

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Quito, D.M., 05 de mayo de 2022.

**VISTOS.-** Incorpórense al expediente constitucional No. 105-10-JP el oficio presentado el 24 de marzo del 2021 por el Consejo de la Judicatura (CJ), y los escritos presentados el 15 de septiembre y 16 de diciembre del 2021 por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

### I. Antecedentes procesales

1. El 24 de marzo de 2010, la Sala de Selección de la Corte Constitucional seleccionó el caso signado con el No. 105-10-JP. Posteriormente, dicha Sala decidió acumular al caso varias acciones de protección por tener características similares –estas son: contar con una orden de retención de valores de la pensión por jubilación, emitida por una autoridad de coactivas, y que se encuentren involucrados derechos de un grupo de atención prioritaria, como son las personas adultas mayores–. Los casos acumulados incluyen a las siguientes instituciones accionadas: IESS, la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT EP), Empresa Pública de Correos del Ecuador (Correos del Ecuador EP), Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS), Banco del Pacífico S.A., Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), y Compañía de Servicios Auxiliares de Gestión de Cobranza RECYCOB S.A.
2. El 10 de marzo de 2021, la Corte Constitucional dictó sentencia y estableció que: “[...] **Por regla general**, para el cobro de deudas bancarias, comerciales, entre otras, cuyo acreedor no sea la entidad aseguradora, es decir el IESS y/o BIESS, no procede el embargo, ni la retención de las pensiones jubilares. [...] **Por excepción, sí procede el embargo y/o retención de la pensión jubilar cuando el acreedor de la deuda cuyo pago se persigue es la entidad aseguradora [...] siempre que se pruebe que el deudor o los deudores puedan satisfacer sus necesidades básicas, caso contrario, se suscribirán convenios [...], a fin de que no se afecte el derecho constitucional a una vida digna del jubilado [...]**”.<sup>1</sup> De igual manera, la sentencia ordenó varias medidas de reparación integral como la adecuación normativa interna, capacitaciones periódicas y la publicación y difusión de la sentencia.
3. La sentencia fue notificada los días 16, 17, 18 y 19 de marzo de 2021 a los sujetos procesales, conforme consta en la razón sentada por la Secretaría General de este Organismo en el expediente constitucional.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 105-10-JP/21, párrafo 71.

<sup>2</sup> SG de la CCE, razón de notificación disponible en: [http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/e2NhcBldGE6J3RyYW1pdGUUnLCBldWkOidlYzE5MzYlNyImMWU0LTRlNzQtYjg3OS1hZjQ3MjA5MmM5NTIucGRmJ30=](http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcBldGE6J3RyYW1pdGUUnLCBldWkOidlYzE5MzYlNyImMWU0LTRlNzQtYjg3OS1hZjQ3MjA5MmM5NTIucGRmJ30=)

4. La Corte identifica a los siguientes sujetos obligados de cumplir con la sentencia objeto de la presente verificación: IESS, BIESS y CJ. Asimismo, identifica a los siguientes sujetos que a partir del presente auto les corresponde cumplir con las disposiciones para coadyuvar al cumplimiento de la sentencia: CNT EP, Empresa Pública de Servicios Postales del Ecuador (SPE EP),<sup>3</sup> Banco del Pacífico, la SEPS, la compañía RECYCOB S.A, la Presidencia de la República a través del ente rector encargado de la administración pública de la función ejecutiva, la Presidencia de la Asamblea Nacional (AN), la Dirección General del CJ, la Presidencia del Consejo Nacional Electoral (CNE) y la Presidencia del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS). Asimismo, el Consejo de Gobiernos Provinciales (CONGOPE) y la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME).
5. El 23 de marzo y 15 de septiembre de 2021, el CJ y el IESS remitieron a esta Corte información del cumplimiento de la sentencia, respectivamente.
6. El 12 de noviembre de 2021, la Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional (STJ), en ejercicio de la delegación conferida por el Pleno del Organismo, requirió al IESS, BIESS y al CJ información sobre el avance en el cumplimiento de la sentencia.<sup>4</sup> En respuesta, el 16 de diciembre de 2021, únicamente el IESS remitió mayor detalle e información sobre el cumplimiento de la sentencia. En tanto que, el BIESS y el CJ no contestaron el requerimiento realizado.

## **II. Competencia**

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, conforme con el contenido de los artículos 436 (9) de la Constitución de la República del Ecuador y 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).
8. La Corte Constitucional puede expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia, evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares, y modificar las medidas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 21 de la LOGJCC. La Corte archiva los procesos con sentencias íntegramente ejecutadas.

---

<sup>3</sup> Por decreto ejecutivo No. 1244 emitido el 23 de febrero 2021, el presidente de la República escindió la Empresa Pública Correos del Ecuador CDE EP y como resultado la actual Empresa Pública Servicios Postales del Ecuador SPE EP asumió las atribuciones, competencias, derechos y obligaciones conferidas a la empresa escindida en todos los asuntos relacionados con la prestación del Servicio Postal Universal (SPU), servicios y actividades conexas y complementarias al servicio postal. (artículos 1 al 5 del referido decreto ejecutivo).

<sup>4</sup> Oficios No. CC-STJ-2021-260, CC-STJ-2021-258 y CC-STJ-2021-259 de 12 de noviembre de 2021, respectivamente, suscritos por el entonces secretario técnico jurisdiccional de la Corte Constitucional, enviados por el Sistema Automático de la Corte Constitucional (SAAC) y de manera física en ventanilla para el caso del BIESS.

### III. Verificación al cumplimiento de la sentencia

9. La sentencia objeto de la presente verificación contiene las siguientes medidas de reparación integral: 1. Adecuación de la normativa interna por parte del IESS y BIESS. 2. Capacitaciones periódicas dirigidas a las y los servidores encargados de los procesos coactivos del IESS y BIESS. 3. Difusión de la sentencia por parte del IESS, BIESS y CJ, y 4. Medida general de adecuación normativa, capacitación y difusión para las instituciones que ejercen la potestad coactiva. Para el cumplimiento de las medidas ordenadas en sentencia, la Corte otorgó el plazo de 6 meses. A continuación, la Corte verificará el cumplimiento de cada medida ordenada en la sentencia.

#### 3.1. Adecuación de la normativa interna

10. La Corte Constitucional ordenó:

*4. Disponer que el IESS, BIESS y las instituciones que ejercen la potestad coactiva, adecúen sus reglamentos internos e instructivos, a fin de que se operativicen la prohibición de embargar las pensiones jubilares, de acuerdo a las reglas jurisprudenciales establecidas en esta sentencia en los párrafos 71a y 71b ut supra. En este contexto, las referidas instituciones deberán establecer procedimientos internos para determinar si la pensión jubilar constituye el único ingreso del deudor. (Énfasis agregado)*

#### Por parte del IESS

11. El 15 de septiembre de 2021, el IESS remitió a esta Corte la documentación respecto al cumplimiento de las medidas. Así, adjuntó la “*Guía de Aplicación Retención Pensiones Jubilares en Procedimientos Coactivos por Mora Patronal y los Lineamientos de Gestión de Retención de pensiones jubilares en procesos coactivos por mora patronal*”, e informó lo siguiente:

*[la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera] en conjunto con la Dirección Nacional de Procesos se encuentra trabajando en el Manual de Subproceso de Gestión Coactiva, en donde se incluirá también los Lineamientos de Gestión de Retención de Pensiones Jubilares en procedimientos coactivos por mora patronal: Manual que se prevé cuente con el levantamiento, actualización y revisión hasta el 20 de octubre de 2021, para posteriormente remitir a la Dirección General del IESS para su aprobación mediante Resolución.<sup>5</sup>*

12. El 16 de diciembre de 2021, el IESS remitió a la Corte la Resolución No. IESS-DG-2021-0030-RA, que aprobó y expidió el “*Manual del Proceso “Gestión Coactiva”, versión 1.3, código GRC-P03*”. De lo cual, la Corte toma nota y verifica que dicha normativa esté conforme a lo ordenado en la sentencia. En este sentido, el manual de *gestión coactiva* contiene disposiciones generales, la diagramación y descripción de

<sup>5</sup> Memorando No. IESS-DNRGC-2021-1353-M de 8 de septiembre de 2021, suscrito por Francisco Martínez, director nacional de Recaudación y Gestión de Cartera.

los procesos coactivos, el sorteo y resorteo de causas, dimisión de bienes, pago de honorarios, procesos de remates con la normativa vigente, formatos y anexos. En el acápite 4 denominado “*disposiciones generales*”, el IESS determinó los siguientes lineamientos que a continuación resaltamos:

#### **4.4. DISPOSICIONES PARA LA RETENCIÓN DE PENSIONES JUBILARES PROCEDIMIENTOS COACTIVOS POR MORA PATRONAL**

[...] – *Los Directores Provinciales dispondrán a las Coordinaciones/Unidades provinciales de Gestión de Cartera y Coactiva, se ponga en conocimiento a los abogados externos [...], quienes conforme a sus responsabilidades establecidas deberán verificar las siguientes condiciones: a. Una vez asignada y recibida la cartera por parte de los abogados externos, estos deberán verificar a través de los canales oficiales la condición de pensionista (ISSFA, ISSPOL). Para el caso del [IESS] deberá acceder a la página web [...] y obtener del mismo el CERTIFICADO DE PENSIONISTA DEL SEGURO GENERAL OBLIGATORIO [sic] [...]. c. De verificarse que el coactivado tiene la calidad de jubilado; el abogado externo deberá aplicar otra medida cautelar distinta al bloqueo de fondos, de las prescritas por el Código Orgánico Administrativo y la normativa interna del IESS como: la prohibición de enajenar bienes para lo cual deberá oficiar [...] [a las] instituciones que permitan evidenciar el patrimonio del coactivado.*

– *Si de las acciones de búsqueda realizadas se evidencia que el coactivado no tiene bienes que permitan proponer como medida cautelar la prohibición de enajenar bienes; el abogado [...] podrá requerir el bloqueo de fondos; exceptuándose de estos los valores que provengan del pago de pensiones jubilares y limiten sus condiciones mínimas de subsistencia.*

– *Se incluirán como medios de verificación dentro de los procedimientos coactivos los siguientes documentos: CERTIFICADO [sic] que avale que el coactivado tiene la calidad de jubilado; CERTIFICADOS [sic] obtenidos por [...] [las] instituciones que permitan evidenciar el patrimonio del coactivado.*

– *De evidenciarse por parte del abogado externo en su providencia de bloqueos de fondos [...] que los únicos valores en cuenta corresponden al pago de pensiones jubilares, estos propondrán al coactivado el pago en abonos a los títulos de crédito asignados considerando como regla general el aseguramiento de una vida digna, así como los siguientes parámetros: [i.] Condición de pensionista; [ii.] Tipo de pensionista; y [iii.] Valor de la pensión a recibir, para lo cual el coactivado presentará el rol de pensionista emitido por la entidad competente. [...].*

##### **4.1.1. RESTRICCIONES Y PROHIBICIONES**

– *Los Abogados Externos / Estudios Jurídicos no podrán disponer el bloqueo de fondos de cuentas o depósitos que correspondan a pensiones jubilares sin que previamente se haya agotado todos los mecanismos de verificación que permitan evidenciar el patrimonio con el que el coactivado pueda cumplir con el pago de sus obligaciones.*

– Los Abogados Externos / Estudios Jurídicos no podrán establecer acuerdos de pagos que afecten las condiciones mínimas de subsistencia de los beneficiarios de las pensiones jubilares.<sup>6</sup>

13. Al respecto, esta Corte verifica que los pasos a seguir por parte de las y los abogados a cargo de los procesos coactivos de la cartera del IESS, serían: **i)** Obtener certificados de condición de la persona pensionista/coactivada. **ii)** Oficiar a las instituciones estatales que permita recabar y obtener información para conocer el patrimonio del coactivado con la finalidad de que la autoridad de coactivas pueda establecer la medida de prohibición de enajenar bienes. **iii)** En caso de no tener bienes, podrán elaborar la providencia para bloquear los fondos de cuentas corrientes y/o de ahorros “*exceptuándose los valores que provengan de pensiones jubilares*”. **iv)** Finalmente, si “*en su providencia de bloqueos de fondos*” los únicos valores en las cuentas corresponden al pago de pensiones jubilares, las y los abogados “*propondrán al coactivado el pago en abonos a los títulos de crédito asignados considerando como regla general el aseguramiento a una vida digna*”.
14. Sobre lo expuesto, si bien la Corte observa que la entidad obligada adecuó la normativa interna para establecer lo desarrollado en sentencia, de manera específica en la parte de las disposiciones generales -acápito 4- del Manual de Procesos de Gestión Coactiva, este Organismo encuentra que el IESS no define expresamente cuáles son los parámetros a considerar para que se respeten “*las condiciones mínimas de subsistencia de los beneficiarios de las pensiones jubilares*”.
15. En este sentido, para dar por cumplida esta medida resulta necesario que el IESS incluya en el referido manual, de manera expresa los parámetros para considerar que se respeten las condiciones mínimas de subsistencia de los beneficiarios de las pensiones jubilares. Mientras tanto, la Corte determina que la medida se encuentra en proceso de cumplimiento.

#### Por parte del BIESS

16. La sentencia ordenó al BIESS cumplir con esta medida en el plazo de seis meses. El plazo para el cumplimiento feneció el 16 de septiembre de 2021. No obstante, hasta el momento el BIESS no ha presentado información alguna sobre el cumplimiento de la sentencia, a pesar de las gestiones de seguimiento efectuadas por parte de la STJ y el requerimiento de un informe de cumplimiento de las medidas ordenadas.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Manual de procesos de gestión coactiva del IESS.

<sup>7</sup> Oficio No. CC-STJ-2021-258, de 12 de noviembre de 2021, remitido por el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional e ingresado por la ventanilla física del BIESS el 30 de noviembre de 2021. Asimismo, desde la Coordinación de Seguimiento de Sentencias y Dictámenes Constitucionales se realizaron gestiones telefónicas a la institución obligada y el 17 de diciembre de 2021 envió un correo electrónico al actual gerente general del BIESS para contar con la respuesta al oficio de seguimiento.

17. Por lo cual, este Organismo dispone que de manera inmediata el BIESS presente la información de cumplimiento de la sentencia, justifique las razones por las cuales no remitió la información respecto al cumplimiento de las medidas de reparación integral ordenadas y reitera la obligación de la máxima autoridad del BIESS de cumplir con la presente medida bajo prevención de aplicación del artículo 86.4 de la Constitución.<sup>8</sup>

### **3.2. Capacitaciones periódicas dirigidas a las y los servidores encargados de los procesos coactivos**

18. La Corte Constitucional dentro de la sentencia ordenó: “5. Disponer que el IESS, BIESS y las instituciones que ejercen la potestad coactiva, organicen periódicamente capacitaciones dirigidas a los servidores encargados de los procesos coactivos, respecto de las reglas jurisprudenciales determinadas en esta sentencia.”

#### **Por parte del IESS**

19. El 15 de septiembre y 16 de diciembre de 2021, el IESS remitió a la Corte documentación que respalda la realización de una capacitación del 18 de mayo de 2021 mediante la herramienta tecnológica TEAMS, a fin de socializar la sentencia objeto de la presente verificación.<sup>9</sup> Además, sobre la planificación de capacitaciones, el IESS manifestó:

*[...] desde la Subdirección Nacional de Gestión de Cartera se ha establecido un cronograma de capacitación a nivel nacional referente al Manual de Gestión Coactiva en donde se plasman los lineamientos para la Aplicación de Retención de Pensiones Jubilares en Procedimientos Coactivos por Mora Patronal.*

*Esta socialización estará a cargo de la Subdirección Nacional en mención y será dirigida a los Coordinadores/Responsables de las Coordinaciones Provinciales de Gestión de Cartera y Coactiva así como a los servidores miembros de los procesos de gestión coactiva, quienes de manera inmediata deberán replicar la misma a los demás servidores de la Coordinaciones/Unidad [sic] Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva.*

*[...], esta Dirección Nacional velará que se realicen las capacitaciones a los gestores externos a su cargo.<sup>10</sup>*

---

<sup>8</sup> Constitución de la República del Ecuador. Artículo 86, numeral 4: “[...]. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley [...]”

<sup>9</sup> Memorando No. IESS-DNRGC-2021-0816-M de 16 de junio de 2021, suscrito por Pedro Caicedo, director nacional de recaudación y gestión de cartera (e). El memorando fue puesto en conocimiento de esta Corte en el escrito de 15 de septiembre de 2021.

<sup>10</sup> Memorando No. IESS-DNRGC-2021-2100-M de 13 de diciembre de 2021, suscrito por Francisco Martínez Riofrio, director nacional de recaudación y gestión de cartera.

20. La Corte valora los esfuerzos de la entidad obligada para el cumplimiento de la sentencia y la capacitación del personal en todos los niveles de ejecución de los procesos coactivos, incluyendo a aquellos abogados y abogadas externas. No obstante, la Corte considera necesario verificar la periodicidad de la medida ordenada y, por tanto, determina que la medida se encuentra en proceso de cumplimiento por parte del IESS, tratándose de una de cumplimiento continuo hasta que se verifique su cumplimiento integral. Finalmente, este Organismo recuerda al IESS que las capacitaciones deberán actualizar los contenidos una vez que la normativa interna sea modificada, con especial atención a los estándares mínimos de subsistencia de una persona jubilada.

### Por parte del BIESS

21. Hasta el momento el BIESS tampoco ha presentado información alguna sobre el cumplimiento de la presente medida, a pesar del requerimiento de un informe detallado y debidamente documentado sobre el cumplimiento de las medidas ordenadas y las gestiones de seguimiento efectuadas por parte de la STJ.<sup>11</sup>
22. Por lo cual, este Organismo reitera la obligación de la máxima autoridad del BIESS de cumplir con la presente medida bajo prevención de aplicación del artículo 86.4 de la Constitución y dispone que el BIESS debe justificar las razones por las cuales no presenta la información respecto al cumplimiento de las medidas de reparación integral.
23. Sobre lo expuesto, la Corte determina que no es posible verificar el estado de cumplimiento por la falta de información presentada por el BIESS. La Corte enfatiza la obligación que tiene el BIESS de ejecutar las medidas ordenadas en la sentencia de manera adecuada y suficiente, además de remitir documentación de sustento que demuestren su cumplimiento integral.

### Periodicidad de las capacitaciones

24. Ahora bien, cabe recalcar que como se ha referido en párrafos previos, la sentencia dispuso que las entidades obligadas “*organicen periódicamente capacitaciones a los servidores encargados de los procesos coactivos*” (Énfasis agregado), y bajo esta línea, es necesario que las instituciones presenten la planificación de la ejecución de la presente medida a efecto de conocer la frecuencia a desarrollar las capacitaciones, de conformidad al alcance operativo institucional. La periodicidad de la medida deberá considerar sobre todo la cantidad y contenido a capacitar a las personas destinatarias de la medida ordenada para garantizar el cumplimiento efectivo de esta garantía de no repetición.

---

<sup>11</sup> Véase nota al pie 7 sobre el oficio de seguimiento remitido y las gestiones de seguimiento para obtener la respuesta del sujeto obligado sobre el cumplimiento de la sentencia.

25. Así, la Corte dispone que el IESS y el BIESS presenten información sobre la planificación de capacitación que deberá contener, al menos, i) cronograma ii) contenido de la capacitación y iii) la identificación de las personas participantes<sup>12</sup> a través del registro de quiénes capacitaron y quiénes fueron capacitados.

### **3.3. Difusión de la sentencia por parte del IESS, BIESS y CJ**

26. La Corte Constitucional ordenó:

*6.- Disponer al IESS, BIESS, y otras entidades que ejercen la potestad coactiva la inmediata y amplia difusión de esta decisión a través de su página web institucional y por al menos una vez a través del correo institucional u otros medios adecuados y disponibles.*

*7. Disponer al Consejo de la Judicatura la difusión de la presente sentencia a través de su página web institucional y por al menos una vez a través del correo institucional u otros medios adecuados y disponibles, de manera especial a los jueces que conozcan garantías jurisdiccionales.*

27. El 12 de noviembre de 2021, la STJ solicitó a las tres instituciones obligadas remitir un informe detallado sobre la difusión de la sentencia.<sup>13</sup> Sin embargo, hasta la presente fecha solamente el IESS y el CJ han remitido documentación de la difusión, mientras que el BIESS no ha dado contestación al requerimiento.

28. Sobre el cumplimiento de esta medida, el IESS remitió a la Corte documentación respecto de la difusión de la sentencia, tales como capturas de pantalla e informes de la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera.<sup>14</sup> De la información presentada se desprende que la entidad difundió la sentencia a través del sitio web institucional mediante circular dirigida a las y los directores de seguros especializados, nacionales, provinciales, subdirectores nacionales y coordinadores nacionales,<sup>15</sup> y correo electrónico enviado a las direcciones y coordinaciones provinciales de gestión de cartera coactiva y a las y los abogados externos a nivel nacional.<sup>16</sup>

29. En consecuencia, la Corte Constitucional determina el cumplimiento integral de la medida de difusión por parte del IESS.

---

<sup>12</sup> La Corte recomienda que los sujetos obligados consideren a todos los sujetos involucrados en los procesos de coactiva al momento de planificar su capacitación.

<sup>13</sup> Oficios No. CC-STJ-2021-260, CC-STJ-2021-258 y CC-STJ-2021-259 suscritos por el entonces secretario técnico jurisdiccional de la Corte Constitucional.

<sup>14</sup> Memorando No. IESS-DNRGC-2021-2084-M, IESS-DNRGC-2021-2100-M, de 08 y 13 de diciembre de 2021, respectivamente.

<sup>15</sup> Circular No. IESS-SDNGD-2021-0034-C de 2 de abril de 2021.

<sup>16</sup> Memorando No. IESS-DNRGC-2021-2100-M de 13 de diciembre de 2021, suscrito por Francisco Martínez Riofrio, director nacional de recaudación y gestión de cartera.



30. El BIESS no ha presentado información alguna sobre la publicación y difusión de la sentencia objeto de la presente verificación. En atención a la falta de presentación de información sobre el cumplimiento de esta y las demás medidas ordenadas en la sentencia, conforme consta el análisis de la presente verificación, la Corte Constitucional hace un llamado de atención a la máxima autoridad del BIESS y ordena que designe un delegado a cargo del cumplimiento de la sentencia<sup>17</sup> y remita información que justifique la falta de información presentada en el caso. Finalmente, este Organismo establece que, en caso de incumplimiento de esta decisión, la Corte Constitucional está facultada a sancionar tal incumplimiento de acuerdo a lo previsto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.
31. Por su parte, el 23 de marzo de 2021, el CJ remitió a la Corte información respecto de la difusión de la sentencia e indicó haberlo hecho con la publicación en el sitio web institucional y con el envío vía mailing.<sup>18</sup> Esta Corte identifica que efectivamente el enlace se mantiene vigente en el sitio web institucional,<sup>19</sup> asimismo, verifica la captura de pantalla respecto a la difusión de la sentencia por correo institucional. No obstante, la Corte señala que el respaldo del correo electrónico no incluye los datos de las direcciones remitentes lo que permitirá verificar las y los destinatarios de la difusión que son las y los jueces que conocen garantías jurisdiccionales, conforme lo ordenado en sentencia.
32. En virtud de lo presentado por el CJ, la Corte constata el cumplimiento parcial de la medida y requiere información de respaldo de la difusión de la sentencia a las y los servidores destinatarios de su ejecución. Para el efecto, es necesario que presente un informe detallado que incluya, al menos, los datos completos de las y los servidores judiciales a quienes envió la sentencia para su conocimiento, lo cual le permitirá a la Corte verificar el cumplimiento integral de la medida ordenada en sentencia.<sup>20</sup>

#### **3.4. Medida general: Adecuación normativa, capacitación y difusión para las instituciones que ejercen la potestad coactiva**

33. Conforme esta Corte ya lo ha dicho, la potestad coactiva es “[...] una manifestación de la autotutela administrativa de naturaleza ejecutiva y no declarativa, por tanto el ejercicio de esta potestad no se encuentra diseñado para determinar responsabilidades ni acreencias, sino para el cobro o ejecución de créditos que ya han sido previamente declarados”<sup>21</sup>. De ahí que, como lo señala la sentencia objeto

<sup>17</sup> La identificación del servidor o servidora designada para la ejecución de la sentencia no exime de responsabilidad del cumplimiento de la sentencia a la máxima autoridad del BIESS, bajo prevención de aplicación del artículo 86.4 de la Constitución.

<sup>18</sup> Oficio No. CJ-DG-2021-0507-OF de 23 de marzo de 2021.

<sup>19</sup> En el siguiente enlace se mantiene vigente hasta el 21 de abril del 2022, fecha en la que se hace la última verificación previa a la emisión del auto <https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/CJ-EXT-2021-02744.pdf>

<sup>20</sup> Esta información fue previamente solicitada el 12 de noviembre de 2021, mediante oficio No. CC-STJ-2021-259 emitido por el entonces secretario técnico jurisdiccional del Organismo.

<sup>21</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 22-13-IN/20 de fecha 09 de junio de 2020, párr. 39.

de la presente verificación, la potestad coactiva “[...] encuentra su fundamento concreto en la efectivización del cobro de créditos estatales propugnando que dicha recaudación se realice eficazmente”.<sup>22</sup> Esta potestad la ejercen todas las entidades del sector público de conformidad con el Título III del Código Orgánico Administrativo (COA) y las leyes especiales cuando se configuran ciertos prerequisites legales, establecidos en el artículo 262 del COA.

34. En síntesis, las entidades públicas gozan de la potestad coactiva siempre que exista un:

*[...] instrumento público que pruebe la existencia de la obligación para con la administración, es decir, un documento que cumpla con las solemnidades legales, cuyas partes esenciales se encuentran determinadas en el artículo 206 del Código Orgánico General de Procesos con la particularidad que la cosa, cantidad o materia de la obligación sea una prestación dineraria a favor de la entidad pública y la misma sea exigible al momento en el que se notifica al deudor o sus garantes con la orden de pago inmediato.*<sup>23</sup>

35. En este contexto, la Corte verificará el cumplimiento de las medidas por parte de los sujetos obligados en los procesos acumulados que ejercen la potestad coactiva y que retuvieron valores de las pensiones jubilares de los legitimados activos, conforme lo establecido en la sentencia objeto de la presente verificación. Estos son: CNT EP, Empresa Pública de Servicios Postales del Ecuador (SPE EP) -antes Correos del Ecuador EP-, Banco del Pacífico, la SEPS y la Compañía de Servicios Auxiliares de Gestión de Cobranza RECYCOB S.A.<sup>24</sup> Dichas instituciones tendrán el mismo tiempo asignado para el IESS y BIESS en sentencia, esto es el plazo de seis meses, contados a partir de la notificación del presente auto, para cumplir con las medidas ordenadas en sentencia, a saber: i) adecuación normativa, ii) planificación y capacitaciones periódicas realizadas, y iii) publicación y difusión de la sentencia. Este Organismo recuerda que las instituciones mencionadas deberán adoptar los lineamientos establecidos en los párrafos 71a y 71b de la sentencia y lo expuesto en el presente auto.

36. Por otro lado, la Corte recalca que las medidas de reparación integral ordenadas en la sentencia producen efectos de carácter general hacia todas las instituciones que ejercen la potestad coactiva. En tal virtud, luego de la verificación de los sujetos obligados que fueron parte de la causa en análisis citados en el párrafo precedente, corresponde a la Corte verificar el cumplimiento de aquellas instituciones que de manera general ejercen la potestad coactiva. La Corte evaluando el impacto de la regla erga omnes definida en la sentencia y con la intención de expandir el conocimiento de los parámetros fijados en esta, de acuerdo con el artículo 21 de la LOGJCC, ordena

<sup>22</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 105-10-JP/21 de fecha 10 de marzo de 2021, párr. 27.

<sup>23</sup> *Ibidem*, párr. 32.

<sup>24</sup> A excepción del Banco de los Andes (banco liquidado en el 2006).

a las instituciones centrales y descentralizadas, la difusión de la sentencia materia de este análisis a través de sus sitios web institucionales y al menos por una vez a través del correo institucional u otros medios adecuados y disponibles a todos y todas las servidoras de las instituciones que ejercen potestad coactiva.

37. En consecuencia, esta Corte ordena a la Presidencia de la República a través del ente rector encargado de la administración pública de la función ejecutiva, y demás funciones del Estado: Presidencia de la Asamblea Nacional por la función legislativa, Dirección General del Consejo de la Judicatura por la función judicial, Presidencia del Consejo Nacional Electoral por la función electoral y Presidencia del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social por la función de transparencia y control social; remitir información sobre la difusión de la sentencia en las instituciones de cada función del Estado que ejercen específicamente la potestad coactiva en la administración pública central. Asimismo, dispone que el Consejo de Gobiernos Provinciales (CONGOPE) y la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME) remitan información sobre esta difusión de la sentencia a nivel seccional. Para efectos de la verificación de la sentencia, las entidades descritas se considerarán como sujetos obligados hasta el cumplimiento de presentar la información requerida.
38. Por las consideraciones anteriores, la Corte Constitucional, a través de la Secretaría General, notificará con el contenido integral de la sentencia y el presente auto a las máximas autoridades de las entidades descritas en el presente acápite.

#### IV. Decisión

39. Debido a lo expuesto en el presente auto, la Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
1. Iniciar la fase de seguimiento de la sentencia No. 105-10-JP/21.
  2. Determinar **el cumplimiento parcial de la medida de capacitación y el cumplimiento integral de la medida de difusión de la sentencia** por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social contenidas en los numerales **5 y 6** de la decisión de la sentencia, respectivamente.
  3. Establecer que la medida de **la adecuación normativa** contenida en el numeral **4** de la decisión de la sentencia **se encuentra en proceso de cumplimiento**.

En consecuencia, disponer al IESS presente un informe detallado y debidamente documentado, en el término de 30 días contados a partir de la notificación del presente auto, que al menos contenga lo siguiente:

- a. El Manual de Procesos de Gestión Coactiva en el que conste de manera expresa los parámetros a considerar para que se respeten las condiciones mínimas de subsistencia de los beneficiarios de las pensiones jubilares.

- b. La planificación de capacitación, i) cronograma ii) contenido de la capacitación y iii) la identificación de las personas participantes,<sup>25</sup> a través del registro de quiénes capacitaron y quiénes fueron capacitados.
- 4. Llamar la atención al señor Iván Tobar en su calidad de máxima autoridad del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social** por la falta de presentación de la información para verificar el cumplimiento de las medidas contenidas en los numerales **4, 5 y 6** de la decisión de la sentencia. En consecuencia, le ordena presentar un informe detallado y debidamente documentado, en el término de 30 días contados a partir de la notificación del presente auto, que al menos contenga lo siguiente:
- a. Designar un delegado a cargo del cumplimiento de la sentencia<sup>26</sup> y remitir información que justifique la falta de información presentada en el caso.
- b. La adecuación normativa interna realizada;
- c. La planificación de capacitación: i) cronograma ii) contenido del programa de capacitación y iii) la identificación de las personas participantes,<sup>27</sup> a través del registro de quiénes capacitaron y quiénes fueron capacitados.
- d. Los respaldos adecuados de la publicación y difusión de la sentencia en todos los niveles, a las y los servidores internos y externos que trabajen en los procesos de coactiva.
- 5. Determinar el cumplimiento parcial** de la medida de difusión de la sentencia, contenida en el numeral **7** de la decisión de la sentencia por parte del **Consejo de la Judicatura**. En consecuencia, disponer al Consejo de la Judicatura en el término de 15 días, contados desde la notificación del presente auto, presente un informe detallado y debidamente motivado sobre la ejecución de la difusión de la sentencia que incluya, al menos, los datos completos de las y los servidores judiciales destinatarios de la difusión por correo electrónico.
- 6. Enfatizar** a la máxima autoridad del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social su responsabilidad para el cumplimiento integral de la sentencia

---

<sup>25</sup> La Corte recomienda que los sujetos obligados consideren a todos los sujetos involucrados en los procesos de coactiva al momento de planificar su capacitación.

<sup>26</sup> La identificación del servidor o servidora designada para la ejecución de la sentencia no exime de responsabilidad del cumplimiento de la sentencia a la máxima autoridad del BIESS, bajo prevención de aplicación del artículo 86.4 de la Constitución.

<sup>27</sup> La Corte recomienda que los sujetos obligados consideren a todos los sujetos involucrados en los procesos de coactiva al momento de planificar su capacitación.

constitucional emitida por esta Corte, bajo prevención de aplicación del artículo 86.4 de la Constitución.

**Sobre la medida general: Adecuación normativa, capacitación y difusión para las instituciones que ejercen la potestad coactiva**

7. **Ordenar** que, en el plazo de 6 meses, contados desde la notificación del presente auto, la Corporación Nacional de Telecomunicaciones EP, Empresa Pública Servicios Postales del Ecuador SPE EP, Banco del Pacífico, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y Compañía de Servicios Auxiliares de Gestión de Cobranza RECYCOB S.A., remitan a la Corte un informe debidamente documentado sobre el cumplimiento de las medidas ordenadas en la sentencia, de conformidad lo analizado en el párrafo 35 del presente auto.
8. **Notificar** con el contenido de la sentencia No. 105-10-JP/21 y el presente auto a la Presidencia de la República, Presidencia de la Asamblea Nacional, Dirección General del Consejo de la Judicatura, Presidencia del Consejo Nacional Electoral, Presidencia del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Consejo de Gobiernos Provinciales (CONGOPE) y la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME).
9. **Disponer** a las instituciones descritas en el numeral precedente, en aplicación del artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que en el plazo de 3 meses contados desde la notificación del presente auto, difundan el contenido de la sentencia a través de sus sitios web institucionales y al menos por una vez a través del correo institucional u otros medios adecuados y disponibles a todos y todas las servidoras de las instituciones que ejercen potestad coactiva a nivel central y descentralizado. Luego de lo cual, informarán, una vez cumplida la medida de difusión, a esta Corte con documentación de respaldo.
10. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, por haber votado en contra en la sentencia N.º 105-10-JP/21; en sesión ordinaria de jueves 05 de mayo de 2022.- Lo certifico.

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