Quito, D.M., 03 de octubre de 2024

CASO 32-22-IS

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

SENTENCIA 32-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento planteada respecto de la sentencia de 24 de noviembre de 2010, dictada por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Este Organismo declara: i) el incumplimiento de la sentencia porque la medida de reintegro de José Marcelo Guamán Segarra a su cargo dentro de la Policía Nacional y la medida de eliminación de la sanción de su hoja de vida se cumplieron de manera tardía; ii) por el incumplimiento la Corte dispone una medida de reparación integral a favor de José Marcelo Guamán Segarra; y, iii) verifica que en la sentencia cuyo incumplimiento se alega no ordenó una reparación económica a favor del accionante.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 25 de marzo de 2010, José Marcelo Guamán Segarra ("**accionante**") presentó una acción de protección en contra de la Policía Nacional ("**entidad accionada**"), por haber sido sancionado y dado de baja de su cargo de subteniente con base en la investigación sumaria incoada en su contra.[1]

2. El 22 de abril de 2010, el Juzgado Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha, actualmente, la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha ("**Unidad Judicial**") rechazó la demanda.[2] El accionante interpuso un recurso de apelación.

[1] Proceso 17313-2010-0405. El accionante impugnó la resolución administrativa 2008-357-CsG-PN de 20 de mayo de 2008 emitida por el Consejo de Generales de la Policía Nacional, que confirmó la resolución administrativa 2007-594-CS-PN de 10 de julio de 2007 dictada por el Consejo Superior de la Policía Nacional, a través de la cual se sancionó al accionante por mala conducta profesional y, en consecuencia, se le dio de baja del cargo de subteniente en dicha institución.
[2] La Unidad Judicial determinó que "el Consejo Superior, es el órgano encargado de regular la situación profesional de los oficiales subalternos. De dónde queda claro que si (sic) actuaron con competencia y que, por consiguiente, su resolución es legítima" y que solo "no le (fueron) favorables". Por ello, se indicó que "no exist[ió] violación de derecho constitucional alguno".

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

3. El 24 de noviembre de 2010, la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (**"Corte Provincial"**) en voto de mayoría aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado y aceptó la acción de protección.[3] En la sentencia se dispuso como medidas de reparación (i) dejar sin efecto las resoluciones administrativas a través de las cuales se sancionó y destituyó al accionante de su cargo en la Policía Nacional, así como, (ii) se borre de su hoja de vida la sanción impuesta en su contra. De esta sentencia, el accionante interpuso un recurso de ampliación que fue negado mediante auto de 17 de enero de 2011.[4]

4. El 15 de marzo de 2011, en virtud del tiempo transcurrido, el accionante solicitó a la Unidad Judicial requiera a la Policía Nacional el cumplimiento de la sentencia. La Unidad Judicial en atención a lo solicitado dispuso en providencia de 17 de marzo de 2011 oficiar a la Policía Nacional con este requerimiento.

5. El 14 de abril de 2011, la Policía Nacional presentó un escrito en el cual señaló que el 19 de enero de 2011 puso en conocimiento del comandante general, director general y presidente del Consejo de Clases y Policías de la institución la sentencia para que proceda con la reincorporación del accionante.

6. El 11 de julio de 2012, el accionante informó a la Unidad Judicial que no se ha cumplido con su reincorporación a la Policía Nacional y solicitó que la Unidad Judicial oficie tanto a los altos mandos de la entidad accionada, como al Ministerio del Interior para que informen sobre el incumplimiento de la sentencia de la Corte Provincial. El 30 de julio de 2012, la Unidad Judicial concedió lo solicitado, por lo que el 2 de agosto de 2012 instó a la Policía Nacional "informar la causa, razón, o motivo para que no se da (sic) cumplimiento a la resolución dictada por la Corte Provincial de Justicia de fecha 24 de [n]oviembre del 2010".

7. El 16 de agosto de 2012, la Policía Nacional informó que mediante resolución[5] de 16 de junio de 2011, el Consejo Superior resolvió solicitar al comandante general de la Policía Nacional el "alcance el (sic) correspondiente Decreto Ejecutivo, mediante el cual se deje sin efecto el Decreto Ejecutivo No. 1239" con el cual se dio de baja al accionante a su cargo en la policía. Además, mencionó que lo resuelto por la entidad accionada se encontraba ya en conocimiento del ministro del Interior, a fin de que

[3] La Corte Provincial señaló que al momento en que el Consejo de Generales de la Policía Nacional emitió el acto impugnado "lo hizo de manera ilegal, ya que no tenían facultad para castigar al recurrente, vulnerando de esta forma el derecho a la seguridad jurídica".
[4] A través de este recurso, el accionante pretendió que la Corte Provincial disponga a la Policía Nacional el pago de todas las mensualidades y beneficios sociales desde que fue cesado de su cargo. A este respecto, la Corte Provincial señaló que "no [estaba] en capacidad de disponer la cancelación de tales mensualidades o beneficios, toda vez que eso le compet[ía] al órgano correspondiente de la Policía Nacional".
[5] Resolución 2011-0728-CS-PN de 16 de junio de 2011, del Consejo Superior de la Policía Nacional.

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

emitiera el acuerdo ministerial para la reincorporación del accionante. En tal consideración, sugirió al accionante que realice las "gestiones suficientes y necesarias ante dicha cartera de estado" para ser reincorporado lo antes posible.

8. El 11 de diciembre de 2012, la Policía Nacional informó a la Unidad Judicial que el trámite para que se deje sin efecto la baja del accionante y su reintegro se encontraba en el despacho del ministro del Interior para la expedición del respectivo acuerdo ministerial.[6]

9. El 30 de mayo de 2017,[7] el accionante señaló que "de la poca información que he logrado obtener de los organismos antes aludidos se me ha hecho entender que el ministerio (sic) por su propia cuenta no dará el trámite respectivo a la sentencia y para su cumplimiento deberé irremediablemente plantear la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional". Por lo que, solicitó a la Unidad Judicial que (i) nuevamente oficie al comandante de la Policía Nacional y al ministro de Gobierno para que den cumplimiento a la sentencia de 24 de noviembre de 2010 y lo reintegren en la institución, (ii) en caso de que persista el incumplimiento de la Policía Nacional, se remita el expediente a la Corte Constitucional para que se inicie una acción de incumplimiento, requiriendo se actué conforme a lo dispuesto en el artículo 164 de la LOGJCC, esto es, que la Unidad Judicial remita su informe, junto con el expediente del proceso;[8] y, (iii) conforme al auto de ampliación de la sentencia de Corte Provincial de 17 de enero de 2011, se remita al Tribunal de lo Contencioso Administrativo el expediente para que dé inició al proceso de ejecución de la reparación económica. El 10 de julio de 2017 el accionante insistió en su pedido.

10. El 14 de julio de 2017, la Unidad Judicial dispuso remitir un oficio a la entidad accionada para que informe en el término de ocho días sobre el cumplimiento de la sentencia. Respecto a la reparación económica que pretendió el accionante en el escrito de 30 de mayo de 2017, la Unidad Judicial mencionó que "**la corte (sic) ha negado la pretensión […] respecto a la cancelación de las mensualidades o beneficios**". (negrillas añadidas)

[6] Mediante Decreto Ejecutivo 632 de 17 de enero de 2011, publicado en el Registro Oficial 372 de 27 de enero de 2011, el Ministerio del Interior asumió la representación legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional.
[7] Entre enero de 2013 hasta octubre de 2014 no se reportan actuaciones procesales en el expediente. El 23 de octubre de 2014 el proceso es sorteado a la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha dado el cambio de las judicaturas. El 14 de julio de 2017 el juez ejecutor avoca conocimiento de la causa.
[8] Foja 264 del tercer cuerpo del expediente del Juzgado Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha.

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

11. El 24 de julio de 2017, la Policía Nacional, en respuesta al requerimiento de la Unidad Judicial en el auto de 14 de julio de 2017, señaló que la hoja de vida del accionante no registraba ningún expediente administrativo en su contra.

12. El 26 de febrero de 2021 y 16 de marzo de 2021,[9] el accionante informó a la Unidad Judicial que el 7 de agosto de 2017 fue recién reincorporado a la Policía Nacional. Además, manifestó que su reintegro se efectuó con una tardanza de casi seis años y diez meses desde la emisión de la sentencia de la Corte Provincial. Por esta consideración, solicitó a la Unidad Judicial que evalúe el impacto que ha tenido en sus derechos constitucionales la ejecución defectuosa y extemporánea de la sentencia, dado el tiempo transcurrido desde su emisión y, que convoque a una audiencia para modular y emitir nuevas medidas de reparación. Asimismo, peticionó que se modifiquen las medidas de reparación integral, a fin de que se disponga una reparación material e inmaterial.[10]

13. El 25 de marzo de 2021, la Unidad Judicial dispuso se oficie a la Defensoría del Pueblo para que informe sobre el cumplimiento de la sentencia de 24 de noviembre de 2010.[11]

14. El 25 de noviembre de 2021, el accionante nuevamente presentó una acción de incumplimiento ante la Unidad Judicial.[12]

15. El 17 de diciembre de 2021, el accionante presentó una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional y solicitó a este Organismo que oficie a la Unidad Judicial la remisión del expediente. Adicional, solicitó la priorización del caso por ser persona con discapacidad.

---

[9] Entre octubre de 2017 hasta el 26 de febrero de 2021 no se registran actuaciones procesales dentro de la causa.
[10] Como medida de reparación inmaterial, el accionante solicitó que se disponga al Ministerio de Gobierno y al comandante de la Policía Nacional la implementación de un curso expedito e intensivo, para que el accionante pueda ascender a teniente coronel. Como reparación material, el accionante solicitó el pago de remuneraciones y haberes sociales entre el 6 de agosto de 2008 y el 7 de agosto de 2017, calculadas conforme al grado y antigüedad que le correspondía a la fecha en la que cada uno de sus haberes debió haber sido pagado. A estos valores, peticionó se añadan intereses, compensaciones y otras bonificaciones, así como, la diferencia de las remuneraciones y haberes conexos que le corresponderían tomando en cuenta que por su antigüedad le correspondería percibir un sueldo de teniente de la policía. Finalmente, peticionó el pago de USD. 20.000,00 para cubrir los honorarios de sus abogados.
[11] En el expediente del proceso no consta que la Defensoría del Pueblo haya presentado el informe solicitado por la Unidad Judicial.
[12] El accionante en la demanda mencionó que, seis años y diez meses le tomó al Ministerio de Gobierno y a la Policía Nacional realizar todos los trámites administrativos y burocráticos para reintegrarlo a su cargo. Así también, indicó que padece de una discapacidad auditiva y graves problemas para caminar.

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

16. El 12 de enero de 2022, la Unidad Judicial se pronunció frente al pedido del accionante, presentado el 25 de noviembre de 2021 afirmando que por "cuanto se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en sentencia emitida por la Corte Provincial […] **no se atiende lo solicitado y se deja salvo el derecho para que el accionante pueda hacer sus reclamaciones legales pertinentes ante el órgano judicial competente**". (énfasis añadido)

17. El 27 de enero de 2022, el accionante puso en conocimiento a la Unidad Judicial que el 17 de diciembre de 2021 presentó una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional. En virtud de ello, el accionante le solicitó a la Unidad Judicial que remita el expediente del proceso junto con el informe respectivo a la Corte Constitucional, al considerar que la Unidad Judicial "carec[ía] de competencia para pronunciarse sobre la acción de incumplimiento presentad[a]; destacando que la [LOGJCC], ni ninguna otra norma, [le] facult[ó] para rechazar o negar a trámite una acción de incumplimiento".

18. El 17 de mayo de 2022, la Unidad Judicial dispuso remitir el informe pertinente junto con el expediente a la Corte Constitucional.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

19. El 17 de marzo de 2022, por sorteo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.

20. El 26 de mayo de 2022, la Unidad Judicial presentó su informe sobre el presunto incumplimiento de la sentencia junto con el expediente.

21. El 23 de noviembre de 2023, la jueza ponente, siguiendo el orden cronológico de las causas, avocó conocimiento del caso y otorgó cinco días para la presentación de un informe detallado sobre el presunto incumplimiento al accionante, a la entidad accionada, al Ministerio del Interior y a la Unidad Judicial.

22. El 7 y 22 de diciembre de 2023, la Policía Nacional y la Unidad Judicial presentaron los informes solicitados, respectivamente.

23. El 18 de marzo de 2024, la Corte Provincial remitió el expediente relativo al caso que reposaba en su poder.

24. El 11 de abril de 2024, el accionante informó que la Policía Nacional no le brindaba las condiciones adecuadas para laborar y que al momento se encontraba relegado por

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

discriminaciones al haber sido reintegrado a las filas policiales por mandato de una sentencia constitucional. Por lo que, solicitó se convoque a audiencia pública.

2. Competencia

25. De conformidad con lo establecido en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se solicita en la presente garantía

26. La sentencia de 24 de noviembre de 2010 dictada por la Tercera Sala de Garantías Penales de Pichincha que dispuso: "deja[r] sin efecto la Resolución No. 2008-357-CsG-PN, emitida el 20 de mayo de 2008, la cual confirma la Resolución No. 2007-594-CS-PN, dictada por el Consejo Superior de la Policía Nacional, y se dispone que sea borrada de la hoja de vida profesional la sanción impuesta en contra del recurrente".

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Accionante

27. El accionante alega que los jueces de la Corte Provincial evadieron, en sentencia, su responsabilidad de disponer como parte de las medidas de reparación la cancelación de las mensualidades y beneficios sociales que dejó de percibir mientras fue dado de baja de su cargo. Lo cual, considera le genera graves lesiones a sus derechos.

28. Por ello, solicita lo siguiente:

28.1. Se amplíe el precedente de la sentencia 57-18-IS/21 a su caso, en el sentido de que en toda sentencia de acción de protección que deje sin efecto un acto administrativo de destitución o desvinculación de un funcionario público, se reconozca el pago de haberes no percibidos, aun cuando ello no haya sido expresamente solicitado en la demanda o haya sido dictaminado expresamente en sentencia.

28.2. Se declare el cumplimiento tardío y defectuoso de la sentencia de 24 de noviembre de 2010 por haber sido reintegrado a su cargo con un retardo de seis

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

años y diez meses aproximadamente.[13]Ante lo cual, también peticiona se modulen las medidas de reparación con la finalidad de que se ordene el pago de las remuneraciones, los haberes no percibidos así como, los aportes a la seguridad social policial, correspondientes al tiempo en el cual el accionante fue desvinculado de la institución hasta su reintegro.

28.3. Que los valores requeridos se calculen conforme al grado y la antigüedad que le correspondía al momento en el que debió percibir dichos haberes más los intereses, acorde a la tasa máxima determinada por el Banco Central. Esto por cuanto, alega que durante el tiempo que estuvo fuera de la Policía Nacional no le fue posible completar las aportaciones necesarias para su jubilación, lo cual le afecta aún más dada su condición de persona con discapacidad y las actuales enfermedades que presenta.

28.4. Se disponga al Ministerio de Gobierno y a la Policía Nacional el pago de la diferencia de cada una de las remuneraciones que el accionante ha dejado de percibir hasta que fue efectivamente reintegrado a la institución, acorde al grado y antigüedad que le correspondía más intereses.

28.5. Se disponga la aplicación inmediata de un proceso de capacitación, evaluación y ascenso, con el objetivo que su grado sea de teniente coronel de Policía.

29. Finalmente, el accionante menciona que ha solicitado a la Policía Nacional que le reconozca el derecho a gozar de un grado policial acorde a su antigüedad, ya que considera que no se le ha reconocido su derecho a ascender. Asimismo, señala que, por la falta de pago de los haberes no percibidos no ha podido tener las aportaciones suficientes a la seguridad social para su retiro voluntario y que a la fecha estaría en riesgo su estabilidad por un nuevo proceso administrativo sancionatorio incoado en su contra.

4.2. Unidad Judicial

30. En su informe, la Unidad Judicial hace un recuento de los antecedentes del proceso de origen y menciona que la sentencia objeto de la acción planteada por el accionante se encuentra cumplida. En este sentido afirma:

> La sentencia dictada dentro de la presente acción de protección se encuentra ejecutada, según lo que dispuso la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, Tercera Sala de lo Penal, según el oficio de fecha 21 de julio del 2017 suscrito por la Secretaria (sic) del

[13] En su demanda, el accionante alega que recién el 7 de agosto de 2017, a través de Decreto Ejecutivo 112, habría sido reintegrado a su cargo en la Policía Nacional.

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

Honorable Consejo Superior de la Policía Nacional que indica que el accionante no registra ningún expediente administrativo, así como también lo manifestado por el accionante en su escrito de fecha 26 de febrero del 2021.

4.3. Policía Nacional

31. La Policía Nacional[14] señala que en virtud de la decisión de la Corte Provincial, el ex Consejo Superior de la Policía Nacional resolvió, a través de resolución administrativa,[15] acatar la sentencia de 24 de noviembre de 2010. Posterior a ello, el Consejo de Generales de la Policía Nacional también emitió otra resolución[16] que dejó sin efecto los actos administrativos con los que se destituyó al accionante y remitió el expediente administrativo del accionante al Consejo de Generales de la Policía Nacional para que continúe con el trámite respectivo para su reintegro.

32. Posterior a ello, el 7 de agosto de 2017, el presidente de la República dispuso mediante Decreto Ejecutivo 112 dejar sin efecto el Decreto Ejecutivo 1239 de 6 de agosto de 2008 que dio de baja al accionante. En consecuencia, ordenó su reintegro a las filas policiales conforme al grado que ostentaba al momento de su destitución.

33. El 4 de septiembre de 2017, el Consejo Superior de la Policía Nacional resolvió acatar y ejecutar el Decreto Ejecutivo 112 y dispuso al director general de la Policía Nacional que proceda con el reintegro del accionante a las filas policiales.[17]

34. El 18 de abril de 2018, la Policía Nacional negó el pedido del accionante sobre el pago de haberes no percibidos.[18] Argumentó esta decisión en vista, de que "no existe de por medio un pronunciamiento legal a través de una sentencia favorable por parte del Tribunal Contencioso Administrativo".

5. Cuestión previa

35. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.[19] Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción

[14] Policía Nacional del Ecuador, oficio PN-CSG-QX-2023-5150-O, 06 de diciembre de 2023.
[15] Policía Nacional, Resolución 2011-0286-CS-PN, 17 de marzo de 2011.
[16] Policía Nacional, Resolución 2011-300-CsG-PN, 2 de mayo de 2011.
[17] Policía Nacional, Resolución 2017-0754-CS-PN, 4 de septiembre de 2017.
[18] Policía Nacional, Resolución 2019-0195-CS-PN, 18 de abril de 2018.
[19] En la sentencia 56-18-IS/22, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que "las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC".

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

de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción.

36. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento de forma directa ante este Organismo están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC y la sentencia 103-21-IS/22,[20] en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional ("**CRSPCCC**") y se pueden sintetizar de la siguiente manera:[21]

a) Impulso: La persona afectada debe impulsar la ejecución; esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

b) Requerimiento: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

c) Plazo razonable: El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no debe haber sido realizado de forma inmediata, sino que la parte accionante debe haber promovido el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.

d) Negativa expresa o tácita del juez ejecutor: La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.

37. En cuanto al primer requisito que se encuentra citado en el literal (a) *supra*, se ha constatado que el accionante promovió el cumplimiento de la sentencia ante el juez de la Unidad Judicial conforme a los párrafos 4, 6, 8, y 11 *supra*, en virtud de lo cual se emitieron varios autos para la ejecución y cumplimiento de lo ordenado en la sentencia de 24 de noviembre de 2010.

[20] CCE, sentencias 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 30, 31 y 36 y 89-23-IS/24, párr. 24.
[21] Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces que conocen garantías jurisdiccionales. El numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional —lo cual ocurrió en este caso— y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

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

38. Respecto del segundo y cuarto requisito que se encuentran en los literales (b) y (d) *supra*, se desprende de los antecedentes procesales que el 25 de noviembre de 2021 el accionante presentó la acción de incumplimiento ante la Unidad Judicial. No obstante, la Unidad Judicial no atendió la remisión del expediente y el informe oportunamente a la Corte Constitucional ya que a su criterio, la sentencia de 24 de noviembre de 2010 estaba cumplida.[22]

39. Por ello, el accionante presentó ante este Organismo la acción de incumplimiento de manera directa el 17 de diciembre de 2021 y es recién el 26 de mayo de 2022 que la Unidad Judicial remitió los expedientes judiciales, junto con su primer informe.

40. Por lo tanto, esta Corte verifica que la acción de incumplimiento presentada de manera directa cumple con estos dos requisitos (b y d), dado que la Unidad Judicial no remitió el expediente y su informe motivado oportunamente luego de que fue requerido por el accionante. Asimismo, se observa que después de que el accionante presentó la acción de incumplimiento de manera directa ante esta Corte, el juez ejecutor la negó expresamente, tal como se desprende del párrafo 16 *supra*.

41. Por último, este Organismo observa que también se cumplió con lo indicado en el literal (c), dado que transcurrió un plazo razonable para que la Unidad Judicial tome todas las acciones posibles para ejecutar la sentencia, desde la emisión de la misma en noviembre de 2010. Asimismo, se observa que el accionante impulsó activamente el cumplimiento de la sentencia ante el juez ejecutor tal como consta de los párrafos 4, 6, 9 y 12 *supra*.

42. En consecuencia, se cumple con lo previsto en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC y la jurisprudencia de esta Corte para la procedencia de la acción de incumplimiento de sentencias y corresponde que este Organismo continúe con el análisis del cumplimiento de las medidas ordenadas en sentencia.

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

43. El accionante alega que existió un cumplimiento defectuoso y tardío de lo dispuesto en la sentencia de 24 de noviembre de 2010 dado que la reincorporación a su cargo del cual fue cesado, recién se efectuó el 7 de agosto de 2017. A su decir, lo anterior habría afectado su vida diaria al no contar con un ingreso y no poder aportar al seguro social para su jubilación.

[22] La Unidad Judicial debió atender la acción de incumplimiento presentada por el accionante y enviar el informe motivado y expediente hasta el 2 de diciembre de 2021, sin embargo, lo negó y dejó a salvo el derecho del accionante para que pueda presentar la acción directamente en la Corte Constitucional.

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

44. Adicionalmente, el accionante argumenta que la Corte Provincial debió haber ordenado el pago de las remuneraciones que dejó de percibir durante el tiempo que fue dado de baja hasta antes de que se dejara sin efecto dicho acto.

45. Asimismo, el accionante menciona que se perjudicó su carrera policial, por cuanto durante el lapso que no fue reincorporado se afectó a sus ascensos y remuneraciones por antigüedad que al momento de regresar no le fue reconocido. Lo cual, incluso afecta al rubro de remuneración que actualmente percibe. Situación que considera se da en virtud de que la Policía Nacional tardó aproximadamente seis años y diez meses en restituirle a su cargo.

46. Por ello, el accionante solicita a este Organismo que module las medidas de reparación dictadas en sentencia por la Corte Provincial.

47. En este sentido, habiéndose identificado los argumentos planteados por el accionante, con fundamento en los artículos 21[23] y 165 de la LOGJCC,[24] la Corte centrará su análisis en verificar si la sentencia constitucional referida se cumplió o no. Para tal propósito, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Policía Nacional cumplió las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de 24 de noviembre de 2010 emitida por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro del proceso 17313-2010-0405?**

48. Ahora bien, independientemente de las medidas de reparación ordenadas en el fallo, el accionante cuestiona que la Corte Provincial evadió su responsabilidad de disponer como medida de reparación el pago de sus remuneraciones y haberes sociales dejados de percibir desde su desvinculación de la entidad accionada hasta la emisión de la sentencia. De la revisión de las medidas de reparación de la sentencia se advierte que, en ninguna de estas, se ordena expresamente el pago de una indemnización económica. Incluso, el 30 de mayo de 2017, la Unidad Judicial comunicó al accionante que dicha pretensión fue negada por la Corte Provincial. Al respecto, esta Corte ya ha indicado que "resulta improcedente toda acción de incumplimiento en la

[23] "La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional. Durante esta fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario, podrá modificar las medidas".
[24] "En el trámite de la acción, la Corte Constitucional podrá ejercer todas las facultades que la Constitución, esta Ley y el Código Orgánico de la Función Judicial atribuyen a los jueces para la ejecución de sus decisiones, con el objeto de hacer efectiva la sentencia incumplida y lograr la reparación integral de los daños causados a la o el solicitante".

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

cual se solicite la ejecución de algo que no fue ordenado en la sentencia constitucional cuestionada".[25]

49. Adicionalmente, este Organismo en la sentencia 24-21-IS/24 se alejó de la regla de precedente establecida en la sentencia 57-18-IS/21 y, de forma posterior, en la sentencia 61-22-IS/24 estableció que se debe tomar en cuenta que (i) en acciones de protección no se puede considerar que la reparación económica es implícita cuando se acepta la demanda y, (ii) sobre todo, la reparación económica no puede considerarse concedida cuando se han proporcionado expresamente los motivos para negarla.[26]

50. Por lo tanto, esta Corte no identifica que las supuestas medidas de reparación económicas sean obligaciones que se desprendan de la sentencia de acción de protección y que, por tanto, debían ser ejecutadas. Consecuentemente, no procede que a través de esta acción se verifique su cumplimiento al no haber sido ordenadas expresamente en la sentencia cuyo cumplimiento se discute.

7. Resolución de los problemas jurídicos

7.1. ¿La Policía Nacional cumplió las medidas de reparación de la sentencia de 24 de noviembre de 2010 emitida por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro del proceso 17313-2010-0405?

51. Para resolver el alegado incumplimiento de sentencia, la Corte Constitucional estima necesario iniciar su análisis esclareciendo: i) cuáles fueron las disposiciones ordenadas; y ii) si fueron cumplidas todas las disposiciones.[27]

52. En este sentido, se observa que la sentencia de la Corte Provincial de 24 de noviembre de 2010, resolvió expresamente:

> deja[r] sin efecto la Resolución No. 2008-357-CsG-PN, emitida el 20 de mayo de 2008, la cual confirma la Resolución No. 2007-594-CS-PN, dictada por el Consejo Superior de la Policía Nacional, y se dispone que sea borrada de la hoja de vida profesional la sanción impuesta en contra del recurrente.

---

[25] CCE, sentencias 16-17-IS/20, 15 de enero de 2020, párr. 54 y 102-23-IS/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 35.
[26] CCE, sentencias 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párrs. 58 a 61 y 61-22-IS/24, 17 de enero de 2024, párr. 38.
[27] CCE, sentencia 17-13-IS/21, 11 de agosto de 2021, párr. 30. En adición, en la sentencia 44-15-IS/20 de 18 de noviembre de 2020, párr. 21, esta Corte ha indicado que el alcance de la acción de incumplimiento es el de proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional.

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

53. Del análisis de la parte resolutiva, se observa que la Corte Provincial solamente estableció: 1) dejar sin efecto la resolución 2008-357-CsG-PN que confirmó la resolución 2007-594-CS-PN, la cual declaró la mala conducta por parte del accionante y 2) que se borre de la hoja de vida del accionante la sanción impuesta.

54. Sobre la primera disposición, si bien el dejar sin efecto las resoluciones administrativas de la Policía Nacional por las que se dio de baja al accionante, se trata de una medida de naturaleza dispositiva, que en principio se ejecutó inmediatamente a partir de la notificación del fallo a las partes, sin que haya requerido de actuaciones posteriores para confirmar su ejecución. En el presente caso, la consecuencia jurídica de dejar sin efecto el acto administrativo que dio de baja al accionante, conllevó a que este se reintegre a las filas policiales. Por lo que, el cumplimiento efectivo de esta medida solo puede entenderse realizado cuando la Policía Nacional reintegró al accionante a la institución, lo que sucedió recién el 7 de agosto de 2017.

55. Es por ello que, posterior a la sentencia de 24 de noviembre de 2010, tanto la Unidad Judicial, como la Policía Nacional y el accionante, con claro entendimiento sobre la consecuencia jurídica de esta medida, realizaron acciones subsecuentes tendientes al reintegro del accionante y con ello, al cumplimiento efectivo de esta disposición. Por tanto, ante el impulso del accionante y de la Unidad Judicial, el 11 de abril de 2011, la Policía Nacional informó a la Unidad Judicial que había puesto en conocimiento del comandante general, director general y el presidente del Consejo de Clases y Policías que se gestione la reincorporación del accionante. El 16 de agosto de 2012, la Policía Nacional nuevamente informó a la Unidad Judicial que el Consejo Superior, con resolución administrativa, resolvió solicitar al Comandante General de la Policía Nacional emita el alcance correspondiente al decreto ejecutivo que deje sin efecto la baja del accionante. Por lo que, sugirió que el accionante realice las "gestiones suficientes y necesarias ante dicha cartera de estado" para ser reincorporado lo antes posible. Así también, el 11 de diciembre de 2012, nuevamente informó que el trámite estaba en el Ministerio del Interior.

56. La Corte es consciente que existen ciertas medidas que implican un grado de complejidad o que, por la naturaleza de su cumplimento, requieran trámites adicionales que implica la demora en el cumplimiento de la misma. Sin embargo, en este caso, a la Policía Nacional le tomó casi seis años y diez meses gestionar la restitución del accionante a las filas policiales, sin que en el expediente procesal se puedan evidenciar las razones de esta demora. En este sentido, se advierte que la Policía Nacional no cumplió en un tiempo razonable con el reintegro del accionante a la institución, pese a que esto fue una consecuencia jurídica de la primera medida

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

de la sentencia de 24 de noviembre de 2010. Consecuentemente, este Organismo determina el cumplimiento defectuoso por tardío sobre esta medida.

57. El hecho de que la Policía Nacional se haya demorado sin justificación en la reincorporación del accionante a la institución, le ha significado un grave perjuicio a su situación personal y profesional. Esto por cuanto, dejó de percibir remuneraciones y haberes sociales durante ese periodo, lo cual afecta también a sus ascensos y remuneraciones por antigüedad que al momento de regresar no le fue reconocido. E incluso, según afirma, esta situación ha interferido en su posibilidad de jubilarse, lo que estima se agrava por su condición de discapacidad y las actuales enfermedades que presenta.

58. Ante la tardanza en la ejecución de la sentencia en análisis corresponde emitir una medida de reparación integral. De conformidad con el artículo 18 de la LOGJCC, la reparación integral procederá ante el daño material o inmaterial. Según este Organismo, dichas medidas de reparación deben adaptarse al caso particular, manteniendo un criterio de eficacia, proporcionalidad y principalmente, sin desconocer y afectar derechos de terceros.[28] De manera concordante, el artículo 165 de la LOGJCC reconoce que la Corte Constitucional puede emplear todas la facultades legales y constitucionales para hacer efectiva la sentencia incumplida y lograr la reparación integral de los daños causados a la o el solicitante.

59. En este caso, la Corte reconoce que, la actuación tardía de la Policía Nacional en el reintegro del accionante a la institución generó daños morales por las posibles expectativas y limitaciones al acceso a la jubilación, ascensos y promociones, los cuales requieren ser reparados. Por eso, en línea con su jurisprudencia, este Organismo estima pertinente que con el fin de reparar el daño inmaterial causado la Policía Nacional pague, en equidad, el valor de USD $6000, correspondientes a USD $1000 por cada año que no se cumplió con el reintegro. Esta suma debe ser cancelada en el plazo máximo de 90 días, contando desde la notificación con la presente sentencia. Dicha suma deberá ser depositada en la cuenta bancaria que José Marcelo Guamán Segarra designe para el efecto. Para verificar el cumplimiento de esta medida, deberá presentar, en el mismo plazo, el respaldo del depósito correspondiente a esta Corte Constitucional.

60. De otro lado, este Organismo considera pertinente disponer, adicionalmente, a la Policía Nacional que investigue las actuaciones de todos funcionarios que se encontraban a cargo de la reincorporación del accionante a las filas policiales para determinar si existió -o no- responsabilidad en el cumplimiento de la sentencia

[28] CCE, sentencia 306-16-EP/21, 24 de marzo de 2021, párr. 44.

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

constitucional. Por lo tanto, corresponde que esta Corte Constitucional llame la atención a la Policía Nacional por no haber cumplido oportunamente las medidas de reparación integral ordenadas en la causa de origen y haberse tardado -alrededor de seis años y diez meses- en ejecutar la decisión.

61. Es importante reiterar que la obligación de las autoridades judiciales de adoptar medidas encaminadas a perseguir el cumplimiento de la sentencia no exime la obligación de las instituciones obligadas de cumplir, inmediatamente, las medidas de reparación integral ordenadas en una sentencia constitucional conforme a lo establecido en el artículo 162 de la LOGJCC. Por lo que, no resulta admisible que la Policía Nacional - al tratarse del obligado del cumplimiento de la decisión de la causa de origen- haya pretendido trasladar la obligación de adoptar acciones para cumplir la decisión al accionante, cuando era la institución la que debía - inmediatamente - ejecutar la decisión adoptada en la causa originaria.

62. Sobre la segunda medida de reparación, se advierte que la misma también se cumplió de manera tardía considerando que el 24 de julio de 2017, la entidad accionada recién informó a la Unidad Judicial que en la hoja de vida del accionante no se registra la sanción impuesta. Para lo cual, la entidad accionada adjuntó copias de la hoja de vida del accionante en donde se observa que no consta la sanción que dispuso la baja del accionante.[29] Tal como se mencionó en el párrafo 56 *supra*, la sentencia de 24 de noviembre de 2010, por su naturaleza, debía ser acatada en un tiempo oportuno por la entidad accionada, sin que en el presente caso, exista por parte de la Policía Nacional razones para sustentar la demora de aproximadamente siete años.

63. En consecuencia, esta Corte determina el cumplimiento defectuoso por tardío de la segunda medida de reparación dispuesta en la sentencia dictada por la Corte Provincial.

64. Por las consideraciones expuestas en el caso *in examine*, se observa que la autoridad judicial ejecutora se limitó a emitir providencias que respondían a las solicitudes efectuadas por el accionante y a delegar el seguimiento de la sentencia a la Defensoría del Pueblo. Aquello no se compadece con la obligación de las juezas y jueces ejecutores de adoptar las medidas a su alcance para hacer cumplir las decisiones judiciales lo cual implica que deben adoptar un rol activo para alcanzar ese fin. Tampoco atendió la solicitud del accionante de dar inicio a una acción de incumplimiento.

[29] Fojas 270 a 278 del tercer cuerpo de primera instancia.

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

65. Por lo tanto, corresponde, además, que esta Magistratura llame la atención de la autoridad judicial ejecutora por i) no haber adoptado un rol diligente para perseguir el cumplimiento de la sentencia y ii) no haber atendido la solicitud de acción de incumplimiento planteada por el accionante **durante** la fase de ejecución de la sentencia. En consecuencia, corresponde oficiar al Consejo de la Judicatura a fin de que investigue a la autoridad judicial ejecutora y proceda según corresponda legalmente.

66. Al respecto, este Organismo considera importante precisar que las autoridades judiciales ejecutoras, deben emprender las acciones tendientes a hacer cumplir las sentencias de garantías jurisdiccionales de manera diligente, de conformidad con el artículo 21 de la LOGJCC. Aquello incluye el deber de emplear las medidas que la LOGJCC y el Código Orgánico de la Función Judicial - conforme a lo establecido en la sentencia 65-18-IS/23 - les confieren a fin de hacer cumplir las decisiones judiciales, lo cual puede incluir: delegar el seguimiento a la Defensoría del Pueblo u otra institución estatal, ordenar medidas correctivas y coercitivas, imponer multas compulsivas e, incluso, ordenar la intervención de la Policía Nacional.

67. Finalmente, se advierte que existen alegaciones del accionante respecto a que es una persona con discapacidad y que ha sufrido discriminación y segregación desde que fue reincorporado a la Policía Nacional. Al respecto, la Corte no está habilitada, mediante una acción de incumplimiento, para pronunciarse respecto de nuevas presuntas vulneraciones de derechos. Aquello, desviaría el objeto de la presente garantía constitucional. Sin embargo, esto no es óbice para que el accionante presente las acciones que considere pertinentes en caso de considerarlo necesario.

8. Decisión

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

1. **Aceptar parcialmente** la acción de incumplimiento **32-22-IS.**

2. **Declarar** el cumplimiento defectuoso por tardío de la sentencia de 24 de noviembre de 2010 dictada por los jueces de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

3. Como medida de reparación integral se dispone a la Policía Nacional pague, en equidad, el valor de USD $6000, correspondientes a USD $1000 por cada año

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

que no se cumplió con el reintegro. Esta suma debe ser cancelada en el plazo máximo de 90 días, contando desde la notificación con la presente sentencia. Dicha suma deberá ser depositada en la cuenta bancaria que José Marcelo Guamán Segarra designe para el efecto. Para verificar el cumplimiento de esta medida, deberá presentar, en el mismo plazo, el respaldo del depósito correspondiente a esta Corte Constitucional.

4. Llamar la atención a la Policía Nacional por el cumplimiento defectuoso por tardío de la primera medida de reparación dispuesta en la sentencia de 24 de noviembre de 2010.

5. Disponer a la Policía Nacional que investigue las actuaciones de todos los funcionarios que se encontraban a cargo de la reincorporación del accionante a las filas policiales para determinar si existió -o no- responsabilidad en el cumplimiento de la sentencia constitucional y proceda conforme dispone la ley.

6. Disponer al Consejo de la Judicatura que investigue las actuaciones de la autoridad judicial ejecutora de la causa de origen y proceda como corresponda legalmente.

7. Disponer la devolución del expediente del proceso a la Unidad Judicial de origen.

8. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

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

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, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 03 de octubre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

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

SENTENCIA 32-22-IS/24

VOTO SALVADO

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. Antecedentes

1. El 03 de octubre de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 32-22-IS/24. En la misma se resolvió la acción de incumplimiento presentada por José Marcelo Guamán Segarra ("**accionante**") en contra de la Policía Nacional. Alegó el incumplimiento de la sentencia de 24 de noviembre de 2010 ("**sentencia impugnada**") emitida por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Sala de la Corte Provincial**") en el marco del proceso de acción de protección signado con el número 17313-2010-0405.

2. En la referida sentencia, el Pleno de la Corte resolvió en sentencia de mayoría aceptar parcialmente la acción de incumplimiento *in examine* al verificar que existió un cumplimiento tardío respecto a las medidas de reparación ordenadas en sentencia. En virtud de esto, ordenó una medida de reparación integral a favor del accionante. Disiento de la decisión de mayoría conforme explicaré a continuación.

2. Análisis

3. Conforme se señala en el párrafo 53 de la sentencia de mayoría, la Sala de la Corte Provincial ordenó como medidas de reparación lo siguiente: **(i)** dejar sin efecto la resolución administrativa mediante la cual se declaró la mala conducta por parte del accionante ("**resolución**") y, por ende, a través de la cual se le sancionó y destituyó de su cargo en la Policía Nacional; así como, **(ii)** que se borre de su hoja de vida la sanción impuesta en su contra.

4. Mi desacuerdo con la sentencia de mayoría se sustenta en el análisis realizado sobre el cumplimiento de la primera medida de reparación. La sentencia de mayoría señala que si bien dejar sin efecto la resolución administrativa es una medida de naturaleza dispositiva que se ejecuta a partir de la notificación del fallo a las partes, dicha medida únicamente podrá entenderse como **efectivamente cumplida** cuando la Policía Nacional reintegre a las filas policiales al accionante. Pues se sostiene que esto es una **consecuencia jurídica** de dejar sin efecto aquella resolución.

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

5. Ahora bien, esta Corte ha establecido que las **medidas implícitas** son aquellas que deban satisfacerse a pesar de no estar determinadas expresamente en la parte resolutiva de la decisión, siempre que guarden relación directa con el caso y que sean **actos conducentes** para el **cumplimiento de las medidas dispuestas** en la sentencia que se alega el incumplida.[1] Es decir, son medidas que no se ordenaron expresamente dentro de la sentencia, pero son consideradas como una **consecuencia implícita de otra medida de reparación** que si fue ordenada en esta, por lo que se las reconoce como tal.

6. Con base en lo señalado, considero que la sentencia de mayoría, al determinar en el párrafo 54 que el cumplimiento efectivo de la primera medida está condicionado al reintegro del accionante a las filas policiales, es reconocer la existencia de una medida implícita. Pues se está reconociendo que la **consecuencia propia** de la primera medida de reparación (dejar sin efecto la resolución) es el reintegro, y que únicamente cuando este se realicé se alcanza el **cumplimiento efectivo** de la reparación integral.

7. Respecto a lo señalado, en sentencias anteriores emitidas por este Organismo, ya he expuesto mi posición sobre el reconocimiento de medidas implícitas. En la sentencia 57-18-EP/21 mi voto fue en contra, ya que en esta se reconoció la existencia de medidas implícitas al señalar que, si bien no se ordenó el pago de haberes dejados de percibir, esta era una medida implícita a ser verificada. En concordancia con aquel voto, en la sentencia 24-21-IS/24 mi voto fue a favor, pues la misma se alejó de dicho precedente y determinó que no es posible reconocer la existencia medidas implícitas por medio de una acción de incumplimiento, ya que " la ejecución de medidas de reparación no dispuestas en los fallos de origen […] podrían constituir una desnaturalización de la acción de incumplimiento".[2] De igual forma, en el voto salvado que realicé en la sentencia 97-21-IS/22 señalé que no es procedente el reconocer la existencia de medidas implícitas.

8. A su vez, artículo 18 de la LOGJCC en su parte pertinente señala lo siguiente:

> En la sentencia o acuerdo reparatorio **deberá constar expresa mención de las obligaciones individualizadas, positivas y negativas**, a cargo del destinatario de la decisión judicial y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben cumplirse, salvo la reparación económica que debe tramitarse de conformidad con el artículo siguiente.

[1] CCE, sentencias 14-16-IS/21, 2 de junio de 2021, párr. 23; y 48-18- IS/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 25.
[2] CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr.56.

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

9. Con base a lo señalado, reitero mi desacuerdo con el reconocimiento de medidas implícitas dentro de sentencias constitucionales, enfatizando que, **únicamente es posible verificar el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas expresamente en una sentencia** y que contengan obligaciones individualizadas, positivas y negativas. Pues como ya lo ha determinado la Corte, es importante que las medidas de reparación consten expresamente en la parte resolutiva del fallo, pues de este modo es posible "apreciar las características de eficiencia y proporcionalidad de las mismas".[3] Es por esto, que los juzgadores que conocen garantías jurisdiccionales están en la obligación de incluir de manera expresa, en la parte resolutiva de las sentencias que declaran la vulneración de derechos, las medidas de reparación que consideren adecuadas al caso concreto, de modo que se garantice la protección eficaz e inmediata de derechos constitucionales.

10. Lo anterior, no solo se fundamenta en lo determinado en artículo 18 de la LOGJCC, sino que también surge con base al principio de inmutabilidad de la sentencia. Pues como sostuve en la sentencia 35-15-IS/20, declarar el incumplimiento de medidas de reparación integral que nunca fueron ordenadas en la sentencia en discusión, implicaría alterar los términos de la sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada, vulnerando así el principio de inmutabilidad del proceso.[4]

11. De este medio, reitero lo señalado en el párrafo 4 del presente voto y discrepo con el análisis realizado por la mayoría del Pleno respecto al cumplimiento de la primera medida de reparación. Considero que únicamente respecto a esta, se debía verificar el cumplimiento de lo expresamente señalado en la parte resolutoria de la sentencia impugnada, esto es, "deja[r] sin efecto la Resolución No. 2008-357-CsG-PN, emitida el 20 de mayo de 2008, la cual confirma la Resolución No. 2007-594-CS-PN, dictada por el Consejo Superior de la Policía Nacional". Y, por ende, al ser una medida de naturaleza dispositiva, la cual se cumple *ipso facto*, se debía declarar su cumplimiento sin verificar la concurrencia de otra consecuencia jurídica que se derive de la misma y que, condicione su cumplimiento.

12. En concordancia con lo señalado *ut supra*, consideró que en la sentencia de mayoría no se debía determinar que existió una demora injustificada por parte de la Policía Nacional para la reincorporación del accionante, declarando el cumplimiento defectuoso por tardío. Y que, con base en esto, se emita una medida de reparación integral adicional ante el daño material o inmaterial, pues dicho daño, bajo mi percepción y con base a lo ya señalado, no se ha configurado. Por ende, discrepo con afirmar que la Policía Nacional generó daños morales al accionante y que en

[3] *Ibíd.*, párr. 57.
[4] CCE, sentencia 35-15-IS/20, 19 de agosto de 2020, párr. 38.

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

consecuencia, se envíe a pagar en equidad el valor de USD 6000.[5] En virtud de esto, tampoco coincido con lo anterior, que se encuentra ordenado en el punto 2 del decisorio.

13. Asimismo, no estoy de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 60 y 61 de la sentencia de mayoría, esto es, "disponer que se investiguen las actuaciones de todos funcionarios que se encontraban a cargo de la reincorporación del accionante a las filas policiales para determinar si existió -o no- responsabilidad en el cumplimiento de la sentencia constitucional". Pues como lo he manifestado a lo largo del presente voto salvado, la reincorporación del accionante no era una medida de la cual se debía verificar su cumplimiento. Por lo tanto, tampoco concuerdo con el llamado de atención hacia la Policía Nacional realizado en el punto 3 del decisorio, por el cumplimiento defectuoso, por tardío, de la primera medida de reparación dispuesta en la sentencia que originó la acción de incumplimiento. Así como, con lo que se dispone en el punto 4 del mismo, sobre enviar a investigar las actuaciones de todos los funcionarios que se encontraban a cargo de la reincorporación del accionante a las filas policiales para determinar si existió -o no- responsabilidad en el cumplimiento de la sentencia constitucional y proceda conforme dispone la ley.

14. Con base en las consideraciones anteriormente expuestas, respetuosamente presento este voto salvado.

PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET

Firmado digitalmente por PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.10.22 15:22:26 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

[5] Lo señalado consta de los párrafos 56 al 59 de la sentencia de mayoría. Así como en el punto 2 del decisorio.

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

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 32-22-IS, fue presentado en Secretaría General el 17 de octubre de 2024, mediante correo electrónico a las 09:58; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

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