



Quito, D. M., 01 de octubre de 2014

SENTENCIA N.º 017-14-SIS-CC

CASO N.º 0045-09-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción de incumplimiento de sentencia fue propuesta ante la Corte Constitucional, para el período de transición, el 13 de noviembre de 2009, por el señor Antonio Elizalde Pulley en calidad de procurador judicial de un grupo de jubilados de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, señores Luis Vicente Chuchuca Suárez, Julio César Córdova Navarro, Fausto Octavio Ramírez García, Juan Alfredo Bolorino Barzola, Carlos Ecuador Quijije Torres, Rafael Antonio Candell Guzmán y otros.

En virtud del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 11 de febrero de 2010, correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, quien avocó conocimiento el 23 de febrero de 2010 y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y providencia al legitimado pasivo, a fin de que se pronuncie en el término de setenta y dos horas, respecto de las pretensiones del accionante, así como también al legitimado activo.

Mediante providencia del 23 de marzo de 2010, la jueza constitucional solicitó al legitimado pasivo, que se remitan las fotocopias certificadas del Segundo Contrato Colectivo Único de Trabajo, así como también los roles de pago de los extrabajadores sujetos tanto al contrato colectivo como al acta transaccional. De igual forma, el 07 de junio de 2010, la jueza constitucional señala día y hora para que se lleve a cabo la audiencia pública, la misma que conforme la razón sentada a fs. 145 del expediente fue efectuada el 16 de junio de 2010.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante memorando N.º 001-CCE-SG-SUS-2013 y conforme al sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, la Secretaría General remitió la causa signada con el N.º 0045-09-IS, al despacho del juez constitucional Patricio Pazmiño Freire.

Consecuentemente, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa el 22 de julio de 2014 y dispuso las notificaciones respectivas.

Resolución cuyo cumplimiento se demanda

Resolución dictada por la Tercera Sala del extinto Tribunal Constitucional, el 04 de marzo de 2008, dentro del amparo constitucional N.º 0068-2007-RA, la cual resuelve lo siguiente:

(...) **NOVENA.-** Que a fojas 172 y 173 del expediente, consta el Criterio del Procurador General del Estado, por Consulta que hace el Gerente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil referente al 20% del Bono de Comisariato para los jubilados, absolución que concluye lo siguiente: Que la Autoridad Portuaria de Guayaquil debe dar fiel cumplimiento al pago del Bono por Comisariato a los trabajadores jubilados, establecido en la cláusula 78 del Segundo Contrato Colectivo; y siendo en éste sentido el Criterio del Procurador, se lo considera vinculante para la Institución que ha elevado a consulta dudas o inquietudes respecto al contenido de la referida cláusula contractual por lo que tiene que acatarse y disponer en favor de los jubilados que se aplique aumento del 20% al Bono de Comisariato; **DECIMA.-**(...) cualquier situación que se dé con la suspensión de dicho aumento del 20% del Bono de Comisariato, que constituye en un hecho por demás arbitrario y abusivo por parte de los máximos personeros de la AUTORIDAD PORTUARIA DE GUAYAQUIL, que causa grave daño a los demandantes, quienes en sus condición de jubilados y en reducido el poder adquisitivo de sus ingresos por éste concepto, por tanto, limita las posibilidades de adquirir bienes que permitan satisfacer sus necesidades. Por lo expuesto y en ejercicio de sus atribuciones legales y Constitucionales, **LA TERCERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL; RESUELVE: 1.-** (...) y en consecuencia, aceptar la Acción de amparo constitucional propuesto por el Procurador Judicial de un grupo de jubilados de Autoridad Portuaria de Guayaquil; y **2.-** Devolver el expediente al Juzgado de origen para los fines previstos en el artículo de la Ley Orgánica de Control Constitucional (...).

Detalle y fundamento de la demanda

El legitimado activo en su demanda de acción de incumplimiento en lo principal sostiene:

 Que la sentencia dictada por la Tercera Sala del entonces Tribunal Constitucional, el 04 de marzo de 2008, no ha sido acatada por el representante legal y las autoridades de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, a pesar de existir un



pronunciamiento claro y definitivo en el que se revoca la resolución subida en grado y por lo tanto se acepta a favor del grupo de jubilados la acción de amparo constitucional.

Indica que dentro del expediente se incorporan varias providencias dictadas por el Juzgado Trigésimo Primero de lo Civil de Guayaquil en las que se hace mención al incumplimiento de la Autoridad Portuaria de Guayaquil.

Argumenta que como Autoridad Portuaria de Guayaquil, a través de su gerente general y representante legal, almirante Tomás Leroux Murillo ha irrespetado groseramente la resolución dictada por el Tribunal Constitucional en referencia y desde hace cuatro meses, esto es desde el mes de julio, agosto, septiembre, octubre y lo que va de noviembre de 2009 no han pagado a los jubilados el bono de comisariato ni el incremento correspondiente, esto es no han acatado la sentencia dictada por el entonces Tribunal Constitucional que contiene una obligación de hacer esto es de pago, acuden ante la Corte Constitucional e interponen acción de incumplimiento en contra de la Autoridad Portuaria de Guayaquil.

Contestación a la demanda

La abogada Diana Dunn de Brigante en calidad de gerente general (e) de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, en escrito del 02 de marzo de 2010 constante a fs. 44 del expediente constitucional, comparece y en lo principal señala:

Que el bono de comisariato fue establecido con el espíritu de compensar la pérdida del poder adquisitivo del sucre, la moneda entonces vigente en el Ecuador, como consecuencia de los procesos inflacionarios que se vivían en el país. Sin embargo, con la dolarización se efectuó una desnaturalización del bono.

Argumenta que en el año 2003 luego de varias negociaciones con los jubilados beneficiarios del bono de comisariato, con el objetivo de ajustar este beneficio a la nueva realidad de una economía dolarizada, la Autoridad Portuaria de Guayaquil y la mayoría de jubilados (alrededor de 350) celebraron un acta transaccional con la respectiva aprobación de la Procuraduría General del Estado y del director de la entidad, la misma que fijó el aludido bono de comisariato en la cantidad de \$300 dólares mensuales y se pagó a cada trabajador una compensación única de \$5000 dólares por una sola vez.

Sin embargo, a pesar de que la mayoría de ex trabajadores jubilados firmaron y se acogieron al acuerdo, un grupo de 64 no lo hicieron y continuaron recibiendo el bono con el desmedido incremento semestral del 20%, el mismo que hasta junio del año 2009, les representa un ingreso de \$1604.61 dólares mensuales.

Precisa que a partir de la expedición del Mandato Constituyente N.º 08, este tipo de beneficios desmedidos fueron eliminados, lo cual fue ratificado en los Decretos Ejecutivos 1406 y 1701 y Acuerdo Ministerial N.º 80; así, en el mandato se declararon nulas de pleno derecho las cláusulas de los contratos colectivos del sector público que contienen privilegios desmedidos y beneficios desmedidos y exagerados.

Establece que es necesario indicar que el artículo 78 del Contrato Colectivo contiene dos derechos relativos al “servicio” de comisariato, el uno denominado “cupos de compras” y el otro denominado “orden de compras”. Ante ello, manifiesta que el contrato colectivo de la Autoridad Portuaria de Guayaquil regía hasta el año 1995 y la institución liquidó a todos sus trabajadores en el año 1996, por lo que a partir de entonces dejó de existir una de las partes contractuales titulares de los derechos, tornándose imposible lograr el acuerdo al que se refiere la disposición citada.

Sostiene que el mismo artículo 78 del contrato colectivo establecía que la adquisición de los artículos por parte de los trabajadores estará estrictamente de acuerdo al número de familiares que estuvieren a su cargo y de su sueldo o salario básico. Por lo que a su criterio es naturalmente obvio que por la edad de los jubilados, actualmente, estos deben sostener menores cargas familiares en base a las cuales adquirir los artículos que hace 16 años (1994) cuando se firmó el contrato colectivo. Por otra parte, establece que conceptualmente hablando, el servicio o ayuda de comisariato es un complemento del ingreso de un trabajador que comúnmente se establece como una porción de su ingreso mensual, en consecuencia, si el ingreso jubilar de una persona tiene un valor máximo legal de una remuneración básica unificada, no tiene sentido que los “bonos” de comisariato sean casi siete veces superiores a aquella.

Solicita a la Corte desestimar la acción de incumplimiento presentada por el accionante.

La Hermana Elsie Monge, directora ejecutiva de la Comisión Ecuatoria de Derechos Humanos CEDHU, a fs. 326 del expediente constitucional, comparece y señala:



La acción constitucional por incumplimiento se fundamenta en el desacato por parte de la Autoridad Portuaria de Guayaquil de la sentencia de Amparo Constitucional signada con el N.º 0068-2007-RA, que fuera adoptada por la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, que con fecha 4 de marzo 2008 acoge el criterio del procurador general del Estado.

Por lo expuesto, argumenta que en virtud del derecho de petición consagrado en el artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República del Ecuador solicita que el Pleno de la Corte Constitucional en honor al tiempo transcurrido, resuelva el fondo de la acción de incumplimiento de conformidad a la ley y en observancia del derecho al debido proceso.

El señor Rubén Severo Barrera Sojos comparece a fojas 403 del proceso constitucional y en lo principal manifiesta:

Que es jubilado de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, beneficiario del pago del bono por comisariato a los trabajadores jubilados, establecido en la cláusula 78 del Segundo Contrato Colectivo celebrado entre la Autoridad Portuaria de Guayaquil y el Comité Central Único de Trabajadores Portuarios de Guayaquil; y además, miembro de los grupos de atención vulnerable y prioritaria, contenidos en el artículo 35 de la Constitución de la República, en tanto tiene 66 años de edad, debiendo indicar además que su cónyuge Emma Rosalía Peñafiel padece de cáncer, la cual es una enfermedad catastrófica.

En tal virtud, solicita que se ordene el cumplimiento de la resolución mediante la cual se acepta la acción de amparo constitucional propuesta por el abogado Antonio Elizalde Pulley.

Los señores Luis Alejandro Franco Rodríguez, Juan José Candell Guzmán, Eufrazio Gregorio Herrera Burgos, mediante escrito del 15 de septiembre de 2014, señalan que comparecen en calidad de representantes de los jubilados de la Autoridad Portuaria de Guayaquil y en lo principal manifiestan:

Que son personas vulnerables, todos mayores, adultos que no cuentan con recursos económicos para pagar sus medicinas. Sostienen que por cinco años la Autoridad Portuaria de Guayaquil no ha pagado sus haberes y que en este tiempo ya han fallecido diez de sus compañeros, por lo que solo quedan 54 accionantes.

Aducen que su petición la basa en sus derechos adquiridos y conscientes de llegar a un acuerdo con la Autoridad Portuaria de Guayaquil. Finalmente, manifiestan que adjuntan al presente escrito fotos de cómo viven en la actualidad.

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, sin emitir ningún pronunciamiento de fondo, señala la casilla constitucional N.º 18 para notificaciones.

Audiencia pública

La audiencia pública se llevó a cabo el 16 de junio de 2010 a las 10h30, como consta en la razón a fs. 145 del proceso. A esta diligencia comparecieron: el abogado Marcelo Torres en representación de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, en calidad de legitimado pasivo; no compareció el legitimado activo a pesar de haber sido debidamente notificado.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El accionante por los derechos que representa, se encuentra legitimado para plantear la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional conforme lo dispone el artículo 439 de la Constitución de la República que señala: "Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadano o ciudadana individual o colectivamente" en concordancia con el numeral 1 del artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en la cual se sostiene: "Podrá presentar esta acción quien



se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se ha ejecutado integral o adecuadamente”.

Naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

La Constitución de la República establece en el artículo 436 numeral 9 como atribución de la Corte Constitucional la de: “Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”. A esta atribución la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional la ha denominado acción de incumplimiento.

La garantía de acción de incumplimiento tiene como finalidad lograr la materialización del derecho constitucional a la reparación integral, mediante la verificación del efectivo cumplimiento de una decisión constitucional. En este sentido, las garantías jurisdiccionales mediante esta acción contarán con una protección integral aún con posterioridad a ser resueltas, considerando que conforme lo dispuesto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución: “Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”.

En este sentido, a través de esta garantía jurisdiccional se efectúa una protección de los derechos constitucionales que requieren ser reparados. El alcance de la acción no es otro que dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de sus derechos en los que las autoridades conminadas al cumplimiento de una sentencia dictada en garantías constitucionales, no han cumplido con lo ordenado o lo han hecho parcialmente, de tal forma que la reparación realizada no satisfaga la reparación del derecho violado.

Así, esta acción constitucional cumple una doble función: por una parte, garantiza un efectivo recurso para la protección de derechos constitucionales por medio de la ejecución de la sentencia y por otra parte, da primacía a las normas y derechos contenidos en la Constitución.

Determinación del problema jurídico

¿La Resolución N.º 0068-2007-RA dictada por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional fue cumplida por parte de la entidad accionada?

Resolución del problema jurídico

Para decidir el fondo de la cuestión y determinar si la institución accionada incurre en incumplimiento, el Pleno de la Corte Constitucional considera necesario sistematizar los argumentos planteados en el caso a partir de la solución del siguiente problema jurídico:

¿La Resolución N.º 0068-2007-RA dictada por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional fue cumplida por parte de la entidad accionada?

La Resolución N.º 0068-2007-RA resolvió una acción de amparo propuesta por el abogado Antonio Elizalde Pulley en calidad de procurador común de un grupo de jubilados de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, señalando que en la ciudad de Guayaquil, el 27 de enero de 1995, ante el director de trabajo del Litoral, comparecieron la Autoridad Portuaria de Guayaquil y el Comité Central Unificado de Trabajo a fin de celebrar el contrato colectivo, en cuyo capítulo IX bajo el título de comisariato se establece el beneficio llamado “servicio de comisariato”, que representa una cantidad de dinero que a partir del 01 de enero de 1994 debió ser aumentado en un 20% cada semestre. Argumenta que dicho valor fue suspendido en el segundo semestre del año 2006, no pudiendo hacer efectivo este derecho consagrado en el Contrato Colectivo y en la Ley por ineficacia, inobservancia y omisión de la Autoridad Portuaria de Guayaquil.

En primera instancia el juez trigésimo primero de lo Civil dictó sentencia el 23 de noviembre de 2006, resolviendo rechazar la acción de amparo. Por recurso de apelación, sube el proceso al Tribunal Constitucional el mismo que emite su resolución el 04 de marzo de 2008.

En el considerando cuarto, el Tribunal señala:

Que, los accionantes reclaman en el libelo de la acción, el incremento del Bono de Comisariato de 20%, que debió realizarse a los Jubilados de Autoridad Portuaria de Guayaquil cada seis meses; pero en la Audiencia realizada el 13 de noviembre del 2006, ante la Jueza Constitucional, la abogada de la parte accionada reconoce que dicho Bono de Comisariato se lo pagó hasta el mes de octubre del 2006, aseveración que consta en Autos a fojas 170 del proceso (...).

En este sentido, el Tribunal además constató que existía un pronunciamiento por parte del procurador general del Estado, al cual lo catalogó como vinculante, señalando: “por lo que tiene que acatarse y disponer a favor de los jubilados que se aplique el aumento del 20% del Bono de Comisariato”.



De esta forma, el Tribunal resolvió: “Revocar la Resolución venida en grado, y en consecuencia aceptar la Acción de Amparo Constitucional propuesto por el Procurador Judicial de un grupo de jubilados de Autoridad Portuaria de Guayaquil”.

En su demanda de acción de incumplimiento constante a fs. 9 del expediente constitucional, el accionante señala: “Como Autoridad Portuaria de Guayaquil, a través de su Gerente General y Representante Legal, Almirante Tomás Leroux Murillo ha irrespetado groseramente la resolución dictada por el Tribunal Constitucional en referencia y desde hace cuatro meses, esto es desde el mes de Julio, Agosto, Septiembre, Octubre y lo que va de Noviembre del 2009 NO HAN PAGADO A LOS JUBILADOS EL BONO DE COMISARIATO NI EL INCREMENTO CORRESPONDIENTE”. Es decir, establece que la resolución dictada por parte del Tribunal Constitucional no ha sido cumplida por la entidad accionada desde el mes de julio de 2009.

Consta a fs. 6 del expediente constitucional la providencia dictada el 07 de mayo del 2008, por el juez trigésimo primero de lo civil de Guayaquil en la que se determina:

Que en vista que la Autoridad Portuaria de Guayaquil no ha dado cumplimiento con lo resuelto por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, pues ello se confirma con el contenido del escrito fs. 212 y 213, lo que se encuentra corroborado por la razón actuarial que antecede; y, por corresponder tal pronunciamiento al Pleno del Tribunal Constitucional conforme lo ordena el Art. 60 del Reglamento de Trámites de Expediente del Tribunal Constitucional, la suscrita Juez dispone que, para tal efecto, se remita el expediente a la Tercera Sala del Tribunal Constitucional.

En providencia del 10 de junio del 2008, constante a fs. 7 se incluye la providencia dictada por el juez trigésimo primero de lo civil de Guayaquil que establece: “cumpló con informarles que de autos consta como ya se expuesto precedentemente, que la Autoridad Portuaria de Guayaquil no ha cumplido con la resolución de la Sala”.

La Autoridad Portuaria de Guayaquil en contestación a la demanda de acción de incumplimiento, manifiesta que:

“En la cláusula 78 del dictado contrato colectivo, se estableció el derecho a un Servicio de Comisariato, que incluía un incremento semestral del 20% de su valor. Evidentemente, este incremento semestral se creó con el espíritu de compensar la pérdida del poder adquisitivo del Sucre, moneda entonces vigente en el Ecuador, como

consecuencia de los procesos inflacionarios anuales que se vivían en el país en aquella época. Con el pasar de los años y ya en una economía dolarizada desde marzo del año 2000, el problema del incremento semestral en dólares se vuelve exponencial y comienza a evidenciarse que en pocos años el rubro de comisariato consumiría gran cantidad de recursos económicos de la Autoridad Portuaria de Guayaquil a favor de pocas personas”.

Además la Autoridad Portuaria de Guayaquil manifiesta que con la expedición del Mandato Constituyente N.º 08, la institución se vio en un dilema jurídico, pues esta norma rompe el concepto de derechos adquiridos de los trabajadores si tales derechos constituyen privilegios y beneficios desmedidos y exagerados que atenten contra el interés general, declarándolos nulos de pleno derecho.

En vista de aquello señala la Autoridad Portuaria de Guayaquil que procedió a consultar al Ministerio de Trabajo y a la Presidencia de la República, al respecto manifiesta: “El primero contesta mediante oficio No. DMTE-0549-09 del 28 de julio de 2009, indicando que el pago del bono de comisariato debe suspenderse. La Presidencia de la República, por su lado contesta mediante oficio No. T914-SGJ-09-1916, del 13 de agosto del 2009, y claramente se hace alusión a la nulidad de pleno de aquellas cláusulas de los contratos colectivos que contengan beneficios o privilegios desmedidos o exagerados”. Por está razón, manifiesta la institución demandada que procedió a suspender los pagos de los bonos de comisariato.

Para el análisis del presente caso, es necesario considerar las circunstancias bajo las cuales fue tomada la decisión, así como también todos los sucesos que prosiguieron a su emisión. En tal virtud, es preciso señalar que previo a la decisión del Tribunal Constitucional se comenzó a forjar en el país una reforma sustancial del ordenamiento jurídico. En este sentido, el 15 de abril de 2007, se convocó al pueblo ecuatoriano para la instalación de una Asamblea Constituyente. Así, el 30 de septiembre de 2007, por decisión democrática, se eligieron a los ciento treinta representantes de la población para integrar la Asamblea Constituyente.

Dentro de las decisiones adoptadas por el nuevo órgano constituyente, se promulga el Mandato Constituyente N.º 1, publicado en el Registro Oficial suplemento N.º 223 del 30 de noviembre de 2007, dentro del cual en sus considerandos se determina: “Que, la Asamblea Constituyente es la legítima representante de la voluntad soberana del pueblo, por lo tanto, en su nombre y representación, aprueba y expide el siguiente. MANDATO CONSTITUYENTE





1". Es decir, la Asamblea Constituyente en uso de los poderes encomendados por el pueblo ecuatoriano expidió el referido mandato.

En su artículo 2, la Asamblea precisó: "La Asamblea Constituyente ejerce sus facultades mediante la expedición de: mandatos constituyentes, leyes, acuerdos, resoluciones y las demás decisiones que adopte en uso de sus atribuciones. Las decisiones de la Asamblea Constituyente son jerárquicamente superiores a cualquier otra norma del orden jurídico y de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales, jurídicas y demás poderes públicos sin excepción alguna (...)". En tal virtud, la Asamblea Constituyente destaca la naturaleza de sus decisiones, incluso determinando su obligatorio cumplimiento.

Asimismo, se resalta que: "Ninguna decisión de la Asamblea Constituyente será susceptible de control o impugnación por parte de alguno de los poderes constituidos. Los jueces y tribunales que tramiten cualquier acción contraria a las decisiones de la Asamblea Constituyente serán destituidos de su cargo y sometidos al enjuiciamiento correspondiente. De igual manera, serán sancionados los funcionarios públicos que incurran o promuevan, por acción u omisión, el desacato o desconocimiento de las disposiciones de la Asamblea Constituyente". Es decir, para aquel entonces, las decisiones de la Asamblea Constituyente gozaban de jerarquía superior con relación a cualquier otra norma del ordenamiento jurídico y tenían inmunidad respecto al control efectuado por los poderes constituidos.

Bajo este contexto, el 11 de diciembre de 2007, se dictó el Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea Constituyente en el que se determina que la Asamblea representa la soberanía popular que radica en el pueblo ecuatoriano, y por su propia naturaleza, está dotada de plenos poderes. Asimismo, se establece qué son los mandatos constituyentes, señalando: "Mandatos Constituyentes: Decisiones y normas que expida la Asamblea Constituyente para el ejercicio de sus plenos poderes".

De esta forma, los mandatos constituyentes son aquellas decisiones tomadas por la Asamblea Constituyente en uso de las atribuciones que el pueblo soberano les concedió, los cuales regulan situaciones determinadas y tienen como característica principal su inmediato cumplimiento.

A la fecha de presentación de la demanda de acción de incumplimiento, esto es el 13 de noviembre de 2009, la Corte Constitucional, para el período de transición, aún no había expedido la sentencia N.º 001-10-SAN-CC¹ en la cual se determinaba que el Mandato Constituyente N.º 2 tiene la calidad de Ley Orgánica. En tal virtud, corresponde analizar el caso concreto considerando que para aquel entonces, los Mandatos Constituyentes eran considerados con una categoría superior a cualquier disposición del ordenamiento jurídico en tanto eran expedidos por el máximo órgano democrático.

Posterior a la resolución del Tribunal Constitucional supuestamente incumplida, el 06 de mayo de 2008 entró en vigencia el Mandato Constituyente N.º 08², el cual dentro de sus considerandos precisa:

Que, en aras de la equidad laboral es necesario revisar y regular las cláusulas de los contratos colectivos de trabajo celebrados por instituciones del sector público, empresas públicas estatales, de organismos seccionales y por las entidades de derecho privado en las que, bajo cualquier denominación, naturaleza o estructura jurídica, el Estado o sus Instituciones tienen participación accionaria mayoritaria y/o aportes directos o indirectos de recursos públicos, que contienen privilegios y beneficios desmedidos y exagerados de grupos minoritarios que atentan contra el interés general y de los propios trabajadores.

En este sentido, se evidencia que uno de los principales objetivos del Mandato Constituyente N.º 08 era regular las relaciones laborales, a fin de evitar la consumación de situaciones discriminatorias u opresoras en detrimento de los derechos de los trabajadores.

De esta forma, en dicho Mandato en su disposición transitoria tercera se determina:

Las cláusulas de los contratos colectivos de trabajo que se encuentran vigentes y que fueron suscritos por las instituciones del sector público, empresas públicas estatales, organismos seccionales y por las entidades de derecho privado en las que, bajo cualquier denominación, naturaleza o estructura jurídica, el Estado o sus instituciones tienen participación accionaria mayoritaria y/o aportes directos o indirectos de recursos públicos, serán ajustadas de forma automática a las disposiciones de los Mandatos Constituyentes y regulaciones que dicte el Ministerio de Trabajo y Empleo, en el plazo de ciento ochenta días (...).

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 001-10-SAN-CC, caso N.º 0040-09-AN.

² Mandato Constituyente N.º 08, suscrito el 30 de abril de 2008 y publicado en el Registro Oficial suplemento 330 del 06 de mayo de 2008.



Es decir, se establece de forma general que las cláusulas de los contratos colectivos deberán ajustarse a las disposiciones que determinan los Mandatos Constituyentes.

En este mismo sentido, más adelante se especifica: "Las cláusulas de los contratos colectivos que no se ajusten a los parámetros a los que se refiere esta disposición transitoria y que contengan privilegios y beneficios desmedidos y exagerados que atentan contra el interés general, son nulas de pleno derecho".

En consecuencia, se evidencia que este Mandato expedido como producto de las atribuciones de la Asamblea Constituyente en calidad de máxima representante de la voluntad soberana, establece una restricción expresa para la continuidad de la vigencia de cláusulas contractuales que constituyan un beneficio y privilegio desmedido. Siendo así, en el presente caso, conforme el análisis precedente, no nos encontramos frente a una ley orgánica sino frente a una decisión adoptada por el órgano constituyente, cuyo cumplimiento era obligatorio.

A criterio de la Autoridad Portuaria de Guayaquil:

El bono de comisariato que reclaman estos trabajadores y que actualmente superaría los US \$ 1,600.00 mensuales, es un privilegio desmedido, pues supera, como lo hemos dicho, más de 6 veces la remuneración básica unificada. Pero más desmedido aún resulta el privilegio de que tal bono de comisariato se incremente semestralmente en un 20%. Eso es lo que ha querido evitar el Mandato Constituyente No. 08, imponiendo el obligatorio cumplimiento para las Instituciones Públicas, incluyendo a APG evidentemente.

En este sentido, la Corte Constitucional al ser el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, en aras de cumplir una resolución constitucional dictada hace algunos años, no puede desconocer las circunstancias cambiantes del ordenamiento constitucional, que crean nuevas condiciones y realidades que en garantía del derecho a la seguridad jurídica deben ser tomadas en cuenta para una adecuada protección de los derechos.

Sobre ello, la Corte Constitucional, para el período de transición, estableció:

Para abordar de manera coherente el posible incumplimiento de una sentencia de carácter constitucional, es necesario que una resolución o sentencia de este tipo sea considerada como un todo integrado, es decir, como un conjunto unitario y coherente, tratando de establecer si la solución o los mandatos que manifiesta el juez son posibles en el ámbito fáctico es decir, realizables. Si no se aborda la sentencia como un todo y si no se

reflexiona sobre la posibilidad material de cumplir con un mandato, la interpretación sobre cuál es el alcance de una sentencia puede ser errada³.

Al respecto, esta Corte debe precisar que en efecto, existe una resolución del Tribunal Constitucional dictada en marzo de 2008, cuyo cumplimiento era obligatorio; sin embargo, no es menos cierto que también existe un cambio en la normativa constitucional que generó nuevas circunstancias a ser tomadas en cuenta en el caso concreto, en tanto el bono comisariato al ser una cláusula contractual que evidentemente genera un privilegio desmedido, en atención al Mandato Constituyente N.º 08 señalado, es nula de pleno derecho, no pudiendo ser cumplido algo que mediante una resolución que gozaba de jerarquía respecto de las demás normas en tanto fue expedida por la Asamblea Constituyente en uso de sus atribuciones constitucionales, como representante del pueblo soberano, fue declarado ineficaz y sin ningún valor jurídico.

En consecuencia, dentro del presente caso, la Corte ha evidenciado que el fundamento por el cual se dictó la resolución del Tribunal Constitucional, fue declarado nulo por el Mandato Constituyente N.º 08, no existiendo nada que cumplir por parte de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, ya que la misma cumplió con la entrega de dicho bono hasta el mes de junio del año 2009, fecha en la cual entró en vigencia el aludido mandato.

III. 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 expide la siguiente:

SENTENCIA

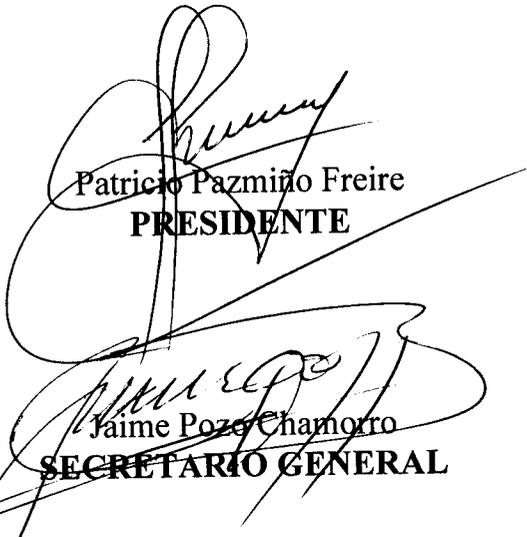
1. Declarar que no existe incumplimiento de la resolución dictada por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, el 04 de marzo de 2008, dentro del amparo constitucional N.º 0068-2007-RA.
2. Negar la acción de incumplimiento planteada.



³ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 001-12-SIS-CC, caso N.º 0020-09-IS.



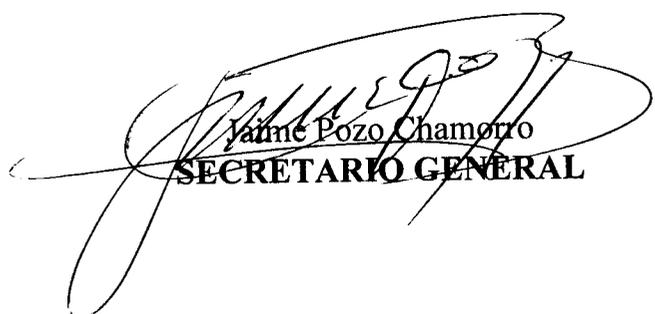
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria del 01 de octubre del 2014. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

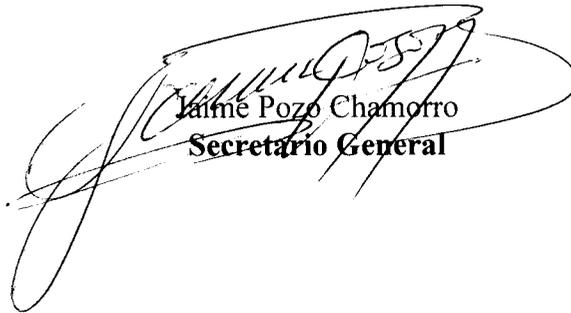
JPCH/mbm/mbv




CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0045-09-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 06 de octubre del dos mil catorce.- Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO 0045-09-IS

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los seis y siete días del mes de octubre de dos mil catorce, se notificó con copia certificada de la sentencia 017-14-SIS-CC, de octubre 01 de 2014, a los señores: Elizalde Pulley Antonio, procurador judicial de jubilados de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, casilla constitucional 711, judicial 3214; Gerente General Autoridad Portuaria de Guayaquil, casilla constitucional 882, 233, correo electrónico nplt-guayaquil@legalecuador.com; Doris Villalobos Gray, casilla constitucional 1144; Procurador General del Estado, casilla constitucional 18; Defensor del Pueblo, casilla constitucional 24; Rubén Barrera Sojos, correo electrónico henrybarrerap@hotmail.com; juez Trigésimo Primero de lo Civil de Guayaquil, mediante oficio 4753-CC-SG-2014; conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

JPCH/jdn

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

