

Quito, D.M., 15 de noviembre de 2023

CASO 30-22-IS

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

SENTENCIA 30-22-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento presentada respecto de la sentencia 0068-2007-RA de 4 de marzo de 2008, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, dentro del proceso 09331-2006-0743. Se concluye que ya existe un pronunciamiento previo de acción de incumplimiento sobre exactamente el mismo asunto, por lo que, al haber cosa juzgada jurisdiccional, procede desestimar la demanda.

1. Antecedentes procesales

1.1. El proceso originario

1. El 1 de noviembre de 2006, el señor Antonio Elizalde Pulley, en calidad de procurador judicial de un grupo de 64 jubilados de la Autoridad Portuaria de Guayaquil (“actores”), presentó una acción de amparo constitucional¹ en contra de Luis Torres Checa, representante legal de la referida autoridad (“entidad demandada”). El proceso fue signado con el número 09331-2006-0743.
2. El 23 de noviembre de 2006, el Juzgado Trigésimo Primero de lo Civil del cantón Guayaquil (“Juzgado”), resolvió desechar la demanda por improcedente.² Inconformes, los actores interpusieron un recurso de apelación ante el Tribunal Constitucional.

¹ Los actores mencionaron un presunto “beneficio del BONO DEL COMISIARIATO (sic) establecido en el SEGUNDO CONTRATO COLECTIVO”, los cuales, aseguraron que “forma parte de la remuneración de los trabajadores que luego de cumplir con los años de servicio que establece la ley se jubilan dejando de prestar sus servicios pero no por esta causa dejando de tener obligaciones recíprocos (sic) tanto empleador como empleado nacidas en virtud del contrato y de la ley. Es decir, que este vínculo y obligación de pagar subsiste aún después de que se ha dejado de prestar los servicios lícitos y personales, toda vez que el (sic) empleados rige (sic) pagando una remuneración por concepto de jubilación patronal y en este caso un beneficio extra establecido en el convenio colectivo”. Al respecto reclamaron que “desde el mes de JUNIO del presente año, hasta la presente fecha no hemos podido hacer efectivo este derecho”. En tal virtud alegaron vulneraciones al principio de favorabilidad de los trabajadores, el derecho al trabajo y a una atención prioritaria.

² Tras hacer el análisis correspondiente, el juez rechazó la demanda porque: “los documentos que conforman el expediente y el escrito inicial que los fundamenta, denunciados como infringidos por la Autoridad Portuaria (...) no puede (sic) ser objeto de análisis del juez constitucional”.

3. El 4 de marzo de 2008, la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, mediante sentencia 0068-2007-RA, resolvió revocar el fallo apelado y aceptar la acción.³
4. El 13 de noviembre de 2009, los actores propusieron una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. El caso fue signado con el número 45-09-IS.
5. Con fecha 1 de octubre de 2014, a través de la sentencia 017-14-SIS-CC, la Corte resolvió la causa y concluyó 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”. Por lo tanto, negó la acción de incumplimiento planteada.⁴
6. El 16 de diciembre de 2014, los actores insistieron en el presunto incumplimiento de la resolución 0068-2007-RA ante la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil (“**Unidad Judicial**”).⁵ El 26 de noviembre de 2018, mediante auto, la Unidad Judicial dispuso “el inmediato ARCHIVO de este expediente”.⁶
7. Inconformes con el auto de archivo mencionado *ut supra*, los actores interpusieron recurso de apelación. Con fecha 23 de enero de 2019, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala**”), resolvió confirmar el auto de la Unidad Judicial “que niega la pretensión y ordena el archivo de la causa”.
8. El 22 de febrero de 2019, la Unidad Judicial ordenó “una vez más el INMEDIATO y DEFINITIVO ARCHIVO de la causa, la cual debe pasar a formar parte del Departamento del respectivo ARCHIVO PASIVO” (énfasis original). Disconformes, los actores presentaron una solicitud de revocatoria, la cual fue negada el 2 de agosto de 2021.

³ La Tercera Sala del Tribunal Constitucional determinó 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”.

⁴ Esta decisión se justificó de la siguiente manera: “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”.

⁵ Los actores reclamaron que “hasta la presente fecha no se ha dado cumplimiento con lo dispuesto en la resolución de la Tercera Sala (...). Por lo que solicito a Ud. Se sirva remitir atento oficio al Gerente de Autoridad Portuaria de Guayaquil, para el cumplimiento de la resolución antes mencionada”.

⁶ La Unidad Judicial constató que los argumentos de los actores eran “carentes de total procedencia y fundamentación, debiendo más bien estarse a lo ya ordenado y resuelto, en torno al mismo tema, por la Corte Constitucional del Ecuador en la indicada Sentencia No. 017-14-SIS-CC, del 01 de octubre de 2014”.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

9. El 6 de agosto de 2021, el señor Miguel Ángel Cevallos Gutiérrez, en representación del grupo de 64 jubilados de la Autoridad Portuaria (“**accionantes**”) presentó una acción de incumplimiento respecto de la decisión número 0068-2007-RA emitida el 4 de marzo de 2008 por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, ante la Unidad Judicial. El 19 de agosto de 2021, el juez de la Unidad Judicial remitió a esta Magistratura el expediente en cuestión junto con su informe.
10. Mediante sorteo efectuado el 15 de marzo de 2022, la causa fue signada con el número 30-22-IS y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
11. El 6 de noviembre de 2023, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso a la autoridad judicial ejecutora y a los accionantes que informen sobre el estado del presunto incumplimiento de sentencia.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la parte accionante

13. En su demanda, los accionantes insisten en el supuesto incumplimiento de la decisión 0068-2007-RA de 4 de marzo de 2008. Reiteran a la Unidad Judicial que “dentro de este juicio siempre ha existido desde que llegó a su despacho es (sic) incumplimiento por parte de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, y ahora Usía se ha confabulado en la presente reclamación de incumplimiento, es tácito y evidente que de oficio lo debió haber ordenado, pero usted ha hecho cosa contrario (sic) a la [CRE]”.

14. Respecto al auto de archivo del juez ejecutor mencionado en el párrafo 8 *supra*, los accionantes reconocen que “el archivo ordenado (...), es verdad que se encontraba y está dentro de sus facultades; pero también tiene facultad de reabrirle el Amparo Constitucional, o ampliar, revocar parcialmente (...) en cualquier tiempo por ser el juicio Acción Constitucional”.
15. Además, en su demanda, los accionantes indican que “desde el 1 de agosto del 2009, que el Director o Presidente de la Autoridad Portuaria de Guayaquil, viene incumplimiento (sic) el pago ordenado en la resolución constitucional”. En consecuencia, reclaman al juez de la Unidad Judicial diciendo: “pienso o presumo que es un error inexcusable de su parte, haber negado la ampliación de oficio a su providencia, o reapertura del Amparo Constitucional”, porque “la última vez que cumplió [el pago en cuestión] fue el 1 de julio del 2009”.
16. Para concluir, los accionantes aseveran que el juez de la Unidad Judicial ha inobservado la CRE y ha permitido el incumplimiento que alegan en la presente acción, lo que conlleva a vulneraciones de sus derechos constitucionales. En virtud de lo antes mencionado, los accionantes solicitan a la Unidad Judicial remitir el proceso a la Corte Constitucional, junto con su acción de incumplimiento.
17. Finalmente, en respuesta al requerimiento realizado por el juez ponente, de acuerdo con lo indicado en el párrafo 12 *supra*, los accionantes presentaron un escrito el 10 de noviembre de 2023. En el mismo reiteran su solicitud.

3.2. Argumentos de la judicatura ejecutora

18. En su informe de 19 de agosto de 2021, el juez de la Unidad Judicial hace un breve recuento de los antecedentes del proceso y señala que los accionantes consideran que se han vulnerado “sus derechos constitucionales por parte de la institución pública demandada, aduciendo que ésta ha incumplido la sentencia”. Por tanto, ante la presentación de la acción de incumplimiento, procede, “mediante guía de remisión correspondiente y previas formalidades de rigor, [enviar] el presente juicio a la Corte Constitucional del Ecuador, para los fines y efectos legales consiguientes”.

3.3. Argumentos de la Autoridad Portuaria de Guayaquil

19. El 9 de noviembre de 2023, la entidad demandada presentó un escrito en el que afirma que “los actores propusieron una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional

y dicho caso fue signado con el número 45-09-IS, el cual mediante sentencia 017-14-SIS-CC de 1 de octubre de 2014, los señores Jueces negaron la acción presentada y declararon el cumplimiento de la sentencia en cuestión en favor de nuestra Entidad”. Por tanto, aduce que “no tiene alguna obligación pendiente de cumplir con relación a la sentencia Nro. 0068-2007-RA”.

4. Consideración previa

- 20.** Previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a esta Corte determinar si se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción. A partir de lo prescrito en los artículos 162, 163, 164 y 165 de la LOGJCC y en concordancia con lo determinado en el artículo 142 del Código Orgánico de la Función Judicial, la ejecución de sentencias constitucionales es de carácter inmediato y corresponde a los jueces constitucionales de instancia que conocieron la garantía jurisdiccional.⁷ “De ahí que los jueces investidos de jurisdicción en materia constitucional están obligados a adoptar todas las medidas a su alcance para que lo resuelto en los procesos de garantías jurisdiccionales se cumpla”.⁸
- 21.** Para que este Organismo conozca una acción de incumplimiento y asuma de forma excepcional la competencia de ejecutar la decisión constitucional,⁹ la LOGJCC exige (i) promover el cumplimiento de la decisión ante el juez de ejecución, (ii) que la persona afectada solicite al juzgador de ejecución que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión; y, (iii) el requerimiento de que se remita el expediente a este Corte realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez de instancia.¹⁰
- 22.** En el presente caso, se evidencia que los accionantes han insistido en reclamar el supuesto incumplimiento de la sentencia de 0068-2007-RA de 4 de marzo de 2008, reiterando que la misma no se ha cumplido, incluso a pesar de la existencia de varios autos que archivaron la causa al constatar su cumplimiento integral. Ante esta situación, solicitan al juez ejecutor que remita su nueva acción de incumplimiento de sentencia, junto con el

⁷ CCE, sentencia 12-19-IS/23, 08 de marzo de 2023, párr. 35.

⁸ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 26.

⁹ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 33.

¹⁰ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 35.

expediente del proceso, habiendo transcurrido un plazo razonable.¹¹ En consecuencia, la presente acción cumple con los requisitos descritos en el párrafo anterior.

- 23.** Cabe precisar que, si bien en el caso *in examine* se ha dictado más de un auto de archivo de la causa en fase de ejecución y, en principio, aquello impediría que esta Corte conozca el proceso a través de una acción de incumplimiento,¹² dichos autos de archivo fueron impugnados por los accionantes; tal como se recoge en los párrafos 6, 7 y 8 *supra*. De forma que no es posible aplicar los precedentes establecidos en sentencias previas de este Organismo, como, por ejemplo, el fallo 120-21-IS/23 de 6 de septiembre de 2023.¹³
- 24.** Por lo tanto, esta Corte encuentra que es competente, de forma excepcional, para conocer la acción de incumplimiento de sentencia que nos ocupa, habiéndose cumplido lo dispuesto en la LOGJCC, en concordancia con lo señalado en el párrafo 22 de la presente sentencia.

5. Análisis constitucional

- 25.** El numeral 9 del artículo 436 de la CRE reconoce como parte de las atribuciones de la Corte Constitucional “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”. Al respecto, este Organismo ha señalado que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye uno de los mecanismos que dispone esta Corte para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en estas.¹⁴
- 26.** En el caso que nos ocupa, los accionantes insisten en el presunto incumplimiento de la sentencia 0068-2007-RA de 4 de marzo de 2008. Sus alegatos reiteran lo expuesto en la acción de incumplimiento número 45-09-IS, indicando que desde el 1 de agosto de 2009 la Autoridad Portuaria de Guayaquil no paga los valores que consideran debidos.
- 27.** Al respecto, este Organismo constata que las pretensiones expuestas en la presente demanda ya fueron atendidas dentro de la acción de incumplimiento 45-09-IS, resuelta

¹¹ Dicho plazo se desprende de los tiempos señalados en los párrafos 6, 7, 8 y 9 de la presente sentencia.

¹² CCE, sentencia 37-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párr. 24.

¹³ En dicho pronunciamiento esta Corte determinó que: “si un auto de archivo es dictado dentro de la fase de ejecución de una sentencia constitucional y *este no es impugnado oportunamente por cualquiera de las partes procesales*, genera como consecuencia el impedimento de que la Corte Constitucional se pronuncie a través de la acción de incumplimiento (...).” (énfasis añadido).

¹⁴ CCE, sentencia 29-20-IS/20, 1 de abril de 2020, párr. 67.

mediante sentencia 017-14-SIS-CC de 1 de octubre de 2014. En dicha decisión, la Corte Constitucional determinó lo siguiente:

(...) 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 (...).

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.

- 28.** Por consiguiente, la Corte desestimó aquella acción de incumplimiento, declarando expresamente 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”.
- 29.** En el caso *in examine*, los accionantes repiten su demanda de acción de incumplimiento, aludiendo al mismo supuesto incumplimiento por parte del mismo legitimado pasivo, respecto de la misma decisión, es decir, la sentencia 0068-2007-RA. Por lo tanto, resulta evidente para esta Magistratura que las pretensiones de los accionantes ya fueron atendidas por parte de la Corte Constitucional, constatando el cumplimiento integral de la sentencia en cuestión y negando el pedido realizado.
- 30.** Al haber identidad de sujetos, identidad de hechos, identidad de motivo de persecución e identidad de materia,¹⁵ con la acción de incumplimiento 45-09-IS, resulta claro para esta Corte que existe cosa juzgada jurisdiccional en el presente asunto.¹⁶ Por lo tanto, no procede pronunciarse y reproducir el análisis y la decisión ya adoptada. De esta forma, solo cabe desestimar la acción que nos ocupa.
- 31.** Finalmente, cabe recordar que el artículo 440 de la CRE establece que las decisiones de este Organismo son definitivas e inapelables. En consecuencia, se llama la atención de los accionantes y a sus abogados patrocinadores por presentar una segunda acción de incumplimiento de forma sucesiva, por el mismo acto y contra la misma entidad,

¹⁵ CCE, sentencia 328-19-EP/20, 24 de junio de 2020, párr. 22.

¹⁶ CCE, sentencia 61-17-EP/22, 18 de mayo de 2022, párr. 28.

presentando los mismos alegatos e insistiendo en una pretensión idéntica. Con esta demanda manifiestamente improcedente, además de sobrecargar innecesariamente al sistema de justicia constitucional, los accionantes incurren en un abuso del derecho, según lo determinado el artículo 23 de la LOGJCC.¹⁷ Por ello, la Corte Constitucional dispone comunicar al Consejo de la Judicatura para que inicie los procedimientos para determinar la sanción que corresponda a los abogados patrocinadores de los accionantes que presentaron la acción de incumplimiento, de acuerdo con las disposiciones aplicables del Código Orgánico de la Función Judicial.¹⁸

6. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1.** Desestimar la acción de incumplimiento 30-22-IS.
- 2.** Llamar la atención a los accionantes y a sus abogados patrocinadores en los términos expuestos en el párrafo 31 de la presente sentencia.
- 3.** Comunicar esta decisión al Consejo de la Judicatura para que, de conformidad con el artículo 23 de la LOGJCC, inicie los procedimientos para determinar la sanción que corresponda a los abogados patrocinadores de los accionantes.
- 4.** Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
- 5.** Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁷ Ver. CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 69.

¹⁸ CCE, sentencia 61-17-EP/22, 18 de mayo de 2022, párr. 30.

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 miércoles 15 de noviembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)