesidad, esta Corte no ha identificado otra medida que pudiera ser menos lesiva en términos de derechos y garantías y, a la vez, permitir la consecución del fin perseguido con la orden de requisiciones en el mismo grado de satisfacción. No hay otra medida capaz de asegurar la disponibilidad inmediata y sin posibilidad de resistencia de bienes y servicios como sí lo permiten las requisiciones ordenadas en el marco de un estado de excepción. Ahora bien, como lo reconoce el propio decreto 334, la aplicación de la medida deberá estar justificada bajo criterios de extrema necesidad y deberá observar las disposiciones aplicables establecidas en el ordenamiento jurídico vigente, especialmente en la Ley de Seguridad Pública y del Estado, su reglamento y el Reglamento de Requisición de Bienes. Por tanto, la medida cumple el requisito material del artículo 123 numeral 5 de la LOGJCC.
- 23.** La orden de requisiciones, en los términos en que ha sido prevista en el decreto ejecutivo 334, no genera efectos desproporcionales en derechos en comparación con los fines legítimos que persigue. Para llegar a esta conclusión, esta Corte ha tomado en cuenta que la medida excepcional tiene un impacto potencial en múltiples derechos, particularmente en los derechos a la propiedad y a la libertad. Sin embargo, como

contrapeso, la Corte ha valorado los siguientes factores:

- i)** La situación de violencia generada por los grupos del crimen organizado que motivó la declaratoria de estado de excepción es crítica. Como ya se ha descrito en los dictámenes 1-26-EE/26, 2-26-EE/26 y 2-26-EE/26A, el escenario incluye cifras alarmantes de homicidios intencionales, ataques a servidores públicos y atentados con artefactos explosivos. En este contexto, la medida pretende garantizar el cumplimiento del fin de la declaratoria de estado de excepción: prevenir y erradicar los hechos violentos producidos por los grupos del crimen organizado, así como proteger los derechos de la población, el orden público y la seguridad interna.
- ii)** La medida excepcional pretende viabilizar las operaciones de la fuerza pública al permitir que cuente con los bienes y servicios estrictamente necesarios para cumplir sus funciones en el marco del estado de excepción.
- iii)** Se trata de una medida complementaria que está pensada para asegurar la eficacia de aquellas medidas cuya constitucionalidad ya fue declarada por la Corte Constitucional en los dictámenes 1-26-EE/26, 2-26-EE/26 y 2-26-EE/26A, en particular la suspensión de los derechos a la inviolabilidad de domicilio (a través de allanamientos sin orden judicial) y a libertad de tránsito (con un toque de queda nocturno y focalizado).
- iv)** Las requisiciones fueron previstas exclusivamente para que sean aplicadas en 4 provincias, durante menos de dos semanas (contadas desde la emisión del decreto ejecutivo 334).
- v)** El decreto ejecutivo 334 ha establecido expresamente que las requisiciones aplicarán exclusivamente en casos de necesidad, sobre bienes y servicios indispensables para garantizar la eficacia de las operaciones de la fuerza pública.
- vi)** Las requisiciones se mantendrán, de conformidad con el decreto ejecutivo 334, mientras sean necesarias o, como máximo, hasta la finalización del estado de excepción.
- vii)** De conformidad con el artículo 37 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, “[t]oda requisición de bienes y prestación de servicios, al finalizar el estado de excepción, deberá ser compensada inmediatamente, con la indemnización con el justo valor del servicio, de los bienes o trabajos prestados al Estado. También se indemnizará con el justo valor de los bienes fungibles requisados”.

- viii)** El presidente de la República ha señalado que las requisiciones contarán con “motivación expresa, registro, inventario, custodia y devolución”. La regulación en cuanto a los responsables para llevar a cabo requisiciones y las obligaciones relativas a la emisión de la orden de requisición, la elaboración del inventario correspondiente, la emisión del comprobante (con la clase, estado de uso y valor del bien) y la fijación y pago de la indemnización consta en los artículos 55 a 61 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado.
- ix)** Las personas afectadas mantienen intacto su derecho de reclamo e incluso a judicializar las requisiciones en caso de inconformidad con las compensaciones o ante posibles escenarios de abusos por parte de las autoridades que han dispuesto o se han beneficiado de las requisiciones.
- 24.** En este escenario, bajo todas las condiciones y parámetros antes especificados, la orden de requisiciones constituye una medida razonable y proporcional frente al impacto identificado en derechos. En conclusión, la medida cumple el requisito material del artículo 123 numeral 2 de la LOGJCC.
- 25.** Este Organismo considera que la medida no afecta el núcleo esencial de los derechos constitucionales. Como ya se ha indicado, si bien existe un potencial impacto en varios derechos como la propiedad y la libertad, los bienes y servicios afectados deben ser obligatoria e inmediatamente devueltos (cuando aplique) y/o compensados con el pago del justo precio.³ Asimismo, el potencial impacto en los derechos es consecuencia de una medida expresamente permitida en el artículo 165 numeral 8 de la Constitución, por lo que el propio constituyente ha consentido y previsto un escenario de este tipo. Por lo expuesto, la medida cumple el requisito material del artículo 123 numeral 6 de la LOGJCC.
- 26.** Asimismo, en los términos en que ha sido prevista en el decreto ejecutivo 334, no interrumpe ni altera el normal funcionamiento del Estado. Siempre que las requisiciones se limiten a los bienes y servicios estrictamente necesarios para que la

³ La Ley de Seguridad Pública y del Estado establece: “Art. 37.- De las requisiciones.- Para el cumplimiento de la movilización, en los estados de excepción, el Presidente de la República, mediante decreto, podrá disponer, en todo o parte del territorio nacional, la requisición de bienes patrimoniales que pertenezcan a personas jurídicas o naturales, nacionales o extranjeras”.

Los bienes no fungibles requisados serán devueltos a sus propietarios una vez satisfecha la necesidad que motivó la requisición o al término del estado de excepción, según corresponda. Toda requisición de bienes y prestación de servicios, al finalizar el estado de excepción, deberá ser compensada inmediatamente, con la indemnización con el justo valor del servicio, de los bienes o trabajos prestados al Estado. También se indemnizará con el justo valor de los bienes fungibles requisados.

El reglamento a la Ley establecerá los procedimientos de requisición, los responsables, uso de bienes y servicios, valores de la indemnización que correspondan, plazos y formas de pago que se deriven por el uso de los mismos.

fuerza pública pueda realizar sus operaciones, no existirá motivo para que se interrumpa el normal funcionamiento de las entidades estatales, la provisión de servicios públicos, ni el correcto funcionamiento de los sectores estratégicos. Así, la medida cumple el requisito material del artículo 123 numeral 7 de la LOGJCC.

27. En virtud de lo expuesto, esta Corte concluye que la medida excepcional prevista en el decreto ejecutivo 334 cumple los requisitos materiales establecidos en el artículo 123 de la LOGJCC. Esto, sin perjuicio de que su implementación deberá observar los parámetros desarrollados en el presente dictamen.

*

28. Finalmente, se observa que el decreto ejecutivo 334, en su disposición general primera, encarga la ejecución del decreto a las Fuerzas Armadas (entre otras entidades). En este contexto, esta Corte nuevamente debe recordar que el presidente de la República no ha dispuesto el empleo de las Fuerzas Armadas como una medida excepcional (prevista en el artículo 165 numeral 6 de la Constitución) aplicable durante el estado de excepción vigente. Tal medida no consta en los decretos ejecutivos 277 (declaratoria del estado de excepción originario) ni 311 (renovación del estado de excepción).
29. Por ello, la posible participación complementaria de las Fuerzas Armadas en la ejecución de la medida excepcional prevista en el decreto ejecutivo 334 estará necesariamente sujeta a la activación de los mecanismos constitucionales previstos para el efecto.

5. Decisión

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

1. **Declarar** la constitucionalidad de la orden de requisiciones prevista en el decreto ejecutivo 334. La medida podrá ser aplicada exclusivamente en las provincias de Guayas, Los Ríos, El Oro y Santo Domingo de los Tsáchilas hasta la finalización de la vigencia del estado de excepción y en estricta observancia de los parámetros establecidos en el presente dictamen.
2. **Recordar** que, de conformidad con el artículo 37 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, “[t]oda requisición de bienes y prestación de servicios, al finalizar el estado de excepción, deberá ser compensada inmediatamente, con la indemnización con el justo valor del servicio, de los bienes o trabajos

prestados al Estado. También se indemnizará con el justo valor de los bienes fungibles requisados”.

3. **Recordar** que las requisiciones están habilitadas exclusivamente desde el momento en que fue expedido el decreto ejecutivo 334.
4. **Recordar** que la participación de las Fuerzas Armadas, en un rol complementario, estará necesariamente sujeta a la activación de los mecanismos constitucionales previstos para el efecto.
5. **Disponer** al presidente de la República que, una vez concluido el periodo de vigencia del estado de excepción, remita a la Corte Constitucional el informe correspondiente de conformidad con el artículo 166 de la Constitución.
6. **Recordar** que el objetivo final del estado de excepción es garantizar el orden público, la paz social y la convivencia pacífica de los ciudadanos. Por ello, las actuaciones de la fuerza pública deben respetar el ordenamiento jurídico aplicable, incluyendo los derechos humanos de toda la población.
7. **Recordar** que el artículo 166 de la Constitución prevé que: “las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción”.
8. **Disponer** a la Defensoría del Pueblo que, en el marco de sus competencias, realice el seguimiento de las actuaciones realizadas en relación con la declaratoria de estado de excepción e informe al respecto a la Corte Constitucional una vez que este finalice. Si la Defensoría del Pueblo identifica posibles vulneraciones de derechos, deberá activar los mecanismos y acciones previstas en el ordenamiento jurídico.
9. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal que, el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz y Claudia Salgado Levy; y un voto salvado de la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 26 de marzo de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández y José Luis Terán Suárez por uso de licencias por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Voto salvado**Jueza:** Alejandra Cárdenas Reyes**DICTAMEN 2-26-EE/26B****VOTO SALVADO****Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes**

1. Con el acostumbrado respeto a las decisiones adoptadas por la mayoría del Pleno de la Corte Constitucional y con fundamento en los artículos 92 y 93 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presento mi voto salvado respecto del dictamen 2-26-EE/26B, aprobado en la sesión de Pleno de 26 de marzo de 2026.
2. El presente caso tiene por objeto el control constitucional del decreto ejecutivo 334, mediante el cual el presidente de la República incorpora la medida excepcional de requisiciones en el marco del estado de excepción declarado mediante decreto ejecutivo 277 y renovado mediante decreto ejecutivo 311.
3. En los dictámenes 1-26-EE/26, 2-26-EE/26 y 2-26-EEA, manifesté mi desacuerdo con la decisión de la mayoría de declarar la constitucionalidad de los decretos ejecutivos 277, 311 y 329. En particular, sostuve que el decreto ejecutivo 277 debía ser declarado inconstitucional, por cuanto operaba materialmente como una prórroga o renovación encubierta de un régimen excepcional previamente vigente, sustentado en un fenómeno continuado de violencia criminal, lo cual implicaba una evasión de los límites temporales establecidos en el artículo 166 de la Constitución. Asimismo, señalé que la constitucionalidad de los decretos ejecutivos 311 (que dispuso la renovación del estado de excepción) y 329 (que ordenó la suspensión del derecho a la libertad de tránsito) dependía necesariamente de la validez del decreto originario. En consecuencia, si el decreto ejecutivo 277 adolecía de vicios de inconstitucionalidad, tales vicios se proyectaban sobre los decretos posteriores dictados en el marco de ese estado de excepción, tornando también inconstitucionales a los decretos 311 y 329.
4. En este contexto, la medida objeto de control en el presente dictamen (la orden de requisiciones prevista en el decreto ejecutivo 334) tampoco constituye un acto autónomo, sino una medida adoptada con fundamento y dentro del marco de un estado de excepción previamente instaurado. Por tanto, su validez constitucional depende necesariamente de la constitucionalidad del régimen excepcional que le sirve de sustento. Desde esta perspectiva, no es jurídicamente posible analizar la constitucionalidad del decreto ejecutivo 334 de manera aislada. Al ser una medida dictada en ejecución del estado de excepción declarado mediante decreto ejecutivo 277 y renovado mediante decreto ejecutivo 311, su validez está condicionada a la constitucionalidad de dichos decretos.
5. En mi criterio, si el estado de excepción originario se encuentra viciado por constituir

una prolongación indebida de un régimen excepcional anterior frente a un fenómeno estructural y persistente, **todas las medidas posteriores adoptadas en su marco carecen de sustento constitucional**. Permitir lo contrario implicaría admitir que un régimen excepcional inconstitucional puede generar efectos jurídicos válidos y habilitar nuevas restricciones a derechos fundamentales, lo cual resulta incompatible con el principio de supremacía constitucional.

6. En consecuencia, el análisis de la medida de requisiciones no puede realizarse en abstracto ni desvinculado del decreto que sustenta el estado de excepción que la habilita. Cuando el régimen excepcional que sirve de fundamento a la medida es, en sí mismo, contrario a la Constitución, carece de sentido examinar si dicha medida cumple o no con los requisitos materiales previstos en la LOGJCC.
7. Aun en el evento de que se considere procedente un análisis autónomo de la medida de requisiciones, la Corte estaba llamada a examinarla a luz de la integralidad de los parámetros que la normativa y la jurisprudencia constitucional han desarrollado en esta materia. En particular, este Organismo ha establecido que las requisiciones deben aplicarse “bajo los criterios de responsabilidad [...], formalidades y documentación requerida”,¹ no podrán “ocurrir de manera arbitraria en entidades que gozan de autonomía, como los centros universitarios u otros previstos en la Constitución y la ley”,² y deberán estar acompañadas de la designación de “autoridades civiles y militares responsables de su aplicación”.³ Por lo que desde mi punto de vista, estos límites debieron ser observados en el análisis del presente caso.
8. Por las razones expuestas, considero que el decreto ejecutivo 334 también debió ser declarado inconstitucional, en la medida en que se fundamenta en un estado de excepción cuya declaratoria originaria, a mi criterio, es contraria a la Constitución.
9. Finalmente, estimo necesario advertir que, en el marco del control constitucional de los estados de excepción, esta Corte no puede desconocer el contexto en el que dichas medidas han sido adoptadas. Diversos organismos e instancias internacionales (como el Comité de Derechos Humanos,⁴ el Comité contra la Tortura,⁵ Amnistía

¹ CCE, dictamen 3-22-EE/22, 22 de junio de 2022, párr. 101.

² *Ibid.*

³ Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, Registro Oficial Suplemento 557 de 14 de mayo de 2024. “Art. 55.- Responsables.- Cuando el Presidente de la República disponga la requisición, designará a las autoridades civiles y militares responsables de su aplicación”.

⁴ ONU, Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Ecuador, CCPR/C/ECU/CO/7, 04 de diciembre de 2024. Párrs. 9 y 10. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F7%2F7&Lang=en.

⁵ ONU, Comité contra la Tortura, Observaciones finales sobre el octavo informe periódico del Ecuador, CAT/C/ECU/CO/8, 16 de agosto de 2024, https://docs.un.org/en/CAT/C/ECU/CO/8?utm_source=chatgpt.com.

Internacional⁶ y, más recientemente, el Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas)⁷ han manifestado, reiteradamente, su preocupación por las continuas declaratorias del estado de excepción en el Ecuador desde enero de 2024, así como por el enfoque militarizado de seguridad pública y su impacto en los derechos humanos, particularmente respecto de grupos en situación de vulnerabilidad.

10. En este escenario, es importante que el control constitucional de este tipo de medidas insista en la necesidad de atender al contexto estructural en el que se inscriben, a fin de evitar que el estado de excepción se convierta en un mecanismo ordinario de gestión de la seguridad pública.

XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS
REYES

Firmado
digitalmente por
XIMENA ALEJANDRA
CARDENAS REYES
Fecha: 2026.03.26
17:49:18 -05'00'

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

⁶ Amnistía Internacional, Informe “Son militares, yo los vi. Desapariciones forzadas por las fuerzas armadas en Ecuador”, septiembre de 2025, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr28/0258/2025/es/>.

⁷ ONU, Comité contra la Desaparición Forzada, “Observaciones finales sobre la información complementaria presentada por el Ecuador con arreglo al artículo 29, párr. 4, de la Convención”, CED/C/ECU/OAI/1, 19 de marzo de 2026, párrs. 6-9. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CED%2FC%2FE%2FCU%2FOAI%2F1&Lang=en

Razón: Siento por tal que, el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en el dictamen de la causa 2-26-EE, fue presentado mediante correo electrónico el 26 de marzo de 2026, a las 14:18; y procesado conjuntamente con el dictamen.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

226EE-8d0ce



Caso 2-26-EE

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia fue suscrito el día jueves veintiséis de marzo de dos mil veintiséis por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz; y, el voto salvado de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes el día jueves veintiséis de marzo de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Sentencia 40-22-IN/26
(Remuneraciones y compensaciones en la carrera policial)
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 19 de marzo de 2026

CASO 40-22-IN

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

SENTENCIA 40-22-IN/26

Remuneraciones y compensaciones en la carrera policial

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción pública de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 89 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, así como contra las resoluciones MDT-2022-002 y MDT-2022-003, mediante las cuales se regula la clasificación por nivel de gestión, rol, grado, tiempo de servicio, escala de remuneraciones mensuales y valores a percibir por concepto de compensaciones de las y los servidores policiales. En su análisis, esta Corte concluye que las normas impugnadas no transgreden el artículo 11 numeral 8, de la Constitución, relativo al principio de no regresividad del derecho al trabajo en sus componentes de remuneración y compensación.

Índice

1.	Antecedentes y procedimiento	
2.	Competencia.....	
3.	Disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda.....	
3.1	Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.....	
3.2	Resolución MDT-2022-002.....	
3.3	Resolución MDT-2022-003.....	
4.	Argumentos de los sujetos procesales.....	
4.1	Argumentos de los accionantes.....	
4.2	Argumentos de la Asamblea Nacional.....	
4.3	Argumentos del Ministerio de Trabajo	
5.	Planteamiento del problema jurídico.....	
6.	Resolución del problema jurídico	
6.1	¿El artículo 89 del COESCOP, y las resoluciones MDT-2022-002 y MDT-2022-003 transgreden el derecho al trabajo, en relación con los componentes de remuneración y compensación, al modificar los años para el ascenso en la carrera policial, constituyendo una medida regresiva?.....	
6.1.1.	Sobre el derecho al trabajo y sus componentes de remuneración y compensación.....	
6.1.2.	Test de regresividad en el caso	
a.	Fin constitucionalmente válido	
b.	Idoneidad.....	
c.	Necesidad.....	
d.	Proporcionalidad en estricto sentido.....	
7.	Decisión.....	

1. Antecedentes y procedimiento¹

1. El 06 de mayo de 2022, Alberto Fabián Melendres Ocampo, Diego Armando Mina Alomias, Víctor Humberto Caraguay Allasiche, Raúl Patricio Quito Chicaiza, Luis Ronaldo Moyano Ronco, Johnson Fabricio Ramos Jiménez, Mario Alberto Solano Jara, Olmes Smith Guerrero Hinojosa, Nelson Henry Balcázar Pardo, Jorge Kleber Ugsha Hurtado, Byron Stalin Salazar Guaycha, Junnior Estuardo Salazar Guaycha, Carlos Xavier Olivo Rodríguez, Luis Enrique Torres Bolaños, Carlos Alberto De Jesús Quiñonez, Dalton Junior Palma Toaza, Marco Antonio Lema Chicaiza, Juan Elías Culqui Flores, Argenis Alberto Ruiz Suarez, Carlos Javier Uncango Guananga, Guido Fabián Carrillo Pogo, Geovanny Alexandro Mora Villacis, Mario Enrique Quezada Pacheco, Juan Carlos Medina Toledo, Aurelio Wilfrido Aguirre Morán, Luis Rodrigo Chillagana Yánez y Milton Jesús León García (“**accionantes**”) presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por el fondo en contra del artículo 89 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (“**COESCOP**”) publicado en el Registro Oficial el 21 de junio de 2017, y de las resoluciones MDT-2022-002 (“**resolución 1**”) y MDT-2022-003 (“**resolución 2**”), suscritas por el Ministerio de Trabajo, el 24 de enero de 2022.
2. El 01 de julio de 2022, la Sala de Admisión² admitió a trámite la demanda y corrió traslado a la Presidencia de la República, a la Asamblea Nacional, al Procurador General del Estado y al Ministerio de Trabajo a fin de que, en el término de quince días, intervengan, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las disposiciones demandadas.
3. El 02 de agosto de 2022, la Asamblea Nacional del Ecuador y el Ministerio de Trabajo presentaron su contestación a la demanda planteada.
4. El 29 de enero de 2026, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa 40-22-IN. En esta providencia, requirió a la Procuraduría General del Estado intervenga, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las normas cuestionadas. Adicionalmente, solicitó a la Asamblea Nacional informe si el artículo 89 del COESCOP se encuentra vigente o reproducido en alguna otra norma. De igual manera,

¹ Esta Corte observa que en la presente **causa** comparecieron varios *amici curiae*: Andrés Epifanio Vargas Alvarado, Byron Robiro Guerrero Narváz, Darío Orlando Cadena Cerezo, Carlos Betancourt Durán, Christian Alfredo Zambrano Briones, Darío José Díaz Saraguro, Diego Raphael Zambrano Carrera, Duval Xavier Correa Sinche, Jaime Edingson Gonzales Bravo, Moisés Elías Zambrano Morán, Moreta Velasco Grace Marianela, Stalin Milton Aguilar Granda, Tobías Leonardo Tigasig Romero y Víctor Humberto Caraguay Allasiche asimismo, intervinieron como terceros interesados la Asociación de Policías Nacionales Activos y Pasivos de Ecuador - APNAPE, Juan Carlos Medina Toledo, el Ministerio de Economía y Finanzas y la Policía Nacional del Ecuador.

² La Sala de Admisión estuvo conformada por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, así como, por las ex juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín.

dispuso al Ministerio de Trabajo presente un informe en el que manifieste si las resoluciones MDT-2022-002 y MDT-2022-003 se encuentran vigentes o reproducidas en alguna otra norma.

5. El 18 de febrero de 2026, el Ministerio del Trabajo presentó un escrito en el que informó sobre la vigencia de las normas impugnadas.³

2. Competencia

6. De conformidad con lo previsto en los artículos 436 numeral 2 de la Constitución, 75 numeral 1 literal d y 98 de la LOGJCC, y 65 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, esta Corte es competente para conocer, resolver y pronunciarse sobre la presente acción pública de inconstitucionalidad.

3. Disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda

7. Dentro de la causa 40-22-IN, los accionantes impugnan el artículo 89 del COESCOPE, la resolución MDT-2022-002 y la resolución MDT-2022-003.

3.1. Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público:

Art. 89.- Clasificación por Nivel de Gestión, Rol, Grado y tiempo de servicio. - En razón del nivel de gestión, rol, grado y tiempo de servicio, las y los servidores policiales se clasifican en:

No.	Nivel	Rol	Grado	Tiempo de servicio (en años)
1. Servidoras o servidores policiales directivos				
1.1	Directivo	Conducción y mando	General Superior	Dos (2)
1.2			General Inspector	Tres (3)
1.3			General de Distrito	Cinco (5)
1.4		Coordinación Operativa	Coronel de Policía	Siete (7)
1.5			Teniente Coronel de Policía	Siete (7)
1.6			Mayor de Policía	Siete (7)
1.7			Capitán de Policía	Siete (7)
1.8			Teniente de Policía	Cinco (5)
1.9			Subteniente de Policía	Cuatro (4)

³ Hasta la presente fecha, se verifica que la Presidencia de la República y la Procuraduría General del Estado no han presentado el informe correspondiente.

2. Servidores o servidoras policiales técnico operativos				
2.1	Técnico operativo	Supervisión Operativa	Suboficial Mayor	Dos (2)
2.2			Suboficial Primero	Tres (3)
2.3			Suboficial Segundo	Cuatro (4)
2.4		Ejecución Operativa	Sargento Primero	Siete (7)
2.5			Sargento Segundo	Siete (7)
2.6			Cabo Primero	Siete (7)
2.7			Cabo Segundo	Cinco (5)
2.8			Policía	Cuatro (4)

3.2. Resolución MDT-2022-002⁴

Art. 1.- Emitir la escala de remuneraciones mensuales unificadas para las servidoras y servidores públicos en servicio activo de la Policía Nacional, de acuerdo al siguiente detalle:

Grados de servidores/as de la Policía Nacional	Nro. de años en el grado policial	RMU
		(USD)
Directivos		
General Superior	2do año	5,560
	1er año	5,481
General Inspector	3er año	5,358
	2do año	5,340
	1er año	5,242
General del Distrito	5to año	5,111
	4to año	5,011
	3er año	4,913
	2do año	4,817
	1er año	4,713
Coronel de Policía	7mo año	4,419
	6to año	4,332
	5to año	4,247
	4to año	4,164
	3er año	4,083
	2do año	4,002
	1er año	3,928
Teniente Coronel de Policía	7mo año	3,541
	6to año	3,472
	5to año	3,404
	4to año	3,337
	3er año	3,272
	2do año	3,208
	1er año	3,142
	7mo año	2,944
	6to año	2,887

⁴ Este Organismo constata que, si bien la demanda impugna las resoluciones en su integralidad, es posible concluir que los cargos de los accionantes apuntan a cuestionar exclusivamente el artículo 1 de ambas resoluciones que establecen los valores por remuneración y compensación.

Mayor de Policía	5to año	2,829
	4to año	2,772
	3er año	2,721
	2do año	2,669
	1er año	2,618
Capitán de Policía	7mo año	2,537
	6to año	2,532
	5to año	2,526
	4to año	2,520
	3er año	2,481
	2do año	2,432
	1er año	2,390
Teniente de Policía	5to año	1,810
	4to año	1,804
	3er año	1,798
	2do año	1,762
	1er año	1,735
Subteniente de Policía	4to año	1,548
	3er año	1,518
	2do año	1,488
	1er año	1,462

Grados de servidores/as de la Policía Nacional	Nro. de años en el grado policial	RMU
		(USD)
Técnicos operativos		
Suboficial Mayor	2do año	2,669
	1er año	2,618
Suboficial Primero	3er año	2,481
	2do año	2,432
	1er año	2,390
Suboficial Segundo	4to año	1,804
	3er año	1,798
	2do año	1,762
	1er año	1,735
Sargento Primero	7mo año	1,643
	6to año	1,611
	5to año	1,579
	4to año	1,548
	3er año	1,518
	2do año	1,488
	1er año	1,462
Sargento Segundo	7mo año	1,408
	6to año	1,381
	5to año	1,353
	4to año	1,327
	3er año	1,301
	2do año	1,275
	1er año	1,254

Cabo Primero	7mo año	1,244
	6to año	1,236
	5to año	1,212
	4to año	1,188
	3er año	1,165
	2do año	1,143
	1er año	1,124
Cabo Segundo	5to año	1,102
	4to año	1,080
	3er año	1,059
	2do año	1,038
	1er año	1,020
Policía	4to año	987
	3er año	967
	2do año	948
	1er año	933

3.3. Resolución MDT-2022-003:

Art. 1.- Emitir los valores que percibirán las servidoras y servidores públicos en servicio activo de la Policía Nacional, por concepto de compensaciones de manera anual, de conformidad con el siguiente detalle:

Compensaciones anuales conforme al artículo 115 de la LOSEP			
Grados de servidores/as de la carrera policial	Nro. de años en el grado policial	Valor anual	Valor acumulado
		(USD)	(USD)
Directivos			
General Superior	2do año	13,100	25,400
	1er año	12,300	
General Inspector	3er año	8,800	25,200
	2do año	8,400	
	1er año	8,000	
General de Distrito	5to año	7,029	34,796
	4to año	6,994	
	3er año	6,959	
	2do año	6,924	
	1er año	6,890	
Coronel de policía	7mo año	6,822	45,090
	6to año	6,788	
	5to año	6,754	
	4to año	6,566	
	3er año	6,265	
	2do año	6,150	
	1er año	5,745	
	7mo año	4,846	
	6to año	4,822	

Teniente Coronel de Policía	5to año	4,798	33,420
	4to año	4,774	
	3er año	4,750	
	2do año	4,727	
	1er año	4,703	
Mayor de policía	7mo año	4,657	31,228
	6to año	4,611	
	5to año	4,565	
	4to año	4,470	
	3er año	4,390	
	2do año	4,305	
	1er año	4,230	
Capitán de Policía	7mo año	2,337	15,883
	6to año	2,314	
	5to año	2,291	
	4to año	2,269	
	3er año	2,246	
	2do año	2,224	
	1er año	2,202	
Teniente de Policía	5to año	2,180	10,725
	4to año	2,175	
	3er año	2,170	
	2do año	2,125	
	1er año	2,075	
Subteniente de Policía	4to año	977	3,801
	3er año	961	
	2do año	939	
	1er año	924	

Compensaciones anuales conforme al artículo 115 de la LOSEP			
Grados de servidores/as de la carrera policial	Nro. de años en el grado policial	Valor anual	Valor acumulado
		(USD)	(USD)
Técnicos operativos			
Suboficial Mayor	2do año	7,030	13,859
	1er año	6,829	
Suboficial Primero	3er año	4,671	13,746
	2do año	4,580	
	1er año	4,495	
Suboficial Segundo	4to año	3,349	12,998
	3er año	3,272	
	2do año	3,221	
	1er año	3,156	
Sargento	7mo año	1,650	
	6to año	1,626	
	5to año	1,602	
	4to año	1,570	

Primero	3er año	1,547	11,021
	2do año	1,524	
	1er año	1,502	
Sargento Segundo	7mo año	1,171	7,774
	6to año	1,150	
	5to año	1,130	
	4to año	1,110	
	3er año	1,090	
	2do año	1,071	
	1er año	1,052	
Cabo Primero	7mo año	802	5,328
	6to año	788	
	5to año	774	
	4to año	763	
	3er año	746	
	2do año	735	
	1er año	720	
Cabo Segundo	5to año	593	2,827
	4to año	579	
	3er año	565	
	2do año	552	
	1er año	538	
Policía	4to año	481	1,856
	3er año	470	
	2do año	458	
	1er año	447	

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de los accionantes

8. Los accionantes solicitan que se declare la inconstitucionalidad por el fondo de las normas citadas en la sección precedente porque vulneran: (i) la seguridad jurídica, (ii) el derecho a la motivación, (iii) el principio de no regresividad, (iv) el derecho al trabajo en su componente relativo a la remuneración y (v) el derecho a la igualdad y no discriminación.⁵
9. Respecto del derecho a la seguridad jurídica, sostienen que se ha vulnerado en sus componentes de “[...] confianza legítima y consecuente afectación al proyecto de vida [...]”. Esto porque se modifican los años establecidos para los ascensos en cada uno de los grados de la carrera policial. Agregan que las resoluciones vigentes antes de las ahora impugnadas⁶ ya fijaban un tiempo específico para cada grado, con su respectiva remuneración y compensación. Además, introducen cambios en los años requeridos

⁵ Constitución, artículos 82; 76, numeral 7, literal l); 11, numerales 8 y 2; y 33.

⁶ Referencia a las resoluciones MRL-2013-0136 y MRL-2012-0053, publicadas el 07 de marzo de 2013 y el 28 de febrero de 2012, respectivamente.

para los ascensos en la carrera policial, “[...] lo cual resulta regresivo al aumentar los años de los mismos y afecta sus respectivos derechos a la remuneración y compensación [...]”.

10. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, afirman que la Asamblea Nacional y el Ministerio del Trabajo, al expedir las normas impugnadas, “[...] no han cumplido con una debida motivación, por cuanto esta resulta insuficiente para fundamentar las razones por las cuales se introducen cambios en los años de ascenso en la carrera de la Policía Nacional”. Además, afirman que “[...] no ha habido [sic] ninguna justificación técnica o explicación específica [...]”. A su criterio, esta omisión vulnera de manera consecuente el derecho al trabajo y sus componentes de remuneración, compensación “[...] y derechos conexos”.
11. En cuanto al principio de no regresividad de derechos, los accionantes consideran que las normas impugnadas regulan aspectos relativos a salarios y compensaciones, los cuales constituyen componentes del derecho al trabajo y, a su vez, forman parte de los derechos económicos, sociales y culturales. Por tanto, consideran que el establecimiento de un mayor número de años para acceder a un grado superior dentro de la carrera policial no puede realizarse de manera regresiva. Esto, a su decir, genera una afectación directa al derecho al trabajo en sus componentes de remuneración y compensación.
12. Sobre el derecho de la igualdad formal, material y no discriminación, los accionantes se limitan a señalar lo siguiente: “[...] en el caso concreto, la insuficiencia motivacional señalada [...], no permite evidenciar que existan razones para el cambio de los años en los diversos grados de la carrera de la Policía Nacional [...]”.

4.2. Argumentos de la Asamblea Nacional

13. En su contestación, la Asamblea Nacional, señala, en primer lugar, que las resoluciones impugnadas fueron emitidas por el Ministerio de Trabajo en ejercicio de su competencia para fijar las escalas de remuneraciones mensuales y anuales aplicables a los servidores públicos de la Policía Nacional. Además, sostiene que el artículo 3 de la LOSEP determina que el Ministerio del Trabajo es el ente rector en materia de remuneraciones e ingresos complementarios.
14. En segundo lugar, se afirma que el artículo 89 del COESCOP es plenamente compatible con la Constitución, pues constituye una norma legalmente tipificada, respetuosa de la supremacía constitucional y coherente con la garantía de los derechos.
15. En relación con la modificación de los años de permanencia en los grados policiales,

la Asamblea Nacional argumenta que toda organización que aspire a un desarrollo adecuado debe contar con una planificación ágil y oportuna que le permita atender las demandas del entorno. En el caso de la Policía Nacional, dicha planificación debe atender dos aspectos fundamentales: la mejora en los niveles de prestación del servicio de seguridad y la contribución al cumplimiento de los objetivos estratégicos del Estado, en particular los contemplados en el Plan Nacional para el Buen Vivir.

16. Destaca, además, que el objetivo del legislador ha sido establecer y consolidar la estructura institucional de la Policía Nacional, de modo que el incremento de los años de permanencia en cada grado resulta proporcional y adecuado al nivel de profesionalización y estabilidad laboral que exige la institución.
17. En cuanto a la alegación de que se vulnera el derecho a la seguridad jurídica, señala que los accionantes no han demostrado de qué manera se lo hace. Por el contrario, el incremento de los años de servicio responde a una necesidad razonable y legítima vinculada con la estabilidad de una institución que cuenta con más de cincuenta mil miembros, todos ellos titulares de derechos como la seguridad social y otros conexos.
18. En lo que se refiere a la motivación, sostiene que el COESCOP fue debidamente analizado, examinado y estudiado en todas sus etapas, incorporando un enfoque integral orientado a garantizar y proteger los derechos de las personas, fortalecer la gobernabilidad y asegurar la correcta aplicación de la justicia, entre otros aspectos.
19. Respecto a la alegada vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, argumenta que existen razones técnicas que justifican la permanencia y estabilidad de los miembros de la Policía Nacional dentro de un sistema especial de seguridad social. Se añade que no existe trato diferenciado entre los servidores policiales, puesto que el incremento de los años de permanencia en los grados fue aplicado de manera uniforme a todo el colectivo.
20. Finalmente, en relación con el principio de no regresividad, señala que no se evidencia vulneración alguna, ya que se garantiza el mantenimiento de una remuneración justa, beneficios de ley, capacitación y condiciones de trabajo digno, en plena armonía con lo dispuesto por la Constitución.

4.3. Argumentos del Ministerio de Trabajo

21. El Ministerio de Trabajo señala que, por mandato legal, tiene la obligación de expedir las escalas remunerativas y de compensación para los miembros en servicio activo de la Policía Nacional, con base a los nuevos lineamientos establecidos por el COESCOP, específicamente en relación con el artículo 89.

22. Así también, menciona que el Ministerio de Trabajo realizó el correspondiente análisis en función de la información remitida por parte de la Policía Nacional mediante oficio de 01 de diciembre de 2020. Este oficio tiene relación con el número de servidores en servicio activo por grado y año que, con corte a octubre de 2020, se encontraban laborando en la institución para el cálculo del impacto presupuestario, tanto de remuneraciones mensuales unificadas como de la compensación anual.
23. El Ministerio de Trabajo defiende la constitucionalidad de las resoluciones MDT-2022-002 y MDT-2022-003, que fijan las escalas de remuneraciones y compensaciones para los servidores en servicio activo de la Policía Nacional. Sostiene que la expedición de estas normas se encuentra plenamente respaldada en la Constitución, en la LOSEP y en el COESCOP y tiene la competencia de ejercer la rectoría en materia de remuneraciones del sector público y, por ende, la facultad de expedir dichas resoluciones.
24. El Ministerio de Trabajo alega que su actuación respeta el principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución. Así, las resoluciones se fundamentan en normas vigentes y claras, como el artículo 89 del COESCOP, que desde 2017 regula los tiempos de permanencia y ascensos de los policías en servicio activo. En consecuencia, los servidores policiales podían prever los efectos de la normativa y no existe contradicción normativa que genere inconstitucionalidad.
25. En cuanto a la motivación, sostuvo que las resoluciones cumplen con los requisitos exigidos por el Código Orgánico Administrativo, puesto que citan las normas jurídicas aplicables, incorporan hechos relevantes sustentados en informes técnicos y presupuestarios y remiten a documentos que constan en el expediente administrativo. Así, las decisiones administrativas se encuentran debidamente motivadas en derecho y en hechos.
26. Respecto al derecho a la igualdad y a la no discriminación, el Ministerio enfatiza que las resoluciones tienen un alcance general para todos los servidores policiales y equiparan las condiciones de permanencia y remuneración con las de las Fuerzas Armadas. De no haberse efectuado esta homologación, se habría generado un trato diferenciado injustificado entre instituciones que cumplen funciones complementarias de seguridad.
27. Finalmente, en lo que concierne a la progresividad e irretroactividad de los derechos, señala que las resoluciones no implican un retroceso, sino que representan un beneficio económico para los policías, al extender los años de carrera y mejorar las remuneraciones en comparación con el régimen anterior. Aunque se determinó que la

vigencia de las decisiones será desde diciembre de 2021, ello es admisible bajo el artículo 102 del COA, que permite actos administrativos retroactivos siempre que sean favorables a las personas. El Ministerio de Trabajo también ejemplifica que, en el caso de un sargento segundo, los ingresos acumulados con la nueva normativa resultan superiores a los obtenidos con la regulación de 2012.

28. En este marco, el Ministerio del Trabajo concluyó que no existe vulneración de derechos constitucionales y que, en todo caso, si lo que se pretende es cuestionar el contenido de las resoluciones, la vía adecuada es la jurisdicción contencioso administrativa, por tratarse de actos que amparan derechos subjetivos y no de disposiciones de carácter general, susceptibles de control abstracto de constitucionalidad.

5. Planteamiento del problema jurídico

29. En el contexto del control abstracto de constitucionalidad, la Corte debe observar el principio de presunción de constitucionalidad, previsto en el artículo 76.2 de la LOGJCC, según el cual las disposiciones jurídicas se consideran válidas y compatibles con la Constitución mientras no se compruebe su inconstitucionalidad de manera suficientemente fundamentada. Por ello, es indispensable que los accionantes formulen alegaciones claras, ciertas, específicas y pertinentes que justifiquen el examen sustantivo de la norma impugnada.⁷ En ausencia de esta carga argumentativa, la Corte no puede pronunciarse sobre el fondo de la demanda.⁸
30. Asimismo, es oportuno señalar que si bien en el auto de admisión, de forma general, este Organismo pudo haberse pronunciado respecto de que ciertos cargos de la demanda cumplían los requisitos necesarios para la admisibilidad, la última valoración respecto del contenido del cargo se realiza en la etapa de sustanciación.⁹
31. De las alegaciones sintetizadas en el párrafo 10 *supra*, se observa que los accionantes realizan una descripción doctrinaria y jurisprudencial del concepto de motivación, para sostener, principalmente, que las normas impugnadas: i) no exponen argumentos

⁷ Esta Corte ha considerado que un cargo claro, cierto, específico y pertinente, al menos, debe contener los siguientes elementos: la exposición de las razones que permitan comprender la alegada incompatibilidad de la disposición impugnada con el texto constitucional (**argumento claro**); que dichas razones se refieran a aspectos concretos que se desprenden de la norma infraconstitucional impugnada (**argumento cierto**). Además, tales razones deben guardar una relación directa y específica con la disposición cuestionada, sin que resulten vagas, indeterminadas o indirectas (**argumento específico**), y evidenciar que se trata de fundamentos de naturaleza estrictamente constitucional (**argumento pertinente**). CCE, dictamen 2-25-OP/25, 24 de abril de 2025, párr. 32 y sentencia 107-21-IN/25, 17 de julio de 2025, párr. 29.

⁸ Al respecto, ver, CCE, sentencia 45-17-IN/21, 11 de agosto de 2021, sentencia 31-17-IN/23, 12 de octubre de 2023, sentencia 46-24-IN/24, 22 de agosto de 2024, sentencia 18-17-IN/23, 22 de noviembre de 2023 y sentencia 107-21-IN/25, 17 de julio de 2025.

⁹ CCE, sentencia 76-20-IN/24, 13 de junio de 2024, párr. 46.

suficientes que justifiquen los cambios en los grados de la carrera de la Policía Nacional; y ii) no contienen una explicación específica o técnica respecto de dicho cambio. No obstante, el cargo no configura un argumento completo de inconstitucionalidad, pues no es claro, cierto ni específico. No es claro en tanto no permite identificar en qué consistiría la supuesta vulneración al derecho invocado; no es cierto porque no cuestiona el contenido normativo de las disposiciones impugnadas, sino la motivación de los actos que habrían dado lugar a su expedición; y no es específico porque no explica de qué manera concreta dichas normas establecerían un trato desigual o discriminatorio contrario a la Constitución. En consecuencia, el cargo se sustenta en afirmaciones vagas e indeterminadas, que no permiten advertir una contradicción constitucional.

32. De las alegaciones sintetizadas en el párrafo 12 *supra*, este Organismo observa que los accionantes se limitan a afirmar que el derecho a la igualdad y no discriminación ha sido transgredido, al sostener que una supuesta insuficiencia motivacional impediría evidenciar las razones que justificarían el cambio en los años correspondientes a los distintos grados de la carrera de la Policía Nacional. Asimismo, el cargo tampoco explica ni identifica cómo las normas impugnadas contravendrían la Constitución, considerando la presunción de constitucionalidad acorde al artículo 76 numeral de la LOGJCC. En consecuencia, este Organismo advierte que el cargo carece de aspectos concretos, pues se estructura a partir de argumentos que no guardan una relación directa y específica con la disposición impugnada y se centran en cuestionar la aplicación de la norma a su caso concreto lo que igualmente deriva en una argumentación vaga, indeterminada e indirecta.
33. De acuerdo con los párrafos 9 y 11 *supra*, se observa que los fundamentos de los accionantes confluyen en cuestionar que: i) las normas impugnadas habrían modificado los años establecidos para los ascensos en los distintos grados de la carrera policial con lo que se transgrede el derecho a la seguridad jurídica; ii) previo a la expedición de las normas impugnadas existían resoluciones que fijaban tiempos específicos para cada grado, con sus respectivas remuneraciones y compensaciones, lo que generaba una expectativa legítima respecto del desarrollo de la carrera policial; y iii) el incremento en los años requeridos para los ascensos constituye, a su decir, una medida regresiva, pues incide directamente en el acceso a remuneraciones y compensaciones vinculadas al ascenso dentro de la carrera policial, afectando el derecho al trabajo en sus componentes económicos.
34. En atención a lo expuesto, este Organismo considera pertinente analizar las alegaciones anteriores a la luz del derecho al trabajo y el principio de no regresividad de los derechos, particularmente en relación con los efectos que la modificación de los años de ascenso tendría sobre las remuneraciones y compensaciones de los servidores

policiales. En función de lo anterior, se plantea el siguiente problema jurídico:

¿El artículo 89 del COESCOP, y las resoluciones MDT-2022-002 y MDT-2022-003 transgreden el derecho al trabajo, en relación con los componentes de remuneración y compensación, al modificar los años para el ascenso en la carrera policial, constituyendo una medida regresiva?

6. Resolución del problema jurídico

6.1. ¿El artículo 89 del COESCOP, y las resoluciones MDT-2022-002 y MDT-2022-003 transgreden el derecho al trabajo, en relación con los componentes de remuneración y compensación, al modificar los años para el ascenso en la carrera policial, constituyendo una medida regresiva?

35. El artículo 11 de la Constitución, entre los principios de aplicación de derechos, establece la obligación de progresividad y prohibición de regresividad, de la siguiente manera:

8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. **Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos** (énfasis añadido).

36. A la luz del principio de progresividad, el Estado tiene el deber de adoptar normas, desarrollar jurisprudencia y formular políticas públicas que fortalezcan de manera continua los derechos consagrados en la Constitución. Como complemento de esta obligación, la prohibición de regresividad garantiza que cualquier avance en la protección de un derecho se mantenga, evitando, en principio, la implementación de medidas que reduzcan, vulneren o eliminen su ejercicio.¹⁰ De este modo, el principio constitucional de no regresividad actúa como un límite tanto a la potestad legislativa como al principio de libertad en la configuración normativa, porque cualquier norma que regule un derecho constitucional debe procurar preservar el nivel de protección reconocido expresamente, bajo riesgo de incurrir en inconstitucionalidad.¹¹

37. Sin embargo, la prohibición de regresividad no es una prohibición absoluta, sino que presume la invalidez de una medida regresiva e impone la carga de justificación al Estado. De modo que, las medidas regresivas se evalúan a partir de los desarrollos alcanzados para cumplir un derecho y sobre la existencia de una justificación de peso

¹⁰ Al respecto, ver, CCE, sentencia 26-19-IN/22, 29 de junio de 2022, párr. 50 y sentencia 107-21-IN/25, 17 de julio de 2025, párr. 33 y 34.

¹¹ CCE, sentencia 16-16-IN y acumulados/22, 27 de enero de 2022, párr. 107.

suficiente para que sea aceptable retroceder en dichos progresos.¹²

- 38.** Esta justificación, no obstante, debe ser rigurosa. No cabe una simple explicación o un pretexto cuando se trata de derechos que se vienen ejerciendo. Una justificación es suficiente solo cuando se basa en la satisfacción de otro derecho constitucional y se descartan las demás opciones de optimización de recursos. Cuando no existe justificación o esta es insuficiente, la regresividad es inconstitucional.¹³
- 39.** En el caso bajo examen, los accionantes alegan la transgresión del derecho al trabajo, específicamente en sus componentes de remuneración y compensación, al considerar que las normas impugnadas incorporan medidas de carácter regresivo que alteran las condiciones previamente reconocidas para la carrera policial, al incrementar los años mínimos de permanencia para el ascenso a grados superiores y, como consecuencia de ello, extender el tiempo requerido para acceder a las remuneraciones y compensaciones correspondientes.
- 40.** A efectos de analizar si lo alegado por los accionantes, transgrede el principio de no regresividad de derechos, este Organismo verificará si existe una medida regresiva injustificada. La jurisprudencia constitucional ha sistematizado que dicha verificación se desarrolla de la siguiente manera:

para verificar la existencia de una medida regresiva, se debe primero (1) constatar la disminución, retroceso, menoscabo o anulación del ámbito de protección de un derecho constitucional. Si se constata la existencia de una medida de carácter regresivo, (2) se debe presumir su inconstitucionalidad a menos que la disminución o retroceso se encuentre justificada. Para que una medida regresiva esté justificada, debe evidenciarse que esta es (2.1.) idónea para la satisfacción de otro derecho o principio constitucional; (2.2.) necesaria por haberse previamente evaluado y descartado todas las demás opciones o alternativas de optimización de recursos; y, (2.3.) proporcional en sentido estricto, es decir, que el beneficio que alcanza es superior al costo que apareja (retroceso o disminución en el ámbito de protección de un derecho).¹⁴

- 41.** En consecuencia, conforme al *test* aplicable, este Organismo debe, en primer lugar, constatar si se ha producido: (i) una disminución, (ii) un retroceso, (iii) un menoscabo o (iv) una anulación del ámbito de protección del derecho constitucional al trabajo de los accionantes, en sus componentes de remuneración y compensación. Para ello, resulta necesario identificar previamente el contenido y alcance de dicho ámbito de protección.

¹² CCE, sentencia 26-19-IN/22, 29 de junio de 2022, párr. 50 y 51.

¹³ CCE, sentencia 10-20-IA/20, 31 de agosto de 2020, párr. 37.

¹⁴ CCE, sentencia 26-19-IN/22, 29 de junio de 2022, párr. 52.

6.1.1. Sobre el derecho al trabajo y sus componentes de remuneración y compensación

42. El derecho al trabajo es un derecho fundamental de carácter trascendental, tanto por lo que representa para la realización personal del individuo como por su impacto en la estructura económica y social del Estado. Este derecho garantiza a todas las personas la posibilidad de acceder a formas de trabajo digno, adecuadas a las necesidades humanas, que les permitan desarrollarse en un entorno adecuado, con condiciones laborales justas y con una remuneración equitativa y proporcional. En virtud de ello, el artículo 33 de la Constitución establece que:

Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, **remuneraciones y retribuciones justas** y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado (énfasis añadido).

43. Esta Corte ha señalado que el Estado constitucional de derechos y justicia contempla diversos mecanismos orientados a garantizar el ejercicio efectivo del derecho al trabajo. En este marco, el artículo 325 de la Constitución establece que el Estado debe garantizar el derecho al trabajo y su reconocimiento en todas sus formas y modalidades, ya sea en relación de dependencia, de manera autónoma, o en cualquier otra forma legítima de ejercicio laboral.
44. Este Organismo ha determinado que, en torno al derecho al trabajo, existen dos aspectos fundamentales que deben ser diferenciados. En primer lugar, el núcleo esencial de este derecho, el cual es incondicional, inalterable y no puede ser objeto de restricciones, modulaciones ni interpretaciones individualizadas que vacíen su contenido. En segundo lugar, existen derechos conexos o accesorios que derivan del derecho al trabajo y que, al tener un carácter contingente o instrumental, no integran su núcleo esencial. En consecuencia, su eventual afectación no habilita *per se* la protección constitucional directa, debiendo ser ventilada ante la jurisdicción ordinaria competente por tratarse de cuestiones de legalidad.¹⁵

45. Además, la Corte ha mencionado:

Ha de tenerse en cuenta que el derecho al trabajo, en su dimensión constitucional, que, además, es aquella vinculada con su núcleo esencial, **se expresa a través del reconocimiento jurídico de justas remuneraciones y retribuciones**, así como en el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado, [...] ¹⁶ (énfasis añadido).

¹⁵ CCE, sentencia 014-15-SEP-CC, 28 de enero de 2015, p. 16.

¹⁶ *Ibid.*

46. En este sentido, el artículo 328 de la Constitución determina, entre otros aspectos, el alcance del derecho a la **remuneración**, al establecer que las personas tienen derecho a percibir una remuneración justa y digna, que cubra al menos las necesidades básicas de la persona trabajadora y de su familia. En este marco, la remuneración no solo constituye un derecho en sí mismo, sino también un componente esencial del derecho al trabajo, en tanto representa la contraprestación económica por la prestación de servicios. Asimismo, la Constitución dispone que la remuneración tiene carácter inembargable, salvo en lo relativo al pago de pensiones alimenticias.
47. En cuanto a la composición de la remuneración **para efectos del cálculo de indemnizaciones**, la Constitución establece, en el mismo artículo 328, que esta comprende todo lo que la persona trabajadora perciba en dinero, en servicios e inclusive lo que reciba por los trabajos extraordinarios y suplementarios, entre otros. A este respecto, la propia norma constitucional exceptúa de este cómputo determinados rubros, tales como el porcentaje legal de utilidades, los viáticos o subsidios ocasionales y las remuneraciones adicionales.
48. En el presente caso también se alega la transgresión del componente de compensación, por lo que resulta necesario realizar algunas precisiones conceptuales al respecto. En primer lugar, este Organismo observa que la resolución 2, impugnada por los accionantes, en lo relativo a la compensación, constituye una norma emitida en desarrollo del artículo 115 de la Ley Orgánica del Servicio Público (“LOSEP”). Dicha disposición establece:

Art. 115.- Del pago a las Fuerzas Armadas, Policía Nacional y entidades complementarias de seguridad.- Las servidoras y los servidores públicos de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional y de las entidades complementarias de seguridad que, por las peculiaridades y particularidades del ejercicio de la profesión militar, policial y otras de seguridad integral, no perciban horas extraordinarias o suplementarias, subrogación, encargo u otros beneficios económicos por los conceptos previstos en esta Ley para las y los servidores públicos, percibirán por compensación los valores a que hubiere lugar, en base a la resolución que emita el Ministerio rector del trabajo para tal efecto. La compensación para las entidades de seguridad descentralizadas será fijada por el gobierno autónomo descentralizado en función de los pisos y techos determinados por el Ministerio rector del trabajo.

49. En este sentido, este Organismo observa que la compensación surge como una categoría diferenciada dentro del régimen remunerativo del sector público. Mientras que, de forma general, los servidores públicos pueden percibir valores adicionales por horas extraordinarias o suplementarias, en el caso de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y las entidades complementarias de seguridad, la naturaleza particular de las funciones que desempeñan impide, en muchos casos, la aplicación de ese régimen ordinario de reconocimiento de horas adicionales. Por esta razón, la LOSEP establece que dichos servidores percibirán, por concepto de compensación, los valores que

correspondan conforme a la resolución que emita el Ministerio rector del trabajo.

50. En este contexto, la Corte observa que la compensación cumple una función equivalente o sustitutiva respecto del pago de horas extraordinarias o suplementarias que sí reciben otros servidores públicos. En consecuencia, la compensación opera como un mecanismo de reconocimiento económico por las particularidades del servicio prestado por los integrantes de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y las entidades complementarias de seguridad.
51. De esta manera, esta Corte concluye que la compensación que perciben estos servidores forma parte del contenido del derecho al trabajo, en la medida en que constituye un valor económico que reciben como contraprestación por el ejercicio de sus funciones, precisamente en reemplazo de otros beneficios económicos que no resultan aplicables a su régimen especial, tales como el pago por horas extraordinarias o suplementarias, subrogaciones, encargos u otros beneficios previstos en la normativa general del servicio público.
52. Considerando lo anterior, y a efectos de determinar si el artículo 89 del COESCOP, así como las resoluciones MDT-2022-002 y MDT-2022-003, contravienen el principio de no regresividad de derechos en relación con el derecho al trabajo —particularmente en sus componentes de remuneración y compensación—, es necesario realizar el examen del párrafo 40 *supra*.

6.1.2. Test de regresividad en el caso

53. En virtud de lo expuesto, este Organismo procederá, **en primer lugar**, a examinar si las normas impugnadas configuran una disminución, retroceso, menoscabo o anulación del ámbito de protección del derecho al trabajo, particularmente en lo que respecta a sus componentes de remuneración y compensación, conforme el análisis normativo desarrollado en los apartados previos.
54. Los accionantes califican la normativa impugnada como regresiva, en la medida en que —a su criterio— había disposiciones que ya contenían condiciones respecto a la remuneración y compensación distintas para las servidoras y los servidores de la Policía Nacional. Concretamente, mencionan las resoluciones MRL-2012-0053 y MRL-2013-0136, publicadas el 28 de febrero de 2012 y 07 de marzo de 2013, respectivamente.
55. Esta Corte observa que las resoluciones impugnadas son el resultado de dos factores interrelacionados: i) la potestad atribuida al Ministerio rector del Trabajo por la disposición reformativa segunda del COESCOP, que le faculta a fijar las

compensaciones económicas que perciben las servidoras y servidores públicos de la Policía Nacional mediante resoluciones administrativas (ver párr. 48 *supra*); y ii) la reestructuración de los grados de la carrera policial establecida en el artículo 89 del propio COESCOP, norma que también ha sido impugnada en esta acción pública de inconstitucionalidad.

56. Por lo tanto, el análisis del *test* de regresividad debe iniciar con el examen del artículo 89 del COESCOP, en tanto constituye la **norma estructural** a partir de la cual se reorganiza la carrera policial. Esta disposición redefine los grados jerárquicos y los años requeridos para el ascenso dentro de la carrera, modificación que incide necesariamente en el cálculo de las remuneraciones y compensaciones de las y los servidores policiales. En consecuencia, son estos parámetros los que guían la actuación del Ministerio del Trabajo al momento de emitir las resoluciones que fijan los valores remunerativos y de compensación respectivos.
57. Para poder contextualizar el artículo del COESCOP impugnado, este Organismo considera la información presentada por la Asamblea Nacional dentro de este proceso. Primero, el 11 de agosto de 2010, se expidió la LOSEP, norma que en su artículo 51 otorga al Ministerio del Trabajo algunas potestades. Entre ellas resalta el literal a, el cual establece “[...] Ejercer la rectoría en materia de remuneraciones del sector público, y expedir las normas técnicas correspondientes en materia de recursos humanos, conforme lo determinado en esta ley [...]”.
58. Por otra parte, el 28 de febrero de 2012, el Ministerio del Trabajo¹⁷ emitió la resolución MRL-2012-0053 en la cual consta la escala de remuneraciones mensuales unificadas para las servidoras y servidores públicos en servicio activo de la Policía Nacional. Esta escala se determinó, según el Ministerio del Trabajo en su informe de descargo, “[...] en función al tiempo de permanencia para ascensos configurado en el artículo 85 de la [Ley Personal de la Policía Nacional] [...]”.
59. El 07 de marzo de 2013, el Ministerio del Trabajo emitió la resolución MRL-2013-0136 en la cual consta los valores que percibirán las servidoras y servidores públicos en servicio activo de la Policía Nacional por concepto de compensaciones de manera anual. Esos valores se establecieron, según el Ministerio del Trabajo en su informe de descargo, “[...] en función al tiempo de permanencia para ascensos configurado en el artículo 85 de la Ley Personal de la Policía Nacional [...]”.
60. No obstante, cabe señalar que el COESCOP, en su disposición derogatoria tercera, derogó expresamente la Ley Orgánica de la Policía Nacional¹⁸ y la Ley de Personal de

¹⁷ Entonces Ministerio de Relaciones Laborales.

¹⁸ Publicada en el Suplemento del Registro Oficial 368 de 24 de julio de 1998.

la Policía Nacional.¹⁹ Asimismo, mediante su disposición derogatoria cuarta, derogó el artículo 83 y el segundo inciso del artículo 85 de la Ley de Seguridad Social de la Policía Nacional.²⁰ Lo anterior resulta relevante pues esto permite a este Organismo analizar la situación previa de los servidores y las servidoras de la Policía Nacional de la siguiente manera:

Tabla 1: Contraste de la carrera policial en grados			
Ley de personal de la Policía Nacional		COESCOP	
Grado	Años en el grado	Grado	Años en el grado
General Superior	2 años	General Superior	2 años
General Inspector	2 años	General Inspector	3 años
General del Distrito	2 años	General del Distrito	5 años
Coronel	5 años	Coronel de Policía	7 años
Teniente Coronel	5 años	Teniente Coronel de Policía	7 años
Mayor	5 años	Mayor de Policía	7 años
Capitán	5 años	Capitán de Policía	7 años
Teniente	5 años	Teniente de Policía	5 años
Subteniente	5 años	Subteniente de Policía	4 años
Suboficial Mayor	2 años	Suboficial Mayor	2 años
Suboficial Primero	4 años	Suboficial Primero	3 años
Suboficial Segundo	5 años	Suboficial Segundo	4 años
Sargento Primero	5 años	Sargento Primero	7 años
Sargento Segundo	5 años	Sargento Segundo	7 años
Cabo Primero	5 años	Cabo Primero	7 años
Cabo Segundo	5 años	Cabo Segundo	5 años
Policía	5 años	Policía	4 años

Fuente: Cuadro elaborado por la CCE.

61. Como es posible observar de la tabla *supra*, el COESCOP realizó cambios a diferentes grados en la carrera policial, en algunos casos aumenta los años en el grado y en otros los disminuye. Esto conforme lo argumentado por los accionantes, tiene un efecto directo sobre el derecho al trabajo en sus componentes de remuneración y compensación. Para esto sería necesario que esta Corte compare las remuneraciones y compensaciones previas a las resoluciones impugnadas.
62. Respecto a las **remuneraciones**, esta Corte observa que la resolución MRL-2012-0053 en su artículo primero establecía la escala de remuneraciones para las servidoras y servidores públicos en servicio activo de la Policía Nacional de la siguiente manera:

¹⁹ Publicada en el Suplemento del Registro Oficial 378 de 07 de agosto de 1998.

²⁰ Publicada en el Registro Oficial 707 de 1995.

Tabla 2: Resolución MRL-2012-0053		
Grado	Años en el grado	Remuneración (en USD)
General superior	1er año	5,481
	2do año	5,560
General inspector	1er año	5,242
	2do año	5,340
General del distrito	1er año	4,713
	2do año	4,817
Coronel	1er año	3,928
	2do año	4,002
	3er año	4,083
	4to año	4,164
	5to año	4,247
Teniente coronel	1er año	3,142
	2do año	3,208
	3er año	3,272
	4to año	3,337
	5to año	3,404
Mayor	1er año	2,618
	2do año	2,669
	3er año	2,721
	4to año	2,772
	5to año	2,829
Capitán	1er año	2,390
	2do año	2,432
	3er año	2,481
	4to año	2,520
	5to año	2,526
Teniente	1er año	1,735
	2do año	1,762
	3er año	1,798
	4to año	1,804
	5to año	1,810
Subteniente	1er año	1,462
	2do año	1,488
	3er año	1,518
	4to año	1,548
	5to año	1,579
Suboficial mayor	1er año	2,618
	2do año	2,669
Suboficial primero	1er año	2,390
	2do año	2,432
	3er año	2,481
	4to año	2,520
Suboficial segundo	1er año	1,735
	2do año	1,762
	3er año	1,798
	4to año	1,804
	5to año	1,810

Sargento primero	1er año	1,462
	2do año	1,488
	3er año	1,518
	4to año	1,548
	5to año	1,579
Sargento segundo	1er año	1,254
	2do año	1,275
	3er año	1,301
	4to año	1,327
	5to año	1,353
Cabo primero	1er año	1,124
	2do año	1,143
	3er año	1,165
	4to año	1,188
	5to año	1,212
Cabo segundo	1er año	1,020
	2do año	1,038
	3er año	1,059
	4to año	1,080
	5to año	1,102
Policía	1er año	933
	2do año	948
	3er año	967
	4to año	987
	5to año	1,002

Fuente: Cuadro elaborado por la CCE.

63. Respecto a las **compensaciones**, en la resolución MRL-2013-0136 en su artículo primero, se establecía la escala de valores de compensación que percibían las servidoras y los servidores públicos en servicio activo de la Policía Nacional de la siguiente manera:

Tabla 3: Resolución MRL-2013-0136			
Grado	Años en el grado	Anual (en USD)	Acumulada (en USD)
General superior	1er año	12,300	25,400
	2do año	13,100	
General inspector	1er año	8,000	16,400
	2do año	8,400	
General del distrito	1er año	6,890	13,814
	2do año	6,924	
Coronel	1er año	5,745	31,480
	2do año	6,150	
	3er año	6,265	
	4to año	6,566	
	5to año	6,754	
Teniente coronel	1er año	4,703	23,752
	2do año	4,727	
	3er año	4,750	

	4to año	4,774	
	5to año	4,798	
Mayor	1er año	4,230	21,960
	2do año	4,305	
	3er año	4,390	
	4to año	4,470	
	5to año	4,565	
Capitán	1er año	2,202	11,232
	2do año	2,224	
	3er año	2,246	
	4to año	2,269	
	5to año	2,291	
Teniente	1er año	2,075	10,725
	2do año	2,125	
	3er año	2,170	
	4to año	2,175	
	5to año	2,180	
Subteniente	1er año	924	4,799
	2do año	939	
	3er año	961	
	4to año	977	
	5to año	998	
Suboficial mayor	1er año	6,829	13,859
	2do año	7,030	
Suboficial primero	1er año	4,495	18,503
	2do año	4,580	
	3er año	4,671	
	4to año	4,757	
Suboficial segundo	1er año	3,156	16,381
	2do año	3,221	
	3er año	3,272	
	4to año	3,349	
	5to año	3,383	
Sargento primero	1er año	1,502	7,745
	2do año	1,524	
	3er año	1,547	
	4to año	1,570	
	5to año	1,602	
Sargento segundo	1er año	1,052	5,453
	2do año	1,071	
	3er año	1,090	
	4to año	1,110	
	5to año	1,130	
Cabo primero	1er año	720	3,738
	2do año	735	
	3er año	746	
	4to año	763	
	5to año	774	
	1er año	538	
	2do año	552	

Cabo segundo	3er año	565	2,827
	4to año	579	
	5to año	593	
Policía	1er año	447	2,348
	2do año	458	
	3er año	470	
	4to año	481	
	5to año	492	

Fuente: Cuadro elaborado por la CCE.

64. De esta manera, conforme se señaló en el párrafo 56 *supra*, el *test* de regresividad debe analizar, en primer lugar, el artículo 89 del COESCOP, pues constituye la norma estructural, en tanto organiza nuevas categorías de años para los grados dentro de la carrera policial. Esta reorganización genera, en consecuencia, un ajuste en las remuneraciones y compensaciones, que se plasman en las resoluciones impugnadas.
65. En este sentido, este Organismo identifica que el artículo 89 del COESCOP objeto de la presente acción pública de inconstitucionalidad generó los siguientes cambios respecto de los años requeridos en los distintos grados de la carrera policial:
- 65.1. Disminución de 1 año en el grado:** Policía, Suboficial Segundo, Suboficial Primero, Subteniente de Policía/Subteniente.
- 65.2. Mantienen los mismos años de grado:** General Superior, Teniente de Policía/Teniente, Suboficial Mayor y Cabo Segundo.
- 65.3. Aumenta 1 año en el grado:** General Inspector.
- 65.4. Aumentan 2 años en el grado:** Cabo Primero, Sargento Segundo, Sargento Primero, Capitán de Policía/Capitán, Mayor de Policía/Mayor, Teniente Coronel de Policía/Teniente, Coronel de Policía/Coronel.
- 65.5. Aumentan 3 años en el grado:** General del Distrito.
66. Estos cambios —ya sea en forma de disminución o de aumento de los años requeridos— no pueden, *per se*, constituir una medida regresiva respecto del derecho al trabajo en sus componentes de remuneración y compensación. Por esta razón, resulta necesario analizar si el artículo 89 del COESCOP generó, a través de las resoluciones impugnadas, una posible medida regresiva al materializar los cambios en los años exigidos para cada grado dentro de la carrera policial respecto a la escala de remuneraciones y compensaciones.
67. En este sentido, el artículo 89 del COESCOP establece la clasificación por nivel de

gestión, rol, grado y tiempo de servicio para el ascenso del personal activo en la carrera policial. Así, de los **17 grados existentes**, en los grados de **General Superior, Teniente/Teniente de Policía, Suboficial Mayor y Cabo Segundo** se mantiene la misma cantidad de años de permanencia, así como la misma remuneración y compensación. En consecuencia, respecto de estos cuatro grados, resulta imposible que se configure una medida regresiva por cuanto no existe una disminución, un retroceso, un menoscabo o una anulación de ninguna forma al derecho al trabajo en sus componentes de remuneración y compensación. Por lo tanto, esta Corte deberá analizar si en los grados en los que se disminuyen o se aumentan los años requeridos se produce la medida regresiva alegada por los accionantes.

68. En primer lugar, corresponde examinar el supuesto en el cual el artículo 89 del COESCOP reduce el tiempo de permanencia requerido para el ascenso. En efecto, en cuatro grados se disminuye en un año dicho requisito, por lo que resulta necesario determinar si esta modificación configura una medida regresiva respecto del derecho al trabajo en sus componentes de remuneración y compensación.

Tabla 4: Contraste de remuneración en el supuesto de disminución en el grado			
Grado	Disminución de años en el COESCOP	Resolución 2012 (en USD)	Resolución 2022 (en USD)
Policía	1 año	1er año: 933 2do año: 948 3er año: 967 4to año: 987 5to año: 1002	1er año: 933 2do año: 948 3er año: 967 4to año: 987
Suboficial Segundo	1 año	1er año: 1,735 2do año: 1,762 3er año: 1,798 4to año: 1,804 5to año: 1,810	1er año: 1,735 2do año: 1,762 3er año: 1,798 4to año: 1,804
Suboficial Primero	1 año	1er año: 2,390 2do año: 2,432 3er año: 2,481 4to año: 2,520	1er año: 2,390 2do año: 2,432 3er año: 2,481
Subteniente de Policía/Subteniente	1 año	1er año: 1,462 2do año: 1,488 3er año: 1,518 4to año: 1,548 5to año: 1,579	1er año: 1,462 2do año: 1,488 3er año: 1,518 4to año: 1,5448

Fuente: Cuadro elaborado por la CCE.

Tabla 5: Contraste de compensación en el supuesto de disminución en el grado			
Grado	Disminución de años en el COESCOPE	Resolución 2013	Resolución 2022
Policía	1 años	1er año anual: 447 2do año anual: 458 3er año anual: 470 4to año anual: 481 5to año anual: 491	1er año anual: 447 2do año anual: 458 3er año anual: 470 4to año anual: 481
		Acumulada: 2,348	Acumulada: 1,856
Suboficial Segundo	1 año	1er año: 3,156 2do año: 3,221 3er año: 3,272 4to año: 3,349 5to año: 3,383	1er año: 3,156 2do año: 3,221 3er año: 3,272 4to año: 3,349
		Acumulada: 16,381	Acumulada: 12,998
Suboficial Primero	1 año	1er año: 4,495 2do año: 4,580 3er año: 4,671 4to año: 4,757	1er año: 4,495 2do año: 4,580 3er año: 4,671
		Acumulada: 18,503	Acumulada: 13,746
Subteniente de Policía/Subteniente	1 año	1er año: 924 2do año: 939 3er año: 961 4to año: 977 5to año: 998	1er año: 924 2do año: 939 3er año: 961 4to año: 977
		Acumulada: 4,799	Acumulada: 3,801

Fuente: Cuadro elaborado por la CCE.

- 69.** Respecto de los grados de **Policía, Suboficial Segundo, Suboficial Primero y Subteniente de Policía/Subteniente**, esta Corte observa que la reducción del número de años de permanencia en determinados grados policiales constituye una medida que facilita el acceso de los servidores policiales a grados jerárquicos superiores, los cuales se encuentran asociados a mejores condiciones de remuneración y compensación.
- 70.** Por lo tanto, este Organismo constata que, aunque en los grados señalados se produjo una disminución del tiempo de permanencia exigido, dicha modificación reduce el período necesario para acceder al ascenso y, por ende, a mejores niveles de remuneración y compensación. En este sentido, esta Corte concluye que esta modificación normativa no constituye una medida regresiva del derecho al trabajo en sus componentes de remuneración y compensación, pues no implica una disminución, retroceso, menoscabo o anulación del ámbito de protección de dicho derecho.
- 71.** En segundo lugar, en relación con los grados en los que se incrementa el número de años requeridos para el ascenso, que esta Corte identifica como el cargo principal planteado por los accionantes, este Organismo observa que, en los nueve grados en los

que dicho tiempo aumenta en uno, dos o tres años, corresponde examinar si tales modificaciones producen una medida regresiva respecto del derecho al trabajo en sus componentes de remuneración y compensación.

Tabla 6: Contraste de remuneración en el supuesto de aumento de años en el grado			
Grado	Aumento de años en el COESOP	Resolución 2012 (en USD)	Resolución 2022 (en USD)
General Inspector	1 año	1er año: 5,242 2do año: 5,340	1er año: 5,242 2do año: 5,340 3er año: 5,358
Cabo Primero	2 años	1er año: 1,124 2do año: 1,143 3er año: 1,165 4to año: 1,188 5to año: 1,212	1er año: 1,124 2do año: 1,143 3er año: 1,165 4to año: 1,188 5to año: 1,212 6to año: 1,236 7mo año: 1,244
Sargento Segundo	2 años	1er año: 1,254 2do año: 1,275 3er año: 1,301 4to año: 1,327 5to año: 1,353	1er año: 1,254 2do año: 1,275 3er año: 1,301 4to año: 1,327 5to año: 1,353 6to año: 1,381 7mo, año: 1,408
Sargento Primero	2 años	1er año: 1,462 2do año: 1,488 3er año: 1,518 4to año: 1,548 5to año: 1,579	1er año: 1,462 2do año: 1,488 3er año: 1,518 4to año: 1,548 5to año: 1,579 6to año: 1,611 7mo año: 1,643
Capitán de Policía/Capitán	2 años	1er año: 2,390 2do año: 2,432 3er año: 2,481 4to año: 2,520 5to año: 2,526	1er año: 2,390 2do año: 2,432 3er año: 2,481 4to año: 2,520 5to año: 2,526 6to año: 2,532 7mo año: 2,537
Mayor de Policía/Mayor	2 años	1er año: 2,618 2do año: 2,669 3er año: 2,721 4to año: 2,772 5to año: 2,829	1er año: 2,618 2do año: 2,669 3er año: 2,721 4to año: 2,772 5to año: 2,829 6to año: 2,887 7mo año: 2,944
Teniente Coronel de Policía/Teniente	2 años	1er año: 3,142 2do año: 3,208 3er año: 3,272 4to año: 3,337	1er año: 3,142 2do año: 3,208 3er año: 3,272 4to año: 3,337

		5to año: 3,404	5to año: 3,404 6to año: 3,472 7mo año: 3,541
Coronel de Policía/Coronel	2 años	1er año: 3,928 2do año: 4,002 3er año: 4,083 4to año: 4,164 5to año: 4,247	1er año: 3,928 2do año: 4,002 3er año: 4,083 4to año: 4,164 5to año: 4,247 6to año: 4,332 7mo año: 4,419
General del Distrito	3 años	1er año: 4,713 2do año: 4,817	1er año: 4,713 2do año: 4,817 3er año: 4,913 4to año: 5,011 5to año: 5,111

Fuente: Cuadro elaborado por la CCE.

Tabla 7: Contraste de compensación en el supuesto de aumento de años en el grado			
Grado	Aumento de años en el COESOP	Resolución 2013 (en USD)	Resolución 2022 (en USD)
General Inspector	1 año	1er año anual: 8,000 2do año anual: 8,400	1er año anual: 8,000 2do año anual: 8,400 3er año anual: 8,800
		Acumulada: 16,400	Acumulada: 25,200
Cabo Primero	2 años	1er año: 720 2do año: 735 3er año: 746 4to año: 763 5to año: 774	1er año: 720 2do año: 735 3er año: 746 4to año: 763 5to año: 774 6to año: 788 7mo año: 802
		Acumulada: 3,738	Acumulada: 5,328
Sargento Segundo	2 años	1er año: 1,052 2do año: 1,071 3er año: 1,090 4to año: 1,110 5to año: 1,130	1er año: 1,052 2do año: 1,071 3er año: 1,090 4to año: 1,110 5to año: 1,130 6to año: 1,150 7mo año: 1,171
		Acumulada: 5,453	Acumulada: 7,774
Sargento Primero	2 años	1er año: 1,502 2do año: 1,524 3er año: 1,547 4to año: 1,570 5to año: 1,602	1er año: 1,502 2do año: 1,524 3er año: 1,547 4to año: 1,570 5to año: 1,602 6to año: 1,626 7mo año: 1,650
		Acumulada: 7,745	Acumulada: 11,021

Capitán de Policía/Capitán	2 años	1er año: 2,202 2do año: 2,224 3er año: 2,246 4to año: 2,269 5to año: 2,291	1er año: 2,202 2do año: 2,224 3er año: 2,246 4to año: 2,269 5to año: 2,291 6to año: 2,314 7mo año: 2,337
		Acumulada: 11,232	Acumulada: 15,883
Mayor de Policía/Mayor	2 años	1er año: 4,230 2do año: 4,305 3er año: 4,390 4to año: 4,470 5to año: 4,565	1er año: 4,230 2do año: 4,305 3er año: 4,390 4to año: 4,470 5to año: 4,565 6to año: 4,611 7mo año: 4,657
		Acumulada: 21,960	Acumulada: 31,228
Teniente Coronel de Policía/Teniente Coronel	2 años	1er año: 4,703 2do año: 4,727 3er año: 4,750 4to año: 4,774 5to año: 4,798	1er año: 4,703 2do año: 4,727 3er año: 4,750 4to año: 4,774 5to año: 4,798 6to año: 4,822 7mo año: 4,846
		Acumulada: 23,752	Acumulada: 33,420
Coronel de Policía/Coronel	2 años	1er año: 5,745 2do año: 6,150 3er año: 6,265 4to año: 6,566 5to año: 6,754	1er año: 5,745 2do año: 6,150 3er año: 6,265 4to año: 6,566 5to año: 6,754 6to año: 6,788 7mo año: 6,822
		Acumulada: 31,480	Acumulada: 45,090
General del Distrito	3 años	1er año: 6,890 2do año: 6,924	1er año: 6,890 2do año: 6,924 3er año: 6,959 4to año: 6,994 5to año: 7,029
		Acumulada: 13,814	Acumulada: 34,796

Fuente: Cuadro elaborado por la CCE.

72. Respecto de los grados de **General del Distrito, Coronel de Policía/Coronel, Teniente Coronel de Policía/Teniente Coronel, Mayor de Policía/Mayor, Capitán de Policía/Capitán, Sargento Primero, Sargento Segundo, Cabo Primero y General Inspector**, esta Corte observa que el artículo 89 del COESOP introdujo una modificación consistente en incrementar los años requeridos para permanecer en determinados grados antes de acceder al ascenso.

73. En criterio de los accionantes, esta modificación tiene un efecto directo sobre el derecho al trabajo en sus componentes de remuneración y compensación de los servidores policiales, puesto que el ascenso a un grado superior se encuentra vinculado al acceso a una mayor remuneración y a mayores montos por concepto de compensación. Al respecto, la Corte encuentra que el incremento de los años exigidos en el grado retrasa el momento en que los servidores policiales pueden acceder a dichas mejoras económicas, prolongando su permanencia en un grado con menores beneficios.
74. Desde esta perspectiva, este Organismo advierte que la postergación del ascenso implica también la dilación en el acceso a la remuneración superior y a la compensación asociada al nuevo grado jerárquico, lo cual incide directamente en el contenido económico del derecho al trabajo.
75. En consecuencia, esta Corte constata que el cambio normativo derivado del artículo 89 del COESCOP, al incrementar los años requeridos en determinados grados para acceder al ascenso, implicó un retroceso en el nivel de protección del derecho al trabajo en sus componentes de remuneración y compensación, retroceso que posteriormente se materializó en las resoluciones impugnadas.
76. Ahora bien, a la luz de la jurisprudencia constitucional (ver párrafo 40 *supra*), toda medida regresiva se presume inconstitucional, salvo que la medida regresiva se encuentre debidamente justificada. Para determinar si dicha justificación existe, corresponde verificar que la medida persiga un fin constitucionalmente válido y que sea idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto.

a. Fin constitucionalmente válido

77. Sobre este criterio, la Corte ha establecido que para que una medida persiga un fin constitucionalmente válido debe tener como horizonte el cumplimiento de un objetivo previsto en la Constitución o que busque proteger derechos constitucionales.²¹
78. En la presente causa, esta Corte identifica que la finalidad perseguida por el artículo 89 del COESCOP, relativo a la clasificación por nivel de gestión, rol, grado y tiempo de servicio en la carrera policial, responde a la necesidad de regular la organización institucional y el régimen de carrera profesional del personal de las entidades de seguridad ciudadana y orden público. En tal sentido, dicha regulación busca estructurar el sistema de ascensos y permanencia dentro de la carrera policial, lo cual constituye un fin constitucionalmente válido.

²¹ CCE, sentencia 7-15-IN/21, 07 de abril de 2021, párr. 32; sentencia 21-18-IN/24, 11 de julio de 2024, párr. 112.

79. Lo anterior se sustenta en la naturaleza constitucional de la Policía Nacional como una de las instituciones encargadas de garantizar la protección de los derechos, libertades y garantías de la ciudadanía, conforme lo establece el artículo 158 de la Constitución.²² Asimismo, la Constitución prevé que los miembros de la fuerza pública estarán sujetos a leyes específicas que regulen sus derechos, obligaciones y su sistema de ascensos y promociones (artículo 160 Constitución), lo que implica que el legislador cuenta con un margen de configuración normativa para organizar el régimen de carrera policial.
80. Asimismo, la Constitución, en su artículo 163, reconoce que la Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión consiste en garantizar la seguridad ciudadana y el orden público, así como proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional. En este contexto, la existencia de reglas que estructuren la carrera policial, incluyendo la determinación de los tiempos de permanencia en cada grado, constituye un instrumento dirigido a asegurar la adecuada organización, profesionalización, jerarquización y funcionamiento institucional de la fuerza pública, lo cual se encuentra directamente vinculado con la garantía de la seguridad ciudadana y el orden público, valores constitucionalmente protegidos.
81. En consecuencia, esta Corte concluye que la regulación contenida en el artículo 89 del COESCOP persigue un fin constitucionalmente válido, en tanto se orienta a organizar la carrera policial y fortalecer el funcionamiento institucional de la Policía Nacional, elementos indispensables para el cumplimiento de su misión constitucional.

b. Idoneidad

82. Sobre el análisis de idoneidad de la medida, esta Corte ha sostenido que “corresponde determinar su eficacia respecto al cumplimiento del fin [constitucionalmente válido] perseguido”.²³ Es decir, se verificará si la medida es idónea para la satisfacción de otro derecho o principio constitucional.

²² Art. 158.- Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial. [...] Las servidoras y servidores de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas sin discriminación alguna con apego irrestricto al ordenamiento jurídico. La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional. Las servidoras y servidores de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas sin discriminación alguna y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico [...].

²³ CCE, sentencia 7-15-IN/21, 07 de abril de 2021, párr. 35; sentencia 025-16-SIN-CC, caso 00047-14-IN, 06 de abril de 2016, p. 12; sentencia 21-18-IN/24, 11 de julio de 2024, párr. 114.

83. En este caso, esta Corte observa que la medida consistente en aumentar los años de permanencia en nueve de los diecisiete grados de la carrera policial resulta adecuada para contribuir al cumplimiento de los fines constitucionalmente legítimos previamente identificados. En efecto, la reorganización de los tiempos de permanencia en determinados grados forma parte del diseño del régimen de carrera policial, el cual busca ordenar la estructura jerárquica, regular el sistema de ascensos y asegurar la adecuada gestión del personal dentro de la institución.
84. En ese sentido, el aumento del tiempo de permanencia en algunos grados constituye un instrumento que contribuye a la reorganización y dinamización de la carrera policial, permitiendo ajustar la progresión dentro de la estructura jerárquica conforme a los objetivos institucionales de organización, profesionalización y funcionamiento de la Policía Nacional. Por lo tanto, esta Corte considera que la medida es idónea, debido a que es capaz de contribuir a la consecución de los fines constitucionales perseguidos por el artículo 89 del COESCOP.

c. Necesidad

85. En cuanto a la necesidad de la medida, la Corte ha referido que se debe verificar que la medida adoptada sea la menos restrictiva para el ejercicio del derecho²⁴ y que siga siendo igualmente idónea para alcanzar el fin constitucionalmente válido.
86. En el presente caso, esta Corte observa que el ajuste en los años de permanencia en determinados grados de la carrera policial responde directamente al rediseño normativo introducido por el artículo 89 del COESCOP, que establece una nueva clasificación por nivel de gestión, rol, grado y tiempo de servicio dentro de la carrera policial.
87. En este contexto, conforme el artículo 89 de la COESCOP, el 13 de junio de 2017, el presidente de la República emitió el Decreto Ejecutivo 123 denominado “Disposiciones para la acción urgente del Ministerio de Trabajo para la Promoción y Facilitación del Empleo”, en el cual consta la Disposición Transitoria Primera que establece: “[...] A partir de la fecha de suscripción del presente Decreto Ejecutivo, el **Ministerio del Trabajo, en el ámbito de su competencia, iniciará un proceso de depuración y actualización de la normativa secundaria aplicable al sector público [...]**” (énfasis añadido).
88. El 16 de septiembre de 2021, el Subsecretario de Políticas y Normas del Ministerio del Trabajo emitió el informe MDT-SPN-2021-070, denominado “Emisión de

²⁴ CCE, sentencia 025-16-SIN-CC, caso 00047-14-IN, 06 de abril de 2016, p. 12; sentencia 21-18-IN/24, 11 de julio de 2024, párr. 116.

resoluciones que contienen la escala de remuneraciones mensuales unificadas y compensaciones anuales para los servidores públicos en servicio activo de la Policía Nacional, en cumplimiento de lo dispuesto en el COESCOP.” Dicho informe se sustentó, entre otros documentos, en los oficios MDT-SFSP-2019-0888 y MDT-SFSP-2019-0889, mediante los cuales el Ministerio del Trabajo remitió al Ministerio de Economía y Finanzas los proyectos de resolución relativos a la expedición de la escala de remuneraciones mensuales unificadas para las y los servidores públicos en servicio activo de la Policía Nacional, así como los valores a percibir por concepto de compensaciones. Asimismo, el Ministerio del Trabajo solicitó el correspondiente dictamen presupuestario conforme a lo previsto en el artículo 132 de la Ley Orgánica del Servicio Público.

89. Con base a los hechos anteriormente descritos, el 24 de febrero de 2021, la Subsecretaría de Políticas y Normas recomienda al Viceministro del Servicio Público ratificar la solicitud de dictamen presupuestario al Ministerio de Economía y Finanzas “[...] para de esta manera dar cumplimiento a lo determinado por el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público [...]”.
90. El 16 de marzo de 2021, se solicitó a la Subsecretaría Interinstitucional de Servicio Público, Trabajo y Empleo el criterio jurídico respecto a la pertinencia de expedir valores diferenciados para las remuneraciones mensuales unificadas y compensaciones anuales dentro de los diferentes grados policiales, considerando la antigüedad que el servidor tenga dentro del grado que pertenece.
91. El 06 de junio de 2021, la asesoría jurídica emitió repuesta a la consulta formulada por la Subsecretaría Interinstitucional de Servicio Público, Trabajo y Empleo, en el cual expuso lo siguiente:

Los valores diferenciados para las remuneraciones mensuales unificadas y compensaciones anuales dentro de los diferenciados para las remuneraciones mensuales unificadas y compensaciones anuales dentro de los diferentes grados policiales, considerando la antigüedad que el servidor tenga dentro del grado; se fundamentan en el número 4 del artículo 326 de la Constitución de la República del Ecuador [...]. La diferenciación se basa en criterios objetivos que tienen en cuenta factores como las competencias, las calificaciones, las condiciones de trabajo, los niveles de responsabilidad, los esfuerzos que requiere el trabajo, entre otros; **por esa razón existe la clasificación por nivel de gestión, rol grado y tiempo de servicio que trata el artículo 89 del [COESCOP] (énfasis añadido).**

92. Esta Corte observa que el criterio expuesto por la asesoría jurídica evidencia que la clasificación establecida en el artículo 89 del COESCOP y la determinación de valores diferenciados de remuneración y compensación dentro de la carrera policial no responde a decisiones arbitrarias, sino a criterios objetivos vinculados a la estructura

jerárquica y funcional de la institución, tales como el nivel de responsabilidad, las competencias requeridas, las condiciones de trabajo y el tiempo de servicio dentro de cada grado. En ese sentido, la diferenciación remunerativa se inserta dentro del diseño institucional previsto en el artículo 89 del COESCOP, el cual establece una clasificación por nivel de gestión, rol, grado y tiempo de servicio, orientada a estructurar el sistema de ascensos y permanencia en la carrera policial.

93. Por lo que, considerando que el artículo 89 del COESCOP responde al objetivo de regular la organización institucional y el régimen de carrera profesional del personal de las entidades de seguridad ciudadana y orden público, y que dicha normativa busca estructurar el sistema de ascensos y permanencia dentro de la carrera policial, así como asegurar la adecuada organización, profesionalización y funcionamiento institucional de la fuerza pública.
94. De esta manera, este Organismo constata que esta medida es la menos restrictiva pues: (i) ninguno de los grados señalados experimentó una disminución en los valores de remuneración o compensación, ya sea en su valor anual o en el valor acumulado; y, (ii) los nueve grados en los que se incrementó el tiempo de permanencia tomaron como punto de partida los valores previamente percibidos, incorporando posteriormente incrementos progresivos en la remuneración y compensación correspondientes a los años adicionales en el grado. Por estas razones, la Corte verifica que no es la medida más gravosa para alcanzar el fin constitucionalmente establecido.
95. En efecto, la diferenciación de los tiempos de permanencia en los grados, así como de los valores de remuneración y compensación asociados a cada uno de ellos, constituye un mecanismo directamente vinculado con la estructura jerárquica y funcional de la institución policial. En ese sentido, aun cuando la medida analizada implique una afectación puntual en determinados grados de la carrera policial, esta responde a la necesidad de estructurar y organizar el régimen de carrera dentro de la institución, sin impedir las posibilidades de ascenso ni la progresión hacia grados con mayores niveles de remuneración y compensación. Por lo tanto, este Organismo concluye que la medida cumple con el criterio de necesidad dentro del *test* de proporcionalidad.

d. Proporcionalidad en estricto sentido

96. Finalmente, el análisis de proporcionalidad en sentido estricto implica determinar si la intensidad de la restricción al derecho resulta justificada frente a los beneficios constitucionales que la medida permite alcanzar. Es decir, se trata de una comparación entre los beneficios de la satisfacción de un derecho frente a los costos de la afectación de otro derecho.²⁵

²⁵ CCE, sentencia 11-18-CN/19, 12 de junio de 2019, párr. 118.

97. Desde esta perspectiva, el artículo 89 del COESCOP, al modificar los tiempos de permanencia en determinados grados de la carrera policial, podría implicar una disminución en el ejercicio del derecho al trabajo en sus componentes de remuneración y compensación. No obstante, este Organismo considera que la medida resulta proporcional, pues la modificación de los tiempos de permanencia en determinados grados responde al objetivo de estructurar de manera coherente el régimen de carrera policial, ordenar la progresión dentro de la jerarquía institucional y asegurar una adecuada organización y funcionamiento de la Policía Nacional como institución encargada de la seguridad ciudadana y del orden público.
98. En efecto, la regulación de los tiempos de permanencia en cada grado constituye un elemento esencial del sistema de carrera policial, ya que permite articular los mecanismos de ascenso, permanencia y progresión dentro de la institución, garantizando la profesionalización, disciplina y eficiencia del servicio público de seguridad. En este contexto, la extensión de los años de permanencia para el ascenso en determinados grados contribuye a tecnificar y fortalecer los procesos de formación, conocimiento y experiencia práctica en el ejercicio de la profesión policial, lo cual se sustenta en la prestación del servicio de seguridad ciudadana y en la preservación del orden público.
99. Asimismo, esta regulación permite evitar la generación de excedentes de personal en los rangos jerárquicos superiores, lo que podría afectar el adecuado funcionamiento de la estructura institucional al reducir la disponibilidad de efectivos en los niveles operativos. De esta manera, la medida busca mantener un equilibrio funcional en la distribución de los distintos rangos dentro de la institución, garantizando tanto la continuidad de la carrera policial como la eficacia del servicio de seguridad.
100. En este sentido, la modificación de los tiempos de permanencia en determinados grados no elimina el derecho a percibir remuneraciones y compensaciones ni impide la progresión dentro de la carrera policial – la cual implica la posibilidad de acceder a mejores remuneraciones y compensaciones-, sino que forma parte de un rediseño estructural del sistema de grados orientado a fortalecer la organización institucional. Asimismo, esta Corte observa que los beneficios institucionales derivados de la reorganización del régimen de carrera policial superan la afectación puntual generada en los componentes de remuneración y compensación.
101. Por lo tanto, esta Corte concluye que es una disminución válida y legítima al derecho al trabajo en sus componentes de remuneración y compensación. En consecuencia, se satisface el criterio de proporcionalidad propiamente dicha.

- 102.** Por todo lo expuesto, esta Corte concluye que el artículo 89 del COESCOP, así como la resolución MDT-2022-002 y la resolución MDT-2022-003, no transgreden el derecho al trabajo en sus componentes de remuneración y compensación, conforme a los cargos planteados por los accionantes.

7. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción pública de inconstitucionalidad **40-22-IN**.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal que, la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 19 de marzo de 2026. El juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez no consigna su voto en virtud de la excusa aprobada en la sesión de la misma fecha.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

4022IN-8cfc9



Caso 40-22-IN

Razón: Siento por tal que, el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintiséis de marzo de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Ext.: 3134

www.registroficial.gob.ec

MG/PC

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.