

Quito, D.M., 12 de octubre de 2023

## CASO 108-21-IS

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

### SENTENCIA 108-21-IS/23

**Resumen:** La Corte Constitucional resuelve desestimar la acción de incumplimiento de la sentencia de acción de protección presentada por Johnny Jesús Angulo Arroyo en contra del Servicio de Cesantía de la Policía Nacional. Tras el análisis, se concluye que no se cumplió con el primer requisito necesario para presentar la acción directamente a la Corte Constitucional, es decir, solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

#### 1. Antecedentes procesales

##### 1.1. De la acción de protección

1. El 19 de febrero de 2021, Johnny Jesús Angulo Arroyo (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Servicio de Cesantía de la Policía Nacional (“**entidad accionada**”) en la que impugnó la resolución SCPN-JD-016-2021 de 27 de enero de 2021 a través de la que se ordenó la retención de USD 52 000,00, correspondientes a su cesantía por la terminación de funciones como sargento de la Policía Nacional, por una deuda correspondiente a un crédito hipotecario. Demandó que este acto vulneró sus derechos constitucionales.<sup>1</sup> Este proceso fue signado con el número 08244-2021-00009.
2. El Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Esmeraldas, provincia de Esmeraldas (“**Tribunal de ejecución**”), en sentencia de 18 de mayo de 2021, aceptó parcialmente la acción de protección, reconociendo la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y del debido proceso en la garantía de la motivación. Como medida de reparación integral ordenó: (i) dejar sin efectos la resolución impugnada (primera medida

<sup>1</sup> El accionante en su demanda señaló que la entidad demandada, a su cese de funciones, no le pago el valor de sus aportes que ascendieron a USD 51 750,50. Lo que ha impedido se debite en varios meses la pensión alimenticia de los pagos mensuales a favor de sus hijos. Además, agregó que en el trámite administrativo se vulneró su derecho a la honra y buen nombre y el derecho a la identidad de sus hijos menores de edad, dado que sin su autorización se han reproducido “antecedentes privados” que constan en el expediente del juicio sustanciado en la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Esmeraldas.

de reparación); **(ii)** que la Junta Directiva del Servicio de Cesantía de la Policía Nacional en el plazo de veinte días reintegre al actor el 50% de la liquidación que debe recibir por su beneficio de jubilación (segunda medida de reparación); **(iii)** que, en el mismo plazo, entregue el otro 50% al Servicio de Cesantía de la Policía Nacional (tercera medida de reparación); y, **(iv)** que se brinde al actor facilidades de pago (respecto del crédito hipotecario que mantiene) según su capacidad de pago (cuarta medida de reparación). Esta decisión no fue apelada por la entidad accionada ni por el accionante.

### **1.2. De la etapa de ejecución ante el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Esmeraldas.**

3. El 9 de junio de 2021, el accionante informó al Tribunal de ejecución que la entidad accionada no ha cumplido con la segunda medida de reparación ordenada en la sentencia en el plazo determinado, por ende, solicitó la destitución del director ejecutivo de la entidad accionada.
4. La entidad accionada, en escrito de 10 de junio de 2021, solicitó al Tribunal de ejecución un plazo de treinta días para cumplir con las medidas de reparación ordenadas en sentencia.
5. El Tribunal de ejecución, en auto de 14 de junio de 2021, concedió el plazo de veinte días para que la entidad accionada cumpla con la sentencia.
6. El 17 de junio de 2021, la entidad accionada adjuntó el comprobante de pago e informó que habría cumplido con la segunda medida de reparación. Adicionalmente, manifestó que habría realizado los estudios técnicos que redujeron de forma sustancial la cuota que le corresponde pagar al actor por la deuda mantenida (crédito hipotecario) y que será descontada de su pensión jubilar.
7. El 15 de julio de 2021, el accionante solicitó al Tribunal de ejecución que se sienta razón si la entidad accionada se ha pronunciado sobre la cuantificación de la reparación económica ordenada en la sentencia.
8. El 18 de agosto de 2021, el accionante informó que la entidad accionada no ha cumplido con la tercera medida de reparación porque hasta la fecha no le habrían cancelado el valor restante correspondiente al otro 50% de la liquidación que debe recibir.

9. El 23 de agosto de 2021, el accionante sostuvo que la entidad accionada no lo ha convocado para suscribir un acuerdo de pago, por el contrario, ha fijado de forma unilateral y arbitraria el monto que actualmente se le descuenta de su pensión jubilar por el crédito hipotecario; y añadió, que tampoco se ha dado cumplimiento a la tercera medida de reparación.
10. El Tribunal de ejecución, en auto de 15 de septiembre de 2021, determinó que la entidad accionada cumplió la sentencia en su integralidad, por ende, dispuso el archivo definitivo del proceso. De esta decisión el accionante, el 17 de septiembre de 2021, presentó recurso horizontal de aclaración.
11. El 28 de septiembre de 2021, el Tribunal de ejecución resolvió rechazar el recurso horizontal de aclaración. En contra de esta decisión, el accionante interpuso recurso de apelación.
12. El Tribunal de ejecución, el 11 de octubre de 2021, inadmitió el recurso de apelación presentado porque la ley no contempla este medio de impugnación en contra de un auto que resuelve el recurso de aclaración y ampliación. Inconforme con esta decisión, el accionante interpuso recurso de hecho.
13. El 22 de octubre de 2021, el Tribunal de ejecución negó el recurso de hecho e impuso al accionante y a su defensor técnico una multa de USD 80,00 por reiterar en solicitudes improcedentes.<sup>2</sup>

### **1.3. Del proceso de incumplimiento de sentencia ante la Corte Constitucional.**

14. El 04 de noviembre de 2021, el accionante presentó ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento de la sentencia de 18 de mayo de 2021.
15. En virtud del sorteo realizado el 04 de noviembre de 2021, la sustanciación de la causa le correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó conocimiento el 15 de agosto de 2023 y ordenó que el accionante se pronuncie sobre el cumplimiento de la sentencia. Además, dispuso que el Servicio de Cesantía de la Policía Nacional y el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón de Esmeraldas remitan los informes

---

<sup>2</sup> El accionante interpuso recurso de apelación en contra de la multa establecida en el auto de la referencia. Conforme el sistema SATJE, el 18 de agosto de 2023, el Tribunal de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas aceptó el recurso de apelación y revocó la multa impuesta.

sobre el cumplimiento de la sentencia. Finalmente, dispuso que este último tribunal remita el expediente íntegro correspondiente a la acción de protección 08244-2021-00009.

16. El 21 y 22 de agosto del 2023, el accionante y el Servicio de Cesantía de la Policía Nacional cumplieron con lo ordenado por el juez ponente.
17. El Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Esmeraldas, el 15 de septiembre de 2023, presentó el informe y remitió el expediente solicitado. El informe del Tribunal de ejecución describe antecedentes de la sustanciación de la causa, y fue suscrito por Segundo Montaña Reascos, juez (encargado) del referido tribunal.

## **2. Competencia**

18. De conformidad con lo establecido en el artículo 436.9 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 163 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

## **3. Decisión judicial cuyo cumplimiento se solicita**

19. La sentencia de 18 de mayo de 2021, en su parte dispositiva, determinó las siguientes medidas de reparación:

10.4.1.- Dejar sin efecto el contenido de la Resolución N° SCPN-JD-016-2021, emitida por la Junta Directiva del Servicio de Cesantía de la Policía Nacional, de fecha 27 de enero del 2021, en la que resuelven acoger el contenido del Informe Nro. 2021-002-DDC-SCPN; Informe Nro. SCPN-AJ-C37-2021, de fecha 25 de enero del 2021, suscrito por el señor Director de Asesoría Jurídica del SCPN. 10.4.2.- Disponer que la Junta Directiva del Servicio de Cesantía de la Policía Nacional, o quien haga sus veces, que por intermedio del funcionario o departamento que corresponda, REINTEGRE en un plazo no mayor de 20 días a partir de la notificación por escrito, al legitimado activo señor Angulo Arroyo Jhonny Jesús, portador de la cédula de ciudadanía N° 0916966849, el valor correspondiente al 50 % de su liquidación que debe recibir por su beneficio de jubilación, valores que serán depositados en la cuenta de ahorros N° 1052749681, del Banco del Pacífico, que le pertenece al accionante. 10.4.3.- Disponer que la Junta Directiva del Servicio de Cesantía de la Policía Nacional, o quien haga sus veces, que por intermedio del funcionario o departamento que corresponda, ENTREGUE en un plazo no mayor de 20 días a partir de la notificación por escrito, al SERVICIO DE CESANTÍA DE LA POLICÍA NACIONAL el valor restante del otro 50 %, de la LIQUIDACIÓN que debe recibir el señor Angulo Arroyo Jhonny Jesús, portador de la cédula de ciudadanía N° 0916966849 por su beneficio de jubilación. Para establecer la cuantificación del monto de reparación económica establecida en esta sentencia deberá seguirse el procedimiento dispuesto en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y

Control Constitucional; sin perjuicio que la institución accionada lo pueda realizar de oficio. 10.4.4.- Además para dar cumplimiento a la decisión de la Corte Constitucional de la sentencia en el caso No. 105-10-JP-21 y acumulado acorde al numeral “1 Por regla general, no procede el embargo ni retención de las pensiones jubilares en un proceso coactivo por prohibición expresa del artículo 371 de la Constitución de la República excepto cuando el valor cuyo pago se persigue provenga de una obligación con el IESS o el BIESS, siempre que, precautelando el derecho constitucional a la vida digna, en el proceso de coactiva se pruebe que el deudor o los deudores puedan satisfacer sus necesidades básicas. En caso de que el deudor o deudores no puedan alcanzar las condiciones mínimas de subsistencia, deberían suscribir un convenio de facilidades de pago para solventar la deuda cuyo pago se persigue o buscar otras alternativas de pago.”, en el caso que nos ocupa Junta Directiva del Servicio de Cesantía de la Policía Nacional, deberá acoger y brindar las facilidades de pago al accionante, según su capacidad de pago.

#### **4. Argumentos de los sujetos procesales**

##### **4.1. De la acción de incumplimiento presentada por Johnny Jesús Angulo Arroyo**

20. El accionante sostuvo que el Tribunal de ejecución no ha hecho cumplir la sentencia de 18 de mayo de 2021. Manifestó que las medidas de reparación establecidas en los numerales 10.4.1, 10.4.3 y 10.4.4 de la señalada decisión han sido incumplidas. Y, solicitó que se ordene al Servicio de Cesantía de la Policía Nacional que cumpla con las referidas medidas.
21. En su escrito presentado el 21 de agosto de 2023, el accionante indicó que únicamente se ha cumplido de forma parcial con la segunda medida de reparación. En este sentido, manifestó:

[...] el Servicio de Cesantía de la Policía Nacional, o quien hizo sus veces, me REINTEGRO en un plazo no mayor de 20 días a partir de la notificación, solo el valor correspondiente al 50% de mi liquidación que corresponde al valor de \$ 25.875,25; dólares de Norteamérica me que fue depositado en la cuenta de ahorros N° 1052749681, del Banco del Pacífico, perteneciente al accionante, y el restante del otro 50% de mi liquidación que corresponde al otro valor de \$ 25. 875, 25; dólares de Norteamérica hasta la presente fecha el Servicio de Cesantía de la Policía Nacional, o quien hizo sus veces, me lo ha REINTEGRO, hasta la presente fecha (sic). Por cuanto el valor real que me corresponde de mi liquidación es el valor de \$ 51. 750, 50 dólares de Norteamérica.

##### **4.2. Del informe presentado por el Servicio de Cesantía de la Policía Nacional**

22. El Servicio de Cesantía de la Policía Nacional informó que pagó al accionante la cantidad de USD 25 875,25 y realizó “las acciones técnicas para ejecutar el cálculo y la generación

de nuevos rubros de pago en donde se amplía el plazo para que las cuotas pendientes de pago sean menores”. Respecto de esto último, la entidad accionada sostiene que –por la deuda originada en un crédito hipotecario- antes el actor pagaba cuotas de USD 545,02, y actualmente cancela por tal concepto USD 384,93. Por lo dicho, afirmó que la sentencia habría sido cumplida en su totalidad.

## 5. Consideraciones previas

23. 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>3</sup> En el presente caso, la acción de incumplimiento fue presentada directamente por el accionante ante la Corte Constitucional. Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

### 5.1. ¿Cumplió el accionante los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para presentar una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional?

24. Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda 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 (“RSPCCC”).<sup>4</sup>
25. Conforme a estas normas, la persona afectada debe solicitar al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado. Dicho requerimiento debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para que el juez o jueza de instancia pueda ejecutar la decisión. Este Organismo ha definido que el *plazo razonable* es el tiempo prudente y

---

<sup>3</sup> En la sentencia 56-18-IS/22, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

<sup>4</sup> Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión; sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas.<sup>5</sup>

26. De estos requisitos se desprende que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a las y los jueces de instancia que conocieron la garantía.<sup>6</sup> En consecuencia, los jueces de instancia tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance –conforme el artículo 21 de la LOGJCC– para la ejecución de las sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.<sup>7</sup>
27. En particular, sobre los requisitos para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció lo siguiente:

[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.<sup>8</sup>

28. A partir de las normas y jurisprudencia antes indicadas, es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional:
29. *Requerimiento:* La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional;
30. *Plazo razonable:* El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión;
31. *Negativa expresa o tácita del juez ejecutor:* La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.

<sup>5</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

<sup>6</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 25 y 27.

<sup>7</sup> CCE, sentencia 74-20-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 28.

<sup>8</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

32. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción. 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.
33. En el caso, de la revisión del expediente y de las actuaciones resumidas en el acápite 1.2 *supra*, la Corte verifica que el actor no cumplió con el primer requisito referido en el párrafo 28.1 *supra* porque en ninguno de los escritos presentados en la fase de ejecución requirió al Tribunal de ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.
34. Al respecto, se observa que el Tribunal de ejecución en auto de 15 de septiembre de 2021 –ver párrafo 10 *supra*– determinó que la entidad accionada cumplió la sentencia en su integralidad, por ende, dispuso el archivo definitivo del proceso. Entonces, podría pensarse que esta decisión de archivo tornaría en inoficioso el requerimiento del que trata el primer requisito.
35. Sin embargo, aceptar la mencionada posibilidad supone transgredir el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento porque deja insubsistente la necesidad previa de que la persona afectada requiera que el juez de ejecución traslade a la Corte Constitucional el expediente y exprese en el informe las razones de por qué considera cumplida la sentencia. Además, presentar directamente la acción de incumplimiento sin requerir que el juez de ejecución remita el expediente y el informe a la Corte Constitucional, contradice el artículo 164 numeral 3 de la LOGJCC que contiene una regla de obligatorio cumplimiento, sin que la Constitución o la ley prevean una excepcionalidad para su aplicación.
36. Por ende, el accionante inobservó el trámite de la acción de incumplimiento previsto en el artículo 164 de la LOGJCC, al obviar el requerimiento necesario para activar la acción de incumplimiento directamente ante esta Magistratura. En consecuencia, se debe desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo<sup>9</sup> y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora.
37. Finalmente, tal como se determinó en la sentencia 103-21-IS/22, esto no obsta que, una vez cumplidos los requisitos previstos en la LOGJCC y en el RSPCCC para el ejercicio de la acción de incumplimiento y respetando el carácter subsidiario de esta acción, las

---

<sup>9</sup> CCE, sentencia 23-20-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 61.

partes procesales puedan presentar una nueva acción de incumplimiento para ante la Corte Constitucional.

## **6. 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 presentada por Johnny Jesús Angulo Arroyo en el caso *108-21-IS*.
- 2. *Disponer*** la devolución del expediente del proceso al tribunal de origen.
- 3.** Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado  
**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, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 12 de octubre de 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**