

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 8 de septiembre de 2021.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional N.º 664-14-EP los escritos presentados por Guido Javier Quezada Minga, subdirector nacional de control disciplinario del Consejo de la Judicatura (CJ) el 21 de diciembre de 2020, por María José Viteri Guerrero, directora de comunicación social del Ministerio de Trabajo (MT) el 7 de enero de 2021, por Juan Yavirac Pazos Carrillo, director ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito (ANT) el 14 de enero de 2021, por Ximena Patricia Sosa Espín, directora de asesoría jurídica (E) del MT el 15 de enero de 2021, por Pablo Santiago Lopez Freire, director provincial de Pastaza del CJ el 15 de enero de 2021, por Lenin Vladimir Ochoa Ochoa, viceministro de servicio público, encargado del MT el 28 de mayo de 2021 y por Luis Joel Torres Suquilanda, director de asesoría jurídica del MT el 21 de enero de 2021. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

I. Antecedentes procesales

1. El 05 de mayo de 2014, Zurkaya Elizabeth Robalino Flores, persona con discapacidad del 50%, y representantes de la Defensoría del Pueblo de Pastaza presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 14 de marzo del 2014, dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza, dentro de la acción de protección N.º. 16101-2014-0061, que dio origen al caso N.º 664-14-EP.
2. El 3 de enero de 2018, la Corte dictó la sentencia N.º 4-18-SEP-CC que aceptó la acción, declaró la vulneración a los derechos previstos en los artículos 33, 35, 66.4, 76.7.1) y 82 de la Constitución de la República (CRE), y ordenó varias medidas de reparación integral, entre las que están garantías de no repetición y medidas de investigación.¹
3. El 9 de diciembre de 2020, la Corte a través de auto, inició la fase de seguimiento y declaró el cumplimiento integral de las medidas de difusión y publicación de la sentencia por parte del CJ, restitución al cargo, pago de la reparación económica, capacitación a las y los servidores de la ANT en derechos y garantías constitucionales con especial énfasis en los derechos de las personas con discapacidad, y la publicación de la sentencia.²
4. Sin embargo, en el mismo auto, la Corte ordenó varias medidas para coadyuvar al cumplimiento integral de la sentencia, específicamente sobre las medidas de

¹ Difusión y publicación de la sentencia por el CJ, establecimiento de responsabilidades por el CJ, restitución al cargo, reparación económica, establecimiento de responsabilidades por la ANT, capacitación a las y los servidores de la ANT, y difusión de la sentencia por el MT.

² CCE, auto de inicio de fase de seguimiento de sentencia No. 664-14-EP/20, decisión 2: “*Declarar el cumplimiento integral de las medidas contenidas en los numerales 3.1., 3.2., 4.1, 4.2., 4.4. y 7 de la sentencia.*”

establecimiento de responsabilidades por parte del CJ y ANT, y difusión de la sentencia por parte del MT. Así, resolvió lo siguiente:

3. Disponer al CJ que, en el término de 20 días a partir de la notificación, informe motivadamente sobre el desarrollo y finalización del sumario disciplinario acompañando copia debidamente certificada del acto administrativo resolutorio.

4. Ordenar a la ANT que, en el término de 20 días a partir de la notificación, informe motivadamente y presente los respaldos relacionados a la medida de investigación, determinación de responsabilidades y sanción por las vulneraciones al derecho al trabajo y a la igualdad y no discriminación de la accionante, incluido el ejercicio del derecho de repetición por el pago de la reparación económica prevista en el numeral 4.3. de la sentencia.

5. Ordenar al MT que, en el término de 20 días a partir de la notificación, informe documentadamente, sobre el cumplimiento de la medida de difusión de la sentencia prevista en el numeral 4.5. de la sentencia.

5. La Secretaría Técnica Jurisdiccional (STJ), en ejercicio de la delegación recibida,³ remitió un oficio de seguimiento dirigido al entonces ministro de trabajo, Andrés Isch Pérez, el 5 de abril de 2021,⁴ en el cual solicitó información que permita a la Corte verificar el efectivo cumplimiento de la medida prevista en el numeral 4.5 de la sentencia.
6. En tal virtud, a continuación se realiza el análisis sobre el cumplimiento de las medidas y disposiciones ordenadas que se encuentran pendientes de verificar.

II. Competencia

7. El Pleno de la Corte es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, conforme los artículos 436 (9) de la CRE y el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).
8. La Corte puede expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia, evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares, y modificar las medidas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 21 de la LOGJCC. La Corte archiva los casos con sentencias cumplidas y ejecutadas integralmente.

³ El Pleno de la CCE, en sesión No. 002-E-2020 celebrada el 24 de enero de 2020, resolvió delegar a la STJ para que realice todas las actividades necesarias y conducentes que permitan obtener información que evidencie el cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.

⁴ Oficio N°. CC-STJ-SEG-CCE-2021-0060.

III. Verificación del cumplimiento de la sentencia

Establecimiento de responsabilidades por parte del CJ

9. Esta Corte recibió información del CJ sobre el desarrollo y finalización del sumario disciplinario No. MOT(A)-0548-SNCD-2018-JLM (18001-2018-00240-JAV)⁵, proceso que resolvió iniciar la investigación mediante auto de 31 de enero de 2018⁶, continuó con informe motivado que recomendó el inicio del sumario disciplinario en contra de los jueces presuntamente responsables,⁷ seguido de la resolución que declaró a los jueces responsables de haber vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación; y la respectiva imposición de la sanción de suspensión del cargo por el plazo de 30 días sin goce de remuneración⁸. El CJ también informó que los “*servidores judiciales sumariados presentaron recurso de apelación el 22 y el 25 de marzo de 2019*”, pero el recurso fue negado por el Pleno del CJ.
10. Asimismo, el director provincial de Pastaza del CJ informó que “*se ha verificado que la tramitación del expediente 16001-2018- 0006, por excusa de la señora Directora Provincial de aquel entonces Dra. Tania Massón Fiallos, fue sustanciado en la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Tungurahua.*”⁹, lo que complementa la información remitida por el subdirector nacional de control disciplinario del CJ y que antecede al procedimiento y conclusión de los procesos administrativos disciplinarios. En consecuencia, la Corte determina el cumplimiento integral de la presente medida.

Establecimiento de responsabilidades por la ANT

11. Sobre esta medida, la Corte recibió información por parte del director ejecutivo de la ANT y manifestó, en lo relevante que:

“[l]a Dirección de Talento Humano no opera como unidad de investigación, sobre hechos sucedidos, la misma actúa sobre requerimientos concretos hacia las servidoras, servidores, trabajadores y trabajadoras de la Agencia Nacional de Tránsito, que se encuentren actualmente prestando sus servicios; por lo expuesto no

⁵ Oficio-CJ-DNJ-SNCD-2020-0536-OF de 21 de diciembre de 2020, firmado por Guido Javier Quezada Minga, subdirector nacional de control disciplinario del CJ.

⁶ Emitido por Chela Elitd Chacón Buñay, coordinadora de la oficina de control disciplinario de la Dirección Provincial de Pastaza del CJ.

⁷ Informe de 19 de febrero de 2018, dentro del expediente signado con el No. 0006-2018 que recomendó el inicio de los sumarios en contra de Tania Patricia Massón Fiallos, Bolívar Enrique Torres Ortiz y Fausto Armando Lana Castro, por sus actuaciones como jueza y jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza; y del abogado Claus Aquiles Díaz Ruilova, por sus actuaciones como Juez Segundo de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Pastaza, provincia de Pastaza.

⁸ Resolución emitida por Pedro José Crespo Crespo, director general del CJ, el 20 de marzo de 2019. Sanción conforme infracción disciplinaria tipificada y sancionada en el artículo 108, numeral 8 del Código Orgánico de la Función Judicial.

⁹ Oficio-DP16-2021-0024-OF de 15 de enero de 2021 de Pablo Santiago López Freire, director provincial de Pastaza del CJ.

se puede determinar responsabilidades y sanción alguna en contra de los ex servidores que actuaron en la fecha de que se produjo el hecho de la terminación de la relación de la relación laboral de la servidora ZURKAYA ELIZABETH ROBALINO FLORES, por terminación del Contrato de Servicios Ocasionales, notificada el 27 de diciembre de 2013 [...]”¹⁰. Énfasis agregado.

12. En el mismo oficio informa, sobre el derecho de repetición por el pago de la reparación económica prevista en el numeral 4.3 de la sentencia que:

“[...] no es posible ejercer el derecho de repetición en contra de ningún funcionario o ex funcionario de la Agencia Nacional de Tránsito Matriz o de la Dirección Provincial de Pastaza, por cuanto no se ha podido establecer de manera alguna, si los ex funcionarios que en ejercicio de sus funciones, estuvieron relacionados con la terminación del contrato de servicios ocasionales de la señora ZURKAYA ELIZABETH ROBALINO FLORES, ocurrida el 27 de diciembre de 2013, incurrieron en alguna responsabilidad de tipo administrativo y mucho menos, si actuaron con dolo o culpa grave, lo cual es requisito indispensable para que el Estado ejerza el derecho de repetición, según lo establecido en los artículos 333 y 344 del Código Orgánico Administrativo COA, (...)”¹¹. Énfasis agregado.

13. Para esta Corte es inaceptable lo manifestado por la ANT. Con base en los artículos 436 (9) de la CRE y el artículo 163 de la LOGJCC, pues este Organismo ordenó el cumplimiento de la sentencia 4-18-SEP-CC y determinó medidas claras, i.e. investigación a los funcionarios que podrían ser responsables respecto de la vulneración a los derechos de Zurkaya Elizabeth Robalino Flores. Las medidas ordenadas por este Organismo deben ser estrictamente cumplidas por los sujetos obligados y la excusa de que “la Dirección de Talento Humano no opera como unidad de investigación, sobre hechos sucedidos [sino] sobre requerimientos concretos” no hace otra cosa que evadir una orden estricta de cumplimiento, que no está condicionada a interpelaciones burocráticas internas de la ANT.
14. Más aún cuando la medida de cumplimiento constituye una facultad reglada expresamente en el Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público (Arts. 90 y ss). Así, la ANT debe cumplir con una obligación clara y cuya naturaleza es de medios: investigar a las y los funcionarios que podrían ser responsabilizados por incurrir en actos u omisiones que vulneraron los derechos de la accionante al trabajo y a la igualdad y no discriminación.
15. De lo expuesto, esta Corte considera que la información presentada no es suficiente para verificar el cumplimiento de la medida ordenada, en virtud de que la ANT, como sujeto obligado, se encuentra en la capacidad de realizar la investigación y no ha presentado información que evidencie el cumplimiento, al amparo de la normativa vigente. En consecuencia, hace un severo llamado de atención a la ANT, en la

¹⁰ Oficio Nro. ANT-ANT-2021-0015-OF de 13 de enero de 2021 de Juan Yavirac Pazos Carrillo, director ejecutivo de la ANT.

¹¹ *Ibid.*

persona del director ejecutivo de ese entonces¹², por tratarse de una medida dirigida en su calidad de máxima autoridad de la institución que no ha sido solventada de manera adecuada dentro de la institución.

- 16.** Para este Organismo, es inaceptable e insuficiente lo dicho por el sujeto obligado, mucho más cuando este Organismo ordenó en auto de verificación remitir información sobre su cumplimiento. Al respecto, la Corte considera pertinente recordar que, conforme a lo ordenado en la sentencia, la ANT debe demostrar de forma documentada que realizó el proceso de investigación pertinente al amparo de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), su reglamento y los reglamentos orgánicos internos de la ANT, que le facultan a realizar los procesos de investigación y determinación de responsabilidades ordenados.
- 17.** Por lo anterior, esta Corte requiere que la ANT remita un informe debidamente documentado que incluya información de las acciones u omisiones incurridas para la ejecución de la presente medida de investigación ordenada, los sustentos, motivaciones y los resultados de las mismas. El informe deberá incluir, al menos: la identificación de la unidad o autoridad competente responsable de la investigación, el efectivo proceso de investigación, el resultado del proceso de determinación de responsabilidades y, de ser procedente, la sanción y el ejercicio del derecho de repetición por el pago de la reparación económica, de tal forma que se pueda verificar el cumplimiento de esta medida.

Difusión de la sentencia por el MT

- 18.** En relación con esta medida, la Corte recibió información por parte del MT,¹³ en la que incluye la publicación de la sentencia en su sitio web institucional en el enlace <http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2018/01/Sentencia-N-004-18-SEP-CC.pdf>. La Corte valora positivamente la iniciativa del MT de publicar la sentencia en su sitio web, a pesar de que la medida de publicación por parte del MT no fue ordenada en sentencia.
- 19.** Respecto de la difusión en la forma ordenada por la Corte, el MT informó la remisión de tres oficios y una circular¹⁴, a los representantes legales de las instituciones que conforman el sector público con copia a los directores de las unidades de administración del talento humano,¹⁵ esto es a varias instituciones de las distintas funciones del Estado, instituciones de educación superior,

¹² A la fecha de emisión de auto de inicio de seguimiento y remisión de información sobre el cumplimiento de la sentencia objeto de la presente verificación es Juan Yavirac Pazos Carillo, el director ejecutivo de la ANT.

¹³ Memorando Nro. MDT-DCS-2021-0008 de 07 de enero de 2021, María José Viteri Guerrero, directora de Comunicación Social del MT.

¹⁴ Oficio Nro. MDT-VSP-2021-0141-O de 28 de mayo de 2021 de Lenin Vladimir Ochoa Ochoa, viceministro de servicio público, encargado del MT y Escrito S/N recibido el 21 de junio de 2021 de Luis Joel Torres Suquilanda, director de asesoría jurídica del MT.

¹⁵ Oficios Nros. MDT-VSP-2021-0138-O, MDT-DSG-2021-0034-CIRCULAR, MDT-VSP-2021-0139-O y MDT-VSP-2021-0140-O de 28 de mayo de 2021

superintendencias, asociaciones y consorcios de gobiernos descentralizados y consejos para la igualdad. En consecuencia, corresponde declarar el cumplimiento integral de la medida de difusión ordenada.

IV. Decisión

En virtud de las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional resuelve:

1. Declarar el cumplimiento de las medidas contenidas en los numerales 3.3 y 4.5 de la sentencia.
2. Llamar la atención severamente a Juan Yavirac Pazos Carillo, ex director ejecutivo de la ANT en razón de las consideraciones expuestas en los párrafos 11 al 17.
3. Ordenar a la ANT que, en el término de 20 días a partir de la notificación, remita un informe debidamente documentado que incluya información de las acciones u omisiones incurridas para la ejecución de la presente medida de investigación ordenada, los sustentos y motivaciones y los resultados de las mismas, y que informe de manera mensual el avance del cumplimiento de la medida contenida en el numeral 4.3 de la sentencia hasta que se ejecute completamente.
4. Instar a Adrián Castro Piedra, actual director ejecutivo de la ANT, cumplir de manera integral y oportuna la medida investigativa ordenada en la sentencia N.º 4-18-SEP-CC, bajo prevención de ordenar la destitución del cargo o empleo de los sujetos obligados conforme lo establecido en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.
5. Notifíquese y cúmplase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 08 de septiembre de 2021.- Lo certifico.

**Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL**