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

CASO 179-22-IS

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

SENTENCIA 179-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional analiza la acción de incumplimiento presentada por la señora Katerine Mabel Baquero Aldaz. En ella, solicitó el cumplimiento de la sentencia dictada el 13 de octubre de 2021 dentro del proceso número 17231-2021-00638. La Corte determina que no existió un acto ulterior que afectó la ejecución de la decisión, y resuelve desestimar la demanda.

1. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 17 de junio de 2021, la señora Katerine Mabel Baquero Aldaz presentó acción de protección, alegando la vulneración del derecho a la salud, a la integridad personal, derecho al trabajo y a una vida digna, en contra del alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Mejía ("**GAD**").[1] Este juicio fue signado con el número 17231-2021-00638.

2. La jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha ("**Unidad Judicial**"), mediante sentencia de fecha 25 de junio de 2021, negó la demanda. Inconforme con la decisión, la señora Katerine Mabel Baquero Aldaz interpuso recurso de apelación.[2]

[1] La acción de protección fue presentada debido a que la señora Katherine Mabel Baquero Aldaz quien alega padecer de una enfermedad catastrófica como lo es el "cáncer de tiroides más metástasis ganglionares", fue removida de su cargo como prosecretaria de la Alcaldía del cantón Mejía el 19 de mayo de 2021 mediante memorando GADMCM-ALC-2021-0132-M. En su demanda, alegó que se vulneraron los derechos a la salud, al trabajo, a las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria, a una vida digna, a la integridad personal, a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, a la motivación y a la seguridad jurídica.

[2] La jueza de la Unidad Judicial sostuvo que no se probó la vulneración de derechos y que Katerine Mabel Baquero Aldaz fue removida de su cargo por cuanto:
[…] el Alcalde en uso de sus atribuciones y bajo la norma legal imperante Losep y su Reglamento, Cootad, que ya fueron analizadas, cuanto más que se trató de un puesto de libre nombramiento y libre remoción (Prosecretaria) al ser un cargo de libre nombramiento y remoción esta sujeto a la discrecionalidad de la autoridad nominadora, quien puede remover del mismo a la persona que nombro, para dicho cargo, por lo que el Alcalde, ha actuado bajo la norma legal imperante y en uso de sus atribuciones y discrecionalidad, y de la cual la actora puede acudir a ventilar la acción en la vía contenciosa administrativa, si considera tener derecho a ello, lo cual no recae en la vía constitucional […].

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

3. La Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Sala**"), mediante sentencia de 13 de octubre de 2021, aceptó parcialmente el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado, dejó sin efecto la remoción dispuesta por el alcalde del GAD y dispuso la restitución inmediata al cargo correspondiente.[3] De esta decisión, la señora Katerine Mabel Baquero Aldaz interpuso recursos de aclaración y ampliación.[4]

4. El 15 de noviembre de 2021, la señora Katerine Mabel Baquero Aldaz presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 13 de octubre de 2021 emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ("**Sala**").[5] En auto de 24 de enero de 2022, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió la acción.

5. El 25 de agosto de 2022, la jueza de la Unidad Judicial verificó el cumplimiento de la sentencia de 13 de octubre de 2021. El 20 de septiembre de 2022, la jueza ordenó el archivo de la causa.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

6. El 30 de agosto de 2022, la señora Katerine Mabel Baquero Aldaz ("**accionante**") indicó ante la jueza de la Unidad Judicial que existió una defectuosa ejecución de la sentencia, por lo que existiría un incumplimiento. Por lo que presentó una acción de incumplimiento ante la Unidad Judicial, solicitó que se remita el expediente a la Corte Constitucional y pretendió la ejecución integral de la sentencia de 13 de octubre de 2021.

7. El 20 de septiembre de 2022, la jueza de la Unidad Judicial indicó que la sentencia de 13 de octubre de 2021 se había cumplido por lo que ordenó el archivo del proceso.[6]

---

[3] Se la restituyó al cargo bajo la modalidad de libre nombramiento y remoción.
[4] Indicó que: "Al dejar sin efecto la remoción del cargo y ordenar su restitución al mismo, solicito se aclare y amplíe lo referente a la restitución al cargo y el pago de los haberes dejados de percibir como parte de la reparación integral de los daños causados por la violación del derecho reconocido en la sentencia de la sala". Los recursos fueron negados el 19 de noviembre de 2021 por la Sala.
[5] La Sala aceptó parcialmente la acción en vista de que exclusivamente declaró vulnerado el derecho de atención prioritaria de la accionante.
[6] En lo principal manifestó: […] la actora presenta el escrito que se provee en el que indica existe un incumplimiento de la sentencia a decir de ella ya que su desvinculación de 3 de enero del 2022, se dio por no entregar el documento de inicio de gestión para la restitución, por lo que existe un cumplimiento defectuoso de la sentencia por lo que solicita se remita el proceso a la Corte Constitucional. Sin embargo de lo manifestado en los considerandos anteriores no se evidencia que haya existido un incumplimiento de la sentencia o incumplimiento defectuoso como manifiesta la actora, pues se ha cumplido lo ordenado en sentencia de la Corte Provincial. [La] actora reconoce que fue restituida a su cargo el 5 de noviembre del 2021, que estuvo con reposos médicos, y finalmente el 3 de enero del 2022 se la desvinculó porque no presentó la documentación de inicio de gestión.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

8. El 20 de septiembre de 2022, la señora Katerine Mabel Baquero Aldaz reiteró su pedido de 30 de agosto de 2022 y presentó una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional respecto de la sentencia de 13 de octubre de 2021. La causa fue signada con el número 179-22-IS. El 20 de septiembre de 2022 y tras el respectivo sorteo electrónico, la sustanciación de la causa le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

9. La accionante presentó un escrito el 26 de octubre de 2022. En su escrito mencionó que tiene una enfermedad catastrófica y es "madre soltera y sustituta" por lo que solicitó que se priorice su causa.

10. El 6 de noviembre de 2023, el juez constitucional avocó conocimiento de la causa y dispuso que las partes informen respecto al presunto incumplimiento de la sentencia dictada el 13 de octubre de 2021.

11. El 9 de noviembre de 2023, la accionante indicó que el 13 de junio de 2023 fue designada como secretaria general del Concejo Municipal del cantón Mejía pero, pese a ello, se ratificó en "todo lo constante [en la] demanda". El mismo día, el GAD presentó un escrito en el que indicó que "las autoridades salientes las cuales desenvolvieron el proceso constitucional signado con la causa Nro. 17231-2021-0063, ya no se encuentran en funciones". El 19 de enero de 2024, insistió, por segunda ocasión, en la disposición de 6 de noviembre de 2023.

2. Competencia

12. De conformidad con lo establecido en el artículo 436, número 9, de la Constitución de la República ("**CRE**") en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**"), la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

13. En el presente caso, se discute el cumplimiento de la sentencia de 13 de octubre de 2021 emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.[7]

Además, la jueza de la Unidad Judicial indicó que la acción de personal 3 de enero de 2022 da por terminado el nombramiento por el artículo 47, letra e, de la Ley Orgánica de Servicio Público y que este es "un nuevo hecho que no forma parte de lo resuelto en la sentencia de la CP (sic) ni de esta acción de garantía jurisdiccional". Por ende, verifica el cumplimiento de la sentencia y ordena el archivo.

[7] "1) Deja sin efecto la remoción dispuesta por Roberto Carlos Hidalgo Pinto, en su calidad de Alcalde del gobierno autónomo descentralizado del cantón Mejía, mediante memorando Nro. GADMCM-ALC-2021-

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

4. Alegaciones de los sujetos procesales

4.1. De la parte accionante

14. La accionante sostiene que se ha incumplido la sentencia de segunda instancia emitida el 13 de octubre de 2021 por la Sala.

15. La accionante describe las circunstancias bajo las cuales se inobservó la sentencia de segunda instancia por parte del GAD ya que este solicitó "documentación para realizar una nueva vinculación de la servidora mas no la restitución como se encuentra ordenado en sentencia".

16. Indica que, pese a que le entregaron la acción de personal de restitución, posteriormente le notificaron con una acción de personal de terminación de nombramiento por falta de requisitos o trámite adecuado para ocupar el puesto pues supuestamente no "realizó la entrega de inicio de gestión para restitución al cargo [ni entregó el certificado de no tener impedimento, actualizados], incurriendo la municipalidad en ejecución defectuosa de sentencia misma que acarrea incumplimiento".

17. La accionante indica que sí entregó la documentación, pero que de igual forma, el GAD no debía requerirla por cuanto se ordenó la restitución y no una nueva vinculación. Manifiesta que acudió con la Policía a la Unidad de Talento Humano del cantón Mejía y le respondieron que no podían dar cumplimiento de la sentencia.

0132-M de 19 de mayo de 2021; 2) Dispone al Alcalde del gobierno autónomo descentralizado del cantón Mejía, la restitución inmediata al cargo que la accionante venía ejerciendo bajo la categoría de libre nombramiento y remoción; […] Aclarando que la decisión responde únicamente a reparar el daño causado al derecho de la legitimada activa a trato preferente en la etapa de emergencia sanitaria generada por el covid 19, sin que este derecho guarde contradicción con las facultades que la ley otorga al Alcalde para nombrar y remover a los servidores públicos de libre nombramiento y remoción del gobierno autónomo descentralizado municipal conforme lo determina el Art. 60 i) del COOTAD. Precisando además que su restitución al cargo debe darse en el marco a las nuevas recomendaciones gubernamentales, y reguladoras del retorno al trabajo presencial recogidas tanto en la "Guía y plan general para el retorno progresivo y seguro a las actividades laborales presenciales" dictada en el mes año 2021, que en el título II. "Condición agravante", determina los lineamientos para el sector público, en el punto 8 precisa como uno de los parámetros a ser considerados para este regreso: "Pacientes oncológicos y oncohematológicos con diagnóstico reciente o enfermedad activa (menos de 1 año desde el diagnóstico, tratamiento actual o haber recibido tratamiento inmunosupresor en los últimos 12 meses, enfermedad en recaída o no controlada), como en el acuerdo ministerial Nro. MDT-2021-214 emitido el 09 de julio de 2021 y la actualización de la condición médica de la accionante, por el médico tratante del hospital Carlos Andrade Marín. 3) Que se disponga a la dirección y al personal encargado del talento humano del gobierno municipal del cantón Mejía, estar atento a las líneas de jurisprudencia que respecto a las garantías constitucionales de funcionarios, empleador y trabajadores dicte la Corte Constitución, a fin de que garanticen los derechos de estos y eviten pagos indemnizatorios por vulneración de derechos y acciones de restitución".

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

18. A pesar de lo expuesto, la accionante indica que el 25 de agosto de 2022, la jueza de la Unidad Judicial estableció que se ha verificado el cumplimiento de la sentencia:

> tomando en cuenta un informe del Gad municipal mismo que es contradictorio, toda vez que del párrafo tercero del mencionado informe existe una contradicción total dentro del mismo ya que en un primer momento establecen que el cese de funciones de la accionante se lo realiza en base a las atribuciones de la máxima autoridad, sin embargo, a línea seguida manifiesta que este documento que es la acción de personal de terminación de nombramiento es "RECIBIDO Y ACEPTADO" por la exservidora, por el hecho de haber solicitado el pago de sus haberes pendientes (sic).

19. Sobre ello, aclara que ella no aceptó el cese de funciones y que lo que procedía después de la emisión de la sentencia de segunda instancia, era el pago de los haberes dejados de percibir, más todos los beneficios legales durante el tiempo que fue separada de su cargo y los intereses legales.

20. Finalmente, la accionante solicita que se convoque a audiencia, que se declare el incumplimiento de la sentencia de 13 de octubre de 2021, que se ordene el cumplimiento inmediato de la sentencia referida y se paguen los haberes dejados de percibir.

4.2. Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha

21. El 7 de febrero de 2024, la jueza de la Unidad Judicial presentó su informe de descargo y remitió los expedientes del proceso a la Corte Constitucional. La referida jueza detalló las actuaciones en la fase de ejecución de la causa. Además, indicó que:

> la actora fue restituida a su puesto de trabajo, hizo uso de permisos médicos, la actora se ha referido al acto administrativo de la nueva desvinculación de fecha 3 de enero del 2022, por lo cual este es un nuevo hecho, posterior A LA RESTITUCION DEL CARGO ORDENADA EN SENTENCIA DE CORTE PROVINCIAL (sic), esta desvinculación la realiza el alcalde en uso de sus facultades, la que forma parte de lo resuelto en la sentencia dictada por la CP, que la suscrita juez estaba obligada a ejecutar, y ejecutó, pues que como se ha visto se ha cumplido lo dispuesto en sentencia, ya que la accionante fue reintegrada el 5/11/2021, a su puesto de Prosecretaria en la Municipalidad de Mejía, tal como obra de la acción de personal agregada al proceso, hizo uso de permisos médicos de salud y reposo médicos, en uso de sus derechos, hasta ser desvinculada por el señor Alcalde en uso de sus atribuciones legales, como dice la acción de personal de 3 de enero del 2022, en un nuevo hecho que no forma parte de lo resuelto en la sentencia de la CP ni de esta acción de garantía jurisdiccional.

4.3. GAD

22. El 9 de noviembre de 2023, el GAD indicó que "las autoridades salientes las cuales desenvolvieron el proceso constitucional signado con la causa Nro. 17231-2021-

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

00638, ya no se encuentran en funciones". Así, solicitaron que se amplíe el tiempo para atender el requerimiento de 6 de noviembre de 2023. El 29 de diciembre de 2023, el GAD detalló los antecedentes del caso, las actuaciones en fase de ejecución y concluyó que dio cumplimiento a la sentencia de 13 de octubre de 2021.

5. Cuestión previa

23. En vista del carácter subsidiario de la acción de incumplimiento, la Corte Constitucional ha buscado evitar que existan "mecanismos paralelos de ejecución de sentencias constitucionales y, con ello, garantizar que la Corte Constitucional solamente asuma esta competencia cuando los jueces de instancia no hayan logrado ejecutar la decisión, una vez que hayan agotado "todos los medios que sean adecuados y pertinentes".[8]

24. Sobre ello, primero es necesario destacar que las sentencias 55-18-IS/23, 60-19-IS/23 y acumulados y 37-21-IS/23 han establecido que, si existe un auto de archivo y una falta de impugnación de esta decisión, no le corresponde a la Corte Constitucional revisar la acción de incumplimiento presentada. Ello por cuanto el o la accionante no habría impugnado oportunamente el auto de archivo. Esto no impide que un juez ejecutor pueda verificar actos ulteriores, que supongan el incumplimiento de la sentencia en los términos previstos en la LOGJCC.

25. En el presente caso se desprende que existió una presentación de una acción de incumplimiento a petición de parte ante la Unidad Judicial. Posterior a ello, el 20 de septiembre de 2022, la accionante presentó directamente ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento y la jueza de la Unidad Judicial emitió el auto de archivo el mismo día. Del expediente de la Unidad Judicial se desprende que el auto de archivo fue emitido a las 17:50 horas;[9] mientras que del expediente constitucional se observa que la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional se presentó a las 11:48 horas.[10]

26. En tal sentido, la accionante presentó la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional previo a conocer que se había dictado el cumplimiento de la sentencia de 13 de octubre de 2021 y ser notificada con el auto que verificó el cumplimiento de la sentencia y su consecuente archivo. Por ello, no es aplicable el precedente contenido en las sentencias 55-18-IS/23, 60-19-IS/23 y acumulados y 37-21-IS/23, pues se presentó la acción de incumplimiento ante la Unidad Judicial y directamente ante la Corte Constitucional previo a la emisión del auto de archivo.

[8]CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 27.
[9] Fs. 426, expediente Unidad Judicial.
[10] Fs. 68, expediente constitucional.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

27. Así, para resolver la cuestión previa, la Corte Constitucional plantea el siguiente problema jurídico: ¿La accionante cumplió los requisitos previstos en el artículo 164 de la LOGJCC para ejercer la acción de incumplimiento?

28. La LOGJCC establece que las juezas y los jueces constitucionales de instancia tienen la obligación de ejecutar las sentencias que se hayan dictado en materia constitucional. La ejecución de estas es de carácter inmediato.[11] Sin embargo, si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar una acción de incumplimiento ante este Organismo.[12] La misma norma, en su artículo 164, prevé que una de las formas por las que la acción puede iniciar es a petición de parte. No obstante, para evitar que la acción de incumplimiento sea un mecanismo de superposición o reemplazo frente a la ejecución de las decisiones constitucionales ante los jueces de instancia, la ley ha desarrollado requisitos para su ejercicio cuando la acción inicie a petición de parte.

29. Sobre este supuesto, primero la LOGJCC establece que se debe verificar que **(i)** "el o los accionantes hayan promovido la ejecución de la sentencia constitucional ante el juez de instancia, como ejecutor natural".[13] Y posteriormente, prevé el siguiente trámite:

> [(ii)] podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que la decisión no se ha ejecutado integral o adecuadamente; [(iii)] cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantías judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, **a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, junto a un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o del obligado, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud**; y, [(iv)] en caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia.[14] (énfasis añadido)

30. En el caso *in examine* se observa que la accionante acudió de forma directa a este Organismo y presentó la acción de incumplimiento. Por lo que corresponde analizar si se cumplieron los requisitos mencionados en el párrafo previo. En primer lugar, se

[11] Al respecto, la Corte Constitucional ha mencionado que "los jueces envestidos de jurisdicción en materia constitucional están obligados a adoptar todas las medidas a su alcance para que lo resuelto en los procesos de garantías jurisdiccionales se cumpla". En tal sentido, los jueces de instancia, con el fin de ejecutar una sentencia constitucional, podrán imponer multas compulsivas y progresivas a las personas y/o entidades obligadas al cumplimiento o disponer la intervención de la Policía Nacional, entre otras. CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párr. 26.
[12] Artículos 163 y 164 número 1 de la LOGJCC.
[13] CCE, sentencia 12-19-IS/23, 8 de marzo de 2023, párr. 38.
[14] CCE, sentencia 48-19-IS/22, 9 de noviembre de 2022, párr. 19.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

verifica que la accionante promovió la ejecución de la sentencia[15] y el 30 de agosto de 2022, presentó una acción de incumplimiento ante la jueza de la Unidad Judicial solicitando que se remita el expediente a la Corte con el respectivo informe. Transcurrieron aproximadamente 10 meses desde la emisión de la sentencia hasta la solicitud de que se remita el expediente a la Corte Constitucional. Este Organismo considera que sí transcurrió un plazo razonable para la presentación de la acción de incumplimiento y para que la jueza de la Unidad Judicial ejecute la sentencia de 13 de octubre de 2021, que debía ser cumplida de forma inmediata.

31. Frente al requerimiento de 30 de agosto de 2022, la jueza de la Unidad Judicial se limitó a ordenar el archivo de la causa, y no respondió la solicitud de que se remita el expediente junto con el informe a la Corte realizada por la accionante.[16]

32. Por ende, se verifica que la accionante sí cumplió con los requisitos previstos en la ley para el ejercicio y la presentación de la acción de incumplimiento de manera directa ante la Corte Constitucional, por lo que corresponde pronunciarse sobre el fondo del caso.

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

33. En la sentencia de segunda instancia, se dispuso como medida de reparación lo siguiente:

> 1) Deja sin efecto la remoción dispuesta por Roberto Carlos Hidalgo Pinto, en su calidad de Alcalde del gobierno autónomo descentralizado del cantón Mejía, mediante memorando Nro. GADMCM-ALC-2021-0132-M de 19 de mayo de 2021; 2) Dispone al Alcalde del gobierno autónomo descentralizado del cantón Mejía, la restitución inmediata al cargo que la accionante venía ejerciendo bajo la categoría de libre nombramiento y remoción; […] Aclarando que la decisión responde únicamente a reparar el daño causado al derecho de la legitimada activa a trato preferente en la etapa de emergencia sanitaria generada por el covid 19, sin que este derecho guarde contradicción con las facultades que la ley otorga al Alcalde para nombrar y remover a los servidores públicos de libre nombramiento y remoción del gobierno autónomo descentralizado municipal conforme lo determina el Art. 60 i) del COOTAD. Precisando además que su restitución al cargo debe darse en el marco a las nuevas recomendaciones gubernamentales, y reguladoras del retorno al trabajo presencial recogidas tanto en la "Guía y plan general para el retorno progresivo y seguro a las actividades laborales presenciales" dictada en el mes año 2021, que en el título II. "Condición agravante", determina los lineamientos para el sector público, en el punto 8 precisa como uno de los parámetros a ser considerados para este regreso: "Pacientes oncológicos y oncohematológicos con diagnóstico reciente o enfermedad activa (menos de 1 año desde el diagnóstico, tratamiento actual o haber

[15] El 4 de julio de 2022, la accionante indicó que existió una defectuosa ejecución de la sentencia, por lo que había un incumplimiento por parte del GAD. Así, solicitó a la Unidad Judicial la ejecución integral de la sentencia de 13 de octubre de 2021. Fs. 292-302, expediente Unidad Judicial. Asimismo, el 22 de agosto de 2022, solicitó la convocatoria a audiencia para tratar el incumplimiento de la referida sentencia.
[16] Fs. 426-427, expediente Unidad Judicial.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

> recibido tratamiento inmunosupresor en los últimos 12 meses, enfermedad en recaída o no controlada), como en el acuerdo ministerial Nro. MDT-2021-214 emitido el 09 de julio de 2021 y la actualización de la condición médica de la accionante, por el médico tratante del hospital Carlos Andrade Marín. 3) Que se disponga a la dirección y al personal encargado del talento humano del gobierno municipal del cantón Mejía, estar atento a las líneas de jurisprudencia que respecto a las garantías constitucionales de funcionarios, empleador y trabajadores dicte la Corte Constitución, a fin de que garanticen los derechos de estos y eviten pagos indemnizatorios por vulneración de derechos y acciones de restitución.

34. Respecto a las medidas dispuestas, se observa que en la sentencia no se ordenó el pago de haberes dejados de percibir, por lo que no corresponde plantear un problema jurídico relacionado a ello, pese a las alegaciones de la accionante. Por otro lado, de la sentencia se desprende que existen dos medidas de reparación: i) dejar sin efecto la remoción ordenada mediante memorando GADMCM-ALC-2021-0132-M de 19 de mayo de 2021; y, ii) restituir inmediatamente a la accionante al cargo que venía ejerciendo bajo la categoría de libre nombramiento y remoción. Sobre la primera medida, esta Corte observa que posee una naturaleza eminentemente dispositiva, lo que conlleva a que su ejecución se produzca de manera inmediata desde la notificación a las partes procesales de la sentencia constitucional.

35. Sobre la segunda medida, los legitimados pasivos del proceso de origen adjuntaron una copia certificada de la acción de personal de 5 de noviembre de 2021, mediante la cual se evidencia que se restituyó a la accionante al cargo. Esto fue reconocido por ella misma el 5 de noviembre de 2021.[17] Sin embargo, la accionante indica que el 3 de enero de 2022, fue cesada en funciones por no entregar el "informe de inicio de gestión" para su restitución, mismo que fue solicitado por el GAD. Por ello, para evaluar si existió o no un cumplimiento de la sentencia se plantea el siguiente problema jurídico:

7. Resolución de los problemas jurídicos

7.1. La terminación del nombramiento de libre nombramiento y remoción de la accionante por no entregar la declaración patrimonial juramentada de inicio de gestión para su restitución ¿constituye un acto ulterior que afectó el cumplimiento de la decisión constitucional?

36. En relación con el acto ulterior la LOGJCC establece:

> Artículo 22.- Violaciones procesales.- En caso de violación al trámite de garantías constitucionales o incumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio, la jueza o juez deberá sancionar a la persona o institución que incumple, de conformidad con las

[17] Véase, fs. 207 expediente Unidad Judicial.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

siguientes reglas: 5. No se podrán dictar actos ulteriores que afecten el fallo, bajo las mismas prevenciones.

37. En una acción de incumplimiento, "un acto ulterior es una actuación posterior a la ejecución de la decisión judicial, que tiene como fin defraudar el real cumplimiento de una sentencia constitucional".[18] Por ende, se debe analizar si la actuación posterior a la restitución, esto es la terminación del nombramiento de libre nombramiento y remoción de 3 de enero de 2022, fue un acto ulterior. Es decir que, se debe evaluar si la terminación del nombramiento se dio por las mismas razones por las que previamente se le concedió una acción de protección que dispuso su restitución.

38. La sentencia de segunda instancia fue emitida el 13 de octubre de 2021. El 19 de octubre de 2021, la dirección de Talento Humano del GAD solicitó a la accionante la entrega de documentación habilitante para su restitución mediante memorando 0821-DTH-2021. Dos de los documentos que se requirieron fueron la declaración patrimonial juramentada de inicio de gestión, registrada en el sistema informático que para el efecto determine la Contraloría General del Estado, y el certificado de no tener impedimento para ejercer un cargo público.[19] El 22 de octubre de 2021, la accionante ingresó un escrito al GAD, dirigido al alcalde, señalando que lo solicitado por la directora de Talento Humano era ilegal ya que se trataba "de un proceso de restitución más no de una nueva contratación para exigir los documentos habilitantes para la vinculación al sector público".[20] Sobre ello, la accionante señaló que había entregado estos documentos cuando se la vinculó por primera vez como prosecretaria, esto es el 18 de agosto de 2020 y que "dicha documentación se enc[ontraba] vigente".[21] La accionante afirmó que la dirección de Talento Humano le ha "enviado varias insistencias al correo […] solicitando de manera reiterada esta documentación".[22]

39. El 5 de noviembre de 2021, el GAD dispuso la "restitución inmediata de la accionante al cargo" correspondiente, por lo que se emitió la acción de personal 0906-DTH-2021.[23] El 22 de noviembre de 2021, la accionante informó al GAD que se encontraba "delicada de salud".[24] El mismo día, el GAD le indicó a la accionante que, con oficio 298-SGEN-AGDDPyRYyCC-2021 de 12 de noviembre de 2021, la Unidad de Gestión

[18] CCE, sentencia 13-20-IS/23, 12 de julio de 2023, párr. 35.
[19] Fs. 251, expediente Unidad Judicial. Ello de conformidad con el acuerdo ministerial MDT-2021-135 y la Ley para la presentación y control de las declaraciones patrimoniales juradas.
[20] Fs. 255, expediente Unidad Judicial.
[21] *Ibid.*
[22] *Ibid.*
[23] Fs. 242, expediente Unidad Judicial. Se la restituyó en calidad de Prosecretaria, servidor público 7, bajo "nombramiento de libre nombramiento y remoción".
[24] Fs. 273-276, expediente Unidad Judicial. Adjuntó tres certificados médicos del IESS. El primero determinó que el diagnóstico de la accionante era síndrome cervicobraquial CIE10 (M531) y la recomendación de reposo absoluto desde el 25 de noviembre de 2021 hasta el 4 de diciembre de 2021. El segundo recomendó reposo desde el 6 de diciembre de 2021 hasta el 15 de diciembre de 2021. El tercero recomendó el reposo desde el 16 de diciembre de 2021 hasta el 30 de diciembre de 2021.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

Documental de Declaraciones Patrimoniales y Registro y Control de Cauciones de la Contraloría General del Estado manifestó que "si un servidor cesa en funciones por cualquier causa y posteriormente es restituido por sentencia judicial, está obligado a presentar todos los requisitos para el ingreso o reingreso en el caso consultado, y evidentemente también la declaración patrimonial jurada".[25] De esta forma, la dirección de Talento Humano del GAD insistió en la entrega de los documentos habilitantes.

40. Mediante memorando 001-DTH-2022 de 3 de enero de 2022, el GAD dio por terminado el nombramiento de libre nombramiento y remoción de la accionante "de conformidad a lo establecido en el Art. 47, literal e) de la Ley Orgánica de Servicio Público […] y en concordancia al Art. 105 numeral 2) del Reglamento de Aplicación a la misma Ley".[26] En el expediente consta una certificación de 7 de junio de 2022, suscrita por la directora de administración del talento humano del GAD, que señala que la accionante no presentó la declaración juramentada de inicio de gestión del reintegro y que ya se había dado cumplimiento a la sentencia de 13 de octubre de 2021.[27]

41. De lo expuesto, la Corte Constitucional evidencia que, para el cumplimiento integral de la medida de reparación ordenada en la sentencia, la accionante debía presentar la documentación habilitante. A la accionante le correspondía realizar estas acciones tendientes a promover el cumplimiento de la sentencia. La falta de entrega de estos documentos era su responsabilidad. Entonces, de los antecedentes se verifica que la terminación del nombramiento se dio por distintas razones por las que previamente se le había concedido la acción de protección. El GAD restituyó a la accionante el 5 de noviembre de 2021 y, pese a sus insistencias, la accionante no entregó en tres meses la documentación habilitante. Así, se evidencia que no existe un acto ulterior por cuanto se cumplió la medida de reparación respecto a la restitución, y la terminación del nombramiento se lo hizo por razones sobrevinientes. Cabe agregar que, mediante escrito de 9 de noviembre de 2023, la accionante indicó que el 13 de junio de 2023 fue designada como secretaria general del Concejo Municipal del cantón Mejía y que hasta esa fecha se mantenía en funciones.

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. Desestimar la acción de incumplimiento **179-22-IS**.

[25] Fs. 280, expediente Unidad Judicial.
[26] Fs. 281, expediente Unidad Judicial.
[27] Fs. 244, expediente Unidad Judicial.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

2. Devolver las copias certificadas del expediente número 17231-2021-00638 al juzgado de origen para los fines pertinentes.

3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho 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, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 21 de marzo de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Firmado electrónicamente por:
CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec