

**Acción de Incumplimiento de Sentencia Nro. 21-20-IS****HONORABLES JUECES CONSTITUCIONALES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

**ABG. DOUGLAS ALEXIS ALVAREZ SILVA**, con cédula de ciudadanía Nro. 0503126658, casado, de profesión abogado, domiciliado y residente en la ciudad de Quito, provincia de Pichincha, en las calles República del Salvador No. 34-183 y Suiza, en mi calidad de Director de Asesoría Jurídica, Encargado, según consta de la Acción de Personal Nro. 2021-MDT-DATH-0365 de 05 de marzo de 2021; y, como delegado del señor Ministro del Trabajo conforme el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2020-206 de fecha 1 de octubre de 2020; conforme la notificación física ingresada el 13 de abril de 2021, ante Uds. respetuosamente comparezco y manifiesto:

**I**

Con oficio Nro. 127-2021-CC-SUS-ALP-PBS-E de 13 de abril de 2021, Pamela Barrionuevo, Actuaría de la Corte Constitucional, pone en conocimiento la providencia emitida con fecha 12 de abril de 2021, en la cual se ha dispuesto lo siguiente:

*“6.2. Oficiar al Ministerio del Trabajo, a fin de que en el término de 5 días de notificada la presente providencia, remita a esta Corte un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda de acción de incumplimiento de sentencia y dictámenes constitucionales.”*

**II**

En cumplimiento de lo dispuesto por la autoridad constitucional, se presenta el siguiente informe respecto del cumplimiento de la sentencia Nro. 018-18-SIN-CC por parte del Ministerio del Trabajo, desarrollado en los siguientes términos:

**1. ANTECEDENTES:**

- 1.1. Con fecha 03 de diciembre de 2015 la Asamblea Nacional del Ecuador aprobó las enmiendas a la Constitución de la República, publicadas en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 653, de 21 de diciembre del 2015, con lo cual se reformó la Constitución de la República del Ecuador, entre varios aspectos, la eliminación de las contrataciones bajo el amparo del Código del Trabajo en el sector público.
- 1.2. El Ministerio del Trabajo mediante Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2016-0098, publicado en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 732 de 13 de abril de 2016, expidió las directrices para el ingreso de las y los servidores públicos por efecto de la aplicación de la Disposición Transitoria Primera de las Enmiendas Constitucionales.



- 1.3. La Corte Constitucional mediante Sentencia Nro.018-18-SIN-CC, de 1 de agosto de 2018 y notificada el 02 de agosto de 2018 en el numeral 3 de la Decisión, dispone: “(...) 3. En ejercicio de la facultad consagrada en el artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 76 numerales 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se declara la Inconstitucionalidad por la forma de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, aprobadas por la Asamblea Nacional del Ecuador el 03 de diciembre de 2015, a excepción de las enmiendas constantes en los artículos 2 y 4 que modificaron los artículos 114 y 144 de la Constitución de la República, en virtud de que fueron derogadas por efecto de la promulgación de los resultados del referéndum y la consulta popular efectuados el día 4 de febrero de 2018, en el Registro Oficial Suplemento No. 180 de 14 de febrero de 2018.”.
- 1.4. La Corte Constitucional mediante Auto Nro. 8-16-IN/19 de fecha 17 de abril de 2019 y acumulados, resuelve: “(...) V Decisión (...) 17. En virtud de los argumentos contenidos en los párrafos 11 y 12 supra, esta Corte aclara que, en este caso, la declaratoria de inconstitucionalidad surtió efectos a partir de la notificación de la sentencia No. 018-18-SIN-CC, y por lo tanto, quedaron insubsistentes las enmiendas aprobadas por la Asamblea Nacional que fueron publicadas en el Suplemento del Registro Oficial No. 653 de 21 de diciembre de 2015 y quedó vigente el texto previo a su promulgación, con excepción de las enmiendas constantes en los artículos 2 y 4 que modificaron los artículos 114 y 144 de la Constitución de la República, en vista de que fueron derogadas por efecto de la promulgación de los resultados del referéndum y la consulta popular efectuados el día 4 de febrero de 2018, en el Suplemento del Registro Oficial N° 180 de 14 de febrero de 2018.”; con ello, la Corte Constitucional aclara que la referida Sentencia surte sus efectos desde el 02 de agosto de 2018, día en que fue notificada.
- 1.5. Con oficio Nro. MDT-VSP-2019-0315 de 31 de octubre de 2019 (con anexos) el Ministerio del Trabajo solicita al Ministerio de Economía y Finanzas, el dictamen favorable previo a la emisión del acuerdo ministerial mediante el cual se emitirían las directrices para la aplicación de la sentencia No. 018-18-SIN-CC.
- 1.6. Con oficio Nro. MEF-VGF-2019-3408-O de 04 de diciembre de 2019, el Ministerio de Economía y Finanzas emitió el dictamen presupuestario favorable previo a la expedición del acuerdo ministerial sobre las directrices para la aplicación de la sentencia No. 018-18-SIN-CC.
- 1.7. Mediante Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2019-373 emitido por el Ministro del Trabajo, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial Nro. 102 de 17 de diciembre de 2019, se expidieron las Directrices para la aplicación de la Sentencia Nro. 018-18-SIN-CC de la Corte Constitucional.

El artículo 1 del Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2019-373 determina que el objeto del acuerdo es establecer las directrices y procedimiento para regular la aplicación de la Sentencia Nro. 018-18-SIN-CC.

El artículo 2 establece que su aplicación será para todas las entidades contenidas en el artículo 225 de la Constitución de la República.

El artículo 3 establece para las unidades de administración del talento humano o quienes hagan sus veces, la responsabilidad de analizar los puestos que han ingresado a partir de la notificación de la sentencia de inconstitucionalidad de las enmiendas y la remisión de este



estudio al Ministerio del Trabajo para la respectiva calificación de régimen, conforme el procedimiento claramente establecido en el acuerdo ministerial.

El artículo 4 respeta la contratación colectiva y señala que se deberá observar lo contenido en el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2015-054 mediante el cual se expidieron los techos de Negociación para la suscripción de Contratos Colectivos de trabajo, Contratos Individuales de Trabajo y Actas Transaccionales para el año 2015.

El artículo 8 dispone para la implementación de la resolución de cambio de régimen que deberá realizarse dentro del término improrrogable de 30 días, esto es a cargo de las unidades de administración del talento humano, responsables del proceso de análisis.

La Disposición General Segunda, establece para las unidades de administración del talento humano el término de 30 días para la presentación de la información para el cambio de régimen ante el Ministerio del Trabajo.

## 2. BASE LEGAL.

### 2.1. Constitución de la República del Ecuador

El artículo 11, numeral 3, determina: *“El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.”*

El artículo 154, numeral 1 prescribe: *“Las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde: 1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión. (...)”*

El artículo 226, establece: *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley”*.

El artículo 229, establece: *“Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.(...)”*

*Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo. (...)”*

El artículo 326, numeral 16, dispone: *“El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: En las instituciones del Estado y en las entidades de derecho privado en las que haya participación mayoritaria de recursos públicos, quienes cumplan actividades de representación, directivas, administrativas o profesionales, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública. Aquellos que no se incluyen en esta categorización estarán amparados por el Código del Trabajo.”*

### 2.2. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional



El artículo 139, determinada: *“Por regla general, la declaratoria de inconstitucionalidad de los actos normativos y administrativos de carácter general tendrá efectos hacia el futuro.”*

### 2.3. Ley Orgánica del Servicio Público

**“Art. 51.- Competencia del Ministerio del Trabajo en el ámbito de esta Ley.-** El Ministerio del Trabajo, tendrá las siguientes competencias:

- a) *Ejercer la rectoría en materia de remuneraciones del sector público, y expedir las normas técnicas correspondientes en materia de recursos humanos, conforme lo determinado en esta ley;”*

### 2.4. Código del Trabajo

El artículo 539, señala: *“Corresponde al Ministerio del Trabajo, la reglamentación, organización y protección del trabajo y las demás atribuciones establecidas en dicho Código”.*

### 2.5. Acuerdo Ministerial Nro. MRL-2012-0164

El Ministerio del Trabajo emitió la Norma Técnica que regula el procedimiento para la calificación de obreras y obreros, servidoras y servidores del Sector Público.

### 2.6. Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2019-373

El Ministro del Trabajo expidió las Directrices para la Aplicación de la Sentencia Nro. 018-18-SIN-CC de la Corte Constitucional, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial Nro. 102 de 17 de diciembre de 2019.

**“Art. 1.- Objeto.** - *El presente Acuerdo tiene por objeto establecer las directrices y el procedimiento para regular la aplicación de la Sentencia Nro. 018-18-SIN-CC, notificada el 2 de agosto de 2018, mediante la cual se declara la inconstitucionalidad por la forma de las Enmiendas aprobadas por la Asamblea Nacional del Ecuador el 3 de diciembre de 2015.”*

**“Art. 2.- Ámbito.** - *El presente Acuerdo es de aplicación obligatoria para todas las instituciones determinadas en el artículo 225 de la Constitución de la República del Ecuador.”*

**“Art. 3.- Responsables.** - *Las Unidades de Administración del Talento Humano - UATH o quien haga sus veces, son las responsables de analizar los puestos que han ingresado a partir de la notificación de la sentencia de inconstitucionalidad de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, esto es a partir del 02 de agosto de 2018, con el fin de remitir al Ministerio del Trabajo la información para la calificación de régimen laboral.”*

**“Art. 4.- Beneficios de la Contratación Colectiva.-** *Para la implementación del presente Acuerdo, las instituciones del Estado deberán observar lo establecido en el Acuerdo Ministerial Nro.MDT-2015-0054, publicado Suplemento del Registro Oficial Nro. 491, de 30 de abril de 2015.”*



**“Art. 6.- Calificación de régimen laboral.-** Consiste en el análisis de las actividades que desempeñan los servidores públicos con nombramiento permanente en sus puestos de trabajo, con el fin de determinar régimen laboral que los ampara, PARA LO CUAL EL Ministerio del Trabajo calificará y determinará si los servidores públicos pertenecen al régimen laboral de las leyes que rigen la administración pública o al Código del Trabajo.

La calificación de régimen laboral determinada en el presente Acuerdo, será de aplicación exclusiva para lo determinado en la Sentencia Nro. 018-18-SIN-CC, notificada el 02 agosto de 2018, de la Corte Constitucional que declara la Inconstitucionalidad de las Enmiendas.”

**“Art. 7.- Procedimiento para la calificación de régimen laboral. -** Para la aplicación de la Sentencia de la Corte Constitucional mediante la cual declara la inconstitucionalidad de las Enmiendas Constitucionales, las UATH de las instituciones del Estado realizarán el siguiente procedimiento:

Solicitar a la Subsecretaría de Fortalecimiento del Servicio Público la calificación de régimen laboral del personal de la institución que se encuentre con la modalidad nombramientos permanentes, partir del 2 de agosto 2018, adjuntando los siguientes documentos: (...)”

**“Art. 8.- Resolución de calificación de régimen laboral. -** Una vez realizado el estudio pertinente, el Ministerio del Trabajo a través de la Subsecretaría de Fortalecimiento del Servicio Público, solicitará a las instituciones que hayan enviado la información para la calificación de régimen laboral la certificación presupuestaria que determine la disponibilidad de fondos de la institución previo a expedir la resolución de calificación cambio de régimen laboral.

La ejecución de los actos administrativos para la implementación de la citada resolución deberá realizarse dentro del término improrrogable de 30 días contados a partir de la fecha de notificación de la resolución de cambio de régimen laboral, de conformidad con la Sentencia Nro. 018-18-SIN-CC.”

**“Art. 9.- Procedimiento para la implementación de la Sentencia de la Corte Constitucional en el caso de contratos de servicios ocasionales y nombramientos provisionales.-** Para el caso de los servidores públicos que se encuentren con la modalidad de contratos de servicios ocasionales suscritos al amparo de lo dispuesto por el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público o se encuentren con nombramientos provisionales otorgados conforme lo establecido en el subliteral b.5) del artículo 17 de la citada Ley y letra c) del artículo 18 de su Reglamento General, las UATH institucionales o quien haga sus veces, luego de definir los puestos que han ingresado a la institución en aplicación del Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2016-0098, realizarán el siguiente procedimiento: (...)”

**“Art. 10.- Directrices aplicación para los contratos de servicios ocasionales.-** Las UATH institucionales o quien haga sus veces, luego de la verificación de su nómina de contratos de servicios ocasionales, de los cuales no contemplen actividades administrativas en función a los criterios contenidos en el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2016-098, deberán pasar al régimen del Código del Trabajo, para lo cual se considerará lo siguiente:

En el caso de contratos de servicios ocasionales celebrados a partir del 2 de agosto de 2018 y que por consecuencia tengan más de noventa (90) días contados a partir de la fecha de inicio de sus



*actividades, se procederá con la terminación del contrato e inmediatamente se suscribirá un nuevo contrato de trabajo a tiempo indefinido con la misma persona.”*

**“Art. 11.- Directrices de aplicación para los nombramientos provisionales.-** *Las UATH institucionales o quien haga sus veces, que en aplicación a lo establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público, reformado al 13 de septiembre de 2017, crearon los puestos y emitieron nombramientos provisionales, deberán pasar al régimen del Código del Trabajo, en aplicación de la Sentencia Nro. 018-18-SIN-CC, notificada el 02 de agosto 2018, lo cual considerarán lo siguiente:(...)”*

**“Art. 12.- Validación.-** *El Ministerio del Trabajo a través de la Subsecretaría de Fortalecimiento del Servicio Público, realizará validación técnica de la documentación remitida por parte de las instituciones del Estado, a fin de que las UATH institucionales o quien haga sus veces, procedan a implementar lo establecido en los artículos 10 y 11 del presente Acuerdo.”*

**“PRIMERA.-** *Las UATH institucionales o quien haga sus veces, deberán definir los puestos que han ingresado a la entidad a partir del 2 de agosto de 2018, en aplicación de Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2016-0098, publicado en el Registro Oficial Nro. 732, de 13 de abril de 2016, mediante el cual el Ministerio del Trabajo expidió las Directrices para el ingreso de las y los servidores públicos por efecto de la aplicación de la Disposición Transitoria Primera de las Enmiendas Constitucionales, la cual fue declarada inconstitucional por parte de la Corte Constitucional emitida mediante Sentencia Nro. 018-18-SIN-CC ratificada a través del auto aclaratorio Nro. 8-16-IN/19, de 17 de abril de 2019.”*

**“SEGUNDA.-** *Las UATH institucionales para la implementación de lo establecido en el presente Acuerdo, cuyo objeto es validación ante el Ministerio Trabajo, tendrán el término de 30 días para la presentación de la información a partir de publicación en el Registro Oficial.”*

### 3. ANÁLISIS.

La Corte Constitucional mediante Sentencia Nro.018-18-SIN-CC, de 1 de agosto de 2018 y notificada el 02 de agosto de 2018 en el numeral 3 de la Decisión, dispuso: “(...) 3. *En ejercicio de la facultad consagrada en el artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 76 numerales 4, 5 y 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se declara la Inconstitucionalidad por la forma de las enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, aprobadas por la Asamblea Nacional del Ecuador el 03 de diciembre de 2015, a excepción de las enmiendas constantes en los artículos 2 y 4 que modificaron los artículos 114 y 144 de la Constitución de la República, en virtud de que fueron derogadas por efecto de la promulgación de los resultados del referéndum y la consulta popular efectuados el día 4 de febrero de 2018, en el Registro Oficial Suplemento No. 180 de 14 de febrero de 2018.”*

Con Auto Nro. 8-16-IN/19 de fecha 17 de abril de 2019 y acumulados, resolvió: “(...) V Decisión (...) 17. *En virtud de los argumentos contenidos en los párrafos 11 y 12 supra, esta Corte aclara que, en este caso, la declaratoria de inconstitucionalidad surtió efectos a partir de la notificación de la sentencia No. 018-18-SIN-CC, y por lo tanto, quedaron insubsistentes las enmiendas aprobadas por la Asamblea Nacional que fueron publicadas en el Suplemento del Registro Oficial No. 653 de 21 de diciembre de 2015 y quedó vigente el texto previo a su promulgación, con excepción de las enmiendas constantes en los artículos 2 y 4 que modificaron los artículos 114 y 144 de la Constitución de la República, en vista de que fueron derogadas por efecto de la promulgación de los resultados del referéndum y la consulta popular efectuados el día 4 de febrero de 2018, en el Suplemento del Registro*



*Oficial N° 180 de 14 de febrero de 2018.*”; con ello, la Corte Constitucional aclaró que la referida Sentencia surtió sus efectos desde el 02 de agosto de 2018, día en que fue notificada.

Sobre la base de la declaratoria de inconstitucionalidad de las enmiendas, el Ministerio del Trabajo en ejercicio del artículo 154 numeral 1 de la Constitución de la República, concordantemente con los artículos 51 literal a) de la Ley Orgánica del Servicio Público y 539 del Código del Trabajo, emitió el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2019-0373, mediante el cual expidió las Directrices para la aplicación de la Sentencia Nro. 018-18-SIN-CC de la Corte Constitucional, concebido con un ámbito de aplicación a las entidades contempladas en el artículo 225 de la Constitución de la República y de cumplimiento obligatorio.

Con este instrumento las entidades contaban con un procedimiento claro y definido para cumplir en un término no mayor a 30 días con el análisis de todos los servidores que cumplían funciones no administrativas y fueron vinculados bajo las normas de la administración pública, a fin de formar parte del proceso para la calificación del régimen laboral y estar al amparo del Código del Trabajo; con dicho proceso, el Ministerio mediante la resolución emitida por la Subsecretaría de Fortalecimiento del Servicio Público extendía la calificación y las unidades de administración del talento humano o las unidades que hacían sus veces, como unidades responsables del proceso, debían ejecutar los actos administrativos pertinentes para cumplir el cambio de régimen laboral y con ello, el cumplimiento de la sentencia constitucional.

La Corte Constitucional al ser el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, conforme lo establece el Art. 429 de la Constitución de la República, sus sentencias son de carácter obligatorio y vinculantes; por ello, los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad de las enmiendas constitucionales respecto a que el régimen laboral de las obreras y obreros en el sector público es el Código del Trabajo, todas las entidades del sector público que aplicaron las enmiendas constitucionales debían efectuar el cambio de régimen laboral a los servidores sujetos a Código del Trabajo por efecto de la sentencia; es decir las entidades debían sujetarse a los términos de la sentencia; por ello, el Ministerio del Trabajo cumplió con la emisión de las directrices y el procedimiento para regular la aplicación de la Sentencia Nro. 018-18-SIN-CC, notificada el 2 de agosto de 2018, mediante la cual se declaró la inconstitucionalidad por la forma de las Enmiendas aprobadas por la Asamblea Nacional del Ecuador el 3 de diciembre de 2015, y se ejecutaron las acciones conforme el procedimiento y términos establecidos en el acuerdo ministerial; así como, se cumplió por parte de esta Cartera de Estado con la asesoría técnica y la emisión de las resoluciones de cambios de régimen laboral a las entidades que efectuaron sus solicitudes por encontrarse avocadas a cumplir la sentencia constitucional, con lo cual las obreras y obreros del sector público nuevamente se encontraban amparadas bajo el Código del Trabajo, manteniendo sus derechos adquiridos y a su vez el goce de todos los derechos que esta ley contempla, conforme lo consagrado en el Art. 229 de nuestra Constitución de la República de la República del Ecuador.

### III

Designo y autorizo como abogados patrocinadores a: Tania Jerves, Ximena Sosa, Geovanny Pontón, Jimena Pazmiño y Katherine Naranjo, para que comparezcan a mi nombre y representación en forma individual o conjunta como los defensores institucionales y presente cuantos escritos fueren pertinentes con su sola firma e intervenga en cualquier diligencia en defensa de los intereses de esta Cartera de Estado.



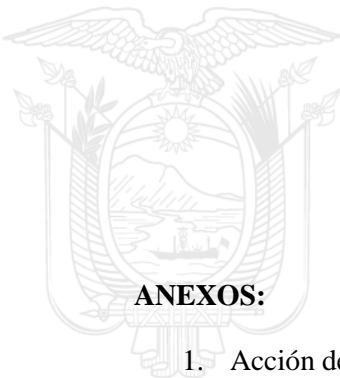


IV

Las notificaciones que nos correspondan las recibiremos en los correos electrónicos:  
[coordinacionjuridica@trabajo.gob.ec](mailto:coordinacionjuridica@trabajo.gob.ec); douglas\_alvarez@trabajo.gob.ec;  
[vanessa\\_jerves@trabajo.gob.ec](mailto:vanessa_jerves@trabajo.gob.ec).

Firmo al pie del presente escrito como abogada patrocinadora institucional debidamente autorizada

Abg. Douglas Alexis Álvarez Silva  
**DIRECTOR DE ASESORÍA JURÍDICA (E)**  
**DELEGADO DEL MINISTRO DEL TRABAJO**



Abg. Tania Jerves A.  
Mat. 17-2013-1167 F.A.  
**PATROCINADORA INSTITUCIONAL**

**ANEXOS:**

1. Acción de Personal Nro. 2021-MDT-DATH-0365
2. Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2020-206
3. Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2019-0373

