

Quito, D.M. 06 de octubre de 2021

**CASO No. 48-17-AN**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** Esta sentencia analiza la acción por incumplimiento planteada por un grupo de ex empleados de la Empresa Eléctrica de Quito S.A., quienes demandan el incumplimiento de los artículos 33, 34, 367 y 370 de la Constitución de la República y de los artículos 184 y 185 de la Ley de Seguridad Social. Luego de efectuado el análisis constitucional se resuelve rechazar la demanda al determinar que la documentación acompañada a la demanda no puede considerarse prueba del reclamo previo.

**I. Antecedentes**

1. El 25 de octubre de 2017, Bolívar Gilberto Albán Delgado, Jaime Canencia, María Carmela Vásquez Rodríguez, Luis Ángel Arévalo Maldonado, Germán Muñoz, Rigoberto Antonio Pino Espinoza, Hipatia Eugenia Altuna Villamarín y Luis Enrique Vasco Tupiza, presentaron una acción por incumplimiento en contra de la Empresa Eléctrica de Quito S.A., alegando el incumplimiento de los artículos 33, 34, 367 y 370 de la Constitución de la República y de los artículos 184 y 185 de la Ley de Seguridad Social.
2. Con auto de 20 de febrero de 2018, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformado por el ex juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, y las ex juezas constitucionales Marien Segura Reascos y Tatiana Ordeñana Sierra, resolvió admitir a trámite la acción por incumplimiento que se signó con el **No. 48-17-AN**.
3. En sesión del Pleno de la Corte Constitucional de 14 de marzo de 2017 se efectuó el sorteo de la causa que correspondió a la ex jueza constitucional Pamela Martínez.
4. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien mediante auto de 27 de mayo de 2021, avocó conocimiento de la causa y convocó a las partes procesales a audiencia pública que se llevaría a efecto el 17 de junio de 2021.
5. El 16 de junio de 2021, Rigoberto Antonio Pino Espinoza, en calidad de procurador común de los accionantes, solicitó el diferimiento de la audiencia. Con auto de 16 de

junio de 2021, la jueza constitucional sustanciadora resolvió diferir la audiencia pública para el 30 de junio de 2021.

6. El 28 de junio de 2021, Rigoberto Antonio Pino Espinoza, en calidad de procurador común de los accionantes, manifestó lo siguiente: “(...) *desistimos de la acción constitucional antes indicada por convenir a nuestros intereses, ofreciendo reconocer firma y rúbrica en el momento que usted así lo disponga*”.
7. Con auto de 29 de junio de 2021, la jueza constitucional sustanciadora resolvió dejar sin efecto la convocatoria a audiencia pública y señaló día y horas para que los accionantes reconozcan firma y rúbrica en su escrito de desistimiento, sin embargo, los accionantes no concurrieron en el día y horas señalados para el efecto.
8. Con auto de 19 de agosto de 2021, la jueza constitucional sustanciadora de la causa señaló por segunda ocasión día y horas para que los accionantes reconozcan firma y rúbrica en su escrito de desistimiento, sin embargo, los accionantes tampoco concurrieron en el día y horas señalados para el efecto.
9. Con auto de 7 de septiembre de 2021, la jueza constitucional sustanciadora convocó a las partes procesales a audiencia pública que se llevó a efecto el 17 de septiembre de 2021, a la que compareció únicamente la Empresa Eléctrica de Quito S.A.

## **II. Alegaciones de la acción por incumplimiento**

### **2.1. Norma cuyo cumplimiento se demanda:**

#### **Constitución de la República del Ecuador:**

**Art. 33.- Derecho al trabajo.-** *El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.*

**Art. 34.- Derecho a la seguridad social.-** *El derecho o la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas.*

*El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social, que incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto sustento en el campo, toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentran en situación de desempleo.*

**Art. 367.- Principios del Sistema de Seguridad Social.-** *El Sistema de Seguridad Social es público y universal, no podrá privatizarse y atenderá las necesidades contingentes de la*

*población. La protección de las contingencias se hará efectiva a través del seguro universal obligatorio y de sus regímenes especiales. El sistema se guiará por los principios del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social y por los de obligatoriedad, suficiencia (...) 3.- El Estado garantiza la intangibilidad de los derechos reconocidos a los trabajadores, y adoptará las medidas para su aplicación y su mejoramiento.*

**Art. 370.- Responsabilidad del IESS.-** *El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entidad autónoma regulada por la Ley, será responsable de la presentación de las contingencias del Seguro Universal Obligatorio a sus afiliados.*

### **Ley de Seguridad Social:**

**Art. 184.- Clasificación de las jubilaciones.-** *Según la contingencia que la determine, la jubilación puede ser:*

- a. Jubilación ordinaria de vejez;*
- b. Jubilación por invalidez; y,*
- c. Jubilación por edad avanzada.*

**Art. 185.- Jubilación ordinaria de vejez.-** *Se acreditará derecho vitalicio a jubilación ordinaria de vejez cuando el afiliado haya cumplido sesenta (60) años de edad y un mínimo de trescientos sesenta (360) imposiciones mensuales o un mínimo de cuatrocientos ochenta (480) imposiciones mensuales sin límite de edad.*

*A partir del año 2006, la edad mínima de retiro para la jubilación ordinaria de vejez, a excepción de la jubilación por tener cuatrocientas ochenta (480) imposiciones mensuales, no podrá ser inferior a sesenta (60) años en ningún caso; y, en ese mismo año se la podrá modificar de acuerdo a la expectativa de vida promedio de toda la población de esa edad, para que el período de duración de la pensión por jubilación ordinaria de vejez, referencialmente alcance quince (15) años en promedio.*

*En lo sucesivo, cada cinco (5) años, después de la última modificación, se revisará obligatoriamente la edad mínima de retiro, condicionada a los cálculos matemáticos actuariales vigentes y con el mismo criterio señalado en el inciso anterior.*

### **2.2. Alegaciones de los accionantes.**

- 10.** Los accionantes manifiestan que: *“La jubilación es una prestación de carácter eminentemente social, imprescriptible e intangible, no susceptible de solución anticipada o convenio. Es de tracto sucesivo, por la que el pago debe ser mensual y su contravención no puede ser subsanada aun cuando se origine en un contrato colectivo. Debemos dejar constancia, que las conquistas establecidas en el Contrato Colectivo son respetadas de conformidad al Art. 35 de La Constitución del Estado (...) De tal modo, queda evidenciado que en la norma en cuestión existe una obligación clara, esto es que, los derechos y beneficios sociales de los trabajadores de la EMPRESA ELÉCTRICA QUITO S.A., de igual modo, es una obligación expresa, ya que los derechos de esta naturaleza son fundamentales y por ende irrenunciables; lo cual*

*configura su carácter de obligación exigible, toda vez que tales derechos por su naturaleza deben ser respetados, y en caso contrario, pueden ser reclamados (...)*”.

11. Los accionantes, señalan que su pretensión es: “ (...) *que se cumpla con lo establecido en la Constitución Política del Ecuador Art. 33, 34 367, 370, en concordancia con los artículos 184 y 185 de la Ley de Seguridad Social, Principios del Sistema de Seguridad Social los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual adquiridos por los trabajadores de la Empresa Eléctrica Quito S.A., incluida la Jubilación Patronal proporcional, deben ser reconocidos en beneficio de los servidores de la indicada Empresa Pública que cumplían los requisitos establecidos por la Ley (...)*”.
12. Como prueba del reclamo previo los accionantes adjuntaron el oficio Nro. EEQ-PR-2016-1476-ME, de 27 julio de 2016, suscrito por el Dr. Fabián Ramiro Abad León, Procurador de la Empresa Eléctrica Quito S.A., en el cual consta lo siguiente:

*“En relación a la petición de los señores Bolívar Albán, Jaime Canencia, Carmen Vásquez, Luis Arévalo, Germán Muñoz, Hipatia Altuna y Rigoberto Pino, en la que mencionan que luego de haber trabajado más de veinte años para la empresa se acogieron a la renuncia voluntaria y que por desconocimiento no han solicitado la JUBILACIÓN PROPORCIONAL PATRONAL de acuerdo a la reforma constante en el Registro Oficial 184 de 23 de noviembre de 1991 y que consta en el Art. 188 reformado del Código del Trabajo , y 326 numerales 2,3,4 de la Constitución Política, manifiesto lo siguiente (...) el concepto de jubilación parcial por un tiempo menor a 25 años, aquella formaba parte del Art. 189 del Código del Trabajo vigente a la fecha de su salida y se refiere únicamente a las indemnizaciones con las cuales el empleador debía retribuir al trabajador que ha sido despedido en forma intempestiva, por lo que debían verificarse dos condiciones: 1.- Que el trabajador haya sido despedido por su empleador en forma intempestiva; y 2.- Haber cumplido veinte años de servicio para el mismo empleador; por lo tanto al acceder al derecho a la indemnización, la pensión jubilar proporcional debía ser ADICIONAL a la indemnización (...)Por lo tanto al no existir el cumplimiento de la primera condición, no existe el derecho para reclamar la pensión jubilar patronal de manera proporcional”*.

### **2.3. Alegaciones de la Empresa Eléctrica Quito S.A.**

13. En la audiencia pública llevada a efecto el 17 de septiembre de 2021, el abogado Gabriel Villacís Collantes, procurador judicial del señor Paulo Gonzalo Peña Toro, gerente general y representante legal de la Empresa Eléctrica Quito S.A., refirió que la prueba del reclamo previo no la presentaron todos los accionantes, ya que el oficio Nro. EEQ-PR-2016-1476-ME, únicamente atiende la petición de Bolívar Albán, Jaime Canencia, Carmen Vásquez, Luis Arévalo, Germán Muñoz, Hipatia Altuna y Rigoberto Pino.
14. Asimismo señaló que la norma referida en la prueba del reclamo previo difiere de aquellas que los accionantes alegan que han sido incumplidas por parte de la Empresa Eléctrica Quito S.A. y que constan señaladas en su escrito de demanda.

15. Sobre el contenido de los artículos 33, 34, 367 y 370 de la Constitución, y los artículos 184 y 185 de la Ley de Seguridad Social, indicó que ninguna de las normas contenía una obligación clara, expresa y exigible.
16. Finalmente indicó que los accionantes de esta causa contaban con vías legales para exigir el pago de la pensión jubilar proporcional, y que en la causa no se verifica el cumplimiento de la exigencia del reclamo previo, por lo cual solicitaron que se desestime la demanda y que se apliquen correctivos por el evidente abuso de derecho por parte de los accionantes.

### **III. Consideraciones y fundamentos de la Corte**

#### **3.1. Competencia**

17. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones por incumplimiento, de conformidad con lo previsto en los artículos 93 y 436 numeral 5 de la Constitución de la República; en concordancia con lo dispuesto en los artículos 52 al 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

#### **3.2 Análisis Constitucional**

18. Conforme a lo dispuesto en los artículos 93 y 436 numeral 5 de la Constitución y en los artículos 52 y 54 la LOGJCC, las acciones por incumplimiento tienen la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias. La acción por incumplimiento procede cuando la norma cuyo cumplimiento se persigue contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible y para que el incumplimiento se configure debe realizarse un reclamo previo a quien deba satisfacer la obligación.
19. Al respecto, este Organismo ha establecido los presupuestos fundamentales de procedencia de la acción por incumplimiento: *"En tal virtud, se reitera que la acción por cumplimiento procede fundamentalmente frente a la existencia de dos presupuestos, a saber: 1. Cuando la norma, sentencia o decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible; 2. La existencia de un reclamo previo, a quien debe satisfacer dicha obligación."*<sup>1</sup>.
20. En este sentido, en la sentencia No. 3-11-AN/19 de 28 de mayo de 2019, este Organismo indicó:

*En el marco de una acción por incumplimiento, para que la Corte Constitucional tenga por ciertos los hechos alegados resulta indispensable que dentro del proceso exista prueba*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 001-12-SAN-CC, dictada en el caso No 68-10-AN.

suficiente de que el hecho ocurrió. De ahí que, respecto de la acción por incumplimiento, la LOGJCC exige presentar una prueba del reclamo previo, no sólo como una formalidad sino como un requisito para que tal incumplimiento se configure. De hecho, la demostración de este hecho es un requisito que corresponde a la esencia de la acción en cuestión. Más aún, la razón de ser del requisito de "prueba del reclamo previo" implica que se ha concedido la oportunidad, a quien debía satisfacer la obligación reclamada, de que subsane el incumplimiento y tome acciones tendientes a cumplir lo requerido<sup>2</sup>. (Énfasis añadido).

21. En el presente caso, los accionantes han referido que la Empresa Eléctrica de Quito S.A. ha incumplido con lo dispuesto en los artículos 33, 34, 367 y 370 de la Constitución, y los artículos 184 y 185 de la Ley de Seguridad Social; sin embargo, en la documentación que adjuntan como prueba del reclamo previo esto es, el escrito ingresado en la Secretaría General de la Empresa Eléctrica de Quito S.A., el 11 de julio de 2016<sup>3</sup>, que fue contestado mediante oficio Nro. EEQ-PR-2016-1476-ME<sup>4</sup>, de 27 de julio de 2016, conforme el párrafo 12 *ut supra*, los accionantes solicitaron a la Empresa Eléctrica de Quito S.A. que cumpla con lo dispuesto en el artículo 188 del Código del Trabajo<sup>5</sup> y el artículo 52 de la Ley de Modernización<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 3-11-AN/19 de 28 de mayo de 2019, párr. 21.

<sup>3</sup> Constante a fojas 14 del expediente constitucional de la causa 48-17-AN.

<sup>4</sup> Constante a fojas 32 del expediente constitucional de la causa 48-17-AN.

<sup>5</sup> El artículo 188 del Código del Trabajo, establece lo siguiente: “**Art. 188.- Indemnización por despido intempestivo.-** El empleador que despidiere intempestivamente al trabajador, será condenado a indemnizarlo, de conformidad con el tiempo de servicio y según la siguiente escala:

Hasta tres años de servicio, con el valor correspondiente a tres meses de remuneración; y,

De más de tres años, con el valor equivalente a un mes de remuneración por cada año de servicio, sin que en ningún caso ese valor exceda de veinte y cinco meses de remuneración.

La fracción de un año se considerará como año completo.

El cálculo de estas indemnizaciones se hará en base de la remuneración que hubiere estado percibiendo el trabajador al momento del despido, sin perjuicio de pagar las bonificaciones a las que se alude en el caso del artículo 185 de este Código.

Si el trabajo fuere a destajo, se fijará la remuneración mensual a base del promedio percibido por el trabajador en el año anterior al despido, o durante el tiempo que haya servido si no llegare a un año.

En el caso del trabajador que hubiere cumplido veinte años, y menos de veinticinco años de trabajo, continuada o interrumpidamente, adicionalmente tendrá derecho a la parte proporcional de la jubilación patronal, de acuerdo con las normas de este Código.

Las indemnizaciones por despido, previstas en este artículo, podrán ser mejoradas por mutuo acuerdo entre las partes, mas no por los Tribunales de Conciliación y Arbitraje.

Cuando el empleador deje constancia escrita de su voluntad de dar por terminado unilateralmente un contrato individual de trabajo, esto es, sin justa causa, la autoridad del trabajo que conozca del despido, dispondrá que el empleador comparezca, y de ratificarse éste en el hecho, en las siguientes cuarenta y ocho horas deberá depositar el valor total que le corresponda percibir al trabajador despedido por concepto de indemnizaciones.

Si el empleador en la indicada comparecencia no se ratifica en el despido constante en el escrito pertinente, alegando para el efecto que el escrito donde consta el despido no es de su autoría o de representantes de la empresa con capacidad para dar por terminadas las relaciones laborales, se dispondrá el reintegro inmediato del trabajador a sus labores.

<sup>6</sup> El artículo 52 de la Ley de Modernización del Estado, establecía lo siguiente: “**Art. 52.- Compensaciones.-** Créase la compensación para los servidores, trabajadores y funcionarios que no sean de libre remoción del sector público que, dentro de los procesos de modernización y de conformidad a los planes que se establezcan para cada entidad u organismo se separen voluntariamente de cualquiera

22. De lo anterior, no se verifica una correspondencia entre las normas cuyo incumplimiento se demanda a través de esta acción y las normas referidas en la prueba del reclamo previo, por lo que se concluye necesariamente que los accionantes no presentaron una prueba del reclamo previo relacionada con las normas cuyo incumplimiento demandan, y en tal sentido, no cumplieron con lo determinado en el artículo 54 de la LOGJCC; requisito esencial para la tramitación de la acción por incumplimiento.

#### IV. 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. **Rechazar** por improcedente la acción por incumplimiento **No. 48-17-AN.**
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

---

*de las instituciones de las funciones del Estado a la que pertenezcan, dentro del plazo de 18 meses contados a partir de la publicación del Reglamento a la presente Ley. Queda facultado el Presidente de la República para ampliar, por una sola vez, mediante Decreto Ejecutivo, el plazo antes referido.*

*Esta compensación beneficiará a los trabajadores y servidores que hayan prestado sus servicios por más de dos años ininterrumpidos en la correspondiente entidad u organismo del sector público. La compensación será equivalente al valor de la última remuneración total promedio mensual, multiplicado por dos y por el número de años de servicio en el sector público, hasta un máximo de 400 salarios mínimos vitales generales vigentes a la fecha de la separación sin límite. Para determinar los años de servicio se considera el tiempo trabajado en el sector público sea con contrato o con nombramiento. El pago de esta compensación se la podrá realizar en efectivo si existen los recursos en el presupuesto de cada institución y también en bienes y acciones o participaciones.*

*Para los casos en que los beneficiarios de esta compensación cuenten en sus respectivas entidades u organismos con un fondo de cesantía u otro similar, creado anteriormente, y que hubiere sido alimentado con recursos de la institución, públicos y propios, no serán considerados como parte de la compensación por separación voluntaria, ni como indemnizaciones y deberán ser entregados al trabajador, empleado o funcionario dentro de un plazo máximo de 90 días independientemente de la compensación creada por esta Ley, de modo que la una no excluye a la otra. Estas compensaciones estarán exentas del impuesto a la renta.*

*Sin embargo los servidores que por razones de enfermedad, accidentes de trabajo u otra causa, fueren calificados por los organismos o por las comisiones pertinentes su condición de minusválidos o discapacitados, de manera que se encuentren en imposibilidad absoluta o relativa de continuar en el ejercicio de sus funciones o labores, podrán pedir a la autoridad nominadora, se les separe o retire de sus actividades administrativas, previo el pago de las compensaciones establecidas en esta Ley, sin que exista oposición o negativa por parte de autoridad alguna que represente a la entidad u organismo público correspondiente.*

**Razón:** Siento por tal, que en la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo; en sesión ordinaria de miércoles 06 de octubre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**