

Quito, D.M., 07 de noviembre de 2025

CASO 133-23-IS

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

SENTENCIA 133-23-IS/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento al verificar el cumplimiento defectuoso de la sentencia de 8 de noviembre de 2018. Así, dispone al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo que, en el término máximo de sesenta días, proceda a cuantificar de manera integral y actualizada los valores pendientes de pago por concepto de pensiones jubilares hasta la fecha. También ordena al GAD de Quinindé el pago de las pensiones jubilares pendientes y futuras.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1 Antecedentes procesales

1. El 31 de julio de 2018, Ramón Gustavo Demera Mero, en calidad de procurador común de Carlos Walter Mosquera Castillo y otros¹ (“**los accionantes y las accionantes**”) presentaron una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quinindé (“**GAD de Quinindé**”) y de la Procuraduría General del Estado. En su demanda impugnaron la negativa a otorgarles la jubilación patronal tras haber trabajado más de 25 años consecutivos en la entidad accionada.²

¹ Alfredo Mantilla Ávila, Roso Geler Caicedo Valencia, José Gonzalo Pérez Sánchez, Alipio Benjamín Mendoza, Mauro Raúl Saavedra Barros, Telmo Tulio Jijón Bastidas, Ermincel Agustín Gonzales Angulo, Franklin Santiago George Cortez, Luis Alfonso Simisterra, César Galo Machasilla, Vicente Saberio Cedeño Zambrano, Néstor Antonio Looor Domínguez, Amelia Margarita Cabezas, Ramón José Zambrano Zambrano, Pedro Baudelio Quiñónez Quiñónez, Diocles Antonio Bravo Zambrano, Miguel Ángel Quiñónez Alcívar, por sus propios derechos; Margarita Dipertina Cedeño Párraga, en calidad de procuradora común de los herederos de Virgilio Federico Intriago Rivas; y Luisa Vianney Chica Zambrano, en calidad de representante legal de Víctor Gerardo Lusuriaga Jaramillo.

² Los accionantes y las accionantes alegaron que a pesar de que reclamaron el pago de su jubilación patronal la petición no fue atendida conforme lo ordena la Constitución y la ley. En el mismo sentido, señalaron que “la inacción administrativa del reclamo de pensión jubilar altera nuestro estado de salud [...] y efectivamente han fallecido dos ex trabajadores [...] que no llegaron a hacer uso y goce del derecho a la pensión jubilar patronal adeudada por el Municipio del Cantón Quinindé, hecho que contradice con la política pública del buen vivir”. Proceso 08281-2018-00348.

2. El 8 de noviembre de 2018, la Unidad Judicial Multicompetente Penal del cantón Quinindé, provincia de Esmeraldas (“**Unidad Judicial**”), aceptó la acción³ y ordenó al GAD de Quinindé que cancele el monto de reparación económica por concepto de pensión jubilar a cada uno de los accionantes y las accionantes.⁴ No se interpuso recurso alguno frente a esta decisión.
3. En el marco del proceso de reparación económica, el 30 de noviembre de 2018, la competencia de la causa radicó en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo (“**Tribunal Distrital**”).⁵ Luego, el 6 de diciembre de 2018, el Tribunal Distrital realizó el sorteo y designación de la perito María de Lourdes López Bartolomé.
4. El 11 de febrero de 2019, la perito presentó su informe pericial. En lo principal concluyó que el valor que el GAD de Quinindé debía cancelar por concepto de pensiones jubilares acumuladas hasta febrero de 2019 ascendía a un valor total de USD 308.820,71.⁶
5. Mediante escrito de 22 de julio de 2019, los accionantes y las accionantes manifestaron que el Tribunal Distrital no habría despachado la causa conforme lo determinaba la sentencia de acción de protección. En este sentido, señalaron que esta omisión agudizó la “precaria salud física y mental en la que se debaten los tutelados [...], de los cuales han fallecido dos y otros cinco tutelados están por fallecer; cuyo deterioro de salud deviene de la desesperanza de cobro de valores totales de reparación económica por concepto de pensión jubilar patronal”. Además, indicaron que esta presunta falta debía ser comunicada al Consejo de la Judicatura para que proceda de conformidad con el numeral 2 del artículo 22 de la LOGJCC.
6. El 8 de agosto de 2019, el Tribunal Distrital declaró la nulidad de todo lo actuado por falta de notificación al GAD de Quinindé. Debido a aquello, el 2 de marzo de 2020 el

³ La acción de protección presentada por Amelia Margarita Cabezas fue rechazada “ya que se ha evidenciado que ingresó a trabajar el 01 de abril de 1992, y salió el 31 de diciembre de 2014, ha trabajado, 22 años, [por lo que] no le asiste el derecho establecido en el Art. 216 del Código del Trabajo”.

⁴ En el mismo sentido, la jueza de la Unidad Judicial dispuso a la secretaría del juzgado remitir el expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente, a fin de que proceda a sustanciar el proceso de ejecución de reparación económica conforme a lo dispuesto en las sentencias 004-13- SAN-CC y 011-16-SIS-CC, y lo determinado en las reglas jurisprudenciales contenidas en la sentencia 011-16-SIS-CC, caso 0024-10-IS.

⁵ Proceso 13802-2018-00500.

⁶ De conformidad con el informe pericial, para determinar los valores correspondientes a la jubilación patronal se tomaron en cuenta los incrementos salariales anuales —calculados según las variaciones de sueldos entre un año y otro—, así como las fechas de ingreso y de salida de la institución, que en estos casos comprenden el período comprendido entre el año 2010 y febrero de 2019.

Tribunal Distrital realizó el sorteo y designación de la perito Cinthia Violeta Delgado Quintero.

7. Mediante escrito de 13 de enero de 2020, los accionantes y las accionantes solicitaron a la Unidad Judicial que se conceda un término al Tribunal Distrital para que “de conformidad al Art. 35 de la Constitución de la República del Ecuador despachen con celeridad el proceso de cuantificación de reparación económica [...]”.
8. El 29 de junio de 2020, los accionantes y las accionantes presentaron directamente ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento de la sentencia de 8 de noviembre de 2018 emitida por la Unidad Judicial; y por la inobservancia de las reglas jurisprudenciales contenidas en las sentencias 004-13-SAN-CC y 011-16-SIS-CC emitidas por esta Corte. La causa fue signada con el número 49-20-IS. En su resolución, el Pleno de la Corte Constitucional rechazó la acción de incumplimiento por improcedente; adicionalmente, dispuso a la Unidad Judicial que realice las gestiones pertinentes para la ejecución de la sentencia dictada el 8 de noviembre de 2018.⁷
9. El 30 de noviembre de 2020, la perito Cinthia Violeta Delgado Quintero presentó su informe pericial y en lo principal concluyó que el valor que el GAD de Quinindé debía cancelar por las pensiones jubilares acumuladas hasta noviembre de 2020 era de USD 531.474,12. Asimismo, señaló que no es posible determinar el valor mensual vitalicio de remuneración jubilar de cada persona tutelada porque el gobierno aún no ha regulado la RBU para el año 2021, pero para efectos explicativos, indicó que se deberá sumar la pensión determinada para el año 2020 más el valor de incremento señalado por el gobierno en la RBU del trabajador en general del año 2021. Este mismo procedimiento, manifestó, habrá de realizárselo cada año nuevo, y hasta un año después de la muerte de cada titular.
10. El 2 de febrero de 2021, el Tribunal Distrital corrió traslado del informe pericial a las partes. Luego, el 4 de febrero de 2021, los accionantes y las accionantes, expresaron su conformidad con dicho informe y solicitaron que el GAD de Quinindé que “reliquide los valores que correspondan a cada accionante y continúe cancelando

⁷ CCE, sentencia 49-20-IS, 18 de enero de 2023, párr. 23. En lo principal, la Corte Constitucional señaló que: “[e]n el caso bajo análisis, este Organismo advierte que la acción de incumplimiento se presentó de forma directa ante la Corte Constitucional, sin que se haya realizado previamente el requerimiento que la ley exige ante los jueces de instancia [...]. Lo anterior pone de manifiesto que los accionantes no promovieron la ejecución de la sentencia ante el juez de instancia, pues acudieron directamente al subsidiario mecanismo de ejecución en que se configura la acción de incumplimiento de sentencias. En esta virtud, la Corte concluye que se inobservaron los requisitos para el ejercicio de esta garantía jurisdiccional; en concreto, el que exige que se realice un requerimiento previo al juez de instancia antes de presentar la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional”.

mensualmente el valor íntegro de la remuneración mensual vitalicia”. Así también, el 5 de febrero de 2021, el GAD de Quinindé manifestó su inconformidad con el informe pericial y solicitó la realización de un nuevo peritaje.

11. El 28 de junio de 2021, el Tribunal Distrital aprobó la liquidación pericial practicada por la perito Cinthia Violeta Delgado Quintero y señaló que el valor a pagar por concepto de reparación económica era de USD 531.474,12. En tal sentido, concedió 30 días al GAD de Quinindé para que dé cumplimiento a lo ordenado. El 1 de julio de 2021, los accionantes y las accionantes solicitaron la aclaración del auto de 28 de junio de 2021.
12. Mediante escrito de 25 de noviembre de 2021, los accionantes y las accionantes manifestaron ante la Unidad Judicial que el Tribunal Distrital “responsable del proceso de cuantificación de reparación económica [...] ha incurrido en manejo procesal irregular, defectuoso y sin despacho procesal oportuno cayendo en DILACION PROCESAL que causa daño irreparable a los accionantes” [sic]. Así, solicitaron que se impulse la fase de seguimiento del cumplimiento de la sentencia a cargo del Tribunal Distrital y que se le otorgue el término de 15 días para que cumpla con lo ordenado.
13. Mediante escrito de 8 de febrero de 2023, los accionantes y las accionantes manifestaron ante la Unidad Judicial que el Tribunal Distrital no ha ejecutado de manera integral lo dispuesto en sentencia pues los valores cuantificados en el informe pericial correspondían a pensiones mensuales sumadas desde el momento en que cada tutelado accedió al derecho de jubilación hasta el 30 de noviembre del 2020. Señalaron que:

Los valores cuantificados en INFORME PERCIAL corresponden a pensiones sumadas desde el momento en que cada tutelado accedió al derecho de jubilación hasta el 30 de noviembre de 2020, cancelados mediante transferencias bancarias individuales dispuesto en autos de 26 de julio y del 3 de agosto de 2022. **Dilación procesal que conllevó a dejar pendientes de pago los valores totales mensuales del mes de diciembre de 2020, 2021, 2022 y hasta la fecha mismo del pago del año 2023 (...)** (énfasis en el original).

14. Mediante escritos de 24 de abril y 4 de julio de 2023, los accionantes y las accionantes solicitaron que se disponga al Tribunal Distrital que bajo los principios de celeridad y atención especial se disponga a la perito que cuantifique los valores adeudados por concepto de pensiones mensuales desde diciembre de 2020 hasta 2023, “valores que deben ser cuantificados hasta el momento mismo de pago y con sus respectivos intereses de Ley”.

15. El 4 de julio de 2023, la Unidad Judicial avocó conocimiento del proceso de ejecución de reparación económica 13802-2018-00500, remitido por el Tribunal Distrital. En lo principal, determinó que la solicitud de los accionantes y las accionantes para que el proceso sea devuelto al Tribunal Distrital era procedente debido a que la orden contenida en la sentencia constitucional no habría sido cumplida. Asimismo, indicó que los valores correspondientes a diciembre de 2020, al año 2021, al año 2022 y al período transcurrido de 2023 no habrían sido calculados, por lo que seguirían pendientes de pago. Señaló también que no se habría determinado la pensión jubilar que los accionantes y las accionantes deben percibir mensualmente, precisando que dicho pago constituye un derecho de tracto sucesivo. Finalmente, observó que transcurrieron aproximadamente dos años y cinco meses desde que el Tribunal emitió el auto de sustanciación, en el cual se aprobó el informe pericial que fijó los valores a pagar, hasta que la causa fue remitida a la jueza ejecutora.
16. El 7 de agosto de 2023, el Tribunal Distrital concluyó que la devolución del expediente fue improcedente, toda vez que la liquidación pericial ya había sido aprobada, el proceso se encontraba ejecutoriado y, en consecuencia, únicamente correspondía ejecutar lo resuelto. Por tanto, dispuso el reenvío del expediente a la Unidad Judicial correspondiente, a fin de que continúe con la ejecución de la sentencia constitucional conforme a lo establecido en el ordenamiento jurídico.
17. Mediante escritos de 17 de agosto y 15 de septiembre de 2023, los accionantes y las accionantes presentaron acciones de incumplimiento de la sentencia de 8 de noviembre de 2018, esta vez, ante la Unidad Judicial. En ambos escritos, solicitaron que de conformidad con el numeral 2 del artículo 164 de la LOGJCC, se remita el expediente al presidente de la Corte Constitucional, acompañando el informe argumentado sobre las razones del incumplimiento de la sentencia constitucional por parte de los jueces del Tribunal Distrital en el proceso de ejecución de reparación económica.⁸

⁸ Por un lado, en el escrito presentado el 17 de agosto de 2023, los accionantes y las accionantes solicitaron a la Unidad Judicial que: 1) Conmine a los jueces del Tribunal Distrital para que, en cumplimiento de su deber de celeridad y lealtad procesal, informen con prontitud a la jueza de la Unidad Judicial sobre lo resuelto en el auto del 7 de agosto de 2023, dentro del proceso de cuantificación económica 13802-2018-00500. 2) Conforme al artículo 22 numeral 2 de la LOGJCC, oficie al Consejo de la Judicatura para que inicie un sumario por falta gravísima contra los jueces del Tribunal Distrital que suscribieron el auto del 7 de agosto de 2023, por haber devuelto el proceso a la Unidad Judicial. 3) Conforme al artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC, remita el expediente al presidente de la Corte Constitucional, adjuntando un informe fundamentado sobre las razones del incumplimiento por parte de los jueces del Tribunal Distrital, quienes, mediante auto del 7 de agosto de 2023, resolvieron devolver el proceso a la Unidad Judicial para su archivo, en contravención de lo ordenado por la autoridad competente. Por otro lado, en el escrito de 15 de septiembre de 2023, los accionantes y las accionantes se limitaron a solicitar que: 1) Conforme al artículo 22 numeral 2 de la LOGJCC, oficie al Consejo de la Judicatura para que inicie un sumario por falta gravísima contra los jueces del Tribunal Distrital que resolvieron devolver el expediente a la Unidad Judicial para su archivo; y, 2) conforme al artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC, remita el expediente al presidente de la Corte Constitucional, junto con un informe argumentado que exponga las razones del

18. El 31 de agosto de 2023, la Unidad Judicial emitió una providencia en respuesta al escrito de 17 de agosto de 2023, en la cual indicó que el Tribunal Distrital debe cumplir con la ejecución de la sentencia y fijar las pensiones jubilares pendientes, conforme a la ley y la Constitución. En ese sentido, dispuso: (1) devolver el proceso de reparación económica al Tribunal Distrital para que, dentro de un plazo de 15 días, continúe la cuantificación de los valores adeudados y elabore un informe que incluya las pensiones no pagadas desde diciembre de 2020 hasta la fecha; (2) que el Tribunal Distrital emita un nuevo auto resolutorio en un plazo máximo de 60 días; y (3) oficiar a la Defensoría del Pueblo para que supervise el cumplimiento de estas disposiciones y remita informes quincenales a la jueza encargada.
19. El 25 de septiembre de 2023, la Unidad Judicial dispuso enviar el expediente de la causa a la Corte Constitucional. El 26 de septiembre de 2023, la causa signada con el número 133-23-IS ingresó a esta Corte en conjunto con el informe de la Unidad Judicial.
20. Por sorteo, se asignó la sustanciación del proceso a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien, en atención al orden cronológico de sustanciación de causas, avocó conocimiento el 2 de julio de 2024 y dispuso que, en el término de cinco días, los accionantes y las accionantes y el GAD de Quinindé remitan un informe motivado sobre el presunto incumplimiento. Además, solicitó a la Unidad Judicial y al Tribunal Distrital que, en el mismo término, remitan un informe motivado sobre el presunto incumplimiento de la decisión judicial.
21. El 15 de julio de 2024, los accionantes y las accionantes presentaron su informe. Posteriormente, el 17 de julio de 2024, la Unidad Judicial y los jueces del Tribunal Distrital remitieron su informe respectivo. Finalmente, el 18 de julio de 2024, el GAD de Quinindé presentó el informe correspondiente.

2. Competencia

22. De conformidad con lo establecido en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

incumplimiento por parte de los jueces del Tribunal Distrital que resolvieron devolver el expediente a la Unidad Judicial para su archivo, en contravención de lo dispuesto por la autoridad competente.

3. Decisión cuyo incumplimiento se discute

- 23.** La sentencia de 8 de noviembre de 2018, dictada por la Unidad Judicial Multicompetente Penal del cantón Quinindé, provincia de Esmeraldas, dispuso lo siguiente:

[S]e ordena que el [GAD de Quinindé] proceda a la cancelación del monto de reparación económica, por concepto de pensión jubilar a favor de cada uno de los demandantes de la acción de la acción [sic] de protección, a partir del momento en que cada uno de los ex trabajadores accedieron a la jubilación patronal, con sujeción a lo dispuesto en la regla jurisprudencial contenida en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, caso N.º 0015-10-AN, y en lo determinado en las reglas jurisprudenciales en cuanto a la reparación económica contenidas en la sentencia No. 011-16-SIS-CC, caso No. 0024-10-IS, que efectuó la interpretación conforme con efectos erga omnes del artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. [...] En tal razón, la Secretaría de este despacho, en el término máximo de cinco días contados desde la notificación de la presente sentencia, deberá remitir el expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente, a fin de que proceda a sustanciar el proceso de ejecución de reparación económica, conforme a las sentencias antes referidas.

4. Fundamentos de la acción

4.1. Fundamentos de la acción y pretensión

4.1.1. De los accionantes y las accionantes

- 24.** Los accionantes y las accionantes alegan que hasta la fecha el GAD de Quinindé no ha cancelado los valores mensuales por concepto de pensión jubilar patronal, situación que los priva de “gozar de remuneración mensual vitalicia conforme al artículo 217 del Código del [T]rabajo”. Además, señalan que el único valor cancelado por parte del GAD de Quinindé fue de USD 431.474,12⁹ por concepto de pensiones jubilares acumuladas hasta noviembre de 2020.
- 25.** También señalan que, de acuerdo con el auto de 28 de junio de 2021, emitido por el Tribunal Distrital, el pago de los USD 431.474,12 correspondía a sus pensiones mensuales acumuladas y no al fondo global de la pensión jubilar. Por lo tanto, consideran que tienen derecho legal y constitucional a percibir las remuneraciones mensuales vitalicias adeudadas que a su decir “deben ser contabilizadas desde el mes de diciembre del 2020, del 2021, del 2022, del 2023, y de los meses del año 2024, con los intereses de ley, y hasta un año después del fallecimiento del titular del derecho”.

⁹ Esta Corte toma nota de que los accionantes y las accionantes afirman que el valor cancelado fue de USD 431.474,12 pese a que el informe pericial y los escritos presentados por el GAD de Quinindé establecen un valor de USD 531.474,12.

- 26.** Asimismo, arguyen que el Tribunal Distrital se negó a cuantificar los valores mensuales de jubilación patronal desde 2020 hasta 2023 y señaló que los valores cuantificados dentro del proceso ya fueron cancelados por el GAD de Quinindé. Por esta razón, consideran que los jueces incurrieron en desacato a orden legítima de autoridad competente de la sentencia de 18 de noviembre de 2018 y el auto resolutivo de 4 de julio de 2023.
- 27.** Por último, señalan que las pensiones jubilares que les adeuda el GAD de Quinindé deben ser cuantificadas con base en la última fórmula de cálculo de pensión jubilar patronal prevista en el número 2 del artículo 216 del Código del Trabajo “por ser especial, por ser más beneficiosa al interés trabajador jubilado”.

4.2. Unidad Judicial

- 28.** En sus informes, la jueza de la Unidad Judicial detalla los antecedentes de la causa y expone que la reparación ordenada aún se encuentra incompleta dado que no se han liquidado los valores correspondientes a la pensión jubilar de los accionantes de diciembre de 2020 en adelante. Reitera lo que dispuso en el auto de fecha 4 de julio de 2023, esto es que:

[...] la sentencia No. 08281- 2018-00348, aún no se ha cumplido, es evidente que el procurador común de los accionantes tiene razón no se ha calculado los valores correspondientes a: 1.-mes de diciembre de 2020; 2.- doce meses correspondientes al año 2021; 3.- Doce meses correspondientes al año 2022; y 4.- Los meses que han transcurrido del año 2023. 5. Tampoco se ha dejado establecido el valor que deberá percibir cada uno de los accionantes en lo sucesivo, con sus respectivos intereses.

- 29.** Por ello, señala que es necesario realizar una nueva liquidación para garantizar el pago mensual de las pensiones jubilares adeudadas a los accionantes, quienes además pertenecen a grupos vulnerables protegidos por la Constitución. Por esa razón, mediante decreto de 4 de julio de 2023, dispuso al Tribunal que calcule “el monto de diciembre de 2020; 2.- Doce meses correspondientes al año 2021; 3.- Doce meses correspondientes al año 2022; y 4.- Los meses que han transcurrido del año 2023, (de conformidad con la sentencia No. 08281-2018-00348)”.
- 30.** Además, manifiesta que, tras la realización del peritaje, el Tribunal Distrital ordenó el pago de los valores a todos los accionantes. Sin embargo, dicho Tribunal tardó más de cuatro años en enviar el proceso para que la jueza continúe con la ejecución. Por lo tanto, sostiene que se encontraba impedida de obligar al GAD de Quinindé a cumplir con un pago cuyo monto, durante ese tiempo, aún no se había establecido.

4.3. Tribunal Distrital

31. Los jueces del Tribunal describen los antecedentes del caso y señalan que con auto de 26 de julio de 2022 se constató el pago de 531.474,12 USD y se conminó a la parte actora para que reciba esos valores. Señalan que, con fecha 23 de noviembre de 2022, se negó la aclaración presentada por la parte actora que solicitaba que se disponga a la perito que proceda a realizar un informe actualizado de cuantificación de los valores de las pensiones jubilares no pagadas hasta la fecha que presente su informe, determinando la pensión vitalicia a pagar. De acuerdo con el Tribunal se negó esta aclaración:

Por ser ésta improcedente y extemporánea, es decir estas pretensiones la realizó fuera del término concedido por este Tribunal: y, Por lo dispuesto en la regla b.13, de la sentencia constitucional No. 011-16-SIS-CC, caso No. 0021-10IS, SE NIEGA el archivo del proceso solicitado por el Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quinindé [sic].

32. Luego, señalan que el Tribunal consideró que, al haberse determinado y acreditado a los accionantes el monto económico a pagarse, sí se cumplió con lo dispuesto en sentencia constitucional. Por esta razón, se devolvió la causa a la Unidad Judicial de origen.
33. Finalmente, sobre el presunto incumplimiento de un auto de verificación emitido por esta Corte en un caso similar, los jueces del Tribunal manifiestan que no se trata de un caso análogo y que, al ser un auto de verificación con efecto *interpartes*, no constituye un precedente vinculante para el Tribunal. Así, indican que:

[...] en el presente caso no existe incumplimiento a decisión o sentencia emitida por Ustedes señores Jueces de la Corte Constitucional, para que de esta forma exista la fase de seguimiento de su decisión, que fue lo que sucedió con la causa que mencionan los accionantes de esta acción de incumplimiento, lo que se reitera no existió en la presente causa.

4.4. GAD de Quinindé

34. En su informe, el GAD de Quinindé detalla los pagos que ha realizado en cumplimiento de la medida ordenada. La Alcaldía explica que ha efectuado transferencias bancarias por un total de USD 531,474.12, correspondientes a cuatro pagos realizados en los meses de marzo, mayo, junio y julio de 2022.¹⁰ Asimismo,

¹⁰ Esta Corte toma nota de que el GAD de Quinindé adjuntó los siguientes documentos: copia certificada de la orden de pago GADMCQ-DF-2022-609 de 06 de julio de 2022, copia certificada de la orden de pago GADMCQ-DF-2022-549 de 10 de junio de 2022, copia certificada de la orden de pago GADMCQ-DF-

afirma que la Alcaldía ha cumplido con las obligaciones judiciales y normativas respecto a la deuda en cuestión.

5. Cuestión Previa

35. De conformidad con los artículos 163 y 164 de la LOGJCC, así como el 96 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales corresponde a las juezas o 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.¹¹
36. En el presente caso, la acción de incumplimiento se ha presentado (i) a petición de los accionantes y las accionadas, y (ii) ante la Unidad Judicial. Por tanto, es preciso que esta Corte analice si se cumplieron los requisitos legales para la presentación de una acción de incumplimiento en estas condiciones. Para este fin, la Corte se plantea y resuelve el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿Los accionantes y las accionadas cumplieron con los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para presentar la acción de incumplimiento ante la judicatura ejecutora?

37. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento a petición de la o las personas afectadas están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y se pueden sintetizar de la siguiente manera:¹²

i) Impulso: La o las personas afectadas deben promover el cumplimiento de la decisión ante el juzgador o la juzgadora de ejecución, previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. No puede requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional de forma inmediata.

ii) Requerimiento: La o las personas afectadas deben solicitar a dicho órgano jurisdiccional que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el

2022-455 de 12 de mayo de 2022, copia certificada de la orden de pago GADMCQ-DF-2022-609 de 6 de julio de 2022.

¹¹ CCE, sentencia 53-23-IS/24, 7 de marzo de 2024, párr. 16 y 90-22-IS/24 21 de febrero de 2024, párr. 26.

¹² CCE, sentencia 198-22-IS/24, 25 de abril de 2024, párr. 22.1-22.3. En esta sentencia, la Corte se refirió también a los requisitos que deben verificarse cuando la acción de incumplimiento se presente ante la Unidad Judicial ejecutora y no directamente ante la Corte Constitucional.

correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión.

iii) Plazo razonable: El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de primera instancia. Dicho de otro modo, el requerimiento de remisión del expediente a la Corte no puede ser realizado de forma inmediata, sino que, previo a solicitarlo, tiene que transcurrir un tiempo prudente en el que la o el juzgador tenga la oportunidad de ejecutar las acciones tendientes al cumplimiento de las medidas de reparación tomando en consideración la complejidad para ejecutar las medidas.

38. Si estos requisitos no se cumplen, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte, corresponde desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento sobre el fondo, ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.¹³
39. De la revisión de los antecedentes procesales -párrafos 5, 7, 12, 13 y 14 *supra*- este Organismo verifica que los accionantes y las accionantes **i)** promovieron la ejecución de la sentencia ante la jueza ejecutora al presentar múltiples escritos en los que manifestaron que el Tribunal Distrital no habría ejecutado de manera integral lo dispuesto en la sentencia y solicitaron a la Unidad Judicial que tome medidas al respecto. Posteriormente, en el párrafo 15 *supra*, se observa que los accionantes y las accionantes **ii)** solicitaron a la jueza ejecutora que remita el expediente a la Corte Constitucional en conjunto con un informe argumentado sobre las razones del incumplimiento por parte de los jueces que integran el Tribunal Distrital. En cuanto al tercer requisito, esta Corte evidencia que, para la fecha del requerimiento, transcurrió **iii)** un plazo razonable para que la Unidad Judicial pueda ejecutar acciones tendientes al cumplimiento la medida dispuesta, tomando en cuenta que la complejidad de la medida radicaba en que el Tribunal Distrital realice una cuantificación económica del monto correspondiente a la jubilación patronal de 19 personas para que el GAD de Quinindé proceda con el pago.¹⁴

¹³ CCE, sentencia 217-22-IS/25, 01 de mayo de 2025, párr. 27.

¹⁴ Esta Corte toma nota de que la perito Cinthia Violeta Delgado Quintero expresó que no es posible determinar el valor mensual vitalicio de remuneración jubilar de cada tutelado dado a que el gobierno aún no ha regulado la RBU para el año 2021, pero para efectos explicativos, indicó que se deberá sumar la pensión determinada para el año 2020 más el valor de incremento señalado por el gobierno en la RBU del trabajador en general del año 2021. Este mismo procedimiento, manifestó, habrá de realizárselo cada año nuevo, y hasta un año después de la muerte de cada titular.

40. Por lo anterior, se cumple con lo previsto en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC y la jurisprudencia de esta Corte para la procedencia de la acción de incumplimiento. En consecuencia, corresponde que este Organismo continúe con el análisis del fondo.

6. Planteamiento del problema jurídico

41. Los accionantes y las accionantes sostienen que el único valor cancelado por el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Quinindé ascendió a USD 431.474,12, correspondiente a pensiones jubilares acumuladas hasta noviembre de 2020. En virtud de ello, afirman que tienen un derecho legal y constitucional a recibir las pensiones mensuales vitalicias adeudadas desde diciembre de 2020 hasta un año después del fallecimiento de cada titular del derecho, además de los intereses legales respectivos. Asimismo, arguyen que el Tribunal Distrital se negó a cuantificar los valores mensuales de jubilación patronal restantes, por lo cual, consideran que incurrió en desacato de orden legítima de autoridad competente de la sentencia de 18 de noviembre de 2018 y el auto resolutivo del 4 de julio de 2023.
42. A partir de lo señalado, para resolver el alegado incumplimiento de sentencia, la Corte Constitucional estima necesario iniciar su análisis esclareciendo: **i)** cuáles fueron las medidas dispuestas; y **ii)** si fueron cumplidas todas las disposiciones.¹⁵
43. Del párrafo 23 *supra*, se aprecia que la Unidad Judicial dispuso que:

el GAD de Quinindé proceda a la cancelación del monto de reparación económica, por concepto de pensión jubilar a favor de cada uno de los demandantes de la acción de protección, a partir del momento en que cada uno de los ex trabajadores accedieron a la jubilación patronal. Dicho monto debía ser calculado por el Tribunal Distrital, “a partir del momento en que cada uno de los ex trabajadores accedieron a la jubilación patronal, con sujeción a lo dispuesto en la regla jurisprudencial contenida en la sentencia 004-13-SAN-CC, caso 0015-10-AN, y en lo determinado en las reglas jurisprudenciales en cuanto a la reparación económica contenidas en la sentencia 011-16-SIS-CC, caso 0024-10-IS, que efectuó la interpretación conforme con efectos *erga omnes* del artículo 19 de la LOGJCC”.

44. En ese sentido, la Corte debe verificar si se cumplió con la medida; esto es, si el GAD de Quinindé procedió con la cancelación del monto de reparación económica.
45. Por lo antes expuesto, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Se cumplió la sentencia dictada el 8 de noviembre de 2018 por la Unidad Judicial Multicompetente Penal del cantón Quinindé, provincia de Esmeraldas?**

¹⁵ CCE, sentencias 17-13-IS/21, párr. 30 y 66-23-IS/25, párr. 49.

7. Análisis constitucional

7.1. ¿Se cumplió la sentencia dictada el 8 de noviembre de 2018 por la Unidad Judicial Multicompetente Penal del cantón Quinindé, provincia de Esmeraldas?

- 46.** Los artículos 436 numeral 9 de la Constitución y 162 a 165 de la LOGJCC conciben a la acción de incumplimiento como el mecanismo adecuado para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en las mismas. De conformidad con lo previsto en el artículo 163 de la LOGJCC, la acción de incumplimiento procede de forma subsidiaria frente a la inexecución o ejecución defectuosa de una sentencia constitucional.
- 47.** De los informes remitidos tanto por los accionantes y las accionantes como por el GAD de Quinindé, se encuentra que ambas partes afirman que la entidad obligada realizó el pago de un monto de dinero en favor de los accionantes y las accionantes. Según afirman las partes procesales, este pago corresponde a las pensiones acumuladas a noviembre de 2020. Sin embargo, se observa que la sentencia de 8 de noviembre de 2018 dispuso el pago de la pensión jubilar de cada uno de los accionantes y las accionantes “a partir del momento en que cada uno de los ex trabajadores accedieron a la jubilación patronal”, sin establecer un límite temporal para la extinción del pago de esta obligación que, además, es de carácter vitalicio.¹⁶ Por tanto, la obligación impuesta por la Unidad Judicial es de tracto sucesivo y su cumplimiento exige el pago periódico y continuo de las pensiones jubilares, tal como estableció e insistió la propia Unidad Judicial en varios autos, como los de fecha de 4 de julio y 31 de agosto de 2023.
- 48.** En efecto, de los antecedentes antes descritos se advierte que, mediante providencia de 4 de julio y 31 de agosto de 2023, la Unidad Judicial dispuso al Tribunal Distrital, en el plazo máximo de 60 días, determine los valores pendientes por concepto de pensiones jubilares “desde diciembre de 2020 hasta la fecha”.¹⁷ Por su parte, el Tribunal Distrital consideró improcedente¹⁸ la solicitud de la parte actora para que se requiera a la perito la elaboración de un nuevo informe de cuantificación actualizado. Tal negativa impidió la ejecución completa de la sentencia por parte del GAD de Quinindé, al restringir la medida de reparación dispuesta.

¹⁶ CCE, sentencia 189-18-SEP-CC, caso 1796-13-EP, 29 de mayo de 2018, p. 6.

¹⁷ Se advierte que el 28 de junio de 2021, el Tribunal Distrital emitió un auto resolutorio con el monto a pagar, el plazo y las condiciones de pago, pero omitió disponer el pago de las pensiones jubilares mensuales posteriores a noviembre de 2020.

¹⁸ Ver párr. 31 de esta decisión.

49. En consecuencia, este Organismo advierte que la sentencia de la Unidad Judicial fue cumplida de manera defectuosa. Aunque se verificó un pago parcial, el Tribunal Distrital omitió cuantificar la totalidad de la obligación impuesta al GAD de Quinindé, al no considerar el pago de las pensiones jubilares mensuales posteriores a noviembre de 2020. Esta omisión provocó un perjuicio los accionantes y las accionantes, e incluso algunos, fallecieron durante el proceso. Esto, pese a la insistencia no solo de los accionantes y las accionantes sino de disposiciones claras emitidas por la Unidad Judicial, en torno a los años que aún faltan por calcular.
50. En virtud de lo anterior, se dispone al Tribunal Distrital que, en el término máximo de sesenta días, proceda a cuantificar de manera integral y actualizada los valores pendientes de pago por concepto de pensiones jubilares patronales hasta la fecha. Dicha cuantificación deberá contemplar el carácter vitalicio y de tracto sucesivo de la obligación dispuesta en la sentencia de la Unidad Judicial. Por lo tanto, el Tribunal Distrital deberá poner a consideración del GAD de Quinindé la fórmula de cálculo para el pago de las pensiones jubilares futuras, de modo que, una vez determinados y cancelados los valores adeudados hasta la actualidad, el GAD de Quinindé continúe con el pago periódico de las pensiones jubilares a futuro. En caso de existir un conflicto posterior, aquel será conocido por la justicia laboral ordinaria.

8. 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. **Aceptar** parcialmente la acción de incumplimiento **133-23-IS**.
2. **Declarar** el cumplimiento defectuoso de la sentencia de 8 de noviembre de 2018.
3. **Disponer** al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo que, en el término máximo de sesenta días, proceda a cuantificar de manera integral y actualizada los valores pendientes de pago por concepto de pensiones jubilares patronales hasta la fecha, tomando en consideración la urgencia del caso, dado que entre los beneficiarios existen personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria. El Tribunal Distrital deberá poner a consideración del GAD de Quinindé la fórmula de cálculo para el pago de las pensiones jubilares futuras. Una vez calculados los valores correspondientes, se dispone devolver el expediente a la Unidad Judicial para que la jueza ejecutora emplee todos los mecanismos necesarios para el

cumplimiento de esta decisión. En caso de existir un conflicto posterior, aquel será conocido por la justicia laboral ordinaria.

- 4. Ordenar** al GAD de Quinindé el pago de las pensiones jubilares pendientes y futuras, una vez que el Tribunal Distrital haya cuantificado los montos.
- 5. Notifíquese y cúmplase.**

Jhoel Escudero Soliz
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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 07 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL