

Quito, D.M., 10 de agosto de 2022

CASO No. 12-18-IS

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

SENTENCIA No. 12-18-IS/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento de la sentencia constitucional No. 0520-06-RA, por considerar que la medida cuyo incumplimiento se alega no fue dispuesta en dicha sentencia ni solicitada en la demanda de acción de amparo. La Corte resuelve declarar el cumplimiento de las medidas dispuestas en la sentencia.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 6 de marzo de 2006, Luis Gonzalo Ramírez Rojas, Enrique Eriberto Castillo Alverca y César René Rojas (“los actores”) presentaron una acción de amparo constitucional en contra del Comandante General de la Policía Nacional y del Presidente del Consejo de Clases y Policías.¹
2. El 12 de abril de 2006, el juez Décimo Primero de lo Civil de Pichincha negó el amparo. Los actores presentaron recurso de apelación.
3. El 28 de mayo de 2008, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, en sentencia No. 0520-06-RA, aceptó el recurso de apelación. Por lo tanto, revocó la sentencia subida en grado y dispuso “*la reincorporación a las filas policiales de los recurrentes, con los grados y derechos que les corresponden*”.
4. El 2 de marzo de 2018, César René Rojas (“el accionante”) presentó acción de incumplimiento de la sentencia No. 0520-06-RA.
5. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
6. El 17 de febrero de 2022, se sorteó la causa y su conocimiento correspondió a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento del caso el 25 de

¹ Los actores impugnaron las resoluciones No. 2004-1229-CCP, de 2 de diciembre de 2004, dictada por el Consejo de Clases y Policías; No. 2005-280-CCP-PN, de 10 de marzo de 2005, y No. 2005-678-CS-PN, de 14 de septiembre de 2005, expedidas por el Consejo Superior de la Policía Nacional, en las que se ratificó su presunta mala conducta profesional. Mediante resolución No. 2005-024-CG-B-MC-S-SCP, de 28 de diciembre de 2005, el comandante general de la Policía Nacional resolvió dar de baja de las filas policiales a César René Rojas. Esta resolución se publicó en la Orden General No. 006, de 9 de enero de 2006.

mayo de 2022 y solicitó el informe motivado al Ministro de Gobierno, al comandante General de la Policía Nacional y a la Procuraduría General del Estado.

7. El 28 de junio de 2022, la coordinadora jurídica del Ministerio de Gobierno presentó un documento manifestando su legitimación pasiva en la causa.
8. El 12 de julio de 2022, el Ministerio de Gobierno remitió a esta Corte el informe de descargo de la Policía Nacional.
9. El 21 de julio de 2022, la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes solicitó al juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la Parroquia de Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito que, en el término de 5 días, remita a esta Corte un informe motivado sobre las acciones realizadas para dar cumplimiento a la sentencia No. 0520-06-RA. Hasta la presente fecha no se ha recibido el informe solicitado.

II. Competencia de la Corte Constitucional

10. De conformidad con el artículo 436 (9) de la Constitución; y 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 resolver el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.

III. Fundamentos de la demanda y pretensiones

11. El accionante indica que mediante Orden General No. 214, de 31 de octubre de 2008, se publicó la Resolución No. 2008-045, suscrita por el Comandante General de la Policía Nacional, que dispone:

Acatar la Resolución No. 0520-06-RA, emitida por los miembros de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, con fecha 28 de mayo del 2008, mediante la cual se acepta el Recurso de Amparo Constitucional solicitado por los señores; Suboficial Segundo de Policía ROJAS RAMIREZ LUIS GONZALO, Sargento Segundo de Policía CASTILLO ALVERCA ENRIQUE ERIBERTO y Cabo Segundo de Policía ROJAS CESAR RENE.-2.- Dejar sin efecto la Resolución No. 2005-024-CG-B-MC-SCP, de fecha 28 de diciembre del 2005, publicada en Orden General No. 006, del 09 de enero del 2006, mediante la cual han sido dados de baja de las Filas Policiales los señores: Suboficial Segundo de Policía ROJAS RAMIREZ LUIS GONZALO, Sargento Segundo de Policía CASTILLO ALVERCA ENRIQUE ERIBERTO y Cabo Segundo de Policía ROJAS CESAR RENE, por haberseles establecido Mala Conducta Profesional en sus contras; por lo tanto se les designa a prestar sus servicios en el CPD-CPI0-JPSU-OPERATIVO-SUOPERATIVO; CPD-CP-18-JPSU-OPERATIVO; YCPD-CP-14-jpS OPERATIVO, respectivamente.

12. El accionante señala que solicitó al Consejo de Clases y Policías de la Policía Nacional el pago de sus haberes que dejó de percibir por el tiempo que permaneció fuera de la institución policial; esto es, desde el 9 de enero de 2006, hasta su reincorporación el 31 de enero 2008. No obstante, alega que mediante Resolución No. 2017-1944-CCP-PN, de 30 de noviembre de 2017, se negó su pedido y se archivó su petición.

13. En consecuencia, argumenta que la Policía Nacional “*dio cumplimiento parcialmente [sic] a la Resolución expedida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional para el Período de Transición, por cuanto únicamente me reincorporó al servicio activo y no ha pagado los sueldos, emolumentos y más beneficios de ley que dejé de percibir...* ”.²
14. Con estos antecedentes, el accionante solicita a la Corte que, en cumplimiento de la sentencia, se proceda al pago de sus remuneraciones, emolumentos y más beneficios que habría dejado de percibir desde el 9 de enero de 2006 -fecha en la que se produjo la baja de las filas policías- hasta el 31 de octubre de 2008 -fecha en la que se le reincorporó a dicha institución.
15. En su informe, la Policía Nacional indicó que mediante Orden General No. 214, de 31 de octubre de 2008, el Comando General de la Policía Nacional publicó la Resolución No. 2008-045-CG-IB-PAL en la que se dejó sin efecto la baja de las filas policiales y se reintegró al servicio activo al César René Rojas. Concluyó que dicha institución “*dio estricto cumplimiento a la Sentencia No. 0520-06-RA, de 28 de mayo del 2008, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional*”.
16. Pese a ser debidamente notificado, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la Parroquia de Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito no envió su informe indicando qué acciones habría realizado para ejecutar la sentencia No. 0520-06-RA. Al respecto, esta Corte recuerda que, en virtud del artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC, los jueces y las juezas deben remitir el expediente a la Corte Constitucional y acompañar un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada.

IV. Fundamentos y determinación del cumplimiento de sentencia

17. La sentencia constitucional No. 0520-06-RA, cuyo incumplimiento se alega, resolvió lo siguiente:

(...) 1.-Revocar la Resolución adoptada por el Juez Décimo Primero de lo Civil de Pichincha; y, en consecuencia conceder el Recurso de Amparo Constitucional solicitado por los señores Cabs. César René Rojas, Sgto. ENRIQUE HERIBERTO CASTILLO ALVERCA y Suboficial LUIS Gonzalo ROJAS RAMIREZ, dejando sin efecto las Resoluciones No. 2004-1229-CCP, de fecha 2 de diciembre del 2004, dictada por el H. Consejo de Clases y Policías, Resolución No. 2005-280-CCP-PN de fecha 10 de marzo del 2005 y la Resolución No. 2005-678-05-PN de fecha 14 de septiembre del 2005, expedida por el H. Consejo Superior de la Policía Nacional 2.- Se dispone la reincorporación a las Filas Policiales de los recurrentes, con los grados y derechos que les corresponda.-3.- Remítase el expediente al Juez de Instancia para los fines determinados por el Art. 55 de la Ley Orgánica de Control Constitucional.- Notifíquese y Publíquese.

² Corte Constitucional, caso No. 0012-18-IS, foja 21.

18. Esta Corte ha señalado que la acción de incumplimiento tiene por objeto proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de las obligaciones concretas dispuestas en una decisión judicial.³
19. El accionante alega que se ha incumplido la sentencia constitucional No. 0520-06-RA pues no se cancelaron los haberes que dejó de percibir por el tiempo que estuvo fuera de la institución policial. La Corte analizará si la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, el 28 de mayo de 2008, ha sido cumplida integralmente.
20. Dicha sentencia dispuso dos medidas. Primero, revocar la resolución del juez Décimo Primero de lo Civil de Pichincha; y en consecuencia a) conceder el recurso de amparo a los actores; y b) dejar sin efecto las resoluciones No. 2004-1229-CCP, de 2 de diciembre del 2004, dictada por el Consejo de Clases y Policías; No. 2005-280-CCP-PN, de 10 de marzo del 2005; y No. 2005-678-05-PN, de 14 de septiembre del 2005, expedidas por el Consejo Superior de la Policía Nacional. Segundo, reincorporar a los actores a las filas policiales, con los grados y derechos que les corresponda.
21. En relación con la primera medida, esta Corte observa que su naturaleza es eminentemente dispositiva por lo que se ejecutó inmediatamente a partir de la notificación del fallo a las partes. Por lo tanto, no es necesario la determinación de actuaciones posteriores para confirmar su ejecución.⁴ Además, el cumplimiento de esta medida no se ha cuestionado.
22. Sobre la segunda medida, el accionante indica en su demanda que la Policía Nacional reincorporó nuevamente a las filas policiales mediante la Orden General No. 214, de 31 de octubre de 2008. En efecto, la Corte observa que en dicha Orden General la Policía Nacional reincorporó al accionante a esa institución, al amparo de lo dispuesto en la sentencia constitucional No. 0520-06-RA.⁵ Esta medida tampoco se ha cuestionado.
23. Sin embargo, el accionante alega que se trata de un cumplimiento parcial de la sentencia pues no se ha cancelado sus sueldos, emolumentos y demás beneficios establecidos en la ley, desde que fue dado de baja hasta su reincorporación.
24. Ahora bien, esta Corte observa que la sentencia cuyo incumplimiento se alega no ordenó expresamente el pago de remuneraciones y beneficios de ley que el accionante habría dejado de percibir desde su separación de las filas policiales hasta su reincorporación. En este contexto, la Corte debe verificar si el pago de estos valores podría considerarse como una medida implícita de la sentencia constitucional.
25. Este Organismo ha señalado que es procedente el pago de las remuneraciones dejadas de percibir ante la separación de un puesto de trabajo, aunque la sentencia cuyo cumplimiento se reclama no haya ordenado expresamente dicho pago, si se cumplen los siguientes presupuestos:

³ Corte Constitucional, sentencia No. 37-14-IS/20, párrafo 15.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 39-16-IS/21, párrafo 33; sentencia No.10-18-IS/22, párrafo 19.

⁵ Corte Constitucional, caso No. 0012-18-IS, foja 4.

Si i) un funcionario público ha impugnado por vía de amparo la resolución administrativa en la que deja sin efecto su nombramiento, ii) formulando como una de sus pretensiones la de que se le paguen los haberes dejados de percibir como consecuencia de dicha resolución, y iii) el amparo ha sido concedido, iv) pero sin la orden expresa de que se paguen esos haberes [supuesto de hecho], entonces, se debe entender que implícitamente ordenó el pago de dichos haberes a la persona beneficiaria del amparo [consecuencia jurídica].⁶

- 26.** Por lo tanto, para que proceda una medida implícita es preciso que el accionante haya formulado de manera expresa, en la acción de protección o de amparo, la pretensión de que se cancelen a su favor los haberes dejados de percibir.⁷
- 27.** En la demanda de acción de amparo, el accionante—junto con los otros actores⁸ solicitó “*se acepte nuestra demanda de amparo y se deje sin efecto las resoluciones Nro 2004-1229-CCP dictada el 2 de diciembre del 2004 expedida por el Consejo de Clases y Policías, al igual que la resolución Nro 2005-280-CCP-PN de fecha 10 de marzo del 2005 en la que se ratifica la supuesta mala conducta profesional; y, la resolución Nro 2005-678 CS-PN de fecha 14 de septiembre del 2005 expedida por el Consejo Superior y se ordene al Comandante General de la Policía nuestra reincorporación inmediata como miembros de la Policía Nacional sin que en nuestras hojas de vida consta [sic] la malhadada e ilegítima sanción; en consecuencia requerimos la ejecución de todas las medidas pertinentes destinadas a reparar los derechos violados*”.⁹
- 28.** En el presente caso, la Corte observa que el accionante no solicitó el pago de sus haberes dejados de percibir y que la sentencia N°. 0520-06-RA resolvió conceder el amparo constitucional sin la orden de que se paguen dichos haberes. La Corte ya estableció que este también fue el caso en una acción de incumplimiento propuesta por otro actor de esta causa, por el presunto incumplimiento de la misma sentencia.¹⁰
- 29.** A partir de estas consideraciones, este Organismo observa que el caso no cumple con las reglas establecidas por esta Corte para que proceda el pago de haberes como medida implícita pues el accionante no solicitó, en su acción de amparo, de manera expresa que se cancele a su favor los haberes dejados de percibir desde que fue separado de la institución hasta su reincorporación.
- 30.** De igual forma, la solicitud de reparar los daños, formulada de manera general y abstracta, no puede entenderse como un requerimiento expreso de que se cancele a su favor los haberes dejados de percibir.¹¹
- 31.** En consecuencia, dado que el accionante no solicitó, en su acción de amparo constitucional, de manera expresa el pago de sus haberes dejados de percibir como

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 109-11-IS/20, párrafo 31.2

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 5-19-IS/21, párrafo 29.

⁸ Esto son, Luis Gonzalo Ramírez y Enrique Eriberto Castillo Alverca.

⁹ Juzgado Décimo Primero de lo Civil de Pichincha, causa No. 124-2006-RA, foja 664.

¹⁰ Se trata de Luis Gonzalo Ramírez Rojas, cuya acción fue resuelta en la sentencia No. 10-18-IS/22.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 10-18-IS/22, párrafo 25.

consecuencia de las resoluciones impugnadas, no procede evaluar el cumplimiento de una medida implícita. Se observa que las dos medidas dictadas en la sentencia N°. 0520-06-RA, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, han sido cumplidas.

32. Finalmente, la Corte recuerda que, al amparo del artículo 163 y 164 de la LOGJCC, las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Por esa razón, las juezas y los jueces tienen el deber de señalar e informar cuáles han sido las acciones realizadas para este fin. Con ese propósito, deben remitir el expediente a la Corte Constitucional junto con un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento. En este caso, la Corte Constitucional llama la atención al juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la Parroquia de Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito al no enviar el informe requerido sobre las acciones tomadas para cumplir el caso No. 0520-06-RA.

V. 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 interpuesta.
2. Llamar la atención al juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la Parroquia de Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito por no enviar el informe requerido sobre las acciones para dar cumplimiento al caso No. 0520-06-RA y enviar el expediente al Consejo de la Judicatura para que considere este llamado de atención.
3. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 10 de agosto de 2022; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)