

Quito, D.M., 21 de febrero de 2024

## CASO 90-22-IS

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

### SENTENCIA 90-22-IS/24

**Resumen:** La Corte Constitucional analiza el cumplimiento de una sentencia de acción de protección. Se acepta parcialmente la acción, se declara el cumplimiento de la primera medida de reparación; se declara la imposibilidad de cumplimiento de la segunda, dictándose medida de reparación material sustitutiva; se declara el incumplimiento de la tercera, ordenándose su cumplimiento; y, se declara el cumplimiento defectuoso por tardío de la cuarta medida.

#### 1. Antecedentes procesales

1. El 11 de diciembre de 2020, Roberto Bismarck Molina Sánchez (“**accionante**”) presentó acción de protección contra el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (“**MTOP**”) y la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) (proceso 07333-2020-01586). Impugnó la terminación realizada el 31 de agosto de 2020 a su contrato de servicios ocasionales para el puesto de “analista de pesos y dimensiones” en el MTOP.
2. Con sentencia del 22 de diciembre de 2020, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala, provincia de El Oro (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción<sup>1</sup> y como reparación integral dispuso (i) dejar sin efecto el acto de terminación de su contrato; (ii) reincorporación a su puesto de trabajo hasta la convocatoria a concurso de méritos y oposición, (iii) cumplimiento al día de las obligaciones de seguridad social, (iv) cuantificación y pago de los haberes dejados de percibir por el accionante, y (v) seguimiento por la Defensoría del Pueblo. El MTOP y la PGE apelaron.
3. En sentencia del 11 de febrero del 2021, la Sala de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro (“**Corte Provincial**”) negó la apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

<sup>1</sup> Concluyó vulneración a los derechos a la seguridad jurídica, debido proceso en las garantías de defensa y motivación, y trabajo, por haberse destituido al accionante sin concurso de méritos y oposición.

4. Mediante informe del 28 de enero de 2021, la Defensoría del Pueblo reportó que el accionante había sido reintegrado a su puesto de trabajo el 26 de enero de 2021.
5. El 13 de diciembre de 2021, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Tribunal Contencioso Administrativo**”) (proceso 09802-2021-00623) cuantificó la medida de reparación material en USD 6 499,89 a ser pagados por el MTOP en el término de quince días.
6. A través de escrito del 21 de enero de 2022, el accionante manifestó a la Unidad Judicial que el MTOP todavía no le habría pagado el monto de reparación material y estaría nuevamente terminando su contrato de servicios ocasionales mediante un nuevo acto administrativo y sin convocatoria a concurso de méritos y oposición. Con auto del 25 de enero de 2021, la Unidad Judicial corrió traslado al MTOP para su pronunciamiento y ordenó a la Defensoría del Pueblo que informe sobre el cumplimiento de lo previamente resuelto<sup>2</sup>. El MTOP contestó indicando que el accionante debería emprender una nueva acción contra la nueva terminación del contrato, mas no peticionar dentro de dicho proceso. Este último pronunciamiento fue replicado por la Unidad Judicial en auto del 03 de marzo de 2022 al afirmar que “en caso de existir una posible vulneración de derechos constitucionales que tiene origen en el acto administrativo de fecha 30 de diciembre del 2021, como así lo afirma el [... accionante], deberá realizar las acciones que se crea asistido por cuerda separada por tratarse de un hecho diferente al que dio origen a la presente acción”.
7. Con escrito del 01 de abril de 2022, el accionante expresó ante la Unidad Judicial que la sentencia del 22 de diciembre de 2020 no había sido cumplida, pues se lo estaba tratando de desvincular de su puesto de trabajo sin el concurso de méritos y oposición y sin el pago de la reparación material; por lo que, al amparo de lo prescrito en el artículo 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicitó la activación de la acción de incumplimiento, remitiéndose el expediente a la Corte Constitucional con el respectivo informe.
8. Con auto del 28 de abril de 2022, la Unidad Judicial resolvió remitir a este Organismo constitucional el expediente del proceso y su informe.
9. La documentación del proceso fue recibida en esta Corte el 27 de mayo de 2022 y, por sorteo electrónico de misma fecha, le correspondió el conocimiento de esta causa a la

---

<sup>2</sup> Disposición rectificada con auto del 02 de febrero de 2022.

jueza constitucional Karla Andrade Quevedo. El expediente fue recibido en el despacho de la jueza ponente el 06 de junio de 2022.

10. Mediante sentencia del 05 de diciembre de 2022, el Tribunal Contencioso Administrativo declaró la nulidad del auto del 13 de diciembre de 2021<sup>3</sup> y emitió mandamiento de ejecución fijando como nuevo monto de reparación material el valor de USD 5 128,37 en favor del accionante, a ser pagado “dentro del término de Ley<sup>4</sup>”, contados a partir de la ejecutoria [de dicho] auto”.
11. Con auto del 03 de febrero de 2023, la jueza constitucional ponente avocó conocimiento de este caso y solicitó a la Unidad Judicial, al MTOP, y a la Defensoría del Pueblo que remitan informes actualizados sobre el cumplimiento de la sentencia en cuestión, lo cual fue atendido mediante escritos de 23 y 24 de febrero de 2023.
12. En autos de 21 de abril, 20 de junio y 20 de julio de 2023, la jueza ponente requirió, al MTOP y al accionante, información complementaria, actualizada y necesaria para la sustanciación de la causa.<sup>5</sup> Esto fue atendido con escritos del 26 de junio, 21 y 28 de julio, y 07 de agosto de 2023.

## 2. Competencia

13. En el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador

---

<sup>3</sup> Concluyó que el pago de intereses, que había sido incluido en la cuantificación dictada en el referido auto, no fue solicitado por el accionante con su demanda y, en consecuencia, tampoco fue ordenado por la Unidad Judicial.

<sup>4</sup> Código Orgánico General de Procesos, artículo 372.- “Mandamiento de ejecución. Recibida la liquidación, la o el juzgador expedirá el mandamiento de ejecución que contendrá: [...] 3. La orden a la o al ejecutado de pagar o cumplir con la obligación en el término de cinco días, bajo prevención que de no hacerlo, se procederá a la ejecución forzosa”.

<sup>5</sup> En auto del 21 de abril de 2023, se solicitó al MTOP que “remitan a este Organismo un informe, complementario y actualizado, debidamente argumentado respecto a las acciones realizadas y al estado actual del cumplimiento específico de la disposición 8.3 de la sentencia sobre la cual se acusa incumplimiento a través de la presente causa”. Con auto del 20 de junio de 2023, se realizó una insistencia sobre lo previo. Mediante auto del 20 de julio de 2023, se solicitó al accionante que “informe a este Organismo sobre: a) cuál es su situación laboral en la actualidad, y b) el estado de cumplimiento actual de cada una de las medidas dispuestas en la sentencia [... en cuestión]”; y, al MTOP, que “informen a este Organismo sobre: a) los fundamentos tanto fácticos como jurídicos para no haber convocado al concurso de méritos y oposición [...]; y, b) la situación del [... cargo de analista de pesos y dimensiones distrital en la Dirección Distrital de Machala El Oro MTOP], y detallar si este se encuentra actualmente ocupado por otra persona y en qué tipo de contrato, así como las características del puesto, y especialmente, especificar si éste, responde a una necesidad institucional permanente”.

(“**Constitución**” o “**CRE**”) y en los artículos 162-165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

### **3. Decisión cuyo cumplimiento se discute**

**14.** La decisión cuyo cumplimiento se discute es la sentencia del 22 de diciembre de 2020 de la Unidad Judicial, ratificada en apelación el 11 de febrero del 2021 por la Corte Provincial. Con la decisión referida, en lo concerniente, se dispuso:

8.1.1.- Dejar sin efecto el MEMORANDO No. MTOP-CGAD-2020-763-ME [...] con la que se termina el contrato ocasional de trabajo, al ciudadano ROBERTO BISMARCK MOLINA SÁNCHEZ; y, retrotraer en consecuencia los efectos del acto hasta el momento anterior a su emisión.

8.2. Disponer como medida de restitución, que el MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS, reincorpore al señor ROBERTO BISMARCK MOLINA SÁNCHEZ, a las funciones que las venía cumpliendo, PUESTO O CARGO de ANALISTA DE PESOS Y DIMENSIONES DISTRITAL (SP4), en la DIRECCIÓN DISTRITAL DE MACHALA EL ORO MTOP, reintegrándolo al accionante a su mismo puesto de trabajo, en idénticas condiciones, con la misma remuneración, hasta que el empleador en cumplimiento de la ley de la materia convoque a concurso de méritos y oposición.

8.3. Disponer que de manera inmediata se ponga al día en el cumplimiento de las obligaciones relativas a la seguridad social con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social del accionante, desde su separación laboral hasta la fecha de su reincorporación.

8.4. [...] la cuantificación y determinación del monto relativo a los haberes dejados de percibir por el accionante mientras estuvo separado de sus funciones inconstitucionalmente se tramitará ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente en razón del territorio. [sic]

### **4. Argumentos de los sujetos procesales**

#### **4.1. Del accionante**

**15.** El accionante sostiene que, si bien el 26 de enero de 2021 fue reintegrado a su puesto de trabajo,<sup>6</sup> el 30 de diciembre de 2021, el MTOP le notificó con una nueva terminación unilateral a su contrato de servicios ocasionales. Alega que este segundo acto administrativo no puede ser considerado un “hecho nuevo” o “hecho diferente al que dio origen a la acción de protección inicial”, como lo ha considerado la Unidad Judicial, que conlleve la obligación de iniciar nuevas acciones por cuerda procesal separada para

<sup>6</sup> Tras la terminación realizada el 31 de agosto de 2020 a su contrato de servicios ocasionales.

impugnar esta nueva desvinculación.

16. Explica que, si se revisa lo dispuesto por la Unidad Judicial como medida de reparación en la sentencia del 22 de diciembre de 2020, correspondía su reintegro “hasta que el [MTO] en cumplimiento de la ley de la materia convoque a concurso de méritos y oposición”. Es decir, estima que a la fecha no se ha cumplido con lo dispuesto en la sentencia (esto es, el concurso de méritos y oposición del cargo de analista de pesos y dimensiones distrital) y, sin embargo, el MTO lo ha cesado en sus funciones.
17. Con escrito del 28 de julio de 2023, el accionante reportó que el MTO todavía no ha pagado sus obligaciones relativas a la seguridad social —“estos es los meses septiembre, octubre, noviembre, diciembre del 2020” (sic)—, como dispuso la sentencia discutida. No obstante, también reconoció que, el 03 de julio de 2023, el MTO ya le pagó los USD 5 128,37 por concepto de reparación material.

#### **4.2. De la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala, provincia de El Oro**

18. Con auto del 28 de abril de 2022, la Unidad Judicial remitió el proceso a este Organismo y manifestó en su informe que “el Accionante [...] comparece [...] y da a conocer de un nuevo hecho suscitado con fecha 30 de diciembre del 2021, mediante Memorando [...] del MTO], esto es, un hecho diferente al que dio origen a la presente causa.- Por lo expuesto, del relato cronológico y motivado que he realizado es evidente que la suscrita jueza NO HA INCUMPLIDO NINGUNA SENTENCIA CONSTITUCIONAL”. Esta posición fue ratificada por la Unidad Judicial mediante su escrito del 23 de febrero de 2023.

#### **4.3. Del Ministerio de Transporte y Obras Públicas**

19. El MTO sostiene que, tal como ordenaba la sentencia en discusión, el 26 de enero de 2021 se realizó el reintegro del accionante a su puesto de trabajo; pero, el 30 de diciembre de 2021, su contrato de servicios ocasionales terminó debido “a la culminación del plazo del mismo”, pues este tipo de contrataciones no generan estabilidad, según la sentencia 258-15-SEP-CC. Asimismo, afirma que por su modalidad de contratación, la partida de contrato ocasional que ocupaba el accionante “no puede ser objeto de creación y planificación en la plataforma tecnológica del Ministerio de Trabajo, lo cual imposibilita una convocatoria a concurso de méritos y oposición”. Agrega que “al momento existe marco legal que imposibilita el cumplimiento de la referida sentencia” y que “en el Distributivo de esta Dirección Distrital de El Oro, no consta el puesto de Analista de Pesos y Dimensiones Distrital”.

20. En escrito del 07 agosto de 2023, el MTOP reconoció que todavía no ha dado cumplimiento al pago de sus obligaciones pendientes relativas a la seguridad social del accionante, pero que se encuentra realizando las gestiones necesarias con el IESS.
21. Con escrito del 21 de julio de 2023, el MTOP reportó que, el 03 de julio de 2023, ya pagó al accionante los USD 5 128,37 por concepto de reparación material.

#### **4.4. De la Defensoría del Pueblo**

22. Con escrito del 24 de febrero de 2023, la Defensoría del Pueblo informó que, con su visita *in situ* realizada al MTOP (delegación de El Oro) el 16 de febrero de 2023, se corroboró por reporte de los analistas jurídicos y de recursos humanos que el accionante de la presente causa “en la actualidad ya no labora en esa entidad, ya que fue desvinculado desde el mes de diciembre de 2021”. En adición, informó que “en lo que se refiere al cumplimiento de las obligaciones relativas a la seguridad social con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, tiene conocimiento que esta circunstancia no se habría concretado”.

### **5. Consideraciones previas**

23. Previo a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si en el presente caso se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para su procedencia.<sup>7</sup>
24. Esta acción de incumplimiento se ha presentado (i) a petición de la persona afectada y (ii) ante el juez ejecutor. Por tanto, se analizará su presentación en estas condiciones, a través del siguiente problema jurídico:

#### **5.1. ¿El accionante cumplió los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para presentar una acción de incumplimiento ante la autoridad judicial ejecutora y requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional?**

---

<sup>7</sup> En la sentencia 56-18-IS/22, con base en la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”.

25. Los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento a petición de la persona afectada están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”), y se pueden sintetizar de la siguiente manera:<sup>8</sup>

25.1. *Promoción por parte de la persona afectada para el cumplimiento de la decisión:* Previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional, la parte accionante debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juez ejecutor.<sup>9</sup>

25.2. *Plazo razonable para requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional:* El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable tras la promoción de la parte accionante para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión.<sup>10</sup>

25.3. *Requerimiento de remisión del expediente a la Corte Constitucional:* La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial ejecutora que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el correspondiente informe respecto del incumplimiento alegado.<sup>11</sup>

26. Así, de estos requisitos se desprende que la acción de incumplimiento tiene un carácter subsidiario, puesto que la ejecución de las sentencias constitucionales corresponde a las y los jueces de instancia que conocieron la garantía.<sup>12</sup> En consecuencia, las autoridades judiciales competentes tienen el deber de agotar todos los mecanismos a su alcance — conforme el artículo 21 de la LOGJCC— para lograr la ejecución integral de las

---

<sup>8</sup> Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren a la acción de incumplimiento presentada a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. El numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional —lo cual no ocurrió en este caso— y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional, que tampoco es pertinente al caso concreto.

<sup>9</sup> CCE, sentencias 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 35; 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 35.

<sup>10</sup> CCE, sentencias 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 31; 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 35.

<sup>11</sup> CCE, sentencias 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 30; 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 35.

<sup>12</sup> CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 25 y 27.

sentencias constitucionales y, solo de forma subsidiaria, la Corte Constitucional puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.

- 27.** Si estos requisitos no se cumplen, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte, corresponde desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.
- 28.** En el presente caso, la Corte verifica que sí se cumplieron los referidos requisitos para ejercer esta acción de incumplimiento, pues **(i)** el accionante promovió el cumplimiento de la decisión ante la Unidad Judicial;<sup>13</sup> **(ii)** transcurrió un tiempo razonable para perseguir la ejecución del fallo previo a la solicitud de remisión de la causa a la Corte Constitucional;<sup>14</sup> y, **(iii)** el accionante solicitó a la Unidad Judicial que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con su informe motivado, por considerar que existió un incumplimiento de las medidas de reparación.<sup>15</sup> Así las cosas, resulta pertinente continuar el análisis sobre el fondo de la presente acción.

## **6. Planteamiento de problemas jurídicos**

- 29.** En una acción de incumplimiento, corresponde determinar si la sentencia en discusión se ha cumplido de forma cabal; es decir, si se ha dado ejecución a todas y cada una de sus medidas de reparación integral, en la forma que ha sido establecida por la judicatura que las ordenó.<sup>16</sup> Por tanto, mediante de esta acción, a esta Corte no le compete evaluar el

---

<sup>13</sup> Unidad Judicial, Expediente 07333-2020-01586, f. 259, escrito del accionante del 21 de enero de 2022, en el que manifestó: “Por lo expuesto suplico a su autoridad, se sirva conminar a la entidad accionada el cumplimiento de lo dispuesto en sentencia, toda vez que a la fecha no se ha cumplido ni con el pago dispuesto por el Tribunal Contencioso Administrativo, por concepto de reparación material, ni tampoco, con lo determinado en la ley de la materia esto es que el empleador en cumplimiento de la ley de la materia convoque a concurso de méritos y oposición, sin embargo la entidad accionada, nuevamente a terminado unilateralmente mi contrato de servicios ocasionales, que debía por imperio de la ley y por disposición de su autoridad, mantenerse vigente hasta la declaratoria de ganador de concurso, el mismo que a la fecha no se ha realizado” (sic).

<sup>14</sup> Ante el impulso de cumplimiento realizado por el accionante, la Unidad Judicial le respondió que “en caso de existir una posible vulneración de derechos constitucionales que tiene origen en el acto administrativo de fecha 30 de diciembre del 2021, como así lo afirma el compareciente, deberá realizar las acciones que se crea asistido por cuerda separada por tratarse de un hecho diferente al que dio origen a la presente acción”, negando así la solicitud de cumplimiento de la decisión (Unidad Judicial, Expediente 07333-2020-01586, f. 269, auto del 03 de marzo de 2022).

<sup>15</sup> Unidad Judicial, Expediente 07333-2020-01586, f. 270, escrito del accionante del 01 de abril de 2022.

<sup>16</sup> LOGJCC, art. 18. También, ver: CCE, sentencias 86-11-IS/19, 16 de julio de 2019, párr. 25.

fondo del asunto que las originó o la (in)corrección de dichas medidas,<sup>17</sup> ni de la motivación en que se fundamentó su determinación,<sup>18</sup> pues aquello implicaría una desnaturalización al objeto de esta garantía jurisdiccional y una injerencia sobre la autoridad judicial que las dictaminó.

**30.** La sentencia en discusión dispuso las siguientes medidas de reparación:

- i.** Dejar sin efecto el memorando MTOP-CGAD-2020-763-ME con el que se terminó el contrato ocasional de trabajo del accionante (párrafo 8.1.1 de la sentencia).
- ii.** Reincorporación del accionante a su cargo de analista de pesos y dimensiones distrital en la Dirección Distrital de Machala El Oro MTOP, hasta que se convoque a concurso de méritos y oposición para dicho puesto (párrafo 8.2 de la sentencia).
- iii.** Pago por parte del MTOP de todas las obligaciones relativas a la seguridad social del accionante, desde su separación laboral hasta la fecha de su reincorporación (párrafo 8.3 de la sentencia).
- iv.** Pago por parte del MTOP de los haberes que el accionante dejó de percibir mientras estuvo separado de sus funciones inconstitucionalmente (párrafo 8.4 de la sentencia).

**31.** Para determinar su cumplimiento, se plantean los siguientes problemas jurídicos:

- 1. ¿Se dejó sin efecto el memorando MTOP-CGAD-2020-763-ME con el que se terminó el contrato ocasional de trabajo del accionante?*
- 2. ¿Se reincorporó al accionante a su cargo de analista de pesos y dimensiones distrital en la Dirección Distrital de Machala El Oro MTOP, hasta que se convoque a concurso de méritos y oposición para dicho puesto?*
- 3. ¿Se pagó por parte del MTOP todas las obligaciones relativas a la seguridad social del accionante con el IESS, desde su separación laboral hasta la fecha de su reincorporación?*

<sup>17</sup> CCE, sentencias 86-11-IS/19, 16 de julio de 2019, párr. 25.

<sup>18</sup> CCE, sentencia 4-19-IS/22, 08 de junio de 2022, párr. 19.

4. *¿Se pagó por parte del MTOP el monto por los haberes dejados de percibir mientras el accionante estuvo separado de sus funciones?*

## 7. Resolución de problemas jurídicos

- 7.1. **¿Se dejó sin efecto el memorando MTOP-CGAD-2020-763-ME con el que se terminó el contrato ocasional de trabajo del accionante?**

32. Esta Corte Constitucional ya ha señalado en reiterados pronunciamientos previos que las medidas dispositivas que involucran dejar sin efecto actos que vulneran derechos constitucionales se ejecutan de forma inmediata a partir de la notificación a las partes procesales, sin que sean necesarias actuaciones posteriores para confirmar su ejecución.<sup>19</sup> Por lo tanto, esta medida de reparación se da por *cumplida*.

- 7.2. **¿Se reincorporó al accionante a su cargo de analista de pesos y dimensiones distrital en la Dirección Distrital de Machala El Oro MTOP, hasta que se convoque a concurso de méritos y oposición para dicho puesto?**

33. La medida dispone que el MTOP reincorpore al accionante a su puesto de analista de pesos y dimensiones distrital (SP4) en la Dirección Distrital de Machala El Oro MTOP, en idénticas condiciones y con la misma remuneración, hasta que el MTOP, en cumplimiento de la ley de la materia, convoque a concurso de méritos y oposición.

34. Mediante escrito del 27 de enero de 2021, el MTOP puso en conocimiento de la Unidad Judicial que, el 26 de enero de 2021, la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro reintegró al accionante a su puesto de trabajo. Este hecho fue corroborado por la Defensoría del Pueblo, a través del informe de visita *in situ* del 28 de enero de 2021 y también ha sido reconocido por el propio accionante (sec. 4.1, *ut supra*).

35. No obstante, el accionante también manifiesta que, aun cuando inicialmente fue reintegrado, posteriormente se dio una nueva terminación unilateral de su contrato de servicios ocasionales y, consecuentemente, fue cesado de su puesto de trabajo sin que, previamente, se haya convocado a concurso de méritos y oposición.

---

<sup>19</sup> CCE, sentencias 39-14-IS/20, 06 de febrero de 2020, párr. 20; 35-15-IS/20, 19 de agosto de 2020, párr. 27; 39-16-IS/21, 21 de julio de 2021, párr. 33; 40-19-IS/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 16; y, 71-21-IS/22, 02 de noviembre de 2022, párr. 44.

36. En función de estos argumentos, corresponde verificar si en este caso se produjo un acto ulterior que haya derivado en un incumplimiento de la sentencia. Es así que corresponde revisar si la nueva terminación unilateral tuvo el mismo fundamento que aquella inicial.

37. Del expediente<sup>20</sup> y de los informes remitidos por la Unidad Judicial, el MTOP, y la Defensoría del Pueblo, se verifica que, en efecto, luego de haber sido reintegrado, el MTOP dio nuevamente por terminado el contrato de servicios ocasionales del accionante mediante memorando de terminación, en lo principal, bajo el argumento de que:

se concluye que los contratos de servicios ocasionales sirven para satisfacer necesidades institucionales NO PERMANENTES, en consecuencia, dada la naturaleza de los mismos, pueden darse por terminado en cualquier momento, ya que este tipo de contrato de ninguna manera generará estabilidad laboral. [...] En tal razón, me permito comunicarle a usted la terminación del Contrato de Servicios Ocasionales suscrito con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas con fecha 31 de diciembre de 2021.

38. De lo anterior se colige que, como consecuencia de un acto ulterior, esta medida se ha *incumplido*, en virtud de que la nueva desvinculación del accionante no ocurrió producto de la condición judicialmente prevista en la sentencia del 22 de diciembre de 2020, esto es, “hasta que el empleador [MTOP] en cumplimiento de la ley de la materia convoque a concurso de méritos y oposición”.

39. En consecuencia, para dar cumplimiento a esta medida, en principio, correspondería ordenar *nuevamente* el reintegro del accionante al MTOP. Sin embargo, la entidad obligada al cumplimiento de esta medida ha informado a esta Corte que:

**39.1.** El accionante ocupaba la “partida de Contrato Ocasional Grupo 71 de Proyecto de Inversión”, la cual, entre otras, dejó de formar parte de la proforma del plan anual de inversión (PAI) 2022, por disposición de la Secretaría Nacional de Planificación al MTOP; y, por tanto, dicha partida fue objeto de deshabilitación, siguiendo la Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Unidad Judicial, expediente proceso 07333-2020-01586, f. 256, anexo del escrito del accionante del 21 de enero de 2022, memorando MTOP-CGAD-2021-2615-ME (30 de diciembre de 2021) emitido por la coordinadora general administrativa financiera del MTOP y dirigida al accionando bajo el asunto “Notificación terminación de contrato de servicios ocasionales por cumplimiento de plazo”.

<sup>21</sup> Emitida a través del Acuerdo Ministerial MDT-2022-180 (publicado el 04 de octubre de 2022), que tiene por objeto establecer responsabilidades institucionales y el procedimiento para la realización de los concursos de méritos y oposición de las instituciones del Estado sujetas al ámbito de la Ley Orgánica del Servicio Público.

- 39.2.** En el Distributivo de la Dirección Distrital de El Oro no consta el puesto de Analista de Pesos y Dimensiones Distrital y “por su modalidad de contratación [la partida de contrato ocasional que ocupaba el accionante] *no puede ser objeto de creación* y planificación en la plataforma tecnológica del Ministerio de Trabajo, lo cual *imposibilita una convocatoria a concurso de méritos y oposición* considerando lo establecido en [... la] normativa conexas para este efecto” (énfasis agregado).
- 39.3.** “Al momento existe marco legal que imposibilita el cumplimiento de la referida sentencia” en cuanto al reintegro del accionante a su puesto de trabajo y a la convocatoria de un concurso de méritos y oposición para aquel, por inexistente.<sup>22</sup>
- 40.** En consecuencia, por las razones expuestas, esta Corte encuentra que existe una *imposibilidad para ejecutar* su reintegro. En cuyo caso, como ya ha reconocido previamente esta Corte,<sup>23</sup> en virtud del artículo 21 de la LOGJCC y sin desconocer la naturaleza inmutable de las sentencias, procede que esta medida de reparación sea sustituida por otra posible y equivalente.<sup>24</sup>
- 41.** Así, para definir la medida sustitutiva se debe considerar que esta debe adaptarse al caso particular, manteniendo un criterio de eficacia, proporcionalidad y, principalmente, sin desconocer o afectar derechos de terceros.<sup>25</sup> En sintonía, el artículo 18 de la LOGJCC prescribe que:

La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las

<sup>22</sup> CCE, expediente constitucional caso 90-22-IS, escrito del MTOP y anexos, 07 de agosto de 2023.

<sup>23</sup> Sobre el cumplimiento de las sentencias, por ejemplo, ver: CCE, sentencias 20-19-IS/21, 24 de noviembre de 2021, párrs. 47-48; 74-19-IS/23, 23 de agosto de 2023, párrs. 26 y 34; 889-20-JP/21 (derecho al montepío, a la tutela judicial efectiva y juicio de coactiva), 10 de marzo de 2021, párrs. 110, 135-137; 9-18-IS/22, 11 de mayo de 2022, párr. 18; 23-17-IS/23, 01 de febrero de 2023, párr. 32. Sobre la inejecutabilidad de las sentencias, ya sea por razones fácticas o jurídicas, por ejemplo, ver: CCE, sentencias 74-19-IS/23, 23 de agosto de 2023, párr. 26. Asimismo, sobre la inejecutabilidad de decisiones que contravienen expresa y manifiestamente el ordenamiento jurídico, por ejemplo, ver: CCE, sentencias 86-11-IS/19, 16 de julio de 2019, párrs. 25-27; 20-19-IS/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 48; 61-18-IS/22, 10 de julio 2022, párr. 52. Sobre el análisis de posibilidad de cumplimiento de una medida, por ejemplo, ver: CCE, sentencia 74-19-IS/23, 23 de agosto de 2023, sec. 7 (resolución del problema jurídico).

<sup>24</sup> Ver, por ejemplo: CCE, caso 0042-10-IS, auto de verificación de cumplimiento de sentencia (007-12-SIS-CC), 31 de marzo de 2015. Asimismo, CCE, sentencia 74-19-IS/23, 23 de agosto de 2023, párr. 35.

<sup>25</sup> CCE, sentencia 306-16-EP/21, 24 de marzo de 2021, párr. 44.

medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud.

42. En el presente caso, dado que no es posible que el accionante sea reincorporado a la entidad, conforme se lo ha realizado en similares contextos,<sup>26</sup> se determina como *medida de reparación material sustitutiva*, que el MTOP realice un pago único en equidad por el monto de USD 3 000,00 al accionante para compensar su desvinculación.

**7.3. ¿Se pagó por parte del MTOP todas las obligaciones relativas a la seguridad social del accionante con el IESS, desde su separación laboral hasta la fecha de su reincorporación?**

43. La medida a analizar dispone que el MTOP pague todas las obligaciones relativas a la seguridad social del accionante con el IESS, desde su separación laboral hasta la fecha de su reincorporación. Al respecto, mediante su escrito del 07 de agosto de 2023, el MTOP reconoció que, a tal fecha, no había dado cumplimiento a esta disposición. Por tanto, esta Corte verifica que esta medida ha sido *incumplida*.

**7.4. ¿Se pagó por parte del MTOP el monto por los haberes dejados de percibir mientras el accionante estuvo separado de sus funciones?**

44. La medida a analizar dispone que el MTOP pague al accionante el monto por los haberes dejados de percibir mientras estuvo separado de sus funciones inconstitucionalmente. Esta suma ya fue cuantificada por el Tribunal Contencioso Administrativo en sentencia del 05 de diciembre de 2022<sup>27</sup> y fijada con mandamiento de ejecución en USD 5 128,37. Este monto incluye los conceptos de remuneraciones, fondos de reserva, décimo tercer sueldo, y decimocuarta remuneración. Ahora, sobre el término para el cumplimiento de este pago, se encuentra que la judicatura en referencia determinó que sería aquel del artículo 372 del Código Orgánico General de Procesos, mismo que otorga el término de cinco días para pagar o cumplir con la obligación; es decir, el término para el pago por parte del MTOP ya venció.

45. De la revisión del expediente, se constata que el MTOP ha reportado y el accionante ha reconocido que la reparación económica ya se pagó en su totalidad. No obstante, el pago

---

<sup>26</sup> Entre otras: CCE, sentencias 74-19-IS/23, 23 de agosto de 2023, párr. 38; 10-17-IS/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 41; 9-17-IS /21, 17 de noviembre de 2021, párr. 49; 25-14-AN/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 54; 2936-18-EP/22, 28 de julio de 2021, párr. 124; 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 157.b; 335-13-JP/20, 12 de agosto de 2020, párr. 150; 159-11-JH/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 125.

<sup>27</sup> Notificada el 06 de diciembre de 2022.

fue hecho el 03 de julio del 2023, aproximadamente seis meses después de vencido el término para el efecto, sin que la entidad obligada haya presentado justificación para el retraso. Por tanto, esta Corte verifica que *su cumplimiento fue defectuoso por tardío*.

## **8. Decisión**

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

1. *Aceptar parcialmente* la acción de incumplimiento 90-22-IS.
2. *Declarar* el cumplimiento de la medida de dejar sin efecto el memorando MTOP-CGAD-2020-763-ME con el que se terminó el contrato ocasional de trabajo del accionante, dispuesta en la sentencia del 22 de diciembre de 2020 emitida por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala, provincia de El Oro, en el marco de la acción de protección 07333-2020-01586.
3. *Declarar* la imposibilidad de cumplimiento de la medida de reincorporación del accionante a su cargo de analista de pesos y dimensiones distrital en la Dirección Distrital de Machala El Oro MTOP, hasta que se convoque a concurso de méritos y oposición para dicho puesto, dispuesta en la sentencia del 22 de diciembre de 2020 emitida por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala, provincia de El Oro, en el marco de la acción de protección 07333-2020-01586. En consecuencia, como medida de reparación material sustitutiva, *se ordena*:
  - 3.1. Que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas realice un pago único en equidad, para compensar su desvinculación, por el monto de USD 3 000,00 (tres mil dólares estadounidenses) a Roberto Bismarck Molina Sánchez, en el término máximo de noventa (90) días. Dicha suma será depositada en la cuenta bancaria que Roberto Bismarck Molina Sánchez designe para el efecto. El término para el pago se contabilizará a partir de la fecha en que Roberto Bismarck Molina Sánchez determine la cuenta bancaria. El Ministerio de Transporte y Obras Públicas deberá presentar a esta Corte el comprobante del pago, en el término de quince (15) días contados desde el vencimiento del término para el cumplimiento de esta obligación.
4. *Declarar* el incumplimiento de la medida sobre el pago por parte del MTOP de

todas las obligaciones relativas a la seguridad social del accionante, desde su separación laboral hasta la fecha de su reincorporación, dispuesta en la sentencia del 22 de diciembre de 2020 emitida por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala, provincia de El Oro, en el marco de la acción de protección 07333-2020-01586. En consecuencia, *se ordena*:

- 4.1.** Que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, en el término de cuarenta y cinco (45) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, pague todas las obligaciones relativas a la seguridad social del accionante con el IESS, desde su separación laboral hasta la fecha de su reincorporación. El Ministerio de Transporte y Obras Públicas deberá presentar a esta Corte el comprobante del pago, en el término de diez (10) días contados desde el vencimiento del término para el cumplimiento de esta obligación.
- 5.** *Declarar* el cumplimiento defectuoso por tardío de la medida de pago por parte del MTOP de los haberes que el accionante dejó de percibir mientras estuvo separado de sus funciones inconstitucionalmente, dispuesta en la sentencia del 22 de diciembre de 2020 emitida por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala, provincia de El Oro, en el marco de la acción de protección 07333-2020-01586.
- 6.** Notifíquese, publíquese, y cúmplase.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 21 de febrero de 2024.- Lo certifico.

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