

Quito, D.M., 01 de marzo de 2023

**CASO No. 23-22-IS**

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

**SENTENCIA No. 23-22-IS/23**

**Tema:** En la presente sentencia se analiza la acción de incumplimiento de la sentencia de acción de protección, dictada el 14 de diciembre de 2018 por el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro, y ratificada en segunda instancia por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Manabí. La Corte Constitucional declara el cumplimiento parcial y defectuoso de la sentencia y dicta las medidas de reparación correspondientes.

**I. Antecedentes Procesales**

1. El 7 de diciembre de 2018, Carlota Germania Álvarez Véliz presentó acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Flavio Alfaro, (en adelante “GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro”) por la terminación de su contrato ocasional pese a ser una persona con discapacidad<sup>1</sup>, causa signada con el N°. 13322-2018-00357.
2. El 14 de diciembre de 2018, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro, aceptó la acción y dispuso lo siguiente:

*“... 5.- A fin de restablecer la situación anterior a la violación de los derechos antes establecidos GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, por medio de la Autoridad Nominadora, la reincorpore a su lugar de trabajo, bajo las mismas condiciones (sic), con el Memorando No. DA-ECM-FA-2016, y del documento con el que se efectivizó la decisión de dar por terminación del contrato de trabajo de la señora Carlota Germania Álvarez Véliz, signado con el No. 141/2016-DHT-JJBL-2016 de fecha 2 de junio del 2016, suscrito por el Director de Talento Humano Tlgo. Jady Joel Bravo Loor, hasta que exista un ganador dentro de un concurso de méritos y oposición para el puesto que se encontraba desempeñando. En término de 10 días, el GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, por medio de la Autoridad correspondiente, cancele, la remuneraciones (sic) y demás beneficios legales que le corresponde a partir de la terminación del contrato de servicios ocasionales, [...] para lo cual se dispone que la señora actuario del despacho, a partir de la ejecutoria de la sentencia y dentro de un término de 10 días, remita el expediente respectivo ante el tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Portoviejo para los fines pertinentes. A fin de prevenir de que no se repita la vulneración del derecho, se dispone*

<sup>1</sup> La accionante alegó vulneración de varios derechos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador, entre estos, los artículos 35, 47, 48 (derechos de personas con discapacidad), 33, 325 (derecho al trabajo) y 82 (seguridad jurídica), solicitando en su demanda que en sentencia se declare la vulneración de dichos derechos y se ordene la reparación integral de los mismos.

*que: 6.1.- El GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, por medio de la Autoridad correspondiente y dentro del término de 30 días, deberá dar disculpas públicas a la señora Carlota Germania Álvarez Véliz, la misma que constará durante 30 días a partir de su publicación en el portal o página web del GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro”.*

3. En virtud del recurso de apelación interpuesto, mediante sentencia del 28 de enero de 2019, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, rechazó el recurso de apelación y se confirmó la sentencia subida en grado<sup>2</sup>.
4. El 19 de enero de 2022, Carlota Germania Álvarez Véliz, demanda el incumplimiento de la sentencia dictada el 14 de diciembre de 2018 por el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro, y ratificada en segunda instancia por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Manabí, el 28 de enero de 2019.
5. En providencia de 25 de enero de 2022, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro indicó que de acuerdo a los informes que constan en autos, se desprende que no se ha cumplido integralmente con lo dispuesto en las sentencias de primera y segunda instancia, en consecuencia, de conformidad con lo que dispone el numeral 2 del artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispuso elevar el expediente ante la Corte Constitucional a fin de que tenga conocimiento del incumplimiento de la sentencia expedida dentro del presente proceso.
6. La causa fue sorteada a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quién en atención al orden cronológico de despacho de causas, mediante providencia de 23 de enero de 2023 avocó conocimiento y solicitó a la entidad accionada se pronuncie sobre el presunto incumplimiento incurrido.

## **II. Competencia**

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República y artículos 162 a 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

---

<sup>2</sup> En la parte resolutive, se dispuso: “*RECHAZAR el recurso de apelación planteado por el GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN FLAVIO ALFARO, y CONFIRMA la aceptación de la acción de protección presentada por la ciudadana CARLOTA GERMANIA ÁLVAREZ VÉLIZ, por vulneración a los siguientes derechos constitucionales: (i) Derecho al trabajo, garantizado en el artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador. (ii) Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria (PERSONA CON DISCAPACIDAD) reconocidos en los Art. 35, 47, 48 de la Constitución de la República. (iii) Derecho a la seguridad jurídica reconocida en el Art. 82 de la Constitución de la República. Ratificando las medidas de reparación integral ordenadas por el juez a quo, las cuales son acordes a los derechos vulnerados. Conforme lo dispone el Art. 142 del Código Orgánico de la Función Judicial, se dispone que se remita el proceso al inferior para que ejecute la presente decisión. Ejecutoriada que fuere esta Sentencia, se dispone que el Señor Secretario, cumpla con lo previsto en el numeral 5 del Artículo 86 de la Constitución de la República”.*

### **III. Alegaciones de las partes**

#### **De la parte accionante**

- 8.** En la demanda, la accionante señala que se incumplió la sentencia dictada por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro de Manabí y procedió a citar el decisorio de la misma.
- 9.** En esta línea manifiesta que, *“en el 2019 fue reintegrada a [sus] labores, de lo cual hay constancia procesal en el expediente. Como en la sentencia antes indicada se dispuso reparación económica (pago de las remuneraciones y demás beneficios de ley dejados de percibir), se remitió el proceso al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para tal efecto, el Proceso es el N° 13802201900091”*.
- 10.** Asimismo, alega que, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo la parte obligada no dio cumplimiento total a la orden judicial de pago de la respectiva reparación económica, razón por la cual presentó acción de incumplimiento dentro del proceso contencioso administrativo, obteniendo como resultado, la sanción con multa compulsiva, tanto a Jaminton Enrique Intriago Alcívar como a Camilo Palomeque Vera, en sus calidades de alcalde y procurador síndico del GAD Municipal de Flavio Alfaro.
- 11.** Por otro lado, la accionante indica que mediante la resolución N° GADMFA-011-2021, de fecha 15 de julio de 2021 fue notificada con el memorando N° 002-AJVL-UTH-2021, de 13 de julio de 2021, a través del cual se le comunicó la terminación de su contrato de servicios ocasionales.
- 12.** Adicionalmente, la accionante sostiene que el GAD Municipal de Flavio Alfaro no cree técnica ni legalmente procedente crear los puestos de asistentes y técnicos de áreas, ni de técnico de contabilidad porque no existe necesidad institucional, lo que motivó a dar por terminado su contrato por *“cumplimiento del plazo”*. A lo que añade que, *“la partida presupuestaria y el cargo de Técnico en Contabilidad consta en el orgánico funcional cuando me contrataron. Si posteriormente la cambiaron, no es algo a mí imputable. Si la misma fue suprimida, debía ser reubicada. No es sustento suficiente que sostengan que no hay presupuesto o que no hay necesidad institucional”*.
- 13.** A su vez, la accionante menciona haber presentado escritos el 15 de septiembre de 2021 y 05 de octubre de 2021, a través de los cuales solicitó al GAD Municipal de Flavio Alfaro, dar cumplimiento a la sentencia, en la cual se establece que la accionante al ser una persona con discapacidad ocupará el cargo hasta que se haya declarado un ganador en concurso de méritos y oposición para el cargo que ocupaba.
- 14.** Finalmente, la accionante manifiesta que el 30 de noviembre de 2021, la Autoridad Judicial emitió un auto en el cual se establece:

*"a criterio de este juzgador el GAD municipal de Flavio Alfaro, ha cumplido con la sentencia tal como consta el oficio de fs. 171, 207 a 208 vía de los autos, donde hace conocer que se dio cumplimiento a la sentencia y se reintegró a la accionante, por lo cual se ha dado cumplimiento a lo que dispone el artículo 21 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y control Constitucional, y al existir otros hechos suscitados en contra de la accionante se debe acudir a los órganos jurisdiccionales correspondientes para que impugne el acto administrativo que le afectó su derecho. Habiéndose enunciado las normas o principios jurídicos en que se funda este auto y explicado la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho conforme lo exige la norma constitucional inserta en el Art. 76 No. 7 literal l) de la Constitución de la República del Ecuador".*

**15.** Por lo expuesto, alega la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica, al trabajo y a la estabilidad laboral. En consecuencia, formula las siguientes pretensiones:

- a) Se deje sin efecto el memorando N° 002-AJVL-UTH-202 I. de fecha 13 de julio de 2021 y la Resolución N° GADMFA-01 1-2021 por la cual se declara terminado mi contrato de servicios ocasionales y se disponga mi reintegro inmediato, con mi misma remuneración, en el mismo puesto y condiciones laborales,*
- b) Que se me paguen mis remuneraciones adeudadas, y demás beneficios de ley. Así como las remuneraciones y beneficios de ley no percibidos desde mi arbitraria desvinculación hasta mi efectivo reintegro. En ambos casos con los respectivos intereses de ley.*
- c) Que se paguen los aportes a IESS correspondiente a tales remuneraciones (meses).*
- d) Disponer el pago de mi indemnización por el despido injustificado, conforme al artículo 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades.*
- e) Por concepto de daño inmaterial, pido que se me pague en equidad, la cantidad de \$10.000 USD.*
- f) Que la entidad demandada se abstenga de desvincularme laboralmente o de ejercer algún tipo de acto discriminatorio o de represalia en mi contra, lo que incluye cualquier situación de hostigamiento o acoso laboral.*
- g) Que el personal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Flavio Alfaro reciba capacitación en derechos humanos.*
- h) Que la entidad demandada me dé las respectivas disculpas públicas.*
- i) Que se impongan las sanciones que sean procedentes ante el incumplimiento de la sentencia.*

### **De la parte accionada**

**16.** Mediante informe del GAD Municipal Flavio Alfaro, presentado el 23 de enero de 2023, concluye que dio cumplimiento a la sentencia de la acción de protección No. 13322-2018-00357, al tenor de las siguientes consideraciones:

*2.1 Sobre el reintegro de la actora señora CARLOTA GERMANIA ALVAREZ VELIZ... En efecto, como se desprende de los documentos que en tres fojas útiles acompañamos, mediante Oficio No. 029-CJZD-UTH-GADMFA-2019, de fecha 27 de junio del 2019, la Psc. Clin. Jennifer Zambrano Demera, Coordinadora de Talento Humano del GAD Municipal del Cantón Flavio Alfaro, dio a conocer al señor Alcalde del Cantón Flavio Alfaro que "la Señorita ÁLVAREZ VÉLIZ CARLOTA GERMANIA, se reincorporó a su lugar de trabajo bajo las mismas condiciones, remuneraciones y calidad que venía ostentando y desempeñando en el GADMFA, también se realizó el ingreso al IESS el 26 de junio de 2019",*

*lo cual es corroborado con el aviso de entrada bajado del sistema del IESS que también se acompaña.*

*2.2.- Con relación al pago de los valores ordenados en el numeral 5.2 del fallo, en el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario de Portoviejo se tramita el Juicio No. 13802-2019- 00091, dentro de cuyo expediente consta que con fecha el 5 de octubre de 2020, se suscribió un Convenio de Pago con la señora CARLOTA GERMANIA ÁLVAREZ VÉLIZ, para cancelar mediante cuotas mensuales el monto cuantificado, de las cuales se ha cancelado una parte de lo adeudado a favor de la actora; Convenio que se sigue cumpliendo conforme a los pagos acordados, en base a la disponibilidad económica de la entidad demandada. Para mayor ilustración, adjuntamos en tres (3) fojas útiles copia certificada del mencionado Convenio de Pago... De lo cual se concluye que el GAD Municipal ha cancelado a la fecha la suma de USD 18.000,00 a favor de la señora Carlota Germania Álvarez Véliz.*

*3.5.- Conforme se aprecia de los documentos que en 19 (diecinueve) fojas debidamente certificadas acompañamos, la señora CARLOTA GERMANIA ÁLVAREZ VÉLIZ fue cesada de sus funciones mediante el debido procedimiento, en base a los correspondientes Informes Técnicos de Talento Humano y Financiero, y, debido a que su Contrato de Trabajo de Servicios Ocasionales había fenecido en su plazo; tomando en cuenta de manera particular el Informe Técnico de Talento Humano, que concluyó en que no existe necesidad institucional ni disponibilidad económica para el puesto de Técnico en Contabilidad y por consiguiente no se requiere convocar a concurso de méritos y oposición para llenar este cargo; y, que se dé por terminado el Contrato de Servicios Ocasionales celebrado con la mencionada señora”.*

*“3.7.- En virtud de lo expuesto, rechazamos todo lo manifestado por la señora Carlota Germania Álvarez Véliz y ratificamos el hecho de que el reintegro ordenado en sentencia ya fue materializado y cumplido en su oportunidad; con lo cual la accionante no tiene nada que reclamar en la presente causa, toda vez que lo ordenado en la parte resolutive del fallo se encuentra cumplido y su actual desvinculación obedece a un acto administrativo posterior, que se dictó exactamente DOS AÑOS después de su efectivo reintegro, que se sustenta en un Informe Técnico de Talento Humano y que goza de la presunción de legitimidad y por lo tanto debe ser cumplido...”.*

- 17.** Dentro del mismo informe el GAD Municipal de Flavio Alfaro de Manabí, solicita lo siguiente: *“Habiéndose cumplido de manera integral lo ordenado por el juez de la causa en el fallo dictado dentro de la acción de protección No. 13322-2018-00357, la actora no tiene ya nada que reclamar. En consecuencia, sírvanse disponer el archivo de la presente causa.”*

#### **IV. Cuestiones Previas**

- 18.** La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 36.

Además, la sentencia No. 103-21-IS/22 estableció la necesidad de un examen previo de los requisitos para que la Corte pueda conocer esta garantía.

19. Por lo que, corresponde verificar los requisitos dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC. De esta manera, el afectado (accionante de una acción de incumplimiento de sentencia) solo puede acudir ante la Corte Constitucional si se verifican los siguientes requisitos: (i) que la persona afectada haya solicitado al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el informe que contengan las razones e impedimentos para ejecutar la decisión.<sup>4</sup> De esta manera, el afectado (accionante de una acción de incumplimiento) puede presentar una acción de incumplimiento cuando haya requerido previamente al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el informe que contenga las razones e impedimentos para ejecutar la decisión, conforme el artículo 164 numeral 2 de la LOGJCC.
20. Adicionalmente, la LOGJCC establece que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. Únicamente si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar subsidiariamente una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.<sup>5</sup> Este Organismo ha establecido que el plazo razonable es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión;<sup>6</sup> sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas<sup>7</sup>.
21. En el presente caso se observa que se cumple con los requisitos previos para el ejercicio de la acción de incumplimiento, al constatarse (i) el escrito presentado por la señora Carlota Germania Álvarez Véliz en el que solicitó al juez de primera instancia hacer cumplir la sentencia dictada dentro de la acción de protección No. 13322-2018-00357, y que en caso de no acatarse su orden “*se ponga en conocimiento de la Corte Constitucional en acción de incumplimiento*”<sup>8</sup>; y, (ii) que transcurrió un plazo razonable al haber sido presentada la acción de incumplimiento en fecha 19 de enero de 2022; por lo que a continuación se realizará el análisis del caso.

## V. Análisis del caso

22. Con base en los argumentos antes señalados, esta Corte Constitucional sistematizará su análisis, a partir del desarrollo del siguiente problema jurídico: **¿Fue cumplida integralmente la sentencia dentro del juicio No. 13322-2018-00357 dictada por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el Cantón Flavio Alfaro de Manabí,**

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 36.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 61-20-IS/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 30.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

<sup>7</sup> LOGJCC, artículo 164 número 1. Corte Constitucional, sentencia No. 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31.

<sup>8</sup> Escrito presentado por la señora Álvarez Véliz Carlota Germania, el día 20 de julio del 2021, constante a fojas 187 a 189 del expediente de instancia.

**confirmada mediante sentencia dictada por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Manabí?**

- 23.** El cumplimiento de la sentencia objeto de la presente acción se verificará a la luz de la documentación proporcionada por las partes procesales, que consta en el expediente de la causa No. 23-22-IS.
- 24.** La sentencia cuyo cumplimiento se demanda resolvió: “1.- *Se acepta la acción de protección planteada por la señora CARLOTA GERMANIA ALVAREZ VELIZ planteada en contra del (GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN FLAVIO ALFARO: 2.- Se declara vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, 3.- Se declara vulnerado el derecho al trabajo y a la estabilidad...*” Y se establecen las siguientes medidas de reparación: i) reintegro de la accionante bajo las mismas condiciones, remuneración y calidad que venía ostentando y desempeñando hasta que exista un ganador de un concurso de méritos y oposición; ii) pago de remuneraciones dejadas de percibir; iii) disculpas públicas a la accionante.
- 25.** En cuanto a la primera medida de reparación, relativa al reintegro de la accionante a su puesto de trabajo, bajo las mismas condiciones, remuneración y calidad que venía ostentando y desempeñando hasta el momento de dar por terminado el contrato de trabajo de la señora Carlota Germania Álvarez Véliz “*hasta que exista un ganador dentro de un concurso de méritos y oposición para el puesto que se encontraba desempeñando*”, la Corte verifica la siguiente documentación:
- a.** Copia certificada del oficio No.0114-2019-GADMFA-J1A de fecha 11 de julio de 2019, suscrito por el Alcalde del Cantón Flavio Alfaro, autoridad nominadora del GAD demandado, con el cual informa que se cumplió con la reincorporación de la accionante el 26 de junio del 2019 y adjuntó el reingreso al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)<sup>9</sup>.
  - b.** El Alcalde, mediante memorando No. 0127<sup>a</sup>-2021-GADMFA-ALC-J1A de fecha 28 de junio de 2021 solicita a la UTH, se realice el análisis para llevar a cabo el concurso de méritos del puesto de Técnico en Contabilidad que era ocupado por la señora CARLOTA GERMANIA ALVAREZ VELIZ.
  - c.** Mediante oficio No. 071-UTH-2021-CJZD, de fecha 08 de Julio de 2021, suscrito por la Coordinadora de Talento Humano del GAD Municipal del Cantón Flavio Alfaro, da respuesta al requerimiento del Alcalde y después del análisis de los informes de varias áreas del GAD así como de las normas aplicables, “*concluye que no es técnica, ni legalmente procedente crear los puestos de Asistentes y Técnicos de Áreas, ni de Técnico de Contabilidad y por consiguiente no existe la necesidad institucional ni la correspondiente disponibilidad económica para convocar y realizar concursos de méritos y oposición para ocupar estos puestos*”.

---

<sup>9</sup> En referencia al aviso de entrada de la servidora en el sistema del IESS.

- d. El Director Financiero del GAD, mediante memorando No. 0294-2021-GADMFA-FINAN-CGA-2021 de fecha 5 de julio de 2021, informa sobre la disponibilidad económica para el concurso de méritos y oposición y, en lo pertinente indica lo siguiente: *“Tengo a bien informarle a usted que debido a la disminución de las asignaciones del Gobierno a este GAD Municipal, se hace imposible en los actuales momentos financiar o dar disponibilidad económica para los concursos de mérito y oposición, razón por la cual esta dirección certifica que no existe disponibilidad económica para dichos concursos”* (sic).<sup>10</sup>
- e. Mediante acto administrativo de fecha 12 de julio del 2021, con base en los documentos que anteceden, el GAD Municipal de Flavio Alfaro resolvió: *“DECLARAR terminado el Contrato de Servicios Ocasionales celebrado con la señora CARLOTA GERMANIA ALVAREZ VELIZ, quien desempeña las funciones de Técnico de Contabilidad del GAD Municipal del Cantón Flavio Alfaro, considerando que no existe necesidad institucional ni disponibilidad económica para crear este puesto y por consiguiente no se requiere convocar a concurso de méritos y oposición para llenar este cargo”*.
- f. Mediante informe de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro, de fecha martes 25 de enero del 2022 expresa: *“por a criterio (sic) de este juzgador el GAD municipal de Flavio Alfaro, ha cumplido con la sentencia tal como consta el oficio de fs. 171, 207 a 208 vta. de los autos, donde hace conocer que se dio cumplimiento a la sentencia y se reintegró a la accionante, por lo cual se ha dado cumplimiento a lo que dispone el artículo 21 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y control Constitucional, y al existir otros hechos suscitados en contra de la accionante se debe acudir a los órganos jurisdiccionales correspondiente (sic) para que impugne el acto administrativo que le afecto (sic) su derecho”*.
- 26.** La sentencia de acción de protección ordenó que la accionante sea reintegrada a su puesto de trabajo hasta que exista un ganador de un concurso de méritos y oposición. Esta medida fue ordenada en virtud del artículo 58 de la LOSEP, que prescribe que *“la Unidad Administrativa de Talento Humano bajo sanción en caso de incumplimiento tendrá la obligación de iniciar el concurso de méritos y oposición correspondiente, tiempo en el cual se entenderá prorrogado el contrato ocasional hasta la finalización del concurso y la designación de la persona ganadora”*.
- 27.** En el caso, el GAD reintegró a la accionante a su puesto de trabajo desde el 2019 hasta el 2021, por lo que, en principio, cumplió la medida de reparación dispuesta en la sentencia. Sin embargo, el GAD no cumplió su obligación legal de realizar un concurso de méritos y oposición; y, posteriormente, desvinculó a la accionante de su puesto de trabajo privándola así de sus derechos y beneficios de ley, como son sus remuneraciones, aportes al IESS, entre otros.

<sup>10</sup> Foja 74 del expediente constitucional.



- 28.** La desvinculación de la accionante por parte del GAD es un acto ulterior a la sentencia de acción de protección que incumplió dicho fallo, pues desconoció que la accionante debía ser reintegrada a su puesto de trabajo hasta que exista un ganador de un concurso de méritos y oposición; y, que, debido a su condición de discapacidad, la accionante goza de una estabilidad laboral especial establecida en el artículo 51 de la Ley de Discapacidades. Por tanto, al haber reintegrado en un inicio a la accionante y luego haberla desvinculado, existiría un cumplimiento defectuoso de la medida.
- 29.** En atención al informe del GAD acerca de la falta de disponibilidad económica y técnica respecto de la realización del concurso de méritos y oposición para el cargo que actualmente desempeña la accionante (párrafo 16 *ut supra*), si bien esta Corte no desconoce las circunstancias posteriores que pueden surgir en torno al cumplimiento de esta medida de reparación, no es menos cierto que desde la sentencia de segunda instancia que ratificó la sentencia examinada (28 de enero de 2019) y el informe del director financiero del GAD Municipal de Flavio Alfaro (5 de julio de 2021), transcurrió el plazo aproximado de dos años y cinco meses sin que se realice convocatoria a concurso alguno; y, a pesar de no haberse dispuesto que el concurso se realice en un tiempo preciso, no existe justificativo alguno para que el GAD no lo haya realizado desde la ejecutoria de la sentencia examinada.
- 30.** Por lo tanto, se observa que se cumplió de forma defectuosa la primera medida toda vez que la accionante fue reincorporada al mismo cargo que ejercía en el GAD Municipal de Flavio Alfaro de Manabí, ocupó el cargo por el lapso estimado de dos años y posteriormente se dio por terminado su contrato sin cumplir con la condición de la sentencia No.13322-2018-00357, de que la accionante sea reintegrada *“hasta que exista un ganador dentro de un concurso de méritos y oposición para el puesto que se encontraba desempeñando”*.
- 31.** Ahora bien, en atención a las circunstancias económicas y técnicas que puedan rodear actualmente al GAD Municipal de Flavio Alfaro, en torno a la posibilidad de convocar un concurso público, se tiene que, en atención a la situación de vulnerabilidad de la accionante, así como a la estabilidad laboral reforzada de la que goza, una medida alternativa de reparación, a la antes mencionada reincorporación, es la reubicación, bajo las mismas condiciones iniciales de la relación laboral debido a que la medida tal como fue ordenada en la sentencia (reintegro sujeto a que se realice un concurso) es actualmente inejecutable y, por ello, corresponde ordenar una medida alternativa.
- 32.** La inejecutabilidad se debe a que, si no existe una certificación presupuestaria (párrafo 25 *d ut supra*), hay un impedimento legal para que el GAD pueda convocar a concurso, de conformidad con el artículo 115 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas que prescribe: “ninguna entidad u organismo público podrá contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria”. Este argumento consta, además, en el informe presentado por el GAD (párrafo 16 *ut supra*). También una inejecutabilidad fáctica (párrafo 25 *c ut supra*), en la medida en que el GAD no cuenta con los recursos necesarios para convocar a concurso.

- 33.** En relación a la segunda medida, esto es, el pago de todas las remuneraciones dejadas de percibir hasta la fecha de la sentencia, la Corte advierte que, el GAD de Flavio Alfaro a través de su Procurador Síndico, emitió el oficio No. 028-GADMCFE-PS-CPV-2020 de fecha 07 de octubre de 2020 mediante el cual se da conocimiento del convenio de pago celebrado con la señora Carlota Germania Álvarez Véliz, en virtud de la sentencia en el juicio de reparación económica No.13802-2019-00091 dictada por el Tribunal Contencioso Administrativo de Portoviejo, el 06 de enero de 2020<sup>11</sup>. La Corte observa que se cumplió con esta medida de reparación, aunque no integralmente, se ha pagado el valor de 18.000 conforme informe del GAD (ver 16, 2.2 *supra*); por lo que la accionante reclamó dicho pago ante el Tribunal Contencioso Administrativo, ante lo cual, la autoridad judicial, sancionó al Alcalde y al Procurador Síndico, con multa compulsiva<sup>12</sup>.
- 34.** De lo que antecede cabe mencionar, que el Tribunal Contencioso Administrativo tomó las siguientes medidas respecto del cumplimiento de la sentencia:
- 1.** Emitió auto de pago de fecha 15 de enero de 2020, dentro del proceso judicial No. 13802-2019-00091 de reparación económica, seguido por Carlota Germania Álvarez Véliz, en el que dispuso el pago de 45.463,74 que corresponden a la liquidación practicada en la acción de protección No. 13322-2018-00357.
  - 2.** La parte obligada (GAD) no dio cumplimiento total a la orden judicial de pago de la respectiva reparación económica, por lo cual el Tribunal Contencioso sancionó al señor Jaminton Enrique Intriago Alcívar y Camilo Palomeque Vera, en sus calidades de Alcalde, y Procurador Síndico, respectivamente, con multa compulsiva por la suma de 280.000 dólares y ordenó poner en conocimiento de la Fiscalía, el incumplimiento de la orden judicial. Lo que se pudo verificar de la revisión en el SATJE, respecto del proceso N° 13802201900091, providencia 19 de julio de 2021.

---

<sup>11</sup> El convenio de pago en la cláusula Tercera. - Compromiso. Establece lo siguiente: “*En atención a la sentencia dictada en el proceso judicial referido en la cláusula anterior, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Flavio Alfaro se obliga a cancelar los valores aprobados por el Tribunal Contencioso Administrativo de Portoviejo, y están plasmados en el mandato de ejecución de fecha 15 de enero del 2020, es decir la cantidad de USD 45.463,74 (cuarenta y cinco mil cuatrocientos sesenta y tres con 74/100 dólares), los mismos que por acuerdo entre las partes serán cancelados de la siguiente manera: En doce cuotas: En el mes de noviembre del 2020, la suma de USD12.000,00; y, las próximas letras de diciembre de 2020, hasta octubre del 2021, a razón de USD3.042,16 por mes; valores que serán cancelados dentro de los treinta días del respectivo mes que corresponda, es decir que la deuda será cancelada en su totalidad hasta el mes de octubre del 2021...*”

<sup>12</sup> Ante el Tribunal de lo Contencioso la parte obligada no dio cumplimiento total a la orden judicial de pago de la respectiva reparación económica. El Tribunal Contencioso sancionó al señor Jaminton Enrique Intriago Alcívar y Ab. Camilo Palomeque Vera, en sus calidades de Alcalde, y Procurador Síndico, respectivamente, con multa compulsiva por la suma de 280.000 dólares y ordenó poner en conocimiento de la Fiscalía, el incumplimiento de la orden judicial. SATJE Proceso N° 13802201900091, providencia 19 de julio de 2021.

- 35.** Respecto de la medida de disculpas públicas, la sentencia de acción de protección dispone lo siguiente: *“El GAD MUNICIPAL DEL CANTON FLAVIO ALFARO, por medio de la Autoridad correspondiente y dentro del término de 30 días, deberá dar disculpas públicas a la señora CARLOTA GERMANIA ALVAREZ VELÍZ, la misma que constará durante 30 días a partir de su publicación en el portal o página web del GAD MUNICIPAL DEL CANTON FLAVIO ALFARO”*. De la revisión del expediente y del análisis del informe presentado por el GAD, esta Corte verifica que no se ha dado cumplimiento a esta medida.
- 36.** En esta línea, este Organismo ha reconocido que la disculpa, como medida de satisfacción, implica el reconocimiento público de los hechos y la aceptación de responsabilidad como reparación simbólica por los daños sufridos producto de una vulneración de derechos<sup>13</sup>. Ello genera su compromiso de no repetición frente a la víctima, así como un compromiso público que se asume frente a la sociedad. Es así que, para que una disculpa opere como medida de reparación, debe incluir un reconocimiento de que la actuación de la institución o persona vulneró los derechos del accionante en el caso concreto y una aceptación de responsabilidad por los daños producidos en su contra. Además, se debe tomar en cuenta la voluntad de la persona afectada y sus familiares respecto de la aceptación de una medida de satisfacción antes de dictarla<sup>14</sup>. Esto implica que en el texto de la disculpa debe constar también el motivo por el cual esta se ofrece. Es decir, se debe expresar –al menos– que se ofrecen disculpas por la actuación de la institución o persona que vulneró derechos. No es suficiente establecer que se lo hace únicamente por disposición de la autoridad judicial<sup>15</sup>.
- 37.** De la sentencia cuyo incumplimiento se acusa, se advierte que la medida de disculpas públicas fue dispuesta en abstracto, sin especificar su contenido, por lo que este Organismo procede a modular de oficio la referida medida de reparación, determinando que su contenido sea el siguiente:

*“A nombre del GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, Provincia de Manabí, y en cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Constitucional dentro de la causa No. 23-22-IS, pedimos disculpas públicas a la señora Carlota Germania Álvarez Véliz por haber inobservado la estabilidad laboral especial a favor de las personas con discapacidad. Nos comprometemos a tomar las medidas pertinentes para que, hechos como el sucedido, no se repitan”*.

- 38.** En consideración de los antecedentes expuestos, se verifica que existe un cumplimiento parcial y defectuoso, ya que no se ejecutaron las medidas en su totalidad ni en los tiempos establecidos en la sentencia de acción de protección. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, para establecer el cumplimiento defectuoso de una medida,

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 146-14-SEP-CC de 01 de octubre de 2014. Ver Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas. “Disculpas por violaciones manifiestas de los derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario”, resolución No. A/74/147 de 12 de julio de 2019, p. 4.

<sup>14</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del caso Torres Millacura y otros vs. Argentina, párr. 172.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 64-18-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 32 y 33.

deben configurarse dos elementos: i) retardo en el cumplimiento; y, ii) falta de justificación para el retardo.<sup>16</sup> Bajo este panorama, se verifica que la primera medida se cumplió de manera defectuosa ya que se reincorporó a la funcionaria por un lapso de dos años y no se cumplió con la condición del concurso de méritos; la segunda medida se cumplió de manera parcial y tardía, y la tercera no se cumplió.

- 39.** Finalmente, y en relación a las demás pretensiones de la accionante señaladas en el párrafo 15 *ut supra*, independientemente de las que ya han sido verificadas dentro de esta sentencia, este Organismo recuerda que cuando se plantea una demanda de incumplimiento de sentencia, “*la Corte Constitucional debe iniciar su análisis sobre si se ha cumplido o no con aquello que fue ordenado en la parte resolutive de la decisión objeto de la acción*”<sup>17</sup>. Además, la acción de incumplimiento tiene por objeto verificar la ejecución de las sentencias constitucionales sobre la base de la documentación aportada en el proceso y disponer las medidas pertinentes en caso de inejecución o defectuosa ejecución<sup>18</sup>, y en el presente caso no se aprecian razones suficientes que justifiquen otorgar medidas de reparación adicionales a las concedidas en la sentencia de acción de protección examinada.

## **VI. 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.** Declarar el cumplimiento parcial y defectuoso de la sentencia dictada por el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro, y ratificada por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Manabí, el 28 de enero de 2019. En tal virtud, se ordenan las siguientes medidas:
  - a)** Que se deje sin efecto la resolución N° GADMFA-011-2021, de fecha 15 de julio de 2021, acerca de la terminación del contrato de servicios ocasionales de la señora Carlota Germania Álvarez Véliz.
  - b)** Que el GAD Municipal del Cantón Flavio Alfaro, por medio de la autoridad nominadora, reincorpore a su lugar de trabajo a la señora Carlota Germania Álvarez Véliz, bajo las mismas condiciones, remuneración y calidad que venía ostentando, hasta que exista un ganador dentro de un concurso de méritos y oposición para el puesto que se encontraba desempeñando, en el plazo máximo de 30 días desde la notificación de esta sentencia. Si no fuera posible reincorporar a la accionante por razones de imposibilidad fáctica o jurídica, se deberá reubicarla a un cargo con similares condiciones, remuneración y calidad, lo cual deberá ser informado inmediatamente a esta Corte.

---

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 015-10-SIS-CC de 23 de septiembre de 2010; sentencia No. 24-15-IS/20 de 16 de diciembre de 2020, párr. 21.

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 54-18-IS/22, de 17 de agosto de 2022, párr. 16.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

- c) Que el Tribunal Contencioso Administrativo realice una nueva liquidación considerando los valores adeudados en cuanto a la liquidación anteriormente practicada en la acción de protección No. 13322-2018-00357, las remuneraciones y demás beneficios legales que le corresponden a partir de la segunda terminación del contrato de servicios ocasionales, es decir de la notificación de la resolución N° GADMFA-011-2021, de fecha 15 de julio de 2021.
- d) Que se paguen los aportes al IESS, correspondientes a las remuneraciones de diecinueve meses desde la segunda desvinculación del GAD, en el plazo máximo de 30 días desde la notificación de esta sentencia.
- e) Que la entidad demandada emita las respectivas disculpas públicas en el término de 15 días desde la notificación de esta sentencia. El GAD publicará las disculpas durante 15 días en el portal, página web y todas las redes sociales oficiales de la Institución. Una vez cumplidos estos plazos remitirá un informe de cumplimiento a este Organismo. El texto a ser publicado a manera de disculpas públicas es el siguiente:

*“A nombre del GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, Provincia de Manabí, y en cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Constitucional dentro de la causa No. 23-22-IS, pedimos disculpas públicas a la señora Carlota Germania Álvarez Véliz por haber inobservado la estabilidad laboral especial a favor de las personas con discapacidad. Nos comprometemos a tomar las medidas pertinentes para que, hechos como el sucedido, no se repitan”.*

- 2. Llamar la atención al GAD Municipal de Flavio Alfaro de Manabí, por inobservar los parámetros de cumplimiento de la sentencia No. 13322-2018-00357 dictada el 14 de diciembre del 2018 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro de Manabí, confirmada por la Sala Penal de la Corte Provincial de Manabí y advertir que el incumplimiento de las sentencias judiciales es sancionado por la ley<sup>19</sup>.
- 3. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

---

<sup>19</sup> Constitución del Ecuador. Art. 75.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, tres votos salvados de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz, en sesión ordinaria de miércoles 01 de marzo de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 23-22-IS/23**

**VOTO SALVADO**

**Juez Constitucional Alí Lozada Prado**

1. Formulo este voto salvado porque, respetuosamente, disiento con la sentencia de mayoría que declara el cumplimiento parcial y defectuoso de la sentencia materia de la acción de incumplimiento 23-22-IS. Las razones de mi discrepancia se sintetizan a continuación.
2. La mencionada sentencia declaró el incumplimiento de la primera medida de reparación constante en la acción de protección N.º 13322-2018-00357, que dispuso lo siguiente:

*[El] GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, por medio de la Autoridad Nominadora, [...] reincorpore [a la accionante, Carlota Germania Álvarez Veliz] a su lugar de trabajo, bajo las mismas condiciones [...], hasta que exista un ganador dentro de un concurso de méritos y oposición para el puesto que se encontraba desempeñando.*

3. El incumplimiento se estableció porque, si bien la accionante fue reincorporada, luego fue desvinculada mediante un acto ulterior que afectaría al fallo, lo que está expresamente prohibido en el artículo 22.5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
4. Al respecto, se debe considerar que el municipio reincorporó a la accionante al cargo que desempeñaba (técnico de contabilidad) en la modalidad de contrato de servicios ocasionales, es decir, en la misma modalidad en la que había trabajado previamente.
5. También se debe tener en cuenta que, luego de más de dos años a partir de la reincorporación, el municipio realizó el análisis sobre la procedencia de la creación del puesto de técnico de contabilidad y concluyó que no existía una necesidad institucional para el efecto ni disponibilidad presupuestaria.
6. Con estos antecedentes, surge la pregunta de si, para cumplir la citada medida de reparación (párr. 2 *supra*), el municipio estaba obligado a crear un puesto.
7. Considero que no existía esta obligación y que la disposición relativa a que la accionante permanezca en el cargo “*hasta que exista un ganador dentro de un concurso de méritos y oposición para el puesto que se encontraba desempeñando*” debe entenderse en el sentido de que, si se creaba el puesto, la accionante no podía ser desvinculada hasta que se declarase a una persona ganadora del concurso. De forma que el texto citado se refería a la temporalidad de la medida y no creaba una obligación adicional.
8. Por lo dicho, concluyo que la decisión de no crear el puesto de técnico de contabilidad, adoptada más de dos años después de la reincorporación de la accionante y de la que se derivó su desvinculación, no se relaciona directamente con la medida de reparación en

cuestión y, por lo tanto, no constituye el tipo de acto ulterior prohibido por el artículo 22.5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

9. Finalmente, cabe aclarar que, si la decisión de no crear el puesto hubiese vulnerado los derechos fundamentales de Carlota Germania Álvarez Veliz, la acción de incumplimiento no era la pertinente para que así se lo declare.
10. En conclusión, opino que se debió establecer el cumplimiento de la citada medida de reparación y desestimar las pretensiones de la demanda de acción de incumplimiento.

Alí Lozada Prado  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 23-22-IS, fue presentado en Secretaría General el 13 de marzo de 2023, mediante correo electrónico a las 15:18; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**SENTENCIA No. 23-22-IS/23**

**VOTO SALVADO**

**Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce**

Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”) emito el siguiente voto salvado por estar en desacuerdo con el voto de mayoría en la presente causa por las razones que expongo a continuación:

**Sobre el cumplimiento de la sentencia**

1. La sentencia dictada por el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro, y ratificada por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Manabí, el 28 de enero de 2019, objeto de la presente garantía jurisdiccional, en cuanto a la medida de reparación, en lo pertinente, dispone lo siguiente:

*5.1.- Que el GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN FLAVIO ALFARO, por medio de la Autoridad Nominadora, le reincorpore a su lugar de trabajo, bajo las mismas condiciones, remuneración y calidad que venía ostentando y desempeñando hasta el momento de la notificación con el Memorando No. DA-ECM-FA-2016 de 30 DE MAYO del 2016, y del documento con el que se efectivizó la decisión de dar por terminación del contrato de trabajo de la señora CARLOTA GERMANIA ALVAREZ VÉLIZ, signado con el No. No. 141/2016-DTH-JJBL-2016 de fecha 2 de JUNIO del 2016, suscrito por el DIRECTOR DE TALENTO HUMANO Tlgo. Jady Joel Bravo Loor, hasta que exista un ganador dentro de un concurso de méritos y oposición para el puesto que se encontraba desempeñando.*

2. En la sentencia 23-22-IS/23, se aceptó la acción de incumplimiento por considerar que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Flavio Alfaro incumplió la referida medida por no convocar a concurso de méritos y oposición dentro de la institución y por expedir la resolución No. GADMFA-011-2021 mediante la cual se desvinculó a la accionante de su puesto de trabajo.
3. Para fundamentar dicha afirmación, sostiene que la resolución No. GADMFA-011-2021 constituyó un acto ulterior a la sentencia de la acción de protección, pues desconoció que la accionante debía ser reintegrada a su puesto de trabajo hasta que exista un ganador de un concurso de méritos y oposición.
4. La sentencia de mayoría considera que la accionante, debido a su condición de discapacidad, goza de una estabilidad laboral especial. Así, analiza que la desvinculación de la accionante constituyó “*un acto ulterior a la sentencia de acción de protección que incumplió dicho fallo, pues desconoció que la accionante debía ser reintegrada a su puesto de trabajo hasta que exista un ganador de un concurso de méritos y oposición*”. Concluye que al haber sido reintegrada en un inicio a la

accionante y luego haberla desvinculado, existiría un cumplimiento defectuoso de la medida.

5. Al contrario de lo sostenido en la sentencia de mayoría, considero que la resolución No. GADMFA-011-2021, mediante la cual se desvinculó a la accionante de su puesto de trabajo, no constituyó un acto ulterior al cumplimiento de la medida, sino un hecho sobreviniente, puesto que el fundamento de ese informe consistió en la certificación de la Dirección de Talento Humano y la Dirección Financiera de la institución, que certificaron que no existe necesidad institucional, ni disponibilidad económica para la convocatoria del concurso de méritos y oposición<sup>1</sup>.
6. Así pues, la falta de la necesidad institucional y disponibilidad económica constituyen nuevos presupuestos en los hechos del caso que no existieron al momento de resolver la acción de protección de origen. Bajo este presupuesto, este Organismo ha determinado que se encuentra imposibilitado de analizar hechos sobrevinientes que surjan después de la sentencia que se exige su cumplimiento<sup>2</sup>.
7. En tal virtud discrepo con la sentencia de mayoría, dado que la medida alternativa que se dicta señala que el “*GAD Municipal del Cantón Flavio Alfaro, por medio de la autoridad nominadora, reubique a la señora Carlota Germania Álvarez Véliz, bajo las mismas condiciones, remuneración y calidad que venía ostentando*”. Esta medida desconoce las certificaciones de la Dirección de Talento Humano y la Dirección Financiera y, a pretexto de reparación, obliga a que el GAD Municipal del Cantón Flavio Alfaro cree un cargo público que no se requiere, recayendo nuevamente en una imposibilidad de carácter legal para el cumplimiento de la sentencia.
8. Así considero que la sentencia de mayoría se extralimita en el análisis del caso y que la accionante contaba con las vías y/o mecanismos legales para exigir el cumplimiento de sus pretensiones expuestas en la presente causa, y no ser analizadas a través de la presente acción de incumplimiento de sentencia.
9. Por los motivos anteriormente expuestos, considero que la presente acción de incumplimiento de sentencia debió ser rechazada; razón por la cual emito el presente voto salvado.

Carmen Corral Ponce  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

---

<sup>1</sup> Véase el párrafo 25, literales a), b), c), d), e) y f) de la sentencia de mayoría.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 49-19-IS/21, de 15 de diciembre de 2021, párrafos 37 y 38.

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 23-22-IS, fue presentado en Secretaría General, el 15 de marzo de 2023, mediante correo electrónico a las 17:16; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 23-22-IS/23**

**VOTO SALVADO**

**Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz**

1. Respetando la decisión de mayoría, me aparto de la sentencia No. **23-22-IS/23**, por las consideraciones que se desarrollan a continuación:
2. La accionante alega el incumplimiento de la sentencia dictada el 14 de diciembre de 2018 por el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro, y ratificada por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Manabí, sobre las medidas de reparación que consistían en: (i) el reintegro de la accionante a su lugar de trabajo, bajo las mismas condiciones hasta que exista un ganador dentro de un concurso de méritos y oposición para el puesto que se encontraba desempeñando, (ii) el pago de las remuneraciones y demás beneficios legales dejadas de percibir, y (iii) las disculpas públicas a favor de la accionante.
3. Sobre el supuesto incumplimiento de la primera medida, el GAD Municipal de Flavio Alfaro manifestó que la accionante fue restituida a su puesto de trabajo el 26 de junio de 2019, con lo que se dio cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia de 14 de diciembre de 2018. Pero luego de dos años, después del procedimiento administrativo correspondiente, se constató que no existía la necesidad institucional para ocupar el puesto de “técnico en contabilidad”, ni la disponibilidad económica para organizar un concurso de méritos y oposición; por lo que, se dio por terminado el contrato de servicios ocasionales de la accionante el 12 julio del 2021, después del cumplimiento del contrato ocasional.
4. En la sentencia de mayoría, se afirma que el incumplimiento se verificó con la segunda desvinculación de la accionante, y que esto se constituye en un acto ulterior a la sentencia de 14 de diciembre de 2018, al haberse desconocido que la accionante debía mantenerse en su puesto de trabajo hasta que exista un ganador de un concurso de méritos y oposición. Sobre esta consideración, la Corte realiza un análisis de los hechos ulteriores para justificar que no debió darse la segunda desvinculación laboral, debido a la condición de discapacidad de la accionante, y la estabilidad laboral especial establecida en el 51 de la Ley Orgánica de Discapacidades (LOD)<sup>1</sup>. Además, se pronuncia sobre el presunto incumplimiento del concurso de mérito y oposición conforme a la Ley Orgánica de Servicio Público.
5. Considero que, a través de una acción de incumplimiento, no se deben analizar actos ulteriores a la sentencia cuyo cumplimiento se persigue, porque los hechos nuevos o posteriores, no pueden ser verificados mediante ésta garantía y podrían ser reclamados mediante otros medios judiciales. En el presente caso, la segunda desvinculación sobrevino de un hecho nuevo expuesto por el GAD Municipal, al informar que no disponía de los recursos para la organización del concurso y tampoco existía la

---

<sup>1</sup> LOD, artículo 51 “*Estabilidad laboral.- Las personas con discapacidad, deficiencia o condición discapacitante gozarán de estabilidad especial en el trabajo*”.

necesidad institucional para mantener el cargo. En consecuencia, la decisión del GAD Municipal de terminar la relación laboral se basó en nuevos hechos que no fueron analizados en la sentencia cuyo cumplimiento se exige. En todo caso, la accionante tenía otros mecanismos procesales eficaces para impugnar la nueva decisión.

6. En virtud de lo anterior, se observa que, a través de la acción de incumplimiento, esta Corte no puede pronunciarse sobre la *estabilidad laboral* de la accionante, con referencia a nuevos hechos; pues, este análisis no le correspondió al juez de instancia que ya dictó una sentencia que gozaba de cosa juzgada, y las medidas ordenadas no cubrían eventos posteriores a lo alegado en la acción de protección de origen.
7. Considero que la Corte no debió pronunciarse sobre los hechos posteriores, ya que la accionante (i) alegó un nuevo argumento sobre la estabilidad laboral reforzada en una acción de incumplimiento, y (ii) requirió un pronunciamiento sobre la falta de convocatoria del concurso de mérito y oposición. Cuando se conoce una acción de incumplimiento de sentencias, corresponde únicamente hacer cumplir de manera estricta lo dictado por los jueces en materia constitucional, tal como se dispone en los artículos 162 al 164 de la LOGJCC.
8. Por lo expuesto, la acción de incumplimiento No. **23-22-IS** debió ser desestimada.

Richard Ortiz Ortiz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 23-22-IS, fue presentado en Secretaría General el 15 de marzo de 2023, mediante correo electrónico a las 17:25; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**