Quito, D. M., 22 de noviembre del 2017

SENTENCIA N.º 006-17-SAN-CC

CASO N.° 0032-13-AN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Luis Gaudulfo Orellana Pérez, la licenciada Gloria Noemí Mejía Ramos, el doctor Alcívar Eustorgio Gallegos Villegas y la licenciada María Débora Gonzalvo Pacheco, en calidad de exdocentes de la Universidad Técnica de Babahoyo, presentan el 24 de julio de 2013, una demanda de acción por incumplimiento de norma en contra del rector de la entidad universitaria alegando el incumplimiento de la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, emitió el 24 de junio de 2013, la certificación requerida en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional vigente a esa fecha, en referencia a la causa N.º 0032-13-AN.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales doctores Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa y Patricio Pazmiño Freire, mediante auto dictado el 29 de agosto de 2013, admitió a trámite la acción por incumplimiento de norma N.° 0032-13-AN.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria de 9 de octubre de 2013, correspondió la sustanciación de la causa N.° 032-13-AN al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, por lo que mediante memorando N.° 445-CCE-SG-SUS-2013 de 16 de octubre de 2013, el secretario general del Organismo le remitió la causa en mención.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

Mediante la Resolución N.° 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza constitucional.

El juez constitucional sustanciador avocó conocimiento de la acción por incumplimiento de norma N.° 0032-13-AN en auto de 28 de octubre de 2016, a la vez que dispuso notificar con el contenido de dicho auto y la demanda al rector de la Universidad Técnica de Babahoyo a fin que en el término de cinco días cumpla el mandato contenido en la norma jurídica alegada como incumplida o justifique su incumplimiento. Así también dispuso notificar con el auto de 28 de octubre de 2016 a los legitimados activos y contar dentro de la causa con la Procuraduría General del Estado.

Norma cuyo incumplimiento se alega

Los accionantes, en su demanda de acción por incumplimiento de norma, señalan el incumplimiento de la **disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior**, publicada en el Registro Oficial Suplemento N.° 298 de 12 de octubre de 2010, que prescribe lo siguiente:

> Décima Novena.- Jubilación Complementaria.- Los fondos de pensión complementaria creados al amparo del Decreto Legislativo de 1953 que estableció la pensión auxiliar para el personal académico de las universidades y escuelas politécnicas, continuarán generando este beneficio con recursos del Estado en los términos indicados en el aludido Decreto Legislativo, para los actuales beneficiarios.
>
> Los profesores e investigadores de las instituciones públicas del Sistema de Educación Superior que se hubieren acogido a la jubilación patronal antes de la vigencia de esta Ley o los que lo hicieren hasta diciembre de 2014, recibirán este beneficio.

En esta línea, y de forma posterior en la demanda de acción por incumplimiento de norma, los legitimados activos se refieren también al **Decreto Legislativo** s/n publicado en el Registro Oficial N.° 380 de 3 de diciembre de 1953, con el siguiente texto:

> El Congreso de la República del Ecuador
> **Considerando:**
>
> Que las jubilaciones de la Caja de Pensiones, por vejez, para el personal de las Universidades, tienen un límite muy bajo, debiéndose en justicia mejorarse, dado lo difícil de la vida actual;
>
> Que dicho personal aporte palpables beneficios a la Cultura Nacional, siendo obligatorio para el Estado proporcionarle, en su jubilación, más tranquila condición de vida;
> Que hay profesores universitarios jubilados por el Estado con pensiones inferiores a quinientos sucres.
>
> **Decreta:**
>
> Art. 1.- Los profesores universitarios jubilados por la Caja de Pensiones, tendrán derecho a una pensión auxiliar a cargo del Presupuesto de la Universidad respectiva, siempre que hubieren completado treinta años de servicios en Instituciones Educacionales y tuvieren por lo menos cincuenta y cinco años de edad.
>
> Art. 2.- Los profesores universitarios jubilados por el Estado con pensiones inferiores a setecientos sucres, tendrán derecho a que desde enero de mil novecientos cincuenta y cuatro se les pague el doble de su actual pensión.

De la demanda y sus argumentos

Los accionantes manifiestan haber laborado como docentes en la Universidad Técnica de Babahoyo, de conformidad con la siguiente cronología: 1) El doctor Luis Gaudulfo Orellana Pérez desde el 29 de junio de 1981, con renuncia de 25 de agosto de 2009, para acogerse a la jubilación–sin especificar de qué tipo-, con reporte de aviso de salida del IESS el 8 de octubre de 2009 y con acción de personal N.° 011 de 6 de abril de 2010, mediante la cual el departamento de recursos humanos acepta dicha renuncia. 2) La licenciada Gloria Noemí Mejía Ramos desde el 5 de junio de 1981, con renuncia de 25 de agosto de 2009, para acogerse a la jubilación –sin especificar de qué tipo-, con reporte de aviso de salida del IESS de 8 de octubre de 2009 y con acción de personal N.° 010 de 6 de

abril de 2010, por la que el departamento de recursos humanos acepta su renuncia. 3) El doctor Alcívar Eustorgio Gallegos Villegas desde el 9 de junio de 1978, con renuncia el 25 de agosto de 2009, para acogerse a la jubilación –sin especificar de qué tipo-, con reporte de aviso de salida del IESS de 8 de octubre de 2009 y con acción de personal N.° 011 de 6 de abril de 2010, mediante la cual el departamento de recursos humanos acepta dicha renuncia. 4) La licenciada María Débora Gonzalvo Pacheco, desde el 1 de agosto de 1980, con renuncia el 25 de agosto de 2009, para acogerse a la jubilación –sin especificar de qué tipo-, con reporte de aviso de salida del IESS de 8 de octubre de 2009 y con acción de personal N.° 011 de 6 de abril de 2010, por la que el departamento de recursos humanos acepta su renuncia.

En este escenario, los legitimados activos señalan haber sufrido una afectación a su pensión por jubilación complementaria, conforme la Ley Orgánica de Educación Superior, "desde el mismo día de sus renuncias voluntarias para acogerse a la jubilación ordinaria"; agregan que solicitaron mediante una misiva **de 9 de mayo de 2013,** al rector de la Universidad Técnica de Babahoyo la reliquidación y pago de sus jubilaciones complementarias que dejaron de percibir desde su jubilación ordinaria y que recibieron respuesta de aquella autoridad mediante oficio N.° 216-r-utb de 31 de mayo de 2013, en la que manifiesta que no es posible cumplir con lo dispuesto en la LOES "... porque los decretos 1046 1493 de octubre 24 y diciembre de 2008 se estableció la prohibición a partir del 01 de enero de 2009 de asignar recursos del presupuesto general del Estado a fondos de jubilación patronal y de cesantía privados de entidades del sector público", con lo que el rector de la entidad universitaria estaría desconociendo -según expresan los accionantes- el cumplimiento de la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior y la sentencia N.° 005-10-SIN-CC[1] del caso N.° 0023-09-IN dictada el 10 de junio de 2010, por la Corte Constitucional.

[1]El Pleno de la Corte Constitucional para el periodo de transición en la sentencia N.° 005-10-SI-CC dictada en el caso N.° 0023-09-IN resolvió: Reconocer la vigencia del Decreto Legislativo s/n publicado en el Registro Oficial N.° 380 del 3 de diciembre de 1953 y declarar que el Decreto Ejecutivo 1684, expedido por el señor Presidente de la República, es constitucional en el entendido de que mientras no cambie el sistema de aportaciones que otorgue las provisiones necesarias que permitan pagar una pensión jubilar digna, las jubilaciones complementarias y sus equivalentes constituyen mecanismos adecuados para lograr dicho objetivo.

Reclamo previo

Los accionantes refieren en su demanda de acción por incumplimiento de norma que el 9 de mayo de 2013, presentaron directamente ante el rector de la Universidad Técnica de Babahoyo el requerimiento de aplicación de la norma alegada como incumplida, lo que fue anexado debidamente y consta a foja 1 del expediente constitucional N.° 0032-13-AN.

Pretensión concreta

Como petición concreta a la Corte Constitucional, los legitimados activos señalan en su demanda lo siguiente:

> Solicitamos que la Corte Constitucional conmine a la Universidad Técnica de Babahoyo a que cumpla con la Disposición Transitoria Décima Novena de la Ley Orgánica de Educación Superior, la pensión auxiliar complementaria para el personal académico de las universidades del país, re liquidando todos los valores de pensión de jubilación complementaria que dejamos de percibir desde nuestra jubilación ordinaria hasta la emisión de vuestra sentencia.

De la contestación a la demanda

Rector de la Universidad Técnica de Babahoyo

Mediante escrito presentado el 16 de noviembre de 2016, compareció a la causa N.° 0032-13-AN el doctor Rafael Falconí Montalván en calidad de rector de la Universidad Técnica de Babahoyo e informa que el ingeniero Bolívar Lupera Icaza –contra quien se dirigió la demanda de acción por incumplimiento de norma- dejó de ser autoridad el 3 de diciembre de 2013 al finalizar su período.

En relación a las alegaciones de los accionantes, el rector de la entidad universitaria manifiesta que para impugnar actos administrativos la legislación contempla un procedimiento adecuado y eficaz en la vía contencioso administrativa, por lo que resulta improcedente la acción planteada ante la

justicia constitucional, lo que fundamenta en el artículo 56[2] numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Finalmente, expone que respecto al doctor Alcívar Eustorgio Gallegos Villegas, la entidad universitaria atendió la petición de pago de jubilación complementaria por cuanto cumplía los requisitos exigidos, para constancia de lo cual anexó el informe técnico N.° 259-DTH-2015 de 20 de octubre de 2015, suscrito por la ingeniera Sonnia Molina Orellana, directora de talento humano de la Universidad Técnica de Babahoyo sobre la pertinencia del pago de la pensión jubilar o complementaria a su favor.

Mientras que respecto a los demás accionantes, doctor Luis Gaudulfo Orellana Pérez, licenciada Gloria Noemí Mejía Ramos y licenciada María Débora Gonzalvo Pacheco, el rector de la entidad universitaria señala que no correspondía reconocer el pago de jubilación complementaria por no cumplir treinta años de servicios institucionales, de conformidad con lo expresado en el memorando N.° 201-PROCU-UTB-2014 de 5 de junio de 2014, suscrito por el abogado Telmo Jaramillo Ramírez, procurador de la Universidad Técnica de Babahoyo, documento también anexado a la contestación presentada el 16 de noviembre de 2016.

Procuraduría General del Estado

Mediante escrito presentado el 12 de noviembre de 2016, compareció a la causa N.° 0032-13-AN el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio y delegado del procurador general del Estado y señaló casilla constitucional para notificaciones futuras.

[2] Artículo 56.- Causales de inadmisión.- La acción por incumplimiento no procede en los siguientes casos: (...) 3. Si existe otro mecanismo judicial para lograr el cumplimiento de la norma, sentencia, decisión o informe, salvo en los casos en los cuales, de no admitirse la acción por incumplimiento, se provoque un perjuicio grave e inminente para el accionante

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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, y de acuerdo con los artículos 43 y 44 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Objeto de la acción por incumplimiento de norma

La acción por incumplimiento es una garantía constitucional incorporada a partir de la Constitución de la República del Ecuador promulgada en el año 2008. La Corte Constitucional, mediante sentencia N.° 005-16-SAN-CC, dentro de la causa N.° 0073-09-AN, señaló respecto a esta acción que:

> ... los presupuestos jurídicos complementarios con la norma constitucional, bajo los cuales ésta adquiere mayor funcionalidad en la garantía de derechos, a través del cumplimiento de los siguientes (...):
>
> En cuanto a su objeto:
>
> a) Garantizar la aplicación de las normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza y jerarquía, que integran el sistema jurídico: y
> b) Garantizar el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de Derechos Humanos.
>
> En cuanto a la procedibilidad, y sin perjuicio de lo determinado en la sentencia invocada, la propia Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece:
>
> 1. Que la norma y resolución cuyo cumplimiento se demanda, contengan "... una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible".
>
> 2. "Si existe otro mecanismo judicial para lograr el cumplimiento de la norma (...) y resolución demandadas su incumplimiento".

El fundamento de esta acción radica en la necesidad de garantizar el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico ante las omisiones a los mandatos contenidos en ellas. En este sentido la acción por incumplimiento constituye un mecanismo de garantía de la vigencia del ordenamiento jurídico, cuya consecuencia es la seguridad jurídica, en tanto determinados incumplimientos no pueden ser superados por vía de las acciones constitucionales ni en la vía ordinaria.

Planteamiento de los problemas jurídicos

La Corte Constitucional de Ecuador desarrollará su argumentación a partir de los siguientes problemas jurídicos:

- ¿La disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior contiene una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible?

- ¿La Universidad Técnica de Babahoyo, a través de su rector, dio cumplimiento a la obligación establecida en la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior respecto de los legitimados activos?

Argumentación sobre los problemas jurídicos planteados

- **¿La disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior contiene una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible?**

Los accionantes manifiestan haber laborado como docentes en la Universidad Técnica de Babahoyo y haber presentado sus renuncias voluntarias el 25 de agosto de 2009, para efectos de acogerse a la jubilación; aunque no especifican el tipo de jubilación que pretendían alcanzar, sin embargo de la pretensión se desprende la referencia a haberse acogido a la jubilación "ordinaria".

Por ello, los accionantes consideran que les corresponde recibir el pago de la jubilación complementaria establecida en la disposición transitoria décimo

novena de la Ley Orgánica de Educación Superior; frente a lo cual, el doctor Rafael Falconí Montalván, rector de la Universidad Técnica de Babahoyo manifiesta, por un lado, que la vía constitucional no es procedente dado que los legitimados activos pretenden impugnar un acto administrativo y para ello el procedimiento adecuado y eficaz es la vía contencioso administrativa.

Por otro lado, se advierte en la contestación a la demanda de acción por incumplimiento que la universidad accionada sí reconoció la jubilación complementaria a favor del doctor Alcívar Eustorgio Gallegos Villegas por cuanto el informe técnico N.° 259-DTH-2015 de 5 de noviembre de 2015, reconoce que el accionante, a la fecha en que presentó su renuncia, cumplió "32 años, 1 mes y 27 días", en tanto que los demás accionantes no cumplieron con los 30 años de servicios institucionales que exige el Decreto Legislativo s/n de 3 de diciembre de 1953.

En el escenario planteado, corresponde determinar si el precepto de la Ley Orgánica de Educación Superior alegado como incumplido por los accionantes comprende una obligación con las características necesarias para ser exigida por medio de la acción por incumplimiento de norma.

Al respecto, es menester verificar los tres requisitos constitutivos de tal obligación, determinados en la jurisprudencia constitucional emitida por el Pleno de este Organismo, así:

> ... la acción por incumplimiento procede, cuando existen las siguientes circunstancias: Que en la norma cuyo cumplimiento se demanda, contenga la **obligación de hacer o no hacer**, que se constituye cuando se establece en la misma la realización o abstención de una conducta para dos partes, una que debe efectuar lo ordenado en la normativa y otra que debe recibir el beneficio de lo ordenado o exigir su cumplimiento y determinada la existencia de la obligación se puede proceder al análisis de los tres requisitos constitutivos de la obligación que son: **1) Clara:** La obligación será clara cuando sus elementos constitutivos y sus alcances emerjan con toda certeza de la configuración de la norma y no necesite de ningún esfuerzo de interpretación para establecer cuál es la obligación de hacer o no hacer, **2) Expresa:** La obligación será expresa cuando exista constancia escrita y en forma inequívoca de una obligación, conteniendo la forma en la cual debe plasmarse la ejecución de una obligación y, **3) Exigible:** La obligación será exigible cuando contiene el deber de cumplir y el derecho de exigir el cumplimiento de su contenido, conforme a preceptos constitucionales y/o infraconstitucionales, y se

determine el sujeto o sujetos que deben realizar esta actividad[3]. El resaltado pertenece al texto.

En aplicación de los criterios expuestos, esta Corte procederá a analizar el precepto legal cuyo cumplimiento se demanda, esto es la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior, cuyo tenor literal es el siguiente:

> Décima Novena.- Jubilación Complementaria.- Los fondos de pensión complementaria creados al amparo del Decreto Legislativo de 1953 que estableció la pensión auxiliar para el personal académico de las universidades y escuelas politécnicas, continuarán generando este beneficio con recursos del Estado en los términos indicados en el aludido Decreto Legislativo, para los actuales beneficiarios.
>
> Los profesores e investigadores de las instituciones públicas del Sistema de Educación Superior que se hubieren acogido a la jubilación patronal antes de la vigencia de esta Ley o los que lo hicieren hasta diciembre de 2014, recibirán este beneficio.

Obligación de hacer o no hacer

Con el fin de verificar la existencia de una obligación -de hacer o no hacer- en la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior, es necesario individualizar sus elementos constitutivos antes citados: el sujeto activo, sujeto pasivo, objeto y el vínculo jurídico entre los mencionados sujetos.

En tal sentido, para determinar en primer lugar quiénes son los **sujetos activos** o quienes deben "recibir el beneficio de lo ordenado" en la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior es necesario analizar cada uno de los incisos de tal precepto; así, en el primer inciso se advierte que los sujetos activos son aquellos *actuales beneficiarios* de la pensión auxiliar determinada en el Decreto Legislativo de 1953[4], dirigida a quienes integraron en

---

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 011-15-SAN-CC, caso N.° 0039-13-AN.

[4] Decreto Legislativo promulgado en el Registro Oficial N.° 380 del 3 de diciembre de 1953, que prescribía: Art. 1.- Los profesores universitarios jubilados por la Caja de Pensiones, tendrán derecho a una pensión auxiliar a cargo del Presupuesto de la Universidad respectiva, siempre que hubieren completado treinta años de servicios en Instituciones Educacionales y tuvieren por lo menos cincuenta y cinco años de edad. Art. 2.- Los profesores universitarios jubilados por el Estado con pensiones inferiores a setecientos sucres, tendrán derecho a que desde enero de mil novecientos cincuenta y cuatro se les pague el doble de su actual pensión.

aquella época la categoría *personal académico de las universidades y escuelas politécnicas*. En este sentido, los sujetos activos de la norma *in examine* son aquellos exdocentes que se encontraban ya percibiendo la pensión auxiliar al momento de promulgarse la Ley Orgánica de Educación Superior[5].

Pero, por otro lado, en el segundo inciso de la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior se incorpora un segundo grupo de beneficiarios por cuanto se hace referencia a una categoría de *profesores e investigadores de las instituciones públicas del Sistema de Educación Superior*. Para precisar en este punto, es menester traer a colación el artículo 14 de la Ley Orgánica de Educación Superior que determina:

> Art. 14.- Son instituciones del Sistema de Educación Superior:
>
> a) Las universidades, escuelas politécnicas públicas y particulares, debidamente evaluadas y acreditadas, conforme la presente Ley; y,
>
> b) Los institutos superiores técnicos, tecnológicos, pedagógicos, de artes y los conservatorios superiores, tanto públicos como particulares, debidamente evaluados y acreditados, conforme la presente Ley.

Así entonces, se tiene que el sistema de educación superior establecido en la Ley Orgánica de Educación Superior se encuentra conformado por instituciones educativas de diversa índole y naturaleza jurídica, sin embargo de lo cual interesan únicamente para la determinación del alcance de la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior aquellas que pertenezcan al sector público.

Retornando al análisis del inciso segundo de la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior se advierte, adicionalmente, que respecto de este segundo grupo de beneficiarios se establece como condición el haberse acogido a la jubilación patronal antes de la vigencia de la norma o hasta el mes de diciembre de 2014.

[5] Registro Oficial Suplemento N.° 298 de 12 de octubre de 2010.

Vale resaltar en este punto que el ordenamiento jurídico ecuatoriano contempla dos tipos de jubilación, ya sea que se otorgue por parte del empleador, caso en el cual se trata de una jubilación patronal a la que se accede una vez cumplidos[6] al menos 25 años de servicio; o ya sea que se reconozca por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, misma que se clasifica según la contingencia[7] que motiva la jubilación, esto es: vejez[8], incapacidad o edad avanzada.

En este sentido, se establece en el segundo inciso de la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior un segundo grupo de beneficiarios más amplio que aquel determinado en su primera parte, en tanto el beneficio alcanza a los profesores e investigadores de todas las instituciones que conforman el sistema de Educación Superior, ya no solo para el personal académico de universidades y escuelas politécnicas. Y, a su vez, de dicho universo de profesores e investigadores, debe considerarse a quienes pertenezcan a entidades de naturaleza pública y, que adicionalmente, hayan alcanzado la jubilación patronal.

Ahora bien, sobre lo anotado, se advierte entonces que los sujetos activos de la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior son, por una parte, aquellos ex docentes de universidades y escuelas politécnicas que se encontraban recibiendo la pensión auxiliar determinada en el Decreto Legislativo de 1953 a la época de promulgación de la referida ley, así como los

---

[6] Código de Trabajo, artículo 216: Jubilación a cargo de empleadores.- Los trabajadores que por veinticinco años o más hubieren prestado servicios, continuada o interrumpidamente, tendrán derecho a ser jubilados por sus empleadores de acuerdo con las siguientes reglas...

[7] Ley de Seguridad Social, artículo 184: CLASIFICACION 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.

[8] Ley de Seguridad Social, artículo 185: JUBILACION 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.

investigadores y docentes de todas las instituciones de naturaleza jurídica pública que pertenezcan al sistema de educación superior de conformidad con el artículo 14 de la misma ley, siempre que ya hubieren obtenido la jubilación patronal a la fecha de su promulgación o la hubieren obtenido en el lapso comprendido entre dicha promulgación de la Ley de Educación Superior y el mes de diciembre de 2014.

En lo concerniente al **sujeto pasivo**, esto es, "quien debe efectuar lo ordenado en la normativa", el texto de la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior se refiere a la categoría *instituciones públicas del Sistema de Educación Superior,* por lo que se advierte que el sujeto pasivo comprende aquellas entidades de educación superior públicas, y que por tanto, se encuentren financiadas con recursos provenientes del Estado.

Al respecto, vale traer a colación nuevamente que el artículo 14 de la Ley Orgánica de Educación Superior incluye en el sistema de educación superior a las universidades, escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos, tecnológicos, pedagógicos, de artes y los conservatorios superiores; y que, del universo conformado por todas aquellas entidades, interesan únicamente las de naturaleza jurídica pública.

En cuanto al **objeto** de la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior, este debe ser entendido como "la realización o abstención de una conducta"; del precepto normativo se desprende que ello comprendería la generación u otorgamiento del beneficio económico consistente en el pago de la jubilación complementaria, por lo que su carácter es efectivamente el de la realización de la acción inherente al pago de tal emolumento.

Respecto del **vínculo** jurídico que existe entre el sujeto activo y el pasivo, este se determina por la relación jurídica de naturaleza laboral entre las instituciones públicas de educación superior y los exdocentes o profesores e investigadores que se encuentren dentro de las condiciones antes establecidas.

En definitiva, se tiene que la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior prescribe una obligación de hacer, dirigida a las entidades de educación superior de naturaleza pública y que consiste en el pago de la jubilación complementaria, tanto para aquellos exdocentes que ya se encontraban percibiendo tal beneficio al amparo del Decreto Legislativo de 1953, como para los profesores e investigadores de las instituciones del sistema de educación superior de carácter público que hayan accedido a la jubilación patronal dentro de los límites de temporalidad ya establecidos.

Obligación clara

De conformidad con el criterio antes citado de este Organismo, una obligación de hacer es clara, en tanto todos los elementos que la conforman sean fácilmente determinables a partir del precepto en el que se origina, esto es, sin requerir ningún esfuerzo interpretativo.

En el caso de la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior, como se evidenció en líneas anteriores, no se hizo menester realizar ejercicios de interpretación extraordinarios sino tan solo recurrir a su contenido literal y al contexto normativo, en atención a la remisión que se encuentra establecida en el propio precepto respecto del Decreto Legislativo de 1953.

Si bien el precepto establece que el nacimiento del derecho depende de la verificación material de circunstancias específicas, ello no perjudica a la claridad de la obligación de hacer que ha dispuesto el legislador en la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior; por tanto, se concluye que la obligación contenida en la norma *in examine* es clara.

Obligación expresa

En aplicación del criterio establecido por esta Corte Constitucional, para que la obligación contenida en el precepto de la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior sea expresa, ella debe emanar de un

registro escrito, ser inequívoca y determinar la forma en que debe cumplirse el mandato.

En la especie, tanto la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior, como las normas que deben considerarse para su interpretación y aplicación integral, tales como el Decreto Legislativo de 1953 y la institución de la jubilación patronal, se encuentran recogidos en textos oficialmente aprobados y publicados para efectos de su entrada en rigor, lo que entraña un mandato inequívoco y permite a este Organismo determinar que la obligación de hacer es expresa.

Obligación exigible

De conformidad con el criterio establecido jurisprudencialmente por la Corte Constitucional, la obligación debe ser exigible, ya por comportar un deber de cumplir y por generar un correlativo derecho de exigencia sobre su cumplimiento, según los mecanismos y vías prescritos en el ordenamiento jurídico, consecuencia de lo cual debe verificarse la existencia del vínculo y los sujetos activos y pasivos que se encuentran involucrados en la materialización de la obligación.

Estos elementos ya han sido determinados previamente en el presente análisis, del que se han encontrado presentes efectivamente en la obligación de hacer vertida en la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior, y que comprende el pago de la jubilación complementaria a los exdocentes que ya se encontraban percibiendo el beneficio de la pensión auxiliar establecida en el Decreto Legislativo de 1953 al momento de expedirse la Ley; y para quienes funjan como profesores e investigadores de las entidades establecidas en el artículo 14 de la misma ley como integradoras del sistema de educación superior siempre que tengan naturaleza pública, esto es, cuyo financiamiento provenga de recursos del Estado.

- **¿La Universidad Técnica de Babahoyo, a través de su rector, dio cumplimiento a la obligación establecida en la disposición transitoria**

décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior respecto de los legitimados activos?

Una vez establecido que la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior contiene una obligación de hacer, que es también clara, expresa y exigible, es menester analizar si el vínculo jurídico que el precepto comprende es el que existe entre los accionantes y la Universidad Técnica de Babahoyo, con el fin de determinar si la entidad accionada cumplió con tal obligación que comporta efectuar el respectivo análisis de la situación jurídica de los accionantes, de conformidad con el precepto de la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior, cuya falta de aplicación se alega; y, a partir de tal análisis, determinar si debe o no conceder la jubilación complementaria.

En tal sentido, corresponde examinar las condiciones fácticas y temporales establecidas en aquel precepto y en el Decreto Legislativo de 1953 en el que se origina la pensión auxiliar -por efectos de la remisión normativa antes señalada- con el fin de establecer si los accionantes configuran el rol de los sujetos activos de la norma y se encuentran, por tanto, habilitados para exigir su cumplimiento.

No obstante, y en el marco de la resolución de una acción por incumplimiento de norma, la labor jurisdiccional de este Organismo no debe entenderse como una operación de subsunción tal cual la realizaría un juez de instancia al tratar conflictos de mera legalidad; por el contrario, la competencia del Pleno de la Corte Constitucional se encuentra limitada a verificar si el sujeto pasivo de la obligación vertida en la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior aplicó o inaplicó tal precepto, respecto del cual ya se ha determinado que contiene una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible.

Así, en el expediente constitucional consta a foja 81 el memorando N.° 201-PROCU-UTB-2014 de 5 de junio de 2014, dirigido al rector de la Universidad Técnica de Babahoyo y suscrito por el abogado Telmo Jaramillo Ramírez en calidad de procurador de esa entidad universitaria, en el cual se informa sobre el

análisis realizado respecto del pedido de los exdocentes doctor Luis Gaudulfo Orellana Pérez, licenciada Gloria Noemí Mejía Ramos, doctor Alcívar Eustorgio Gallegos Villegas y licenciada María Debora Gonzalvo Pacheco, en los siguientes términos:

> ... de conformidad con la Disposición Transitoria Décimo Novena de la Ley Orgánica de Educación Superior, cuyo texto quedó citado, se concluye que los profesores e investigadores que se acogieron a la jubilación antes de la vigencia de la Ley Orgánica de Educación Superior y no están percibiendo la jubilación complementaria, tienen derecho a que esta Institución de Educación Superior les cancele la pensión auxiliar creada al amparo del Decreto Legislativo publicado en el Registro Oficial N.° 380 del 3 de diciembre de 1953.
>
> A fin de establecer si los docentes cumplen los requisitos para acceder a la pensión auxiliar o pensión complementaria, consta el siguiente cuadro:

Nombres y Apellidos	Inicio relación	Terminación relación	Tiempo de servicio	Edad	Cumple requisitos
Orellana Pérez Luis Gaudulfo	1 JUNIO 1981	30 SEPT 2009	28 AÑOS, 3 MESES, 29 DÍAS	72	NO
Mejía Ramos Gloria Noemí	5 JUNIO 1981	30 SEPT 2009	28 AÑOS, 3 MESES, 25 DÍAS	71	NO
Gonzalvo Pacheco María Devora	1 AGOSTO 1980	30 SEPT. 2009	29 AÑOS, 1 MES, 29 DÍAS	69	NO
Gallegos Villegas Alcívar Eustorgio	3 AGOSTO 1977	30 SEPT. 2009	**30 AÑOS, 1 MES, 27 DIAS**	**66**	SI

De la información contenida en el memorando N.° 201-PROCU-UTB-2014 de 5 de junio de 2014, del procurador de la Universidad Técnica de Babahoyo se advierten fechas de inicio y de terminación de la relación laboral de los accionantes distintas a las señaladas en su demanda de acción por incumplimiento de norma; y, se advierte también que la entidad universitaria realizó el ejercicio de revisión de requisitos respecto de años de servicio necesarios para que aquellos docentes se configuren en beneficiarios de la pensión complementaria determinada en la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior.

En este punto es también pertinente advertir que las fechas de renuncia de los cuatro accionantes son anteriores a la fecha de promulgación de la Ley Orgánica

de Educación Superior en tanto ella se publicó en el Registro Oficial Suplemento N.° 298 de 12 de octubre de 2010, en tal sentido, los accionantes pretendían acceder a la pensión complementaria de conformidad con las condiciones establecidas en una norma posterior a la finalización de su relación laboral con la Universidad Técnica de Babahoyo, cuando a tal fecha únicamente podían acceder a la jubilación auxiliar siempre que cumplieran los requisitos originalmente establecidos en el Decreto Legislativo de 1953 que prescribía:

> Art. 1.- Los profesores universitarios jubilados por la Caja de Pensiones, tendrán derecho a una pensión auxiliar a cargo del Presupuesto de la Universidad respectiva, siempre que hubieren completado treinta años de servicios en Instituciones Educacionales y tuvieren por lo menos cincuenta y cinco años de edad.
>
> Art. 2.- Los profesores universitarios jubilados por el Estado con pensiones inferiores a setecientos sucres, tendrán derecho a que desde enero de mil novecientos cincuenta y cuatro se les pague el doble de su actual pensión.

En este escenario, era imprescindible que los accionantes reunieren los 30 años de servicios y los 55 años de edad mínima que contemplaba la norma referida, dado que no era aplicable a sus casos particulares la condición establecida en el segundo inciso de la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior referente a haberse acogido a la jubilación patronal, aún más si del expediente constitucional N.° 0032-13-AN no se desprende ninguna constancia de que la Universidad Técnica de Babahoyo haya concedido la jubilación patronal con anterioridad a la vigencia de la Ley Orgánica de Educación Superior o hasta diciembre de 2014, sino únicamente la referencia de que los legitimados activos presentaron su renuncia para acogerse a la jubilación ordinaria.

Ahora bien, del examen de requisitos realizado por la universidad accionada, según se desprende del cuadro antes transcrito, únicamente el doctor Alcíbar Eustorgio Gallegos Villegas reunió aquellas condiciones señaladas en el Decreto Legislativo de 1953, mientras que los demás accionantes no alcanzan los treinta años de servicio en la entidad universitaria.

En consecuencia, conforme se desprende del informe técnico N.° 259-DTH-2015 de 20 de octubre de 2015, constante a foja 66 del expediente constitucional N.° 0032-13-AN, la Universidad Técnica de Babahoyo concedió efectivamente al doctor Alcívar Eustorgio Gallegos Villegas la suma de "USD 12.345,28 por concepto de pensión jubilar o complementaria no pagada desde el mes de octubre de 2009 a diciembre de 2014", esto es, con posterioridad a la presentación de la demanda de acción por incumplimiento.

En tal sentido, se constata que la Universidad Técnica de Babahoyo cumplió con la norma contenida en la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior en tanto verificó los casos específicos de los accionantes frente al derecho a recibir el pago de pensión complementaria, determinando que en apenas un caso se evidenciaba el cumplimiento de dichos requisitos. Adicionalmente, vale destacar que bajo ningún concepto puede entenderse que el cumplimiento demandado esté supeditado a la concesión favorable de la petición de los accionantes, sino al cumplimiento de la norma jurídica que deriva en que la universidad debía analizar los requisitos que la norma demandada como incumplida establece para efectos de conceder determinado beneficio, como en el caso concreto.

Precisamente, como resultado de aquél análisis, la entidad demandada reconoció el pago de tal compensación económica al exdocente doctor Alcívar Eustorgio Gallegos Villegas por reunir los requisitos señalados en el ordenamiento jurídico respecto de su caso específico y rechazó la petición de los demás exdocentes accionantes por no encontrarse en la misma situación requerida por la norma, por lo que, esta Corte Constitucional advierte que la Universidad Técnica de Babahoyo, a través de su rector, dio cumplimiento a la obligación establecida en la disposición transitoria décimo novena de la Ley Orgánica de Educación Superior respecto de los legitimados activos.

Adicionalmente, debe considerarse que la Corte Constitucional ha sido enfática al señalar que la aplicación de las decisiones constitucionales es integral, así en las sentencias N.° 003-16-SEP-CC; N.° 004-16-SEP-CC; N.° 012-16-SEP-CC; N.° 017-16-SEP-CC; N.° 019-16-SEP-CC; N.° 025-16-SEP-CC; N.° 036-16-

SEP-CC; N.° 038-16-SEP-CC; N.° 049-16-SEP-CC; N.° 052-16-SEP-CC; N.° 055-16-SEP-CC; así como del auto de verificación dictado dentro del caso N.° 0042-10-IS, este Organismo ha determinado que es de obligatorio cumplimiento y sujeción, la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de dicha decisión y que constituyen la *ratio decidendi*. Este criterio incluso ha sido recogido por la normativa del Código Orgánico General de Procesos, en el artículo 101 que dispone "... para apreciar el alcance de la sentencia, se tendrá en cuenta no solo la parte resolutiva, sino también la motivación de la misma".

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe incumplimiento de norma por parte de la Universidad Técnica de Babahoyo.

2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Marien Segura Reascos y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 22 de noviembre del 2017. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/msb

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0032-13-AN

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes cinco de diciembre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCh/AFM

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0032-13-AN

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los cinco días del mes de diciembre del dos mil diecisiete, se notificó con copia certificada de la sentencia 006-17-SAN-CC de 22 de noviembre de 2017, a los señores: Luis Guadulfo Orellana Pérez, Alcívar Eustorgio Gallegos Villegas, Gloria Noemí Mejía Ramos, María Débora Gonzalvo Pacheco, ex docentes de la Universidad Técnica de Babahoyo en la casilla constitucional **313** y correos electrónicos: arturoalvaradola@hotmail.es, elozaa@gmail.com, Rector de la Universidad Técnica de Babahoyo en el correo electrónico: tejaramillor@utb.edu.ec; Procurador General del Estado en la casilla constitucional **018;** conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/mmm

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
SECRETARÍA GENERAL

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 671

ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO/TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0505-12-EP	SENTENCIA DE 14 DE NOVIEMBRE DE 2017
ANDRÉS PATRICIO YCAZA MANTILLA, PRESIDENTE DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL, IEPI	070	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	1801-12-EP	SENTENCIA DE 08 DE NOVIEMBRE DE 2017
		ALEJANDRO ORDÓÑEZ PINOS	283		
LUIS GUADULFO ORELLANA PÉREZ, ALCÍVAR EUSTORGIO GALLEGOS VILLEGAS, GLORIA NOEMÍ MEJÍA RAMOS, MARÍA DÉBORA GONZALVO PACHECO, EX DOCENTES DE LA UNIVERSIDAD TÉCNICA DE BABAHOYO	313	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0032-13-AN	SENTENCIA DE 22 DE NOVIEMBRE DE 2017
FERNANDO SALAZAR ARRARTE, PRESIDENTE EJECUTIVO DEL BANCO BOLIVARIANO C.A.	705	JUAN MIGUEL AVILÉS MURILLO, DIRECTOR ZONAL 8 DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS	052	0533-16-EP	AUDIENCIA DE 05 DE DICIEMBRE DEL 2017
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
		CONJUECES DE LO CONTENCIOSO TRIBUTARIO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA	019		
MARCIAL FLORES AGUINSACA TAMBO, PROCURADOR COMÚN	690	GENERAL DE DIVISIÓN CARLOS OBANDO CHANGUÁN	1256	0045-13-AN	AUDIENCIA DE 05 DE DICIEMBRE DEL 2017
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		

Total de Boletas: **(13) Trece**

Quito, D.M., 05 de diciembre del 2017

Marlene Mendieta M.
OFICINISTA 2
SECRETARÍA GENERAL

CASILLEROS CONSTITUCIONALES
- 5 DIC. 2017
Fecha:
Hora: 16:10
Total Boletas: 13

Av. 12 de Octubre N16-114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito) • Telfs.: (593-2) 394-1800
email: comunicacion@cce.gob.ec
Quito - Ecuador

Notificador3

De: Notificador3
Enviado el: martes, 05 de diciembre de 2017 16:04
Para: 'arturoalvaradola@hotmail.es'; 'elozaa@gmail.com'; 'tejaramillor@utb.edu.ec'
Asunto: Notificación con la sentencia de 22 de noviembre de 2017
Datos adjuntos: 0032-13-AN-sen.pdf