

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

## CASO 105-23-IS

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

#### SENTENCIA 105-23-IS/26

**Resumen:** La Corte Constitucional del Ecuador desestima la demanda de acción de incumplimiento presentada por Diego Edmundo Pabón Chalá al determinar que la sentencia cuyo cumplimiento reclamó, ha sido cumplida integralmente tras verificar que no dispuso una reparación económica a su favor.

### 1. Antecedentes y procedimiento

#### 1.1 Antecedentes procesales

1. El 15 de septiembre de 2020, Diego Edmundo Pabón Chalá (“**Diego Pabón**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Gobierno, la Comandancia General de la Policía Nacional (“**Policía Nacional**”) y la Procuraduría General del Estado, impugnando el acuerdo ministerial 8177 emitido el 03 de enero de 2017, a través del cual se resolvió separarlo de manera definitiva de la Policía Nacional.<sup>1</sup> Dicha causa fue signada con el número 17250-2020-00086.
2. El 13 de octubre de 2020, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal de Garantías Penales**”) declaró la vulneración de derechos constitucionales, específicamente, al debido proceso en la garantía de la motivación, la presunción de

<sup>1</sup> En su demanda, Diego Pabón alegó que dicho acuerdo fue emitido mientras se sustanciaba el proceso penal 08308-2016-00511 en su contra por el delito de cohecho en la provincia de Esmeraldas y que luego de que concluyera la instrucción fiscal, con fecha 07 de septiembre de 2018, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Atacames, dictó auto de sobreseimiento a su favor. Señaló además que el mencionado acuerdo ministerial fue expedido con violación a su derecho a recibir resoluciones motivadas del poder público, ya que no se analizaron los hechos que fundamentaron la decisión adoptada ni hubo alguna valoración de medios de prueba; así tampoco, le notificaron con las actuaciones que antecedieron a su separación de la institución. Asimismo, indicó que la resolución en la que se fundamentó el referido acuerdo ministerial, fue declarada reservada y que, a pesar de no haber contado con una sentencia condenatoria en el proceso penal, el Ministerio de Gobierno “procedió a finiquitar [su] carrera policial”. Como pretensión, solicitó que se acepte la acción de protección y se declare la violación de los derechos al debido proceso, a la defensa, al principio de legalidad y a la seguridad jurídica. Como medida de reparación solicitó que se deje sin efecto el acuerdo ministerial 8177 de 03 de enero de 2017, se ordene su reintegro a la Policía Nacional y el pago de “todos y cada uno de los valores dejados de percibir desde su separación de las filas policiales hasta su efectiva reincorporación”.

inocencia, el derecho a la defensa y la seguridad jurídica. En consecuencia, aceptó la acción de protección presentada por Diego Pabón y ordenó medidas de reparación integral.<sup>2</sup> Frente a ello, el Ministerio de Gobierno y la Policía Nacional interpusieron recurso de apelación por separado. Cabe indicar que, no se interpusieron recursos de aclaración y ampliación de la referida sentencia.

3. El 25 de marzo de 2021, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) rechazó el recurso de apelación interpuesto por las entidades accionadas y, en consecuencia, confirmó la sentencia de 13 de octubre de 2020 dictada por el Tribunal de Garantías Penales;<sup>3</sup> sin que se hayan presentado solicitudes de aclaración y ampliación de la mencionada sentencia.

## **1.2 Fase de ejecución**

4. Mientras se resolvía el recurso de apelación, el 11 de noviembre de 2020, Diego Pabón solicitó al Tribunal de Garantías Penales que se ordene al Ministerio de Gobierno que informe sobre el cumplimiento de la sentencia, de manera específica, respecto a su reintegro en la entidad accionada y que, además, la Secretaría certifique si el término conferido en la sentencia de “14 de octubre de 2020”<sup>4</sup> para cumplir la medida de reparación, se encontraba vigente o ya había vencido.<sup>5</sup> Al respecto, el Tribunal de Garantías Penales mediante auto de la misma fecha, dispuso que se certifique lo requerido.<sup>6</sup>
5. El 20 de noviembre de 2020, Diego Pabón insistió en su petición formulada mediante

---

<sup>2</sup> El Tribunal de Garantías Penales ordenó (i) dejar sin efecto el acto administrativo contenido en el acuerdo ministerial 8177 de 03 de enero de 2017, en lo que tiene relación únicamente a Diego Pabón, retro trayendo su situación al momento anterior a la vulneración de sus derechos constitucionales; y, (ii) su reincorporación dentro del término de quince días a la Policía Nacional, con todos sus derechos. En su análisis, señaló que: “El acuerdo ministerial Nro. 5233-A de 04 de enero de 2015, a la fecha de su aplicación para efectos de la separación del accionante, se encontraba incorporado dentro del régimen jurídico, el mismo que fue aplicado por una autoridad administrativa competente a través de la emisión del acuerdo ministerial No. 8177 [...] tomando en cuenta que de acuerdo al principio de juridicidad y al bloque de constitucionalidad, dicho reglamento formaba parte del ordenamiento jurídico y debía ser aplicado ya que no estaba derogado, no obstante lo mencionado, habiéndose declarado de naturaleza reservada los actos administrativos previos a la expedición del acuerdo ministerial Nro. 8177, se impidió el legítimo ejercicio de su derecho a la defensa y, a la vez se vulneró el principio de presunción de inocencia”.

<sup>3</sup> En su razonamiento, la Sala Provincial consideró que: “se priorizó normativa secundaria de competencias institucionales, por encima de principios constitucionales como la presunción de inocencia y el derecho a la defensa en el trámite administrativo que derivó en el Acuerdo Ministerial N° 8177 de 3 de enero de 2017. Tampoco se observa la existencia de una norma o disposición legal en la que conste la causal por la cual el accionante fue separado de la policía nacional, es decir, no se menciona la norma previa base de la resolución adoptada en contra del accionante [...]”.

<sup>4</sup> Lo correcto es 13 de octubre de 2020.

<sup>5</sup> Fojas 210 y 211 del expediente de instancia.

<sup>6</sup> Foja 213 del expediente de instancia.

escrito de 11 de noviembre de 2020 (véase el párr. 4 *supra*), señalando que el término de quince días “ha transcurrido en demasía sin que el Ministerio de Gobierno haya cumplido con el mandato contenido en la sentencia”.<sup>7</sup> Sobre esto, se verifica que el 26 de noviembre de 2020, el Secretario de Tribunal de Garantías Penales sentó la siguiente razón: “en relación a lo requerido imposibilita atender el mismo por cuanto de la revisión del proceso (N° 17250-2020-00086) no se aprecia sentencia dictada el 14 de octubre de 2020”; lo cual fue puesto en conocimiento del Tribunal de Garantías Penales mediante auto de 30 de noviembre de 2020.<sup>8</sup>

6. El 01 de diciembre de 2020, Diego Pabón corrigió la fecha de la sentencia e insistió en la petición referida en los párr. 4 y 5 *supra*.<sup>9</sup> En ese sentido, el 08 de diciembre de 2020, el Tribunal de Garantías Penales dispuso que el secretario proceda a certificar lo requerido.<sup>10</sup>
7. Mediante escrito de 18 de diciembre de 2020, Diego Pabón nuevamente insistió en la certificación requerida en los párrafos 4 al 6 *supra*.<sup>11</sup> Al respecto, el 22 de diciembre de 2020, el Secretario sentó razón, señalando que “previa constatación procesal y verificación del Sistema de Trámite Judicial Ecuatoriano –SATJE-, se desprende que el Ministerio de Gobierno referente a la reparación integral, no ha dado cumplimiento con lo dispuesto en sentencia dictada el día martes 13 de octubre de 2020”.<sup>12</sup> En tal razón, el 28 de diciembre de 2020, el Tribunal de Garantías Penales conminó al Ministerio de Gobierno y a la Policía Nacional a dar estricto cumplimiento a las medidas de reparación ordenadas en la sentencia de 13 de octubre de 2020, bajo prevenciones de ley.<sup>13</sup>
8. El 26 de enero de 2021, Diego Pabón solicitó al Tribunal de Garantías Penales que imponga la multa compulsiva y diaria prevista en el numeral 1 del artículo 132 del Código Orgánico de la Función Judicial a las entidades accionadas, hasta que cese el incumplimiento de lo resuelto en sentencia de 13 de octubre de 2020. De igual manera, solicitó que se oficie a la Fiscalía General del Estado para que inicie la investigación correspondiente por el presunto cometimiento del delito tipificado en el artículo 282 del Código Orgánico Integral Penal y se otorguen setenta y dos horas al Ministerio de Gobierno para que demuestre el cumplimiento de la mencionada sentencia.<sup>14</sup>

<sup>7</sup> Foja 231 del expediente de instancia.

<sup>8</sup> Fojas 233 a 234 del expediente de instancia.

<sup>9</sup> Foja 236 del expediente de instancia.

<sup>10</sup> Foja 238 del expediente de instancia.

<sup>11</sup> Foja 240 del expediente de instancia.

<sup>12</sup> Foja 242 del expediente de instancia.

<sup>13</sup> Foja 243 del expediente de instancia.

<sup>14</sup> Fojas 245 a 246 del expediente de instancia.

9. A través del auto de 28 de enero de 2021, el Tribunal de Garantías Penales dispuso que, previo a ordenar las medidas que establece la LOGJCC, se oficie a la Defensoría del Pueblo para que, dentro del término de cuatro días, informe sobre las acciones desarrolladas en orden a establecer el cumplimiento de lo ordenado en sentencia. De igual forma, dentro del mismo término se dispuso oficiar a las entidades accionadas para que informen sobre el cumplimiento de la sentencia.<sup>15</sup>
10. El 03 de febrero de 2021, el Ministerio de Gobierno informó al Tribunal de Garantías Penales que puso en conocimiento de la Policía Nacional las disposiciones judiciales que permitan dar cumplimiento a la reincorporación de Diego Pabón. Tal es así que, mediante oficio MDG-CGJ-2020-1872-OFICIO de 29 de diciembre de 2020, había solicitado al Comandante General que proceda con ello y que se encontraba coordinando las acciones necesarias para dar cumplimiento a la sentencia. En relación a la restitución de haberes dejados de percibir, señaló que debían ser tramitados ante la autoridad correspondiente, en virtud de lo establecido en el artículo 19 de la LOGJCC.<sup>16</sup> Esta contestación fue puesta en conocimiento de Diego Pabón para los fines legales pertinentes.<sup>17</sup>
11. El 08 de febrero de 2021, Diego Pabón solicitó que, de manera inmediata, el Tribunal de Garantías Penales ordene que en veinticuatro horas las entidades accionadas justifiquen el cumplimiento de la sentencia.<sup>18</sup> Ante lo cual, mediante auto de 18 de febrero de 2021, el Tribunal de Garantías Penales, bajo la advertencia de que hará el uso de las facultades constitucionales y legales, dispuso que las entidades accionadas justifiquen inmediatamente si Diego Pabón fue reincorporado a las filas policiales.<sup>19</sup>
12. El 22 de febrero de 2021, la Policía Nacional solicitó al Tribunal de Garantías Penales, una prórroga de diez días para el cumplimiento de la sentencia, toda vez que “ya se ha emitido la Resolución No. 2021-062-CsG-PN con la cual se acat[a] la sentencia [...] sin embargo, la misma está para las firmas de todos los miembros del Consejo de Generales, hecho lo cual, inmediatamente se notificará a la parte actora y consecuentemente se procederá a su reincorporación”.<sup>20</sup> Previo a pronunciarse, el Tribunal de Garantías Penales corrió traslado de la solicitud a Diego Pabón,<sup>21</sup> quien dio contestación con fecha 02 de marzo de 2021.<sup>22</sup>

<sup>15</sup> Foja 248 del expediente de instancia.

<sup>16</sup> Fojas 253 a 258 del expediente de instancia.

<sup>17</sup> Foja 260 del expediente de instancia.

<sup>18</sup> Fojas 261 a 262 del expediente de instancia.

<sup>19</sup> Foja 264 del expediente de instancia.

<sup>20</sup> Fojas 267 a 268 del expediente de instancia.

<sup>21</sup> Foja 270 del expediente de instancia.

<sup>22</sup> Foja 271 del expediente de instancia.

13. El 05 de marzo de 2021, la Defensoría del Pueblo presentó la providencia de calificación 001-DPE-DPP-2021-011550-DAAM de 04 de marzo de 2021, a través de la cual calificó el trámite defensorial de seguimiento de cumplimiento de sentencia y dio a conocer que las entidades accionadas no habían respondido a su requerimiento, por lo que no podían afirmar que hubieran cumplido con las medidas ordenadas en sentencia.<sup>23</sup>
14. A través del auto de 17 de marzo de 2021, el Tribunal de Garantías Penales dispuso que las entidades accionadas en el término improrrogable de tres días, presenten la resolución 2021-062-CsG-PN de 01 de febrero de 2021, así como la constancia de notificación del memorando de presentación por el cual se designa cargo y función a Diego Pabón como servidor policial. Además, advirtió que, de continuar con la inobservancia a lo resuelto, dispondrá que se remita copias certificadas del expediente a la máxima autoridad de las entidades responsables, a fin de que se inicien las acciones administrativas correspondientes. Esto, sin perjuicio de que ordene más adelante, el inicio del procedimiento para la eventual destitución de los servidores públicos que incumplieron lo ordenado en la sentencia y sin perjuicio de informar a la Fiscalía.<sup>24</sup>
15. El 23 de marzo de 2021, Diego Pabón solicitó al Tribunal de Garantías Penales que se sienta razón sobre el incumplimiento de lo ordenado por parte de las entidades accionadas y se remitan copias a las entidades referidas en el auto de 17 de marzo de 2021.<sup>25</sup> En la misma fecha, la Policía Nacional informó que la resolución con la cual se reincorporaría al accionante se encontraba para la firma del comandante general y en ese sentido, solicitó la concesión de un tiempo prudencial para su presentación. Finalmente, mediante un alcance del 26 de marzo de 2021, la Policía Nacional informó sobre el reintegro del accionante y, por ende, del cumplimiento de la sentencia. Para lo cual, adjuntó la resolución 2021-0397-DSPO-CG-PN de 26 de marzo de 2021, así como la constancia de notificación a través de correo electrónico a Diego Pabón con el contenido de la resolución.<sup>26</sup> Dicha contestación fue puesta en conocimiento de Diego Pabón mediante auto de 29 de marzo de 2021, para los fines legales pertinentes.<sup>27</sup> Así también, el Ministerio de Gobierno remitió dicha resolución al Tribunal de Garantías Penales mediante escrito de 31 de marzo de 2021.<sup>28</sup>
16. El 07 de junio de 2021, Diego Pabón informó al Tribunal de Garantías Penales que la

<sup>23</sup> Fojas 273 a 274 del expediente de instancia.

<sup>24</sup> Foja 276 del expediente de instancia.

<sup>25</sup> Foja 278 del expediente de instancia.

<sup>26</sup> Fojas 280 a 290 del expediente de instancia. En la resolución se dispuso “reincorporar a la institución policial al señor ex Policía Nacional PABON CHALA DIEGO EDMUNDO [...] a la situación policial ACTIVO, en cumplimiento de la Sentencia emitida con fecha 13 de octubre del 2020 [...]”. Cabe indicar que, a esa fecha, ya se había resuelto el recurso de apelación.

<sup>27</sup> Foja 292 del expediente de instancia.

<sup>28</sup> Fojas 302 a 303 del expediente de instancia.

sentencia se encontraba cumplida “en lo concerniente a la reincorporación del [legitimado activo] a la Policía Nacional” y en ese sentido, solicitó que se remita el proceso al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito de la provincia de Pichincha. Esto, con la finalidad de que se procedan a liquidar los valores dejados de percibir desde que fue separado de la Policía Nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).<sup>29</sup> Sobre lo cual, con fecha 26 de julio de 2021, el Tribunal de Garantías Penales dispuso que se corra traslado a las entidades accionadas.<sup>30</sup> En la misma fecha así como el 01 de octubre de 2021 y 12 de noviembre de 2021, Diego Pabón insistió en que se resuelva su petición.<sup>31</sup>

17. Mediante auto de 07 de octubre de 2021, el Tribunal de Garantías Penales, por última vez, corrió traslado a las entidades accionadas con copia simple del escrito presentado por Diego Pabón, a fin de que se pronuncien con respecto a su solicitud. Para lo cual, les concedió un término de cuarenta y ocho horas.<sup>32</sup> Al respecto, el 12 de octubre de 2021, la Policía Nacional consideró que el legitimado activo debía tramitar su solicitud en la vía contenciosa administrativa, conforme al artículo 19 de la LOGJCC.<sup>33</sup>
18. El 09 de diciembre de 2021, el Tribunal de Garantías Penales dispuso que se remitan copias certificadas del expediente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Quito, a fin de que, previo al sorteo, se inicie el proceso correspondiente.<sup>34</sup>
19. Mediante oficio 17811-2022-00308-OFICIO-00826-2022 de 17 de marzo de 2022, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“TDCA”), informó al Tribunal de Garantías Penales que: “Del texto de la sentencia emitida por el [Tribunal de Garantías Penales] no se evidencia disposición alguna, para que el [TDCA] realice liquidación de valores pendientes por el tiempo que el accionante estuvo separado de la institución policial, ni en la sentencia dictada por la [Sala Provincial]”. En virtud de ello, el TDCA “se ve impedido de realizar liquidación alguna, ya que en la sentencia principal, de 13 de octubre de 2020 [...] no se clarifica que la autoridad judicial que conozca la ejecución de la reparación económica sea esta, así como tampoco especifica cuál es el tiempo a liquidarse, por lo que [...] se ve impedido conforme a la ley de disponer

<sup>29</sup> Fojas 225 a 226 del expediente de instancia.

<sup>30</sup> Foja 229 del expediente de instancia.

<sup>31</sup> Fojas 306 a 307 y 312 a 313 del expediente de instancia.

<sup>32</sup> Foja 315 del expediente de instancia.

<sup>33</sup> Foja 317 del expediente de instancia.

<sup>34</sup> Foja 321 del expediente de instancia. Las copias certificadas del expediente fueron remitidas a través del oficio 17250-2020-00086-OFICIO-00894-2022 de 04 de febrero de 2022 (consta a fs. 324).

reparación económica de ninguna índole”. En ese sentido, ordenó la devolución del proceso.<sup>35</sup>

20. Al respecto, el Tribunal de Garantías Penales mediante auto de 29 de abril de 2022, corrió traslado de lo informado por el TDCA a las partes procesales, a fin de que se pronuncien dentro del término de tres días.
21. El 03 de mayo de 2022, la Policía Nacional señaló que “no tiene nada que pronunciarse, sin embargo, es preciso indicar que el accionante ha activado la acción extraordinaria de protección con relación al auto interlocutorio emitido por los señores jueces de lo Contencioso Administrativo [...]”.<sup>36</sup>
22. El 26 de abril de 2023, la Defensoría del Pueblo presentó al Tribunal de Garantías Penales su informe final de seguimiento de cumplimiento de sentencia, a través del cual informó que el Ministerio de Gobierno y la Policía Nacional “sí habrían dado cumplimiento a la sentencia dispuesta por la autoridad competente en lo relacionado a la reincorporación del señor Pabón Chalá Diego Edmundo a las filas de la Policía Nacional”.<sup>37</sup> Dicho informe fue puesto en conocimiento de las partes procesales mediante auto de 12 de julio de 2023 para que se pronuncien dentro del término de dos días.<sup>38</sup>
23. El 13 de julio de 2023, Diego Pabón (“**accionante**”) presentó la acción de incumplimiento de la sentencia dictada el 13 de octubre de 2020 y solicitó al Tribunal de Garantías Penales que remita el expediente a este Organismo acompañando el respectivo informe debidamente motivado sobre las razones del incumplimiento de la autoridad obligada.<sup>39</sup> Dicho informe fue emitido el 24 de julio de 2023.

### **1.3 Procedimiento ante la Corte Constitucional**

24. El 04 de agosto de 2023, el Tribunal de Garantías Penales remitió a este Organismo la demanda de incumplimiento de la sentencia de 13 de octubre de 2020 con su respectivo informe y expediente.
25. En la misma fecha, se realizó el sorteo automático mediante el cual se designó a la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez como sustanciadora de la causa.

---

<sup>35</sup> Fojas 326 a 327 del expediente de instancia. Proceso de reparación económica 17811-2022-00308.

<sup>36</sup> Fojas 331 a 333 del expediente de instancia. De acuerdo al Sistema Automatizado de la Corte Constitucional, mediante auto de 23 de septiembre de 2022 se inadmitió a trámite la acción extraordinaria de protección que fue signada con el número 939-22-EP.

<sup>37</sup> Fojas 337 a 338 del expediente de instancia.

<sup>38</sup> Foja 340 del expediente de instancia.

<sup>39</sup> Fojas 347 a 355 del expediente de instancia.

26. El 31 de julio de 2025, la causa fue asignada al juez constitucional Raúl Llasag Fernández.<sup>40</sup>
27. El 26 de noviembre de 2025, en atención al orden cronológico de las causas, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y dispuso al Tribunal de Garantías Penales, al Ministerio de Gobierno y a la Policía Nacional que informen de manera motivada sobre el alegado cumplimiento de sentencia; lo cual fue cumplido únicamente por el Ministerio de Gobierno y el Tribunal de Garantías Penales los días 03 y 15 de diciembre de 2025, en su orden.
28. Mediante auto de 06 de enero de 2026, el juez sustanciador solicitó al Ministerio del Interior<sup>41</sup> que informe de manera motivada sobre el alegado cumplimiento de sentencia; además, requirió al accionante que ratifique o exponga su pretensión e insistió por segunda ocasión que la Policía Nacional remita su informe. De lo cual, únicamente se recibió contestación por parte del accionante con fecha 12 de enero de 2026.

## 2. Competencia

29. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”) y artículos 162 a 164 de la LOGJCC.

## 3. Sentencia cuyo incumplimiento se demanda

30. La sentencia dictada por el Tribunal de Garantías Penales el 13 de octubre de 2020 con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de

---

<sup>40</sup> Mediante resolución 013-CCE-PLE-2025, de 24 julio de 2025, se aceptó la renuncia de la exjueza constitucional Teresa Nuques Martínez (quien sustanciaba la causa anteriormente) y se notificó a Raúl Llasag Fernández como reemplazante, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. El 31 de julio de 2025, se titularizó al reemplazante como juez constitucional, por el período restante del período original de la exjueza. Por lo tanto, el caso fue asignado al juez constitucional Raúl Llasag Fernández y correspondió que avocara conocimiento de la causa para la sustanciación.

<sup>41</sup> El Ministerio de Gobierno, en su informe, se refirió a la escisión del Ministerio de Gobierno, el Viceministerio del Interior y la creación del Ministerio del Interior mediante decreto ejecutivo 381 de 30 de marzo de 2022. Esta última entidad es la que ejercería la representación legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional. Por lo que, según señaló, “entregó a los abogados del Ministerio del Interior, el expediente signado con el No. AP-20-066, correspondiente al proceso de acción de protección [...] a través de Acta de Entrega-Recepción de 10 de octubre de 2022, para que, dentro de sus competencias, continúen con el patrocinio judicial correspondiente”. En tal sentido, sugirió que se oficie al Ministerio del Interior.

Pichincha, que fue ratificada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 25 de marzo de 2021, ordenó lo siguiente:

Dejar sin efecto el acto administrativo contenido en el acuerdo ministerial Nro. 8177, de 03 de enero del 2017, dictado por el ex Ministro del Interior encargado, en lo que tiene relación únicamente con el ciudadano DIEGO EDMUNDO PABON CHALA, retrotrayendo la situación del accionante al momento anterior a la vulneración de sus derechos constitucionales, además, se dispone su reincorporación dentro del término de quince días a la Policía Nacional, con todos sus derechos.

#### 4. Alegaciones de las partes

##### 4.1 De la parte accionante

31. El accionante señaló que en su demanda de acción de protección solicitó como pretensión “el pago de todos y cada uno de los valores dejados de percibir desde su separación de las filas policiales hasta su efectiva reincorporación”. En virtud de ello, la sentencia que es objeto de la presente acción ordenó su reincorporación a la Policía Nacional “con todos sus derechos”. A su criterio, estima que esta frase “tiene un alcance que la Defensoría del Pueblo no lo contempla en el Informe” ya que, si bien fue reincorporado en la Policía Nacional, “no se ha cumplido con el pago de todos los valores dejados de percibir por parte del actor desde que fue separado de la institución policial hasta su efectivo reintegro a la misma”.
32. En su demanda de incumplimiento, el accionante se refirió a sentencias dictadas por este Organismo,<sup>42</sup> para evidenciar que “independientemente de que la sentencia constitucional ordinaria no haya ordenado expresamente el pago de valores dejados de percibir [...] sino únicamente su reincorporación a la institución pública, **dicho pago se entiende reincorporado a la referida reparación integral** en tanto y en cuanto el accionante lo haya solicitado en [...] su demanda” (énfasis añadido).
33. En contestación al requerimiento formulado por el juez sustanciador mediante auto de 06 de enero de 2026, el accionante reiteró su pretensión de que se le paguen los valores dejados de percibir desde su separación de la Policía Nacional hasta su reincorporación. Recalcó además que, dicho pago se encuentra pendiente porque al momento de iniciarse el proceso constitucional e incluso hasta la remisión del mismo a este Organismo, aplicaba la “regla jurisprudencial contenida en la sentencia No. 109-11-IS/20 [...] luego de lo cual, el 11 de enero de 2024 cambió la regla de precedente en función de lo resuelto en sentencia No. 24-21-IS/24”. A su criterio, esta última

---

<sup>42</sup> Resolución 165-08-RA con el auto de 14 de abril de 2009; sentencia 028-16-SIS-CC, 08 de junio de 2016; sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020; sentencia 57-18-IS/21, 18 de agosto de 2021 y sentencia 9-18-IS/22, 11 de mayo de 2022.

sentencia no es aplicable a su caso no solo por el factor de temporalidad sino también porque es “gravosa para el compareciente y transgresora a su derecho a la tutela efectiva”.

#### **4.2 Del informe del Tribunal de Garantías Penales**

- 34.** En su informe recibido el 04 de agosto de 2023, el Tribunal de Garantías Penales luego de hacer un recuento de los hechos del proceso, se refirió al cumplimiento de la medida de reincorporación del accionante a la Policía Nacional, que fue puesto en conocimiento por el mismo accionante mediante escrito de 07 de junio de 2021. Asimismo, mencionó la solicitud del accionante para que el TDCA liquide los valores dejados de percibir desde que fue separado de la Policía Nacional y el informe final emitido por la Defensoría del Pueblo, lo cual fue puesto en conocimiento de las partes para que se pronuncien. Ante lo cual “el accionante [...] interpone acción de incumplimiento respecto al no cumplimiento integral de la sentencia”. Por lo que, procedió a remitir el expediente a este Organismo.
- 35.** En respuesta al requerimiento formulado mediante auto de 26 de noviembre de 2025, el Tribunal de Garantías Penales se refirió a las actuaciones procesales que constan en el SATJE y concluyó que “empleó de manera diligente todos los mecanismos coercitivos y correctivos que la ley franquea para garantizar la ejecución integral del fallo, lo cual, en efecto, se ha verificado”.

#### **4.3 Del informe del Ministerio de Gobierno**

- 36.** El Ministerio de Gobierno informó que la medida de reincorporar al accionante en la Policía Nacional fue cumplida por la Policía Nacional, la misma que mediante resolución 2021-0397-DSPO-CG-PN de 26 de marzo de 2021, dispuso su reintegro. Sin embargo, expuso su imposibilidad de entregar mayor información al respecto, debido a la escisión del Ministerio de Gobierno, el Viceministerio del Interior y la creación del Ministerio del Interior, siendo esta última entidad la que ejercería la representación legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional.

#### **4.4 Del informe de la Policía Nacional**

- 37.** Pese a haber sido notificado en legal y debida forma,<sup>43</sup> la Policía Nacional no presentó el informe de descargo solicitado.

#### **4.5 Del informe del Ministerio del Interior**

---

<sup>43</sup> Razones de notificación de fechas 26 de noviembre de 2025 y 07 de enero de 2026 a la Policía Nacional.

38. Pese a haber sido notificado en legal y debida forma,<sup>44</sup> el Ministerio del Interior no presentó el informe de descargo solicitado.

## 5. Cuestión previa

39. 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.<sup>45</sup> Esta Corte observa que la acción de incumplimiento se presentó a petición de la parte afectada y ante el juez ejecutor.
40. Ahora bien, los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. En el supuesto de que la acción se presente ante el juez ejecutor, los requisitos son:<sup>46</sup>
- i) **Impulso:** La persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juzgador o la juzgadora de ejecución, previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. Es decir, no puede requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional de forma inmediata.
  - ii) **Requerimiento:** La persona afectada debe solicitar a dicho órgano jurisdiccional que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión.
  - iii) **Plazo razonable:** Dicho requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de primera instancia. Este Organismo ha definido que el plazo razonable es el tiempo prudente y necesario para que el juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión. En ese sentido, el plazo razonable depende de las circunstancias específicas de cada caso, por ejemplo, la complejidad de las medidas, el impulso de las partes y las

---

<sup>44</sup> Razón de notificación de fecha 07 de enero de 2026 al Ministerio del Interior.

<sup>45</sup> CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 17. La Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia 103-21-IS/22 estableció la necesidad de un examen previo de los requisitos para que la Corte pueda conocer esta garantía.

<sup>46</sup> CCE, sentencia 212-22-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 17. Además, resulta adecuado recordar que los requisitos se encuentran también contemplados en el artículo 164 de la LOGJCC así como en el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

actuaciones judiciales.<sup>47</sup>

41. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción, **puesto que no son subsanables**. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.<sup>48</sup> Así las cosas, se procede a verificar lo siguiente:
42. En el presente caso, (i) se ha verificado, de la revisión del expediente, que el accionante promovió la ejecución de la sentencia ante la autoridad judicial ejecutora,<sup>49</sup> esto es, el Tribunal de Garantías Penales<sup>50</sup> en razón de lo cual se expedieron varios autos que tenían como finalidad ejecutar lo ordenado en la sentencia dictada el 13 de octubre de 2020.
43. De igual manera, (ii) fue el accionante quien solicitó al Tribunal de Garantías Penales el envío del proceso a esta Corte de conformidad con el artículo 97.1 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de procesos de competencia de la Corte Constitucional, por considerar la existencia de un incumplimiento de la sentencia por parte de los legitimados pasivos.<sup>51</sup>
44. Asimismo, (iii) se evidencia que ha transcurrido un plazo razonable desde que se dictó la sentencia de 13 de octubre de 2020 -que fue ratificada por la Sala Provincial- hasta la presentación de esta acción para que el Tribunal de Garantías Penales ejecute la sentencia, esto es, el 13 de julio de 2023 (dos años y nueve meses), conforme se desprende del expediente de origen, en el que se observan las actuaciones procesales del accionante y del Tribunal de Garantías Penales, que se realizaron con la finalidad de lograr su ejecución.
45. Una vez que se ha comprobado el cumplimiento de los requisitos para que la acción de incumplimiento presentada por el accionante sea conocida y resuelta por la Corte Constitucional, se procede a realizar el análisis correspondiente.

## 6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

46. El accionante alega que, en su demanda de acción de protección solicitó como pretensión “el pago de todos y cada uno de los valores dejados de percibir desde su

<sup>47</sup> CCE, sentencia 31-21-IS/24, 05 de diciembre de 2024, párr. 37.

<sup>48</sup> CCE, sentencia 167-23-IS/25, 28 de noviembre de 2025, párr. 52.

<sup>49</sup> Véase los párrafos 4 al 8, 11, 12, 15, 16 y 17.

<sup>50</sup> Véase los párrafos 4, 6, 7, 9, 10, 11, 14, 16, 17, 20 y 22 *supra*.

<sup>51</sup> Véase el párrafo 23 *supra*.

separación de las filas policiales hasta su efectiva reincorporación” y que, por ello, la sentencia ordenó su reintegro “con todos sus derechos”. Si bien fue reincorporado en la Policía Nacional, manifiesta que no se ha cumplido con dicho pago. En virtud de lo expuesto, este Organismo plantea el siguiente problema jurídico:

**6.1 ¿La sentencia constitucional expedida el 13 de octubre de 2020 por el Tribunal de Garantías Penales, que fue ratificada por la Sala Provincial, fue cumplida integralmente?**

47. Esta Corte considera necesario esclarecer: (i) cuáles fueron las medidas ordenadas; y, (ii) si fueron cumplidas todas las disposiciones.<sup>52</sup> En ese sentido, se observa que la sentencia que es objeto de la presente acción (párr. 30 *supra*), dispuso dos medidas de reparación que debían ser cumplidas: (i) dejar sin efecto el acto administrativo contenido en el acuerdo ministerial 8177 de 03 de enero de 2017, en lo que tiene relación únicamente con el ciudadano Diego Pabón, retrotrayendo la situación del accionante al momento anterior a la vulneración de sus derechos constitucionales; y, (ii) la reincorporación del accionante dentro del término de quince días a la Policía Nacional, con todos sus derechos.
48. Sobre la **medida (i)**, esta no necesita actuaciones posteriores para su cumplimiento dado que tiene una naturaleza dispositiva. Las medidas que involucran dejar sin efecto actos vulneratorios a derechos constitucionales, se ejecutan de forma inmediata a partir de la notificación a las partes procesales con la sentencia constitucional, sin que sean necesarias actuaciones posteriores para confirmar su ejecución.<sup>53</sup> De modo que, la medida se cumplió al haberse notificado la decisión de 13 de octubre de 2020, lo cual ocurrió el 14 de octubre del mismo mes y año.
49. Respecto a la **medida (ii)**, se verifica que con fechas 23 y 26 de marzo de 2021, la Policía Nacional informó sobre el cumplimiento de la sentencia en lo que atañe al reintegro. Para ello, adjuntó la resolución 2021-0397-DSPO-CG-PN de 26 de marzo de 2021, en la cual se dispuso “reincorporar a la institución policial al señor ex Policía Nacional PABON CHALA DIEGO EDMUNDO [...] a la situación policial ACTIVO, en cumplimiento de la Sentencia emitida con fecha 13 de octubre del 2020 [...]”. Esto fue corroborado por el accionante mediante escrito de 07 de junio de 2021 (véase párr. 16 *supra*). De modo que, la medida se encuentra cumplida.
50. Esta Corte también advierte que la sentencia dispuso que la reincorporación del accionante se realizara dentro del término de quince días –de emitida la sentencia-. En ese sentido, este Organismo analizará si se configuró un supuesto retardo en el

<sup>52</sup> CCE, sentencia 17-13-IS/21, 11 de agosto de 2021, párr. 30.

<sup>53</sup> CCE, sentencia 37-15-IS/20, 27 de febrero de 2020, párr. 28.

cumplimiento de esta medida de reparación integral, puesto que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.

- 51.** Esta Corte ha señalado que para que se configure el cumplimiento defectuoso por tardío de una medida deberán concurrir dos elementos: **(1)** retardo en el cumplimiento; y, **(2)** falta de justificación para el retardo.<sup>54</sup> Así, sobre el elemento **(1)** se observa que la reincorporación del accionante se efectuó cinco meses después de emitida la sentencia en octubre de 2020. Sin embargo, respecto al elemento **(2)**, se verifica que la Policía Nacional y el Ministerio de Gobierno, entidades obligadas, justificaron el retardo en el cumplimiento. Tal es así que con fecha 22 de febrero de 2021, la Policía Nacional solicitó una prórroga de diez días, toda vez que se había emitido la resolución disponiendo el reintegro del accionante, pero estaban pendientes “las firmas de todos los miembros del Consejo de Generales”. Por lo que, se verifica que la demora no sería injustificada.
- 52.** Ahora bien, con relación a las alegaciones del accionante expuestas en la demanda, en primer lugar, cabe aclarar que “el objeto de la acción de incumplimiento es hacer efectivas las medidas dispuestas por la sentencia constitucional en cuestión, mas no exigir —por regla general— el cumplimiento de otras medidas no contenidas —ni aun de forma implícita— en la decisión”.<sup>55</sup>
- 53.** 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.<sup>56</sup> Cabe indicar que, esta Corte ha señalado que los jueces constitucionales están obligados a redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética.<sup>57</sup>
- 54.** De la revisión de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia, se advierte que, en ninguna de estas se ordena expresamente el pago de remuneraciones dejadas de percibir (véase párr. 30 *supra*). Inclusive, el 29 de abril de 2022, el Tribunal de Garantías Penales puso en conocimiento de las partes que el TDCA negó la liquidación de valores pendientes por no evidenciarse disposición alguna en la sentencia. Al

<sup>54</sup> CCE, sentencia 47-21-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr.29 y sentencia 127-21-IS/24, 21 de marzo de 2024, párr. 44.

<sup>55</sup> CCE, 67-23-IS/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 30.

<sup>56</sup> CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 58 a 61; sentencia 61-22-IS/24, 17 de enero de 2024, párr. 38 y sentencia 32-22-IS/24, 03 de octubre de 2024, párr. 49.

<sup>57</sup> CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 55.

respecto, esta Corte ha señalado que “resulta improcedente toda acción de incumplimiento en la cual se solicite la ejecución de algo que no fue ordenado en la sentencia constitucional cuestionada”.<sup>58</sup>

55. En consecuencia, esta Corte no identifica medida alguna que disponga una reparación económica<sup>59</sup> en la sentencia de acción de protección y que, por tanto, deba ser ejecutada. Por lo que, no procede que a través de esta acción se verifique su cumplimiento al no haber sido ordenada expresamente en la sentencia cuyo cumplimiento se demanda. Es decir, no puede abstraerse ni interpretarse una medida económica, en tanto que, este Organismo debe limitarse a verificar el cumplimiento de las medidas ordenadas, de manera clara y expresa, en la sentencia.<sup>60</sup>
56. Conforme a lo analizado, este Organismo concluye que las medidas de reparación dispuestas en la sentencia constitucional fueron cumplidas integralmente, sin que se evidencie una medida de reparación económica a favor del accionante. Por lo que, se desestima la presente acción de incumplimiento.
57. A partir de lo expuesto, este Organismo considera importante recordar que las autoridades judiciales deben detallar las medidas que ordenan como reparación integral, en caso de declarar la vulneración de derechos constitucionales. Para el efecto, deben especificar “las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben cumplirse”.<sup>61</sup> Solo una determinación clara y específica de las medidas de reparación integral permite materializar el objeto de la reparación integral: que la víctima de las violaciones a sus derechos se restituya, en la mayor medida posible, al estado anterior de la vulneración.

## 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 de incumplimiento **105-23-IS**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al Tribunal de origen.

---

<sup>58</sup> CCE, sentencia 16-17-IS/20, 15 de enero de 2020, párr. 54; sentencia 102-23-IS/24, 12 de septiembre de 2024, párr. 35 y sentencia 32-22-IS/24, 03 de octubre de 2024, párr. 48.

<sup>59</sup> CCE, 32-22-IS/24, 03 de octubre de 2024, párr. 49.

<sup>60</sup> CCE, 167-23-IS/25, 28 de noviembre de 2025, párr. 61.

<sup>61</sup> CCE, sentencia 24-21-IS/24, 11 de enero de 2024, párr. 61 y sentencia 176-23-IS/26, 15 de enero de 2026, párr. 72.

**3. Notifíquese y archívese.**

Jhoel Escudero Soliz  
**PRESIDENTE**

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

*Firmado electrónicamente*  
Cristian Caiza Asitimbay  
**SECRETARIO GENERAL**