

Quito, D.M., 09 de noviembre de 2023

CASO 42-19-IS

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

SENTENCIA 42-19-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada por el beneficiario de un acuerdo reparatorio emitido en el marco de una acción de protección. La Corte reconoce que (i) el accionante no promovió la ejecución del fallo ante la jueza ejecutora de la Unidad Judicial; y, (ii) la jueza ejecutora dispuso el archivo de la causa al verificar que las medidas habrían sido cumplidas y el accionante no impugnó esta decisión ni justificó el retardo ni la existencia de un acto ulterior. En función de esto, esta Corte identifica que no se cumplieron los requisitos previstos en el artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para la presentación de una acción de incumplimiento.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 06 de marzo de 2018, Oswaldo José Briones Borja (“**accionante**” u “**Oswaldo Briones**”) presentó una acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”) y la Procuraduría General del Estado. En su demanda, el accionante sostuvo que el IESS habría vulnerado sus derechos a la seguridad social, jubilación universal, seguridad jurídica y debido proceso, porque el IESS, a través del Acuerdo 17-0413, declaró que su afiliación y los aportes efectuados por su ex empleador no eran válidos. En consecuencia, al no contar con las aportaciones necesarias, no podía acceder a la jubilación por vejez que le había sido otorgada y debía reintegrar al IESS el valor de USD \$19.797,89 que había recibido erróneamente.¹
2. El 29 de marzo de 2018, la Unidad Judicial de Trabajo (“**Unidad Judicial**”) con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, aprobó el acuerdo reparatorio alcanzado entre Oswaldo Briones y el IESS.²

¹ Proceso 17371-2018-00808.

² El acuerdo reparatorio reconocía que el IESS debía realizar con agilidad el trámite administrativo tendiente a solucionar el problema de jubilación que le correspondía al accionante, sin limitación por la deuda que mantenía

3. El 31 de mayo de 2018, la Unidad Judicial ordenó el archivo de la causa, en virtud de que el IESS habría cumplido con lo dispuesto en el proceso de origen.³

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 15 de julio de 2019, Oswaldo Briones presentó la acción de incumplimiento ante esta Corte. El mismo día, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que no se había presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. Por sorteo, el conocimiento de la causa correspondió al ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.
5. El 17 de febrero de 2022, se asignó por resorteo la sustanciación de la causa 42-19-IS a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes. El 07 de diciembre de 2022, la jueza avocó conocimiento del caso y le otorgó a la Unidad Judicial el término de cinco días para la presentación de un informe motivado sobre el presunto incumplimiento argumentado en la demanda.
6. El 13 de diciembre de 2022, el IESS presentó un escrito mediante el cual le indicó a esta Corte que había dado cumplimiento a las medidas ordenadas en el acuerdo reparatorio del proceso de origen. Además, señaló que presentó ante la Unidad Judicial la documentación que acreditaba el cumplimiento de las medidas, y que el accionante no se opuso a estas alegaciones, la jueza ejecutora ordenó el archivo de la causa.
7. El 15 de diciembre de 2022, el accionante presentó un escrito por el cual insistía en la pretensión de su demanda.

con la institución por el pago de pensiones de jubilación. Para tal efecto, el accionante debía iniciar los trámites correspondientes en la institución. El acuerdo, además, dispuso los términos para que el IESS atienda la solicitud del accionante: i) habilitar el sistema informático del IESS para receptar las solicitudes. El accionante debía presentar en gestión documental un oficio requiriendo la habilitación y agregando las justificaciones pertinentes; ii) remitir al ISSFA el trámite correspondiente para el traspaso de fondos de jubilación al IESS en un término de 9 días. Para el efecto, Oswaldo Briones debía presentar la solicitud ingresada al sistema informático del IESS; iii) una vez que el ISSFA hubiera remitido los fondos al IESS, debía liquidar el valor que le correspondía al accionante por su pensión jubilar en el término de 19 días; y, iv) una vez ejecutadas las medidas, el IESS debía remitir un informe a la Unidad Judicial para evidenciar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el acuerdo reparatorio.

³ Foja 196 del expediente judicial. El accionante sostiene lo siguiente: “[...] el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ha dado cumplimiento a la sentencia de la acción de protección, emitiéndose con fecha 01 de mayo de 2018 el Acuerdo [sic] otorgando la jubilación al accionante; por lo que, dentro de la presente causa, no existirían obligaciones pendientes que cumplir, consecuentemente, estamos de acuerdo con el archivo de la causa solicitado por el IESS [...]”.

8. El 16 de diciembre de 2022, el juez encargado de la Unidad Judicial remitió el informe solicitado.⁴

2. Competencia

9. De conformidad con lo establecido en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

10. En su demanda, el accionante sostiene que el acuerdo reparatorio habría sido ejecutado de forma defectuosa e incompleta. Señala que:

El [...] IESS no cumplió [el acuerdo] en su totalidad, desconociendo la pensión jubilar del período comprendido entre el 02 de agosto de 2016 hasta el 09 de mayo de 2018, período en el cual se [le] negó el derecho a la jubilación por haberse [sic] realizado un cálculo con aportaciones indebidas. [...]. Si bien es cierto que el acuerdo al cual las partes llegaron a ejercitar [sic] dentro de la acción de protección permitió que se le reconozca el derecho a la jubilación posterior al 09 de mayo del 2018, no se ha tomado en consideración que el derecho a la jubilación se lo reconoció desde el 02 de agosto de 2016.

11. Además, insiste en que, para realizar un cálculo correcto, el IESS debía reliquidar la pensión jubilar desde el 02 de agosto de 2016. En caso de que hubiera existido un saldo a favor del IESS por el recálculo de la pensión, este debía ser descontado de su pensión jubilar. Indica que, a su criterio, el incumplimiento del acuerdo reparatorio se habría originado porque la Unidad Judicial no habría verificado que el IESS debía realizar la

⁴ El informe establece que, dentro del término concedido, el IESS habría cumplido con la habilitación del sistema informático para recepción de solicitudes. Esta cuestión habría sido ratificada por el accionante a través del escrito presentado el 07 de mayo de 2018. De igual manera, el 17 de mayo de 2018, el IESS habría presentado ante la Unidad Judicial un escrito al cual se encontraba adjunto el Memorando IESS-CPPPRTFRSDP-2018-3519-M, por el cual se ponía en su conocimiento que había dado cumplimiento al resto de medidas ordenadas en la sentencia. Por lo tanto, solicitó que se archive la causa. Además, señala que el 31 de mayo de 2018, el accionante presentó un escrito por el cual reconocía que la sentencia había sido cumplida en su totalidad. Por ello, la Unidad Judicial dispuso el archivo de la causa.

reliquidación del período de 02 de agosto de 2016 hasta el 09 de mayo de 2018, a pesar de haber sido considerado en el acuerdo reparatorio.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

12. La Unidad Judicial, en su informe, indicó que el IESS habría cumplido con las medidas adoptadas en la sentencia de la siguiente forma:

12.1. Dentro del término concedido, el IESS cumplió con habilitar su sistema informático para receptor la solicitud de Oswaldo Briones.

12.2. El 17 de mayo de 2018, el IESS presentó un escrito que adjuntaba el Memorando IESS-CPPRTRFRSDP-2018-3519-M. Este memorando, en su parte pertinente, indica que la Coordinación Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos de Trabajo, Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo Pichincha emitió, el 09 de mayo de 2019, el Acuerdo 2018-1996186, que le otorgó al accionante el derecho a la jubilación de vejez “con 320 imposiciones y con aportes militares / policiales”.

13. Bajo esta consideración, el 31 de mayo de 2018, la Unidad Judicial dispuso lo siguiente:

Dado que la parte accionante se ha pronunciado al respecto del cumplimiento a la sentencia emitida por esta autoridad con fecha 29 de marzo del 2018 [...] [p]or cumplida la obligación de conformidad con lo prescrito en el artículo 372 del [COGEP] se declara extinguida la obligación y se ordena el archivo de la causa.⁵

14. En función de lo anterior, la Unidad Judicial señala que verificó el cumplimiento de las medidas ordenadas en la sentencia.

3.3. Argumentos del IESS

15. Por su parte, el IESS indica que:

En cumplimiento a los acuerdos alcanzados, el IESS [...] informó a la autoridad judicial el debido cumplimiento de cada uno de ellos, razón por la que, mediante Auto [sic] de 21 de mayo de 2018, la autoridad judicial declara extinguida la obligación y ordena el archivo de la causa.

⁵ Foja 34 del expediente constitucional.

16. Además, después de indicar que el accionante no habría cumplido con “un reclamo previo sobre el cumplimiento de la decisión judicial”, solicita que se rechace la acción de incumplimiento presentada.

4. Consideraciones previas

17. En el presente caso, el accionante presentó directamente la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. Bajo esta consideración, previo a resolver si corresponde determinar si el acuerdo reparatorio fue cumplido integralmente, esta Corte deberá verificar si el accionante cumplió los requisitos previstos por el artículo 164 de la LOGJCC. Por lo tanto, esta Corte resolverá el siguiente problema jurídico:

4.1. ¿El accionante cumplió los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para presentar la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional?

18. De conformidad con los artículos 163 y 164 de la LOGJCC y 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”), la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales corresponde a los jueces constitucionales de primera instancia que conocieron el proceso de origen. Solo de forma subsidiaria, este Organismo puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.⁶ La LOGJCC y el RSPCCC determinan que la acción de incumplimiento de sentencias puede ser propuesta “de oficio o a petición de parte”.
19. En este contexto, en lo concerniente a los requisitos para presentar una acción de incumplimiento directamente ante este Organismo, en la sentencia 103-21-IS/22 se estableció que el ejercicio de esta acción de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez 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 informe correspondiente a la Corte Constitucional.⁷
20. Adicionalmente, la solicitud de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado siempre que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la

⁶ CCE, sentencia 1401-17-EP/21, 27 de octubre de 2021, párr. 47. En el mismo sentido, CCE, sentencia 46-17-IS/21, 04 de agosto de 2021, párr. 23.

⁷ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

decisión constitucional por parte de las autoridades judiciales ejecutoras.⁸ El plazo razonable debe ser entendido como el tiempo prudente y necesario para que sean los jueces y juezas ejecutores quienes hagan cumplir su propia decisión,⁹ sin perjuicio de que las sentencias constitucionales deben ser cumplidas inmediatamente.¹⁰

- 21.** En el caso concreto, el accionante presentó la acción de incumplimiento directamente ante esta Corte Constitucional el 15 de julio de 2019; es decir, más de un año después de que la Unidad Judicial dispuso el archivo de la causa por considerar que el IESS habría cumplido con las medidas ordenadas en la sentencia. De la revisión del expediente de la Unidad Judicial, este Organismo no advierte que el accionante haya promovido la ejecución del fallo ante la Unidad Judicial, ante su presunto incumplimiento,¹¹ ni que esta hubiera negado sus requerimientos o que hubiera omitido su deber de remitir el expediente y el informe motivado a esta Magistratura. Por lo tanto, el accionante no ha cumplido con los requisitos determinados en la sentencia 103-21-IS/22 para presentar una acción de incumplimiento directamente ante esta Corte Constitucional.
- 22.** Por otro lado, esta Corte no puede dejar de advertir que, cuando el accionante presentó la demanda de acción de incumplimiento, la Unidad Judicial ya había dispuesto el archivo de la causa por el cumplimiento del acuerdo reparatorio. El auto de archivo fue notificado a las partes procesales oportunamente y, debido a que no fue impugnado, se encuentra ejecutoriado. Además, de la revisión del expediente, se evidencia que no existen actos procesales posteriores que hayan cuestionado el archivo de la causa.
- 23.** Más bien, un año después, Oswaldo Briones presentó una acción de incumplimiento ante esta Corte, sin haberse opuesto en el momento procesal oportuno al auto de archivo. Este

⁸ CCE, sentencia 37-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párr. 23. En concordancia, artículo 164 numeral 1 de la LOGJCC y artículo 96 numeral 1 del RSPCCC.

⁹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

¹⁰ LOGJCC, artículo 24.

¹¹ De la revisión del expediente judicial, se evidencia que el accionante, mediante escrito de 10 de abril de 2018 que obra a foja 181 del expediente judicial, le indicó a la Unidad Judicial que el IESS aún no había habilitado su sistema informático para la recepción de solicitudes. Mediante escrito de 7 de mayo de 2018 que obra a foja 189 del expediente judicial, el accionante reiteró que el 10 de abril de 2018 aún no se encontraba habilitado el sistema informático del IESS; no obstante señaló que, a la fecha de presentación del escrito indicado, ya había accedido al sistema. El 31 de mayo de 2019, a través de un escrito que obra a foja 196 del expediente, el accionante manifestó su conformidad con la ejecución de las medidas ordenadas y que se encontraba de acuerdo con el archivo de la causa.

Organismo recuerda que, en las sentencias 55-18-IS/23,¹² 60-19-IS/23¹³ y 114-21-IS/23,¹⁴ ya determinó que si un auto de archivo dictado en fase de ejecución de una sentencia de garantías jurisdiccionales no es impugnado oportunamente por cualquiera de las partes procesales, esta Corte se encuentra impedida, a través de la acción de incumplimiento, de verificar si las medidas dictadas han sido cumplidas o no.

24. La impugnación al auto de archivo debe ser comprendida como un escrito dirigido a la autoridad judicial ejecutora, por el cual se cuestione el incumplimiento de cualquier medida dispuesta en una sentencia o, en su defecto, su cumplimiento defectuoso o tardío. Su utilidad es que el juez ejecutor pueda verificar el cumplimiento integral de las medidas dispuestas en una sentencia y, consecuentemente, pueda ordenar el archivo de la causa.¹⁵ Incluso, el accionante puede presentar este escrito después de que se haya ordenado el archivo de la causa y que este auto se encontrara ejecutoriado;¹⁶ sin embargo, debe justificar el retardo o la existencia de un acto ulterior.¹⁷
25. Esto se debe a que un auto de archivo dictado en fase de ejecución no impide que una jueza o juez ejecutor verifique actos ulteriores que puedan devenir en el incumplimiento de una sentencia constitucional, en los términos previstos en la LOGJCC,¹⁸ ya que incluso los jueces constitucionales pueden modificar las medidas en función de los hechos del caso en concreto, de modo que las partes podrían, en cualquier momento, poner en conocimiento del juzgador nuevas circunstancias fácticas que requieran un nuevo análisis.¹⁹
26. En el caso concreto, esta Magistratura evidencia que el IESS, a través de un escrito presentado el 17 de mayo de 2023, puso en conocimiento de la autoridad judicial ejecutora que había dado cumplimiento a las medidas ordenadas en el acuerdo reparatorio.²⁰ El 23 de mayo de 2018, corrió traslado al accionante con el escrito presentado por el IESS para que, en el término de 72 horas, se pronuncie al respecto.²¹ El 31 de mayo de 2018, el accionante presentó un escrito mediante el cual no presentó oposición al archivo de la

¹² CCE, sentencia 55-18-IS/23, 19 de abril de 2023, párr. 19 y 20.

¹³ CCE, sentencia 60-19-IS/23 y acumulado, 26 de abril de 2023, párr. 28 y 29.

¹⁴ CCE, sentencia 114-21-IS/23, 04 de mayo de 2023, párr. 22.

¹⁵ CCE, sentencia 37-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párr. 25.

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ CCE, sentencia 55-18-IS/23, 19 de abril de 2023, párr. 18.

¹⁸ CCE, sentencia 55-18-IS/23, 19 de abril de 2023, párr. 19.

¹⁹ CCE, sentencia 37-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párr. 26.

²⁰ Foja 192 del expediente judicial.

²¹ Foja 195 del expediente judicial.

causa y reconoció que las medidas habían sido cumplidas.²² Finalmente, el 31 de mayo de 2018, la autoridad judicial ejecutora dispuso el archivo de la causa por encontrarse cumplidas las medidas ordenadas.²³

27. Se verifica, entonces, que el accionante no presentó ningún escrito cuestionando la falta de cumplimiento de alguna de las medidas establecidas en el acuerdo reparatorio, a pesar de haber sido debidamente notificado, conforme se desprende de la razón de notificación²⁴ y el escrito presentado por él.²⁵ Adicionalmente, no se verifica que el accionante haya requerido a la autoridad judicial ejecutora que remita el expediente a esta Magistratura junto con el informe que contenga las razones del incumplimiento o el impedimento para ejecutar la sentencia, así como tampoco se verifica que se haya negado a remitir el expediente o no lo haya hecho en el término correspondiente.
28. Después de un año dos meses, aproximadamente, el accionante presentó una acción de incumplimiento de la sentencia, a pesar de que conocía que la autoridad judicial ejecutora ya constató su cumplimiento y, por lo tanto, dispuso el archivo de la causa, pues las medidas de reparación habían sido cumplidas integralmente.
29. En tal virtud, esta Corte advierte que la demanda de acción de incumplimiento presentada es improcedente por los motivos sintetizados a continuación. En primer lugar, la Unidad Judicial no negó el requerimiento previo realizado por la persona afectada y tampoco incumplió su deber de remitir el expediente e informe correspondiente a esta Corte.
30. Sin perjuicio de lo anterior, este Organismo reconoce que la Unidad Judicial verificó el cumplimiento de las medidas ordenadas y, en consecuencia, archivó al proceso. Además, el accionante no impugnó el auto de archivo ni justificó los motivos por los cuales habría existido un retardo en la presentación de su impugnación al archivo o la existencia de un acto ulterior. Tampoco cumplió con los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, desarrollados en la sentencia 103-21-IS/22, para presentar la acción por incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional.

²² Foja 196 del expediente judicial.

²³ Foja 197 del expediente judicial.

²⁴ Foja 195 del expediente judicial.

²⁵ Foja 196 del expediente judicial.

5. 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 42-19-IS.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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 09 de noviembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL