

Quito, D. M., 03 de julio del 2013

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

En el ejercicio de las facultades establecidas en los artículos 86 numeral 3 último inciso; 436 numeral 9 de la Constitución de la República, y en concordancia con los artículos 18, 21¹, 22 y 164 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional, durante la fase de cumplimiento, expide el siguiente auto, dentro de la causa signada con el número 0063-10-IS.

I. ANTECEDENTES

1.1. Decisión en proceso de ejecución

El Pleno del Tribunal Constitucional, mediante resolución N.º 0474-05-RA del 20 de junio de 2006, dispuso:

“1: Confirmar la resolución del juez de instancia constitucional, que es la siguiente: ‘Aceptar el recurso de amparo y en consecuencia se deja sin efecto la resolución constante en el Oficio No. 00013.R.R.HH de 14 de enero de 2005, suscrita por el Director de Recursos Humanos del Consejo Provincial de Esmeraldas, Ing. Walter Cervantes Méndez y se dispone su reingreso inmediato a los puestos de trabajo que tenían antes del acto administrativo.

2. Devolver el proceso al juez de instancia constitucional para los efectos determinados en el artículo 55 y 58 de la Ley de Control Constitucional y a quien, bajo prevenciones legales, se advierte del estricto cumplimiento de esta resolución, pudiendo, para así proceder, hacer uso de todas las medidas legales que fueren menester, inclusive con el auxilio de la Fuerza Pública. A la vez, a más tardar, en el término de 30 días, contados a partir de la recepción del proceso, oficiará a la Presidencia del Tribunal Constitucional dando evidencia procesal y documentada de la ejecución de este pronunciamiento.

¹ “... Durante esta fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario podrá modificar las medidas”.

3.- Dejar a salvo los derechos de las partes para proponer las acciones de que se creyeren asistidos;

4.- Publicar la resolución en el Registro Oficial.- Notifíquese”.

Por su parte, el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante sentencia N.º 010-11-SIS-CC del 12 de octubre de 2011, en el caso N.º 0063-10-IS, acción de incumplimiento de sentencia constitucional presentada por los señores Patricio Jarrín Tello, Jorge Alfredo Vivas Heredia, Volter Enrique Klinger Olaya y Luis Alfredo Ortiz Hinostroza, resolvió

“1. Aceptar la acción de incumplimiento planteada por los señores Patricio Jarrín Tello, Jorge Alfredo Vivas Heredia, Volter Enrique Klinger Olaya y Luis Alfredo Ortiz Hinostroza y, en consecuencia, declarar el incumplimiento incurrido por el H. Consejo Provincial de Esmeraldas respecto de la Resolución No. 0474-05-RA del 20 de junio del 2006, dictada por el Pleno del ex Tribunal Constitucional.

2. Disponer que H. Consejo Provincial de Esmeraldas, bajo prevenciones de destitución de sus autoridades de conformidad con el numeral 4 del artículo 86 de la Constitución de la República, reintegre de manera inmediata a los accionantes a las actividades que venían desempeñando al momento de su separación de la Institución, debiendo informar a esta Corte en el término de quince días, sobre el cumplimiento de esta sentencia.

3. Disponer que el Juez Tercero de lo Civil y Mercantil de Esmeraldas adopte las medidas necesarias para exigir el cabal cumplimiento de la Resolución No. 0474-05-RA del 20 de junio de 2006, en la forma que se expresa en esta sentencia, debiendo informar a esta Corte sobre el cumplimiento de la misma.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.”.

Esta sentencia fue objeto de un recurso de aclaración, presentado por la ingeniera Lucía Sosa de Pimentel y la abogada Rosalía Valdez, en sus calidades de prefecta y procuradora síndica del Gobierno Provincial de Esmeraldas, respectivamente, el cual fue atendido por el Pleno del Organismo mediante providencia del 5 de enero de 2012, en la cual se dispuso:

 “...SEGUNDO.- De acuerdo con el ordenamiento jurídico, la aclaración tendrá lugar si la sentencia fuere oscura, y la ampliación cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos. En el presente caso, el

pedido de aclaración interpuesto es improcedente, puesto que no se cumple con el supuesto de hecho que permite la procedencia de la aclaración de una sentencia; sin embargo, se señala que la sentencia de la referencia ha resuelto todos los puntos controvertidos, siendo los argumentos expuestos claros y precisos. Además, se hace notar que el cumplimiento de la sentencia en cuestión y la implementación del reintegro de los trabajadores, es de competencia exclusiva de las autoridades del Gobierno Provincial de Esmeraldas, bajo las prevenciones constantes en la misma sentencia. NOTIFIQUESE”.

1.2. Informe interno sobre cumplimiento

Mediante informe N.º 003-2012, el Proceso de Seguimiento de Sentencias y Dictámenes Constitucionales, el 30 de mayo de 2012, informa al Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, lo siguiente

“III. Conclusiones

1. De acuerdo a la Sentencia 010-11-SIS-CC notificada el 14 de octubre de 2011, la autoridad obligada tenía quince días para informar a esta Corte sobre el cumplimiento de la sentencia en cuestión, término que concluía el 03 de noviembre de 2011. Sin embargo, la Prefecta y la Síndica del Consejo Provincial de Esmeraldas notificaron a esta Corte su imposibilidad de cumplir con la sentencia, toda vez que los accionantes no habían concurrido a las instalaciones del Consejo Provincial, hasta el 09 y 10 de noviembre de ese año.

2. Posteriormente, con fecha 17 de enero de 2012, la autoridad demandada, informó a esta Corte el cumplimiento de la sentencia No. 010-11-SIS-CC, información que está sustentada con la documentación del Aviso de Entrada en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que consta en el expediente.

3. Se ponen a consideración del Pleno de la Corte Constitucional, los hechos sucedidos en orden cronológico, desde la notificación de la sentencia No. 010-11-SIS-CC del 12 de octubre de 2011, con el fin de que disponga a quien corresponda la contestación al escrito del lunes 19 de marzo de 2012, enviado por la Prefecta Provincial de Esmeraldas, toda vez que no es competencia de esta Unidad el certificar al solicitante, el cumplimiento o no de una sentencia, sino que nos corresponde informar al Pleno sobre este tema.”

Posterior, el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, dispuso al Proceso de Seguimiento de Sentencias y Dictámenes Constitucionales que presente un alcance y actualización del informe N.º 003-2012, en el cual la Unidad concluyó y recomendó lo siguiente:

“III. Conclusiones

4. De acuerdo a la Sentencia 010-11-SIS-CC notificada el 14 de octubre de 2011, la autoridad obligada tenía quince días para informar a esta Corte sobre el cumplimiento de la sentencia en cuestión, término que concluía el 03 de noviembre de 2011; es decir, han transcurrido más de un año y dos meses sin que los accionantes sientan resarcidos sus derechos.

5. Si bien es cierto, hasta antes de la elaboración del Informe de la Unidad de Seguimiento de Sentencias No. 003-2012 (30 de mayo de 2012), de las piezas procesales se desprendía que la autoridad demandada, había cumplido con el mandato de la sentencia No. 010-11-SIS-CC, por la documentación de los Avisos de Entrada en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a favor de los accionantes; sin embargo, hoy han surgido nuevos hechos importantes que podrían implicar una falta de cumplimiento de la sentencia referida. Estos hechos son:

5.1 Del cuadro que reúne los Avisos de Entrada de los demandantes, se evidencia que de la totalidad de trabajadores, únicamente 8 de ellos tienen cargos diferentes al de “servicios ocasionales”, y sólo 1 percibe un sueldo superior a \$264,00.

Cabe aquí citar la Resolución No. 0474-05-RA que consta en la demanda de la Acción de Incumplimiento²: ‘Confirmar la resolución del Juez de instancia constitucional, que es la siguiente: Aceptar el Recurso de Amparo y en consecuencia se deja sin efecto la resolución constante en el oficio número 0013RR.HH. del 14 de enero del 2005 suscrita por el ingeniero Walter Cervantes Méndez, Director de Recursos Humanos del Consejo Provincial de Esmeraldas, y se dispone su reingreso inmediato a los puestos de trabajo que tenían antes del acto administrativo.’ Y el cumplimiento de este mandato no ha sido posible comprobar.

5.2 De acuerdo a los accionantes, el 12 de junio de 2012 fueron separados otra vez, del Consejo Provincial de Esmeraldas, autoridad obligada que los


² Foja 2.

había reintegrado el 14 de noviembre de 2011, según la documentación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

5.3 Del expediente se demuestra una falta de colaboración por parte de la autoridad obligada, pues pese a los pedidos de los accionantes así como del Juez Tercero de lo Civil de Esmeraldas, los representantes del Consejo Provincial se han negado a presentar el distributivo donde consten los nombres de los accionantes, los roles de pagos, donde se indique el valor que corresponde a sus actuales y anteriores salarios, las acciones de personal, o contrato definitivo, la determinación de sus funciones, etcétera; manteniendo que no pueden presentar todos los documentos requeridos por los demandantes y el Juez, pues ‘los accionantes no son empleados sujetos a la Ley Orgánica de Servicio Público.’³

IV. Recomendaciones

6. Dada la imposibilidad de obtener la información pertinente por parte de la autoridad obligada, que desvirtúe un simulado cumplimiento, de conformidad con lo contemplado en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que obliga a la jueza o juez a emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, teniendo incluso la potestad de evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares, esta Unidad recomienda hacer una inspección al Consejo Provincial de Esmeraldas, diligencia prevista en el artículo 16 ibídem, a fin de constatar:

6.1 En los archivos del departamento de Talento Humano del Consejo, cuáles eran los cargos que ostentaban los accionantes antes de la resolución constante en el oficio número 0013RR.HH. del 14 de enero del 2005 suscrita por el ingeniero Walter Cervantes Méndez, Director de Recursos Humanos del Consejo Provincial de Esmeraldas, tal como consta en el mandato de la Resolución No. 0474-05-RA; y en la actualidad, cuáles son los cargos a los que han sido reintegrados.

6.2 En los respectivos puestos de trabajo, cuáles son las facilidades dadas por la autoridad obligada, para que los accionantes cumplan con las funciones a ellos encomendadas, pues la separación de sus puestos de trabajo, al parecer, respondería a una constatación de ‘que existe un personal que viene registrando solamente su asistencia por la mañana a las 08H00 y 12H00 y en la tarde a las 14H00 y 18H00, sin trabajar y sin cumplir ninguna actividad laboral que

³ Fojas 232 y 233.

justifique su permanencia en la entidad, permaneciendo en los patios de la entidad sin devengar la remuneración que perciben en esta entidad.⁴

El Pleno del Organismo, mediante providencia del 9 de abril de 2013, dispuso que la documentación entregada en la audiencia del 21 de marzo de 2013, en la ciudad de Esmeraldas, respecto al caso que se analiza, sea remitida al Proceso de Seguimiento de Sentencias y Dictámenes Constitucionales para el procesamiento y elaboración del informe de verificación y constatación de los documentos. Informe que deberá ser remitido en el término de diez días para que sea conocido por el Pleno.

En sesión extraordinaria del jueves 27 de junio de 2013, el Pleno del Organismo conoció el informe solicitado al Proceso de Seguimiento de Sentencias y Dictámenes Constitucionales en el que se concluye:

“Conclusiones

16. Una vez que se ha revisado prolijamente los documentos presentados por la entidad accionada, se puede afirmar que la mayoría no son documentos con firmas de responsabilidad de la/el funcionaria/o respectiva/o de la institución respecto de la información sobre las nóminas y los avisos de salida, ni de quien administra las políticas de recursos humanos y financiera en el Gobierno Provincial de Esmeraldas.

17. La mayoría de los documentos presentados están en total desorden y se reproduce documentos antes presentados ante la Corte Constitucional, como es el caso de los avisos de entrada y salida del IEES. Este caos no se arregla ni aún con el oficio del 26 de marzo de 2013 Lucía Sosa de Pimentel y Rosalía Valdez Caicedo, prefecta y procuradora síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas, que fue presentado por fuera del término concedido por el Pleno de la Corte Constitucional en la convocatoria a la audiencia del 21 de marzo de 2013.

18. Por otra parte, la indeterminación laboral de las/los trabajadora/es accionantes fue responsabilidad de la administración de la actual Prefecta, lo cual se puede evidenciar en el oficio s/n del 13 de noviembre de 2006 dirigido a ella por la Comisión Economía y Finanzas integrada por los consejeras/os José Sales Arcos, Marcos Moreno Díaz y Norma Valencia Carr. Es decir, la nominación del cargo como “servicios varios”, por tanto, la situación de inestabilidad fue conocida y tolerada por la entidad demandada, la cual no hizo


⁴ Foja 251.

nada para regularizar la situación en el uso de sus atribuciones constitucionales y legales.

19. En consecuencia, el despido intempestivo fue ilegal, puesto que el despido intempestivo sobre el entendido de que las/os trabajadoras/es no tenían un régimen legal claro, no es responsabilidad de ellos, sino de la autoridad. Al mismo tiempo, llama la atención el cambio de versión por parte de la autoridad accionada sobre el despido intempestivo. De la lectura de los documentos, las razones manifiestas son distintas a las del artículo personal escrito por la prefecta Lucía Sosa en el que, curiosamente, alude al mal comportamiento de los trabajadores como motivo del fin de la relación laboral de trabajadores que habrían participado en una marcha en su contra.

20. Luego, los trabajadores Héctor Bedoya Napa (sobrestante) Stalin García Cantos (chofer), Wilton Meza García (chofer), Eddy Salazar Guerrero (sobrestante), Rosa Torres Batioja (conserje), y Leonardo Yagual López (cadenero) hasta antes de su separación de la institución tenían funciones distintas a “servicios varios”. La Prefecta ha alegado, que la escala de puestos anterior y la indeterminación de la situación laboral de los trabajadores accionantes –de lo que la entidad es responsable- eran incompatibles con las nuevas competencias constitucionales y el acuerdo ministerial MRL 2011-00098 del 25 de abril de 2011 (fs. 163, anexo 2) que disponía nuevas denominaciones de puestos para el sector público. Allí no se establecía un puesto que se denominara “servicios varios”. Eso es cierto. Sin embargo, sí existen los puestos de trabajo en este acuerdo ministerial “chofer” y “cadenero”, que en su momento ostentaron Wilton Meza García (chofer), y Leonardo Yagual López (cadenero), quienes también fueron despedidos intempestivamente por la entidad accionada, Lucía Sosa de Pimentel y Rosalía Valdez Caicedo, prefecta y procuradora síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas el 26 de marzo de 2013.

21. En definitiva, ninguno de los documentos analizados, entregados por la autoridad obligada, es fiel con las medidas de cumplimiento ordenadas por el Pleno de la Corte Constitucional que se esperaba se cumplieran durante la audiencia que se desarrolló el 21 de marzo de 2013 en la ciudad de Esmeraldas. Puesto que no se determinó la situación anterior a la sentencia del Tribunal ni durante el despido intempestivo. Era necesario que estos documentos permitieran la verificación real de las condiciones laborales de las/os accionantes, tales como funciones, horarios, responsabilidades, controles, lugar de trabajo, deberes y supervisión. Todas estas condiciones es sólo posible determinar en el contrato de trabajo, los informes y evaluaciones laborales, los

requerimientos de la autoridad por escrito y los productos presentados por los trabajadores. Hasta el momento no se han presentado documentos de este tipo. Tampoco permiten estos documentos la constatación de la situación laboral actual de las/os trabajadoras/es.”

1.3. Orden de la diligencia de la audiencia

En sesión extraordinaria del 19 de febrero de 2013, el Pleno de la Corte Constitucional, con los votos favorables de los jueces y juezas constitucionales: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, en virtud de lo establecido en los artículos 18 y 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispuso que se lleve a cabo una audiencia pública dentro de la causa 0063-10-IS, el día 7 de marzo de 2013 a las 10:00.

Posteriormente, mediante providencia del 5 de marzo de 2013, se difiere la realización de la audiencia para el día 21 de marzo de 2013 a las 18h00 en el Auditorio de la Corte Provincial de Esmeraldas.

1.4. Audiencia

Conforme consta a fojas 332 del expediente, el doctor Jaime Pozo Chamorro, secretario general de la Corte Constitucional, certificó que el 21 de marzo de 2013 tuvo lugar la audiencia pública convocada por el Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la causa N.º 0063-10-IS, a la cual comparecieron los abogados Manuel Subiaga y Agustín Ibarra, y el señor Patricio Jarrín Tello, en representación de los legitimados activos, quienes presentan documentos como anexos al proceso en 122 fojas; la doctora Rosalía Valdez y el doctor Ramiro Román, en representación del Gobierno Autónomo Descentralizado de Esmeraldas, quienes presentan documentos como anexos al proceso en 385 fojas, y la abogada Yimabel Sunay Montaña, jueza temporal (e), quien presenta documentos como anexo al proceso en una foja.

1.5. Informes de las partes sobre el cumplimiento de la decisión

a. Informe del legitimado activo:

Los accionantes señalan que hasta el momento no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia N.º 010-11-SIS-CC del 12 de octubre de 2011; por el contrario, han transcurrido más de 6 meses de un supuesto reintegro, sin tener puestos

de trabajo, sin constar en un distributivo de la Institución, sin recibir beneficios de ley, e incluso suspendidos en el IESS.

A más de lo manifestado, informan que el día 12 de junio fueron separados nuevamente, de manera ilegal e inconstitucional, por tercera vez. Ante estos hechos, los accionantes solicitan a la Corte Constitucional que se haga cumplir la sentencia emitida a su favor –46 obreros–.

Expresan que 6 de los 46 obreros continúan trabajando en la Institución, debido a que los demás han sido notificados con su desvinculación.

Por otra parte, consta a fojas 2 y 3 del anexo de la hoja de control N.º 2849, el oficio del 14 de mayo de 2013, dirigido a la señora prefecta del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas, suscrito por el señor Patricio Jarrín Tello, procurador común de los 46 obreros, respecto a la publicación realizada en el Diario La Hora, por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas, mediante el cual dejan constancia expresa de que la convocatoria realizada es extemporánea, puesto que durante 8 años de litigio, en defensa de sus derechos, han habido los espacios necesarios para buscar una solución definitiva a las acciones constitucionales propuestas, y que no ha existido por parte de dicha autoridad la voluntad de cumplirlas. Dadas estas circunstancias y con el ánimo de no entorpecer lo que pueda resolver jurídicamente la Corte Constitucional, consideran menester esperar a que dicho Organismo se pronuncie en derecho.

b. Informe del legitimado pasivo

El 9 de noviembre de 2011, mediante escrito suscrito por la ingeniera Lucía Sosa Pimentel y abogada Rosalía Valdez, en sus calidades de prefecta y procuradora síndica del Gobierno Provincial de Esmeraldas, se dio a conocer a la Corte Constitucional que no se podía dar cumplimiento a la resolución por cuanto los accionantes no comparecían a la Institución para tomar posesión del cargo, conforme lo establece la sentencia en mención. Sin embargo, indican que una vez que comparecieron a la Institución y entregaron la documentación correspondiente, fueron ingresados como trabajadores de la institución, enrolados y afiliados al IESS; luego de dar cumplimiento a la resolución se notificó a la Corte mediante escrito del 17 de enero de 2012.

Mediante oficio N.º 200P/GADPE del 18 de septiembre de 2012, suscrito por el Lcdo. Rafael Erazo Reasco, prefecto provincial de Esmeraldas (e) y dirigido al relator de la Corte Constitucional, se informa, en lo pertinente: (...) “como la sentencia únicamente se limitaba a indicar que los reintegre a sus puestos de trabajo, puesto que no existen

ya no solo son denominaciones de las actividades que realizan los trabajadores encomendadas por la máxima autoridad y como el cargo de servicios varios no existe, esta institución sólo se limitó a pagarles una remuneración...”.

Por otra parte, manifiestan que en la audiencia del 21 de marzo de 2013 entregaron documentación que avala el trámite correspondiente que se dio en el reintegro de los trabajadores.

Por lo expuesto, los legitimados pasivos reiteran que en su momento la Institución obligada prescindió de los servicios de varios trabajadores, en virtud de que no se encontraban cumpliendo función alguna, funciones que no contemplaba la tabla salarial del Ministerio de Relaciones Laborales, de conformidad con el Acuerdo Ministerial MRL No. 2011-00098 del 25 de abril de 2011. En este sentido, expresan que en la actualidad se encuentran laborando los señores Mosquera Montaña Pervis, en calidad de ayudante de mecánica, Simisterra Chila Frixon Fernando, en calidad de chofer, Abad Valverde Cleses Darwing, en calidad de chofer, Gómez Adab Lenin George, en calidad de chofer, Gómez Nieves Naimen Ángel, en calidad de chofer, y Lara Veliz Eddy Alfonso, en calidad de auxiliar de seguridad industrial.

Finalmente, conforme consta en hoja de control N.º 2849, ingresada el 15 de mayo de 2013, la prefecta del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas informa a esta Corte lo siguiente:

1. Que se emitieron los contratos respectivos, a efecto de que cada uno de los trabajadores respecto de quienes se dictó la decisión de incumplimiento de sentencia, puedan reingresar a su puesto de trabajo, conforme consta en las copias certificadas que adjunta.
2. Ordenó la publicación en el Diario La Hora de Esmeraldas, las publicaciones del caso, a fin de que los trabajadores en mención puedan acercarse hasta las oficinas del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas y reintegrarse inmediatamente a sus puestos de trabajo.
3. Igualmente, a efecto de que cualquier reclamación patrimonial de los trabajadores sea satisfecha adecuadamente, solicitó al Ministerio de Relaciones Laborales realice el cálculo de todo valor que debiera pagarse a los mismos.

Con ello, señala la prefecta del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas que ha dado cabal y total cumplimiento a lo dispuesto por esta Corte.

1.6. Documentación presentada por las partes

La ingeniera Lucía Sosa de Pimentel y abogada Rosalía Valdez Caicedo, en sus calidades de prefecta provincial y procuradora síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas, respectivamente, señalan que los documentos que determinan la situación laboral anterior y actual del señor Jarrín Tello y otros, fueron entregados al Pleno de la Corte Constitucional, el día de la audiencia realizada el 21 de marzo de 2013, documentos que se detallan a continuación:

1. Documentos referenciales que antes de la acción de amparo, otorga como trabajadores el ex prefecto, Homero López Saud: copia del oficio N.º 690, del 29 de diciembre de 2004, a favor de varios trabajadores.
2. Memorandos N.º 06 GADPE-2013 y 0610 GADPE-2013 de fechas 17 y 24 de noviembre de 2011, respectivamente, mediante los cuales el director de Recursos Humanos, Ing. Walter Cervantes Méndez, da a conocer a la procuradora síndica del GADPE, Ab. Rosalía Valdez Caicedo y al Ing. Duval Constantini Tello, director financiero de la Institución, la situación y la nómina de reintegro del grupo autodenominado “Los Nadie”, conformado por 41 integrantes, en su orden, procediendo el señor director financiero a enrolos en la nómina de trabajadores estables del Gobierno Provincial de Esmeraldas con sus respectivos avisos de entrada al IESS.
3. Documentos de roles de pago donde constan los pagos de las remuneraciones realizadas a este grupo de trabajadores, durante los meses de diciembre del 2011, enero a junio de 2012.
4. Documentos de aviso de entrada al IESS, como trabajadores estables.
5. Comprobantes de roles de pago emitidos por la Dirección Financiera de la Institución, a favor de los señores : Abad Valverde Cleser Darwin, Gómez Nieves Naimen Ángel, Lara Véliz Eddy Alfonso, Gómez Abad Lenín George, Mosquera Montaña Pelvis y Simisterra Chila Frixon Fernando, correspondientes a la remuneración del mes de febrero del 2013, con lo que demuestran que las personas referidas y que pertenecen al grupo de trabajadores denominados “los nadie”, continúan laborando en esta Institución como trabajadores de planta.
6. Providencias con sus correspondientes respuestas, relacionadas con las diligencias de inspección judicial que se realizó dentro de la causa N.º 195-2005 para corroborar el cumplimiento de la sentencia.

7. Actas de liquidación de despido intempestivo, de conformidad con el artículo 188 del Código del Trabajo a varios de los trabajadores, constantes en el escrito presentado el 26 de marzo de 2013.

II. CONSIDERACIONES

La obligación de verificar el cumplimiento integral de las decisiones constitucionales, prevista en el artículo 86 numeral 3 último inciso, en concordancia con lo previsto en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República y 162 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mecanismo que fue desarrollado por la jurisprudencia que dictó la Corte Constitucional, para el período de transición, en la que resaltó la conexión de la ejecución de las decisiones constitucionales con el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 76 de la Constitución de la República.

En efecto, se expresó en sentencia N.º 0012-09-SIS-CC:

«A partir de esta necesidad, la Constitución de la República ha planteado la existencia de la denominada ‘jurisdicción abierta’, por lo cual, los procesos judiciales sólo terminan con la aplicación integral de la sentencia o reparación; en otras palabras “la causa no termina con la expedición de la sentencia sino hasta que se haya cumplido con todos los actos conducente a la reparación integral”»⁵.

En cuanto al tipo de decisiones constitucionales, objeto de la acción de incumplimiento, la Corte Constitucional, para el período de transición, en varios casos conoció y sustanció acciones de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales respecto a decisiones dictadas en ese entonces por los Tribunales de Garantías Constitucionales o Tribunales Constitucionales⁶. Si bien es cierto que en la Constitución de 1998, no se contemplaba el reconocimiento constitucional de la acción de incumplimiento, y que formalmente dichos procesos culminaban en “resolución”, no es menos cierto que la Corte Constitucional, para el período de transición, en tanto máximo órgano de administración de justicia constitucional del país, cuya obligación primigenia es la tutela de los derechos constitucionales, no podía eludir su obligación de velar por la reparación y culminación de los procesos constitucionales, con mayor

⁵ Corte Constitucional para el período de transición, sentencia No. 0012-09-SIS-CC, caso No. 0007-09-IS.

⁶ Corte Constitucional para el período de transición, sentencia No. 0004-09-SIS-CC, caso No. 0036-09-IS; Corte Constitucional para el período de transición, sentencia No. 0031-10-SIS-CC, casos No. 0048-09-IS y 00025-10-IS acumulados; Corte Constitucional para el período de transición, sentencia No. 0003-09-SIS-CC, caso No. 0016-09-IS; entre otros.

razón si de por medio se encuentra la materialización y efectiva vigencia de los derechos constitucionales.

En este sentido, la Corte Constitucional, para el período de transición, a través de una de sus sentencias fundadoras de línea –una de las primeras sentencias de acciones de incumplimiento– sentencia N.º 004-09-SIS-CC⁷, acción presentada frente al incumplimiento de una resolución de amparo constitucional, desarrolló el alcance y naturaleza de esta garantía de competencia del máximo órgano de administración de justicia constitucional.

En cuanto a la naturaleza de la acción, la Corte Constitucional, para el período de transición, determinó que el mecanismo para exigir el cumplimiento de las sentencias o dictámenes constitucionales previsto en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución, “tiene el propósito de tutelar traducido en objetivos de protección”⁸, destinados a remediar las consecuencias del incumplimiento de una decisión del Tribunal, Corte Constitucional o judicaturas que conozcan de garantías jurisdiccionales, por parte de la autoridad a la que corresponde acatarla y cumplirla. En este sentido, es de valor sustantivo y condición de procedencia la verificación de la conducta de la autoridad pública obligada por la decisión para, según ello, adoptar las medidas pertinentes, de ser procedente la acción.

También señaló que resulta evidente que “el incumplimiento de sentencias o resoluciones o, a su vez, el cumplimiento tardío de las mismas, puede traer consigo una serie de violaciones a derechos constitucionales y la reparación integral al derecho conculcado se torna en una necesidad”⁹. Es así como desde entonces, el máximo órgano de administración de justicia constitucional del país estableció que la reparación integral a derechos constitucionales vulnerados, no es una opción para el juez constitucional, sino un verdadero deber y obligación, lo que evidentemente resulta ser piedra angular de un Estado garantista, constitucional, que vela por el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en la Constitución. Al respecto del cumplimiento tardío expresamente se determinó

“... el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición constata que, en efecto, la autoridad reconoce un incumplimiento, y que si bien justifica la adopción de medidas necesarias, es evidente que hasta la fecha, el pronunciamiento emitido por el antiguo Tribunal Constitucional no ha sido cumplido. En el evento no consentido de que esta Corte Constitucional acoja las

⁷ Corte Constitucional para el período de transición, sentencia No. 0004-09-SIS-CC, caso No. 0008-09-IS

⁸ Ibídem.

⁹ Ibídem.

alegaciones del accionado, se justificaría en un futuro que el cumplimiento de sentencias se lo haga en tiempos indefinidos, bajo la justificación de que están adoptando medidas para dar cumplimiento a la misma”¹⁰.

Por otra parte, en la misma sentencia, la Corte Constitucional, para el período de transición, luego de efectuar un diagnóstico de la Constitución Política de 1998 y Ley de Control Constitucional respecto al incumplimiento de resoluciones constitucionales, dejó en claro que la ejecución de las resoluciones de amparo resultó ser el elemento más complejo en la práctica constitucional de ese entonces. En este sentido textualmente señaló:

“En la práctica, muchos fueron los casos en los que, a pesar de existir una resolución favorable, su cumplimiento total o parcial no fue acatado por las autoridades competentes. Sin duda, existían vías penales como el desacato y otras de esa naturaleza tendientes a dar cumplimiento a las resoluciones que emitía el juez constitucional; no obstante, como se dijo, aquello involucraba un tiempo que el accionante no podía perder. Así, como consecuencia de la ambigüedad en las sanciones existentes en la Constitución y en la Ley del Control Constitucional, se logró desvirtuar la naturaleza y objeto de la acción de amparo constitucional”¹¹.

Ante este escenario, principalmente generado por la ausencia de un mecanismo expedito y adecuado para el cumplimiento y reparación integral de los procesos constitucionales en las Constituciones precedentes a la vigente, la Corte Constitucional, en uso del bloque de constitucionalidad, particularmente la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Baena Ricardo y otros, destaca la importancia del reconocimiento constitucional del mecanismo de cumplimiento de decisiones constitucionales, pues tal como lo afirmó la Corte Interamericana en el caso aludido, “la efectividad de las sentencias depende de su ejecución. El proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento”¹².

Finalmente, para ratificar el espectro de decisiones constitucionales respecto a los cuales cabe la presentación y sustanciación de una acción de incumplimiento, y las consecuencias de una eventual declaración de incumplimiento, la Corte Constitucional, para el período de transición, en el fallo antes citado, a partir de un



¹⁰ Ibidem.

¹¹ Ibidem.

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Baena Ricardo y otros, párrafo 73.

ejercicio interpretativo integral de la Constitución, particularmente del contenido de los artículos 86 numeral 4 y 436 numeral 9 de la Constitución, determinó:

“Precisamente en aras de fortalecer al constitucionalismo y a la protección de derechos constitucionales, a diferencia de la Constitución Política de 1998 y de la Ley Orgánica del Control Constitucional, la Constitución vigente consagra expresamente las sanciones para el incumplimiento de sentencias y resoluciones constitucionales. De esta forma, el constituyente aportó directamente a la consecución de una verdadera reparación integral, que realmente pone fin a una causa o proceso judicial”.

Para sustentar sus argumentos, la Corte Constitucional, para el período de transición, citó y analizó el contenido de los artículos 86 numeral 4 y 436 numeral 9 de la Constitución de la República:

Art. 86.4. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de los servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley”.

Art. 436.9. Corresponde a la Corte Constitucional, conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales”.

Con respecto a lo señalado, cabe puntualizar lo siguiente:

1. Se contempla claramente que la sanción para la autoridad que deje de cumplir, será la destitución de su cargo. Esto involucra tácitamente, el deber de quien lo reemplace a dar cumplimiento inmediato a la sentencia, so pena de recibir la misma sanción.
2. Remite a la ley la sanción correspondiente al particular que incumpla la sentencia.
3. Se mantiene subsidiariamente la responsabilidad civil y penal de quien haya incumplido con una sentencia constitucional.

Finalmente, cabe precisar que los argumentos citados fueron ratificados y desarrollados posteriormente en la jurisprudencia vinculante 001-10-PJO-CC¹³. En dicho pronunciamiento, la Corte Constitucional, para el período de transición, dejó claro que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales se

¹³ Corte Constitucional para el período de transición, sentencia No. 001-10-JPO-CC, caso No. 0999-09-JP.

constituye en una auténtica garantía jurisdiccional de derechos constitucionales, principalmente por su conexión directa con la reparación integral y, por consiguiente, con la finalización de los procesos constitucionales.

Como antecedente de verificación de la ejecución integral de decisiones constitucionales, la Corte Constitucional, para el período de transición, en observancia del debido proceso, en el caso N.º 003-08-IS, sentencia N.º 0001-09-SIS-CC¹⁴, mediante auto destituyó al registrador de la Propiedad del cantón Guayaquil, por haber incumplido la sentencia referida.

Por otra parte, mediante sentencia N.º 0031-10-SIS-CC¹⁵, ante el incumplimiento de una resolución de amparo constitucional, la Corte Constitucional, para el período de transición, procedió a destituir a: a) Un servidor público de la Procuraduría General del Estado; b) Una servidora pública de la Fiscalía General del Estado; c) Jueza Séptimo de lo Civil de Esmeraldas.

2.1. Análisis

A partir del contenido de las decisiones constitucionales cuya ejecución se supervisa, y una vez verificada la información suministrada por las partes, esta Corte advierte que el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas debió disponer el reingreso inmediato de los trabajadores a los puestos de trabajo que tenían antes del acto administrativo impugnado vía amparo constitucional, debiendo informar documentadamente a la Presidencia del entonces Tribunal Constitucional, en el término de 30 días, sobre la ejecución de la referida resolución, hecho que no se cumplió.

Por el contrario, de las constancias procesales y de los documentos suscritos por la prefecta provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado de Esmeraldas y procuradora síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas, ingeniera Lucía Sosa Pimentel y abogada Rosalía Valdez Caicedo, respectivamente, se desprende que los trabajadores desvinculados no solo que fueron tardíamente reincorporados, hecho que configura un incumplimiento de los efectos inmediatos y directos de una decisión constitucional, sino que incluso acto seguido fueron desvinculados. Adicionalmente, la Corte ha verificado que a los trabajadores en referencia no se les asignó función alguna; tampoco recibían una remuneración acorde

¹⁴ Corte Constitucional para el período de transición, sentencia No. 0001-09-SIS-CC, caso No. 0003-08-IS.

¹⁵ Corte Constitucional para el período de transición, sentencia No. 0031-10-SIS-CC, casos No. 0048-09-IS y 0025-10-IS.

con los cargos con los que anteriormente ostentaban, conforme se ordenó en las decisiones constitucionales dictadas en este caso.

2.2. Ejecución integral

Por lo expuesto, esta Corte verifica la inejecución de: a) Resolución N.º 0474-05-RA del 20 de junio de 2006, emitida por el Tribunal Constitucional; y, b) Sentencia N.º 010-11-SIS-CC, caso N.º 0063-10-IS del 12 de octubre de 2011, emitida por la Corte Constitucional para el período de transición, por parte de la prefecta provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas, ingeniera Lucía Sosa de Pimentel, y procuradora síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas, abogada Rosalía Valdez Caicedo.

El Pleno de la Corte Constitucional, con la finalidad de precautelar los derechos constitucionales de los ex trabajadores del Gobierno Provincial de Esmeraldas, dispuso mediante sentencia N.º 010-11-SIS-CC, bajo prevenciones de destitución, conforme el numeral 4 del artículo 86 de la Constitución de la República, el reintegro de los accionantes a las actividades que venían desempeñando al momento de su separación de la Institución, debiendo informar a esta Corte en el término de quince días, sobre el cumplimiento de la sentencia.

Sin embargo, de la documentación aportada por el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas se evidencia el incumplimiento de las decisiones constitucionales referidas, demostrando, por el contrario, falta de rigurosidad y diligencia al momento de cumplir una sentencia constitucional del máximo órgano de justicia constitucional del país.

Adicionalmente, se aclara que si bien la prefecta del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas, con la participación de la procuradora síndica, pretende justificar el cumplimiento de las decisiones constitucionales bajo los siguientes argumentos: a) seis trabajadores se encuentran laborando en la Institución a su cargo, puesto que los demás fueron desvinculados por una resolución del Ministerio de Relaciones Laborales; b) reconoce que procedió a publicar en el Diario La Hora una convocatoria a fin de que los trabajadores desvinculados se reintegren inmediatamente a sus puestos de trabajo, y a suscribir los contratos respectivos. Estos hechos, lejos de probar la ejecución de las decisiones constitucionales, materia de este auto, generan el efecto contrario, esto es, prueban fehacientemente que la prefecta del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas no ejecutó las decisiones constitucionales. Por otro lado, una vez demostrado que la prefecta y prefecto (e) en su momento, con el aval de la procuradora síndica, reconocen la adopción de medidas de cumplimiento extemporáneas a los plazos previstos en los mandatos dispuestos por el

Tribunal Constitucional y Corte Constitucional, para el período de transición, la Corte Constitucional recuerda que el cumplimiento tardío e injustificado de una sentencia constitucional se traduce en un incumplimiento de sentencia constitucional, pues aquello lesiona la tutela judicial efectiva en su dimensión de ejecución, hecho que a su vez impide la materialización de la reparación integral y por consiguiente la finalización de los procesos constitucionales.

Por lo expuesto, frente al incumplimiento de una sentencia constitucional que afecta derechos constitucionales de los accionantes de la acción de amparo constitucional y en consideración a lo dispuesto en los artículos 86 numerales 3 y 4, 436 numeral 9, en concordancia con la sentencia de jurisprudencia vinculante N.º 001-10-JPO-CC dictada por la Corte Constitucional, para el período de transición, y lo previsto en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional, luego de haber observado el debido proceso, toda vez que: a) se han requerido los informes acerca de la ejecución de las decisiones constitucionales a las autoridades del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas; b) se han conocido por parte del Pleno del Organismo los informes solicitados al proceso de seguimiento de sentencias y dictámenes constitucionales; c) se ha evacuado la diligencia de audiencia pública ante el Pleno de la Corte Constitucional; en consecuencia, al haber garantizado los derechos de todos los intervinientes en este proceso constitucional, dicta las siguientes medidas de cumplimiento obligatorio:

III. DECISIÓN

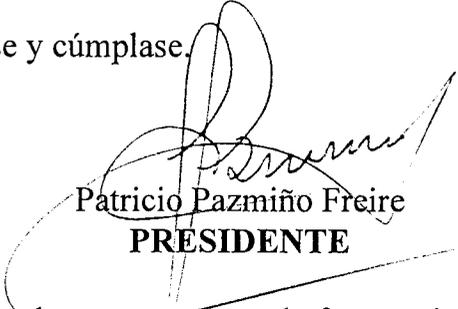
1. En ejercicio de las competencias previstas en los artículos 86 numeral 4 y 436 numeral 9 de la Constitución de la República; en concordancia con lo dispuesto en los artículos 21, 164 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional DESTITUYE a la prefecta provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas, ingeniera Lucía Sosa de Pimentel, y a la abogada Rosalía Valdez Caicedo, procuradora síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas, por incumplir las decisiones constitucionales: Resolución N.º 0474-05-RA del 20 de junio de 2006, emitida por el Tribunal Constitucional, y Sentencia N.º 010-11-SIS-CC, caso N.º 0063-10-IS del 12 de octubre de 2011, emitida por la Corte Constitucional para el período de transición.
2. ORDENAR al Consejo Provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas que observe lo dispuesto en el artículo 47 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para la

designación de la o el prefecto del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas. Sobre la ejecución de esta disposición, el Pleno del Consejo deberá informar a la Corte Constitucional en el término de 5 días, contados a partir de la notificación de esta sentencia, bajo prevenciones de aplicación inmediata de la sanción prevista en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.

3. ORDENAR al Consejo Provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas que proceda conforme el procedimiento legal para la designación de la o el procurador síndico del Gobierno Provincial de Esmeraldas. Sobre la ejecución de esta disposición, el Pleno del Consejo deberá informar a la Corte Constitucional en el término de 5 días, contados a partir de la notificación de esta sentencia, bajo prevenciones de aplicación inmediata de la sanción prevista en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.
4. ORDENAR al Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas, que a partir de la posesión de la o el prefecto, en el término de diez (10) días, proceda al reintegro inmediato de los legitimados activos de la acción de amparo constitucional a las actividades que venían desempeñando al momento de su separación de la Institución, conforme lo ordenado en la sentencia N.º 010-11-SIS-CC del 12 de octubre de 2011, y en la resolución de amparo constitucional N.º 0474-05-RA, bajo prevenciones de aplicación inmediata de la sanción prevista en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.
5. En el caso de reparaciones de tipo económico, en cuanto a la determinación del monto de reparación, en relación con el tiempo que dichos trabajadores fueron privados ilegítimamente de su derecho al trabajo, se dispone que se proceda conforme lo dispuesto por esta Corte Constitucional en sentencia N.º 0004-13-SAN-CC, caso N.º 0015-10-AN del 13 de junio del 2013.
6. DISPONER que de conformidad con lo previsto en el artículo 22 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la o el prefecto provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Esmeraldas designado informe documentadamente a esta Corte, en el término quince (15) días, contados a partir de su posesión, sobre el cumplimiento integral de las decisiones constitucionales cuya inejecución ha sido verificada en el presente auto, bajo prevenciones de aplicación inmediata de la sanción prevista en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.



7. Notificar con esta decisión al Consejo Nacional Electoral, Ministerio de Relaciones Laborales, Ministerio de Finanzas, Contraloría General del Estado y al Banco Central del Ecuador, para los fines legales pertinentes.
8. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de los señores jueces y señoras juezas: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza María del Carmen Maldonado Sánchez, en sesión extraordinaria del 03 de julio del 2013. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

cc.lzm

