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
2. Competencia 3
3. Disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda 3
   3.1 Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público 3
   3.2 Resolución MDT-2022-002 4
   3.3 Resolución MDT-2022-003 6
4. Argumentos de los sujetos procesales 8
   4.1 Argumentos de los accionantes 8
   4.2 Argumentos de la Asamblea Nacional 9
   4.3 Argumentos del Ministerio de Trabajo 10
5. Planteamiento del problema jurídico 12
6. Resolución del problema jurídico 14
   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? 14
      6.1.1. Sobre el derecho al trabajo y sus componentes de remuneración y compensación 16
      6.1.2. Test de regresividad en el caso 18
         a. Fin constitucionalmente válido 30
         b. Idoneidad 31
         c. Necesidad 32
         d. Proporcionalidad en estricto sentido 34
7. Decisión 36

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

1. Antecedentes y procedimiento[1]

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 Esthuardo 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 Admisión[2] 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 Narváez, 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 COESCOP, 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.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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-2022-002[4]

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
	1 er 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

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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 (USD)**	**Valor acumulado (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	

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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	

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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 impugnadas[6] 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,

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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.*

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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 reformatoria 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 restructuración 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 Trabajo[17] 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 Nacional[18] 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.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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	

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

	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	

www.corteconstitucional.gob.ec

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

Tabla 5: Contraste de compensación en el supuesto de disminución en el grado			
Grado	**Disminución de años en el COESCOP**	**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 COESCOP	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 COESCOP**	**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

www.corteconstitucional.gob.ec

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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 COESCOP introdujo una modificación consistente en incrementar los años requeridos para permanecer en determinados grados antes de acceder al ascenso.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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 derecho[24] 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.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

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.

Firmado electrónicamente por:
JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ
Validar únicamente con FirmaEC

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

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec