

Quito, 15 de septiembre de 2021.

CASO No. 67-18-IS

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

SENTENCIA No. 67-18-IS/21

Tema: La Corte Constitucional analiza la acción de incumplimiento de la sentencia dictada por la Unidad Judicial de Contravenciones de Ambato, en la que se dispuso, en lo principal, la abstención de retención de fondos que provengan de las prestaciones en dinero del IESS en el marco de un juicio de coactivas, y resuelve aceptar parcialmente la acción.

1. Antecedentes y procedimiento

1. El 2 de marzo de 2016, el señor Luis Gonzalo Robalino Sánchez (“accionante”) presentó una acción de protección en contra del auto de pago y ejecución expedido por la Tesorería Municipal y Juzgado de Coactivas del Gobierno Autónomo Descentralizado de San Miguel de Ibarra (“GAD de San Miguel de Ibarra”), que ordenó como medida cautelar la retención de los fondos y créditos disponibles y posteriores de las cuentas corrientes y de ahorros del accionante y su cónyuge fallecida, por el incumplimiento del contrato que había suscrito su hijo con el GAD de San Miguel de Ibarra para la construcción del polideportivo “Los Ceibos”¹. El proceso fue signado con el No. 18151-2016-00257.
2. Mediante sentencia de 4 de marzo de 2016, la Unidad Judicial de Contravenciones con sede en el cantón Ambato (“Unidad Judicial”) resolvió aceptar la acción presentada por considerar que el acto administrativo demandado vulneró el derecho a disfrutar y disponer sin restricción las prestaciones en dinero otorgadas por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“IESS”), y ordenó la abstención de retención de fondos que provengan de las prestaciones en dinero del IESS, por parte de las Instituciones del Sistema Financiero Nacional, las Organizaciones del Sistema Popular y Solidario y el Banco Pichincha. El GAD accionado no apeló la sentencia.
3. Con fecha 7 de marzo de 2016, la Unidad Judicial emitió los oficios No. UJCAS-0220-2016, No. UJCAS-0221-2016 y No. UJCAS-0222-2016 para la Superintendencia de Bancos y Seguros (actualmente, “Superintendencia de

¹ El hijo del accionante falleció, por lo que el GAD San Miguel de Ibarra declaró la terminación unilateral del contrato con el señor Luis Gonzalo Robalino Sánchez como heredero universal de su hijo. En virtud de ello, el Juzgado de Coactivas del GAD de San Miguel de Ibarra inició un proceso coactivo en contra del accionante para garantizar la devolución del anticipo entregado en virtud del contrato celebrado.

Bancos”), la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, y Banco Pichincha, respectivamente, indicando las disposiciones para la abstención de retención de fondos.

4. El 28 de marzo de 2016, Banco Pichincha respondió al oficio de la Unidad Judicial por el cual se ordenaba la desactivación de la orden de retención de fondos en la cuenta del señor Luis Gonzalo Robalino Sánchez, e informó que “[...] *el sistema no puede determinar la procedencia de los fondos, razón por la cual operativamente no nos es posible retener únicamente los valores que no provengan del IESS*”².
5. Mediante providencia de 7 de abril de 2016, la Unidad Judicial solicitó al defensor del accionante informar si se ha dado cumplimiento con lo dispuesto en la sentencia de 4 de marzo de 2016 en lo referente a los oficios dirigidos a las entidades obligadas. Mediante escrito de 13 de abril de 2016, el accionante solo se refirió al Banco Pichincha, y manifestó que “*pese a nuestros múltiples requerimientos y entrevistas con varias personas del Banco, el BANCO DEL PICHINCHA no ha dado cumplimiento a su disposición derivada de sentencia constitucional, por cuanto los fondos de mi jubilación siguen retenidos*”³.
6. El 26 de octubre de 2018, el accionante ingresó un escrito a la Unidad Judicial solicitando la remisión del expediente a la Corte Constitucional por el presunto incumplimiento de la sentencia por parte del Banco Pichincha. El 30 de octubre de 2018, después de haber revisado el estado de cumplimiento de la sentencia de 4 de marzo de 2016, la Unidad Judicial emitió un informe en donde dispuso remitir la causa a la Corte Constitucional por verificar “[...] *que el Banco Pichincha, no habría dado cumplimiento con la medida de reparación integral ordenada en el numeral 3 del ordinal VI de la sentencia Constitucional ya que la excusa presentada se encuentra desvirtuada*”⁴.
7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 9 de julio de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. La jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa mediante providencia de 26 de julio de 2021, en la cual ordenó a los sujetos obligados y a la judicatura que informen sobre el presunto incumplimiento. Adicionalmente, mediante providencia de 16 de agosto de 2021, la jueza sustanciadora ordenó a las partes que se informe sobre el estado de la desactivación dispuesta al Banco.

² A fs. 215 del expediente.

³ A fs. 214 del expediente.

⁴ Informe remitido a la Corte Constitucional mediante exhorto No. 001-UJCAS-2018 de 5 de noviembre de 2018, a fs. 228 del expediente.

2. Competencia

8. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República (“CRE”) en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

9. En su informe de 30 de octubre de 2018 por el cual se remitió la causa a la Corte Constitucional, la Unidad Judicial señaló que a foja 9 del expediente consta la consulta de movimientos de la cuenta de ahorros del accionante en el Banco Pichincha, con lo cual se contradice lo manifestado por dicho banco mediante oficio de 28 de marzo de 2016 (párrafo 4 *ut supra*), pues “[...] *claramente se determina la procedencia de los fondos, así como aquellos fondos que provienen de las prestaciones en dinero del [IESS]*”. Por lo cual, advirtió que el Banco Pichincha no habría dado cumplimiento con lo dispuesto.
10. Adicionalmente, mediante escrito de 19 de agosto de 2021, Jenny Susana Robalino Bermeo en calidad de hija del accionante, señaló que su padre falleció el 17 de agosto de 2020. En el mismo escrito, en respuesta al requerimiento de información de la jueza sustanciadora, la compareciente informó que si bien “[...] *la desactivación de las retenciones realizadas en la cuenta de ahorros del Banco Pichincha perteneciente a mi padre fue realizada luego de notificada la sentencia de acción de protección [...]*”, la retención en cuestión jamás fue devuelta en vida al accionante, privándole del acceso que por derecho tenía a los fondos de su jubilación.
11. Por su parte, en respuesta a la providencia de 26 de julio de 2021, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Ambato, mediante providencia de 5 de agosto de 2021, informó que la causa No. 18151-2016-00257 ha sido reasignada de judicatura y que la Unidad Judicial de Contravenciones ya emitió un informe argumentando las razones del incumplimiento (detallado en el párrafo 9 *ut supra*)⁵.

3.2. De la Superintendencia de Bancos

12. Mediante escrito de 28 de julio de 2021, la Superintendencia de Bancos dio respuesta al auto de la jueza para informar sobre el presunto incumplimiento de la sentencia. Explica que, mediante oficio No. SB-PJ-2016-0085-O de 28 de marzo de 2016, solicitó a la Unidad Judicial que, previo a dar cumplimiento a lo ordenado en

⁵ Esta Corte nota que la resignación de la causa se debe a la supresión de la Unidad Judicial de Contravenciones Penales con sede en el cantón Ambato, conforme la Resolución No. 032-2021 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura el 23 de marzo de 2021.

sentencia y trasladar a conocimiento de las entidades del sistema financiero nacional público y privado, se remita el número de cédula de ciudadanía del señor Luis Gonzalo Robalino Sánchez, con el fin de evitar retenciones en cuentas de homónimos. Por lo cual, la Superintendencia informó a este Organismo que “[h]asta la presente fecha el Juez la Unidad Judicial Primera de Contravenciones del Cantón Ambato NO ha remitido la información solicitada por el ente de control, por lo que NO se ha procedido a circularizar al sistema financiero Nacional Público y Privado”.

3.3. De la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria

13. Mediante oficio de 27 de julio de 2021, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria dio respuesta al auto de la jueza sustanciadora para informar sobre el presunto incumplimiento de la sentencia. Al respecto, menciona que

[e]n cumplimiento a lo requerido por su autoridad me permito informar que, una vez que se ha procedido a revisar la carpeta consolidada de coactiva en la cual se registran los procesos coactivos que se inician en contra de personas naturales y jurídicas en la Dirección Nacional de Procuraduría Judicial y Coactiva de esta Institución, desde el año 2015 hasta la presente fecha, se pudo verificar que: el señor Luis Gonzalo Robalino Sánchez, no registra procesos coactivos iniciados en su contra por obligaciones contenidas en títulos de crédito, por tanto, por parte de este ente de control no se ha dispuesto medida cautelar alguna en contra del referido ciudadano, indicándo (sic) de esa forma no existe incumplimiento por parte de este órgano de control.

14. Como alcance al oficio de 27 de julio de 2021, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria informó, mediante oficio de 11 de agosto de 2021, que no consta que se haya ingresado el oficio No. No. UJCAS-0221-2016 en el que se dispuso que las Organizaciones del Sistema Popular y Solidario se abstengan de retener los fondos que provengan de las prestaciones en dinero del IESS.

3.4. Del Banco Pichincha

15. Mediante escrito de 2 de agosto de 2021, Banco Pichincha dio respuesta al auto de la jueza sustanciadora para informar sobre el presunto incumplimiento de la sentencia y manifestó que “[...] Banco Pichincha C.A., en su momento informó al Juzgador que el sistema informático no permite discriminar el origen de los ingresos provenientes en la cuanta [sic] del cliente⁶, sin embargo, para los procesos de alimentos, pensiones jubilares, procesos laborales, se realiza un proceso de identificación manual una vez que el Banco tiene conocimiento”.
16. Asimismo, cita la certificación No. SG-365-2021 de 2 de agosto de 2021, por la cual señala que, a la fecha, el señor Luis Gonzalo Robalino Sánchez no presenta

⁶ Oficio de 28 de marzo de 2016, detallado en el párrafo 4 *ut supra*.

retenciones activas en la institución. En consecuencia, el banco en cuestión concluye que ha dado cumplimiento a la sentencia constitucional.

17. Mediante escritos de 20 de agosto de 2021⁷, Banco Pichincha respondió al auto de la jueza sustanciadora en relación con la fecha en que se realizó la desactivación dispuesta en la sentencia de 4 de marzo de 2016. Para ello, adjuntó el estado de cuenta del accionante desde el 6 de julio de 2015 hasta el 7 de octubre de 2020 en el que constan las retenciones realizadas.
18. Al escrito mencionado en el párrafo precedente, Banco Pichincha adjuntó también una copia del oficio No. 161 GFT-JC de la Tesorería Municipal y Juzgado de Coactivas del GAD de San Miguel de Ibarra, expedido el 30 de julio de 2019, por el cual se solicita que la Superintendencia de Bancos notifique a las instituciones financieras sujetas a su control, dejen insubsistente la medida de retención de fondos dispuesta en contra del coactivado. Al respecto, el banco indicó que cumplió lo dispuesto en el oficio en cuestión y adjuntó un certificado de 19 de agosto de 2021 en el que indica el número de trámite por el cual se comunicó el contenido del oficio No. 161 GFT-JC.

3.5. De la Tesorería Municipal y Juzgado de Coactivas del GAD de San Miguel de Ibarra

19. Mediante oficio de 30 de julio de 2021, Víctor Eduardo Acosta Garzón, en calidad de tesorero y juez especial de coactivas del GAD de San Miguel de Ibarra, dio respuesta al auto de la jueza sustanciadora para informar sobre el presunto incumplimiento de la sentencia, y manifestó que

[...] no ha existido desacato a la Sentencia emitida por la UNIDAD JUDICIAL PRIMERA DE CONTRAVENCIONES DEL CANTÓN AMBATO EN LA PROVINCIA DE TUNGURAHUA en la causa número 18151-2016-00257, por cuanto la sentencia emitida por este órgano de justicia es posterior a las retenciones y embargos realizados dentro del proceso coactivo No. 001-2016.

4. Análisis constitucional

20. Con base en las consideraciones anotadas, le compete a esta Corte Constitucional determinar si la sentencia dictada el 4 de marzo de 2016 por la Unidad Judicial de Contravenciones de Ambato, ha sido cumplida integralmente a la luz de la documentación remitida por las partes y que constan en el expediente constitucional.
21. Al respecto, se observa que la decisión judicial referida plantea, en lo principal, tres medidas o disposiciones: (i) dejar sin efecto la orden de retención de los fondos

⁷ Banco Pichincha ingresó dos escritos con fecha 20 de agosto de 2020 a las 10h32 y 12h22, respectivamente. Ambos contienen el mismo texto, pero en el último el banco aseguró que “[...] se puede evidenciar que el señor Luis Gonzalo Robalino Sánchez, siempre ha podido disponer de los fondos provenientes de las prestaciones de la Seguridad Social conforme lo ordenado en la sentencia”.

disponibles y posteriores del accionante, únicamente de aquellos valores que provengan de las prestaciones en dinero del IESS; (ii) que la Superintendencia de Bancos y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria oficien a las instituciones del Sistema Financiero Nacional y a las organizaciones del Sistema Popular y Solidario, respectivamente, para que se abstengan de retener los fondos que provengan de las prestaciones en dinero del IESS depositados al accionante; y (iii) que el Banco Pichincha desactive la orden de retención de fondos que provengan de las prestaciones en dinero del IESS que hayan sido o sean depositadas en la cuenta de accionante. Con el fin de dar cumplimiento a dichas medidas, la sentencia ordenó que el defensor del accionante remita los oficios de la judicatura a las instituciones y comunique a la judicatura si han cumplido lo dispuesto en la sentencia⁸.

4.1. Sobre la disposición de dejar sin efecto la orden de retención de los fondos disponibles y posteriores del accionante, únicamente de aquellos valores que provengan de las prestaciones en dinero del IESS

22. Con respecto a la primera disposición, la Corte Constitucional ha señalado que este tipo de medidas, al ser dispositivas, se ejecutan de forma directa e inmediata a partir de la notificación a las partes procesales con la sentencia constitucional, sin que sean necesarias actuaciones particulares por parte de la autoridad judicial⁹. Así, en el caso concreto, la orden de retención de fondos que provengan de pensiones jubilares del IESS quedó sin efecto a partir de la notificación de la sentencia de 4 de marzo de 2016.
23. Ahora bien, conforme el párrafo 10 *ut supra*, la hija del fallecido accionante indicó que hasta la presente fecha no se ha procedido con la devolución de los valores retenidos por concepto de prestaciones al IESS. En tal sentido, la Corte analizará si la presente medida dispositiva se limita a dejar sin efecto la orden de retención o si tiene a su vez como consecuencia la medida implícita¹⁰ de devolución de los valores retenidos por concepto de prestaciones del IESS.
24. Esta Corte observa que el accionante incluyó como pretensiones en su acción de protección¹¹:

- a) *Solicitamos que en su Resolución Final o Sentencia Constitucional declare como inconstitucional la medida cautelar ordenada por la Licenciada Ana de la Vega*

⁸ Mediante providencia de 6 de diciembre de 2019, el secretario de la Unidad Judicial de Contravenciones con sede en Ambato sentó razón que el defensor del accionante dio cumplimiento a esta disposición. No obstante, se hizo referencia únicamente a la foja 213 del expediente, en la cual consta la fe de recepción del oficio dirigido al Banco Pichincha, mas no a las otras entidades.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 35-12-IS/19 de 28 de mayo de 2019, párr. 15; 35-15-IS/20 de 19 de agosto de 2020, párr. 27; y 18-18-IS/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 27.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 109-11-IS/20 de 26 de agosto de 2021, párr. 28; y 57-18-IS/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 26.

¹¹ A fs. 38 del expediente.

Castillo Tesorera Municipal y Jueza Especial de Coactivas del GAD Municipal de San Miguel de Ibarra;

- b) *Solicitamos que en su Resolución Final o Sentencia Constitucional se ordene a la Licenciada Ana de la Vega Castillo Tesorera Municipal y Jueza Especial de Coactivas del GAD Municipal de San Miguel de Ibarra, tomar las medidas necesarias a fin de que la retención de mi pensión jubilar sea levantada sin ningún tipo de restricción;*
- c) *Solicitamos que en su Resolución Final se ordene a la Licenciada Ana de la Vega Castillo Tesorera Municipal y Jueza Especial de Coactivas del GAD Municipal de San Miguel de Ibarra me garantice el acceso libre a mi cuenta de ahorros [...] del Banco Pichincha en el cual se me deposita mi pensión jubilar;*
- d) *Solicito también que en su Sentencia Constitucional se ordene la reparación integral de los daños ocasionados en contra del compareciente-legitimado activo LUIS GONZALO ROBALINO SANCHEZ, para lo cual se servirá tomar en cuenta lo dispuesto por la [LOGJCC].*

25. En la misma línea, la sentencia constitucional en cuestión, en lo principal, determinó que

[...] el señor LUIS GONZALO ROBALINO SÁNCHEZ, en su calidad de adulto mayor y jubilado, le asiste el Derecho a disfrutar sin restricción de las prestaciones en dinero, que la seguridad social (IESS), le deposita; derecho que se encuentra garantizado en el tercer inciso del Art. 371 de la Constitución de la República del Ecuador el mismo que ha sido afectado por la orden de retención de fondos dictada por la legitimada activa dentro del proceso coactivo No.- 001-2016 que lleva adelante en dicha institución municipal.

26. Toda vez que el acto vulneratorio de derechos es la retención ilegítima de fondos de prestaciones de seguridad social, la medida de reparación dispuesta por la judicatura no puede entenderse solo como la invalidez de la orden de retención, sino que esta tiene como consecuencia implícita la devolución de los valores retenidos y embargados de las pensiones jubilares del IESS, considerando además que el artículo 371 de la CRE dispone que las prestaciones en dinero de la seguridad social no son sujetas de embargo o retención¹². Al respecto, la Corte ha establecido que podrían existir medidas que deban satisfacerse a pesar de no estar determinadas expresamente en la parte resolutive 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 incumplida¹³.

27. Si bien la sentencia de 4 de marzo de 2016 no ordenó de manera expresa la devolución, la Corte considera que la consecuencia de la disposición en cuestión exige precisamente la devolución de los valores por concepto de pensiones

¹² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 105-10-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párrs. 58 y 59; y 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párrs. 65 y 68.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 14-16-IS/21 de 2 de junio de 2021, párr. 23; y 48-18-IS/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 25.

jubilares¹⁴, en la medida en que es una consecuencia implícita de la declaración de la invalidez de la orden de retención, guarda relación directa con la declaración de vulneración de derechos y es conducente para garantizar la reparación integral del accionante.

28. Por lo tanto, la devolución de los valores retenidos y embargados antes de la presentación de la acción de protección es una medida consecuente que debía ser cumplida por el GAD de San Miguel de Ibarra una vez dejada sin efecto la orden de retención de los fondos disponibles y posteriores del accionante¹⁵.
29. De la información remitida por las partes y que consta en el expediente constitucional, esta Corte observa que dichos valores nunca fueron devueltos al accionante. Por lo que la Corte verifica el incumplimiento, por parte del GAD de San Miguel de Ibarra, de la devolución de los valores retenidos que correspondan a prestaciones en dinero del IESS.
30. Cabe recordar que el artículo 21 de la LOGJCC obliga a la jueza o juez de una garantía jurisdiccional a emplear todos los medios que sean pertinentes y adecuados para que se ejecute integralmente la sentencia constitucional. En este sentido, la Corte llama la atención de la Unidad Judicial, por no haber agotado todos los medios disponibles para la ejecución satisfactoria de la sentencia, en atención a la finalidad de las medidas de reparación y de las pretensiones del accionante.

4.2. Sobre la orden de oficiar a las instituciones del Sistema Financiero Nacional y a las organizaciones del Sistema Popular y Solidario para que se abstengan de retener los fondos que provengan de las prestaciones en dinero del IESS depositados al accionante

31. Como segunda disposición, la sentencia cuyo cumplimiento se pretende dispuso a la Superintendencia de Bancos, y a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria que oficien a las instituciones del Sistema Financiero Nacional y a las

¹⁴ De la revisión del estado de cuenta del accionante enviado por el banco, existen tres retenciones: (i) por USD 5.753,79 de 1 de febrero de 2016; (ii) por USD 909,53 de 18 de febrero de 2016; y (iii) por USD 404,34 de 20 de junio de 2019. Al respecto, la Corte observa que las dos primeras retenciones fueron realizadas en el marco del juicio coactivo seguido contra el accionante, en el cual se ordenó el embargo de dichos valores. A fs. 55 y 78 del expediente constan las actas de embargo por los valores de USD 5.753,79 y USD 909,53 con fechas de 11 y 24 de febrero de 2016, respectivamente.

¹⁵ La Corte toma nota que el señor Luis Robalino propuso una acción subjetiva ante el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato (proceso signado con el No. 18803-2017-00040) por la cual plantea excepciones al procedimiento de ejecución del juicio de coactivas. Mediante sentencia de 28 de febrero de 2019, el Tribunal resolvió declarar la nulidad del procedimiento de ejecución y de las medidas cautelares objeto de la acción de protección que dio lugar a la sentencia de 4 de marzo de 2016. El Tribunal ordenó: (i) que el proceso se retrotraiga al momento anterior al que se produjo la nulidad; (ii) que se practique la liquidación de conformidad con el artículo 949 del Código de Procedimiento Civil; y (iii) que una vez practicada la liquidación, se emita el respectivo auto de pago de acuerdo con el artículo 945 del mismo cuerpo normativo. En cumplimiento de lo dispuesto, mediante auto de 25 de julio de 2019, se informa que se trasladaron las medidas cautelares dispuestas en el auto de pago de 26 de enero de 2016 al auto de pago de 6 de mayo de 2019.

organizaciones del Sistema Popular y Solidario, respectivamente, para que se abstengan de retener los fondos que provengan de las prestaciones en dinero del IESS depositados al accionante. Para ello, la Unidad Judicial emitió los oficios a estas entidades el 7 de marzo de 2016 (párrafo 3 *ut supra*).

32. Conforme lo señalado en el párrafo 21 *ut supra*, para dar cumplimiento a dicha medida, la sentencia ordenó que el defensor del accionante remita los oficios de la judicatura a las superintendencias referidas y comunique a la judicatura si estas han dado cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia.
33. De la revisión integral del expediente, esta Corte no verifica documentación alguna que indique si la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria fue notificada con el oficio No. UJCAS-0221-2016; a lo que se suma el escrito presentado el 11 de agosto de 2021 por dicha entidad a través del cual informa que no existe registro de trámites a nombre de la Unidad Judicial de Contravenciones de Ambato. Por otra parte, en relación con la notificación a la Superintendencia de Bancos, se observa que si bien como anexo al escrito de 28 de julio de 2021 remitido por dicha entidad, se adjuntó el oficio UJCAS-0220-2016, en el expediente no consta una fe de recepción de la entrega del mismo.
34. En relación con el cumplimiento de la sentencia constitucional, en su escrito de 28 de julio de 2021, la Superintendencia de Bancos señaló que mediante oficio de 28 de marzo de 2016, solicitó a la Unidad Judicial que remita el número de cédula de ciudadanía del señor Luis Gonzalo Robalino Sánchez, con el fin de oficiar a las instituciones del Sistema Financiero Nacional. Sin embargo, indicó que la Unidad Judicial no habría dado respuesta a dicho requerimiento y, por ello, no pudo dar cumplimiento a la sentencia constitucional.
35. De la revisión del expediente físico del proceso de acción de protección No. 18151-2016-00257 y del SATJE, esta Corte no verifica que el escrito de 28 de marzo de 2016 que hace referencia la Superintendencia de Bancos, en efecto, haya sido presentado ante la Unidad Judicial¹⁶. En consecuencia, mal haría esta Corte en atribuir el incumplimiento de la presente disposición a la Unidad Judicial, como pretende la Superintendencia, puesto que no cuenta con información suficiente que demuestre que la judicatura de instancia habría omitido responder a los requerimientos de la entidad. Además, si la Superintendencia de Bancos requería el número de cédula de ciudadanía del accionante, bien podía acceder al expediente de la causa con el fin de verificar dicha información.
36. Por otro lado, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, en su escrito de 27 de julio de 2021, se limitó a señalar que el accionante “*no registra procesos coactivos iniciados en su contra por obligaciones contenidas en títulos de crédito*”. No obstante, conforme la sentencia constitucional en cuestión, la obligación de la

¹⁶ Si bien la Superintendencia adjuntó a su oficio de 28 de julio de 2021 el documento en cuestión, este solamente cuenta con una certificación de la misma institución de ser fiel copia del original, sin una fe de recepción en la Unidad Judicial a la cual estaba dirigido el oficio.

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria consistía en oficiar a las organizaciones del Sistema Popular y Solidario para que se abstengan de retener los fondos que provengan de las prestaciones en dinero del IESS depositados al accionante, mas no en verificar si el señor Luis Gonzalo Robalino Sánchez, registra o no procesos coactivos iniciados en su contra por obligaciones contenidas en títulos de crédito.

37. En virtud de lo expuesto, se verifica que no se ha dado cumplimiento con la presente medida, toda vez que de los expedientes de instancia y constitucional, no se desprende que la Superintendencia de Bancos, y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria oficiaron a las instituciones del Sistema Financiero Nacional y a las organizaciones del Sistema Popular y Solidario, respectivamente, para que se abstengan de retener los fondos que provengan de las prestaciones en dinero del IESS depositados al accionante. A pesar de ello, esta Corte no puede establecer si dicho incumplimiento es imputable de forma directa específicamente a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria puesto que, conforme lo señalado en el párrafo 33 *ut supra*, no existe constancia de que haya sido notificada con el oficio de la judicatura. Mientras que, con respecto a la orden dirigida a la Superintendencia de Bancos, esta Corte observa que, contrario al caso de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, dicha entidad sí conoció el contenido del oficio UJCAS-0220-2016, por lo que se verifica el incumplimiento de la orden de oficiar a las instituciones del Sistema Financiero Nacional para que se abstengan de retener los fondos que provengan de las prestaciones en dinero del IESS depositados al accionante.

38. Por último, esta Corte recalca la importancia del cumplimiento de la presente medida por parte de la Superintendencia de Bancos y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, toda vez que las retenciones de los fondos de prestaciones en dinero del IESS podrían realizarse en otras cuentas a nombre del accionante, distintas a la que mantenía en Banco Pichincha que fue el motivo de la acción de protección¹⁷. Por tal razón, la Corte llama la atención de la Superintendencia de Bancos por el incumplimiento de la sentencia de 4 de marzo de 2016, considerando que la orden dirigida a esta entidad pretendía evitar la retención de fondos de prestaciones en dinero del IESS, derecho reconocido en la CRE¹⁸.

4.3. Sobre la desactivación de la orden de retención de fondos de prestaciones en dinero del IESS que hayan sido o sean depositadas de la cuenta del accionante en Banco Pichincha

¹⁷ En el marco de proceso coactivo iniciado por el GAD de Ibarra contra el señor Luis Gonzalo Robalino Sánchez, antes de la presentación de la acción de protección, se retuvieron los siguientes valores: (i) con fecha 3 de febrero de 2016, USD 5.753,79 de la cuenta de ahorros del Banco Pichincha; (ii) con fecha 4 de febrero de 2016, USD 48.260,19 de la cuenta de ahorros el Banco del Pacífico; y (iii) con fecha 22 de febrero de 2016, USD 909,53 de la cuenta de ahorros del Banco Pichincha.

¹⁸ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 371.

39. Como tercera disposición, la sentencia constitucional ordenó al Banco Pichincha la desactivación de la orden de retención de fondos que provengan de las prestaciones en dinero del IESS que hayan sido o sean depositadas en la cuenta de accionante. Con tal finalidad, la Unidad Judicial emitió el oficio a esta entidad el 7 de marzo de 2016 (párrafo 3 *ut supra*).
40. Sobre la entrega del oficio que contenga las medidas ordenadas en la sentencia de 4 de marzo de 2016, conforme lo señalado en el párrafo 21 *ut supra*, para dar cumplimiento a la presente medida, se ordenó que el defensor del accionante remita los oficios de la judicatura a Banco Pichincha y comunique a la judicatura si este ha dado cumplimiento con lo dispuesto en la sentencia. Esta Corte observa que a foja 213 del expediente consta la fe de recepción del oficio No. UJCAS-0222-2016.
41. Ahora bien, la disposición en análisis se compone de dos partes, ya que implica tanto la desactivación de los fondos de prestaciones en dinero del IESS que hayan sido o sean depositados en la cuenta de accionante. Conforme se ha expuesto, la sentencia pretendía no solamente la prevención de retenciones futuras por la desactivación de los fondos que sean depositados en la cuenta de accionante; sino también la restitución de aquellos que hayan sido depositados, como es el caso de las retenciones y embargos de USD 5.753,79 y USD 909,53.
42. En primer lugar, sobre la desactivación de la retención de los fondos de prestaciones en dinero del IESS que hayan sido depositados en la cuenta de accionante, se debe considerar que los valores retenidos fueron embargados por el GAD de San Miguel de Ibarra como parte de la ejecución de las medidas cautelares del juicio de coactivas¹⁹ y que éstos aún no han sido devueltos²⁰. Por lo tanto, si bien el banco tenía la disposición de desactivar la retención de los fondos del IESS que hayan sido depositados, dado que el embargo de los valores fue previo a la sentencia de 4 de marzo, este Organismo no puede atribuir el incumplimiento del primer componente de esta disposición al banco.
43. En segundo lugar, en atención a la desactivación de la retención de los fondos de prestaciones en dinero del IESS que sean depositados en la cuenta de accionante, este Organismo verifica que del estado de cuenta del accionante consta una retención por USD 404,34 de 20 de junio de 2019²¹. Esta Corte observa que no existe constancia de la misma en el expediente físico de la causa; sin embargo, del estado de cuenta se desprende que esta fue levantada el mismo día. Con ello, se comprueba que no existen retenciones activas en la cuenta de ahorros de Banco Pichincha del accionante.

¹⁹ A fs. 55 y 78 del expediente constan las actas de embargo por los valores de USD 5.753,79 y USD 909,53 con fechas de 11 y 24 de febrero de 2016, respectivamente.

²⁰ Cabe aclarar que, de la revisión del estado de cuenta, la primera retención de USD 5.753,79 proviene principalmente de fondos de prestaciones en dinero del IESS acumulados desde julio de 2015 hasta enero de 2016. Por su parte, el valor de la segunda retención USD 909,53 también corresponde a la pensión jubilar del accionante de febrero de 2016.

²¹ Detallada en la nota al pie 14 *supra*.

44. Si bien no existen retenciones activas en la cuenta del accionante y la medida se encuentra cumplida, de la información que consta en el expediente se desprende que Banco Pichincha se negó inicialmente a cumplir con la disposición alegando que el sistema no permite distinguir qué fondos provienen de prestaciones en dinero del IESS, sin cumplir de manera oportuna lo dispuesto en el auto de ejecución. La Corte se ve en la necesidad de recordar que las sentencias constitucionales son de inmediato cumplimiento, y en consecuencia llama la atención de Banco Pichincha por no cumplir de manera oportuna lo dispuesto en el auto de ejecución.
45. Adicionalmente, este Organismo considera pertinente recalcar también que las instituciones del Sistema Financiero Nacional y las organizaciones del Sistema Popular y Solidario deben contar con mecanismos de fácil determinación de procedencia de valores, con el fin de facilitar la efectividad de medidas judiciales similares a la del caso bajo análisis.

5. Decisión

46. 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 No. 67-18-IS, al verificar el incumplimiento, por parte del GAD de San Miguel de Ibarra, de la devolución de los valores retenidos que correspondan a prestaciones en dinero del IESS, así como el incumplimiento, por parte de la Superintendencia de Bancos, de la orden de oficiar a las instituciones del Sistema Financiero Nacional para que se abstengan de retener los fondos que provengan de las prestaciones en dinero del IESS depositados al accionante.
 2. **Ordenar** al GAD de San Miguel de Ibarra que, en el término de 20 días contados desde la notificación de la presente sentencia, devuelva a los herederos del accionante los valores de pensiones jubilares retenidos y embargados a la cuenta del accionante, de los cuales no consta un levantamiento manual. En el mismo término, dicha entidad deberá informar sobre el cumplimiento de la medida al juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Ambato.
 3. **Ordenar** a la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Ambato que, en el término de 5 días contados desde la presentación del informe del GAD de San Miguel de Ibarra descrito en el numeral anterior, remita información a esta Corte Constitucional sobre la devolución de los valores de pensiones jubilares retenidos y embargados a la cuenta del accionantes.
 4. **Llamar la atención** de la Unidad Judicial, por no haber agotado todos los medios disponibles para la ejecución satisfactoria de la sentencia, en atención

a la finalidad de las medidas de reparación y de las pretensiones del accionante.

5. **Llamar la atención** de la Superintendencia de Bancos por el incumplimiento de la sentencia constitucional.
6. **Llamar la atención** de Banco Pichincha por no cumplir de manera oportuna lo dispuesto en el auto de ejecución.
7. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

47. Notifíquese y cúmplase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que en 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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez; en sesión ordinaria de miércoles 15 de septiembre de 2021.- **Lo certifico.**

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL