



**Defensoría  
del Pueblo**  
ECUADOR

*El Desafío de ser diferentes es sentirnos semejantes*

- 31 -  
Monta y uno 1  
P

RESOLUCIÓN DEFENSORIAL N° [REDACTED]

TRÁMITE DEFENSORIAL No. [REDACTED]

DEFENSORÍA DEL PUEBLO.- DELEGACIÓN PROVINCIAL DE IMBABURA.- Ibarra, 29 de enero de 2018 a las 08H30.

#### I.- ANTECEDENTES Y HECHOS.-

1.- El día 17 de abril de 2017, mediante remisión llega a conocimiento de la Delegación Defensorial de la Defensoría del Pueblo la petición presentada por el señor [REDACTED], de nacionalidad colombiana, a la cual se le ha asignado con el No. DPE-2017-1206; por supuesta vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación y el derecho a acceder a servicios públicos con calidad, eficacia y eficiencia. En lo pertinente el peticionario señala que la "Agencia Nacional de Tránsito emite su licencia de conducir solo con una validez de dos años, alegando que ese es el período de validez de su carnet de refugio. En este sentido, el señor solicita que se intervenga pues en todos los casos la licencia de conducir para las personas extranjeras y ecuatorianas tiene una validez de 4 años y el período que a él se le impone agrega un gato económico extra pues debe renovar cada dos años". Adjunto a la petición se encuentran: a) La copia del carnet de refugio del señor [REDACTED]; b) La copia de la licencia de conducir del señor [REDACTED] en la que se evidencia que su licencia tiene una vigencia de dos años.

2.- A fojas cuatro (4) y cinco (5) del expediente defensorial consta la providencia de admisibilidad con fecha de 21 de abril de 2017, que en lo principal dispone: "1.-Admitir a trámite la petición presentada por el señor [REDACTED] por ser de Competencia de la Defensoría del Pueblo y por tanto iniciar la respectiva investigación defensorial [...]- Notificar a la Dirección Provincial de Imbabura de la Agencia Nacional de Tránsito con esta providencia a fin de que conteste y presente un informe pormenorizado sobre los fundamentos legales utilizados para otorgar un menor tiempo de vigencia de la licencia del señor [REDACTED] [...]" [énfasis añadido].

#### II.- DILIGENCIAS DEFENSORIALES REALIZADAS Y DOCUMENTACIÓN APORTADA POR LAS PARTES.-

3.- A fojas siete (7), ocho (8) y nueve (9) del expediente defensorial consta el Oficio Nro. ANT-DPI-2017-0893 de fecha de 05 de mayo de 2017 emitido por el señor Mgs. Víctor Andrés Salas Sampedro, Director Provincial de Imbabura de la Agencia Nacional de Tránsito. En lo pertinente, la el documento expone que "En virtud de la RESOLUCIÓN No.118-DIR-2015-ANT, NO ES POSIBLE ATENDER FAVORABLEMENTE EL PEDIDO DEL SEÑOR [REDACTED] de nacionalidad Colombiana, referente a emitir su Licencia de Conducir por tiempo de cinco años, conforme indica en su denuncia presentada a la Defensoría del Pueblo, por su condición migratoria, ya que el mismo asegura su calidad de Refugiado conforme a la documentación adjunta y la Ley y la resolución con antelación señalada no lo permite." [énfasis añadido].

4.- De foja diez (10) a foja veintidós (22) consta la Resolución No.118-DIR-2015-ANT que contiene el Reglamento de procedimientos y requisitos para la emisión de licencias de conducir. Dicho documento fue agregado el día 08 de mayo de 2017 por el señor Mgs. Víctor Andrés Salas Sampedro, Director Provincial de Imbabura de la Agencia Nacional de Tránsito como adjunto al Oficio Nro. ANT-DPI-2017-0893. En el reglamento se resalta el Capítulo IX, artículo 37, que señala que: "Para el canje de Licencia de Conducir Extranjera por Ecuatoriana para Extranjeros con Visa Superior a 180 días (No inmigrante) se requerirá: [...] Para la atención del presente trámite se tomará en cuenta las siguientes condiciones: 1. La licencia deberá ser emitida por el plazo de vigencia de la visa o por tiempo por el tiempo por el cual se ha otorgado el carnet de refugiado respectivamente. [...] 4. Clases de visa, 9 inmigrantes, y 12. No inmigrante [...] 12-VIII Asilo o Refugio. [...] 5. Los ciudadanos deben presentar los documentos originales al momento de la emisión de la licencia." [énfasis añadido].

5.- A foja veintitrés (23) consta la providencia de seguimiento No-DPE-DPI-2017-001206-02-DB-GO de fecha de 26 de junio de 2017. En su parte pertinente, se dispone: "Convocar a las partes, peticionario, [REDACTED] y accionado, Agencia Nacional de Tránsito, a una Audiencia Defensorial con el fin de llegar a un acuerdo de solución

P

- 31 -  
Andrea Zapata Martínez

amistosa entre las partes. La misma se realizará el día viernes 7 de julio a las 12h00 en las oficinas de la Defensoría del Pueblo [...]."

6.- A fojas veinticuatro (24) y veinticinco (25) consta el Acta de Comparecencia a Audiencia Pública de fecha de 07 de julio de 2017. Cabe resaltar que en dicha acta consta como acuerdo que "La Agencia Nacional de tránsito provincial presentará la consulta correspondiente a la Dirección de Títulos Habilitantes de la Agencia Nacional de Tránsito Matriz Quito, con el fin de ratificar lo indicado o solucionar lo requerido por el señor Merlo, por cuanto el peticionario obtuvo su licencia de conducir en Ecuador [...]. Dicha oficio será enviado hasta el día viernes 14 de julio del presente año." [énfasis añadido].

7.- A fojas veintiséis (26) y veintisiete (27) consta el Memorando Nro. ANT-DPI-2017-0454 de fecha de 13 de julio de 2017 dirigido a la Dra. Andrea Zapata Martínez, Directora de Asesoría Jurídica de la Agencia Nacional de Tránsito y remitido por el Mgs. Víctor Andrés Salas Sampedro, Director Provincial de Imbabura de la Agencia Nacional de Tránsito. El asunto de dicho memorando consiste en elevar a consulta la solicitud del tiempo de cinco años en su licencia de conducir del Sr. [redacted] de nacionalidad colombiana en condición de refugiado. La consulta que se realiza manifiesta lo siguiente: "En virtud de la Resolución No.118-DIR-2015-ANT, de fecha de 28 de diciembre del 2015, artículos 37 y 38 respecto del canje de licencias de Conducir Extranjera por Ecuatoriana Profesional o No profesional para refugiados [...] ¿ Es procedente o no que la Agencia Nacional de Tránsito proceda a emitir Licencia de Conducir al señor [redacted] de nacionalidad colombiana en condición de refugiado por el tiempo de cinco años? Tomando en consideración que el trámite no es un canje como lo especifican los Artículos antes mencionados, sino el Sr. [redacted] realizó un curso de conducción en la escuela de ANETA y sacó su licencia por primera vez una vez finalizado el curso en Ecuador." [énfasis añadido].

8.- A foja veintiocho (28) consta el Memorando Nro. ANTE-DPI-2017-050 de fecha de 09 de agosto de 2017 de 09 de agosto de 2017 dirigido al Abg. Carlos Adolfo Cabezas, Director de Asesoría Jurídica de la Agencia Nacional de Tránsito y remitido por el Mgs. Víctor Andrés Salas Sampedro, Director Provincial de Imbabura de la Agencia Nacional de Tránsito. A través del mismo, el Director Provincial de Imbabura remite y pone en conocimiento la Providencia No.003-DPE-DPI-2017-001206-DB-GO.

9.- A foja veintinueve (29) consta la providencia de seguimiento No-DPE-DPI-2017-001206-02-DB-GO de fecha de 07 de agosto de 2017. En su parte pertinente, se dispone: "Insistir a la Sra. Andrea Zapata Martínez, Directora de Asesoría Jurídica Encargada de la Agencia de Nacional de Tránsito, para que emita una respuesta al Memorando Nro. ANT-DPI-2017-0454 de 13 de julio de 2017 en consideración de los estándares nacionales e internacionales en materia de No Discriminación." [énfasis añadido].

10.- A foja treinta (30) consta el Oficio Nro. DPE-DPI-2017-0052-0 de fecha de 11 de septiembre de 2017 mediante el cuál se remite a la Dr. Andrea Zapata Martínez, Abogada 2 de la Agencia Nacional de Tránsito, la Providencia No.003-DPE-DPI-2017-001206-DB-GO.

11.- En el presente trámite defensorial consta además la constancia impresa del correo electrónico recibido emitido por el Abg. Guillermo Jazur Chávez, Abogado Provincial de la ANT- Imbabura el día 19 de enero de 2017. Mediante dicho correo se adjunta el Memorando Nro. ANT-DAJ-2017-2914 de fecha de 31 de octubre de 2017 realizado por la Dra. Andrea Zapata Martínez, Directora de Asesoría Jurídica Encargada de la Agencia Nacional de Tránsito que tiene por asunto remitir el criterio jurídico respecto de la vigencia de licencia de conducir del Sr. [redacted]. En su parte pertinente el memorando dispone que "Por las consideraciones expuestas, es criterio de esta dirección de Asesoría Jurídica que, el Sr. [redacted] de nacionalidad colombiana quien ingresó al Ecuador en condición de refugiado, cual le otorga la calidad de inmigrante, con todos los derechos y deberes de un ciudadano ecuatoriano; considerando además que, obtuvo Título de Conductor No Profesional en la Escuela de Conducción de Automóvil Club de Ecuador ANETA, de la ciudad de Otavalo, provincia de Imbabura; y, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 9, 11 numerales 2,3, 9 y 66 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículos 129 del Reglamento General de aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y el Art. 16 del Reglamento de Procedimientos y Requisitos para la Emisión de Licencias de Conducir, debe obtener una licencia de Conductor No Profesional Tipo B con vigencia por 5 años." [énfasis añadido].

III.- CONSIDERACIONES.-

12.- La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 215 dispone que "la Defensoría del Pueblo tendrá como funciones la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país." El numeral 3 de este artículo señala que la Defensoría del Pueblo tiene como función: "investigar y resolver, en el marco de sus atribuciones, sobre acciones u omisiones de personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos." [énfasis añadido]. En esta línea, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo en su Art. 2 literal b) señala: "corresponde a la Defensoría del Pueblo: b) Defender y excitar, de oficio o a petición de parte, cuando fuere procedente, la observancia de los derechos fundamentales individuales o colectivos que la Constitución Política de la República, las leyes, los convenios y tratados internacionales ratificados por el Ecuador

garanticen."

(Aroba - 32 - don / P)

13.-El artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador establece que: *"El deber mas alto del estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos consagrados en la Constitución de la República del Ecuador. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por falta o deficiencia en prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias o funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos"* [énfasis añadido].

14.- En este sentido, del presente trámite defensorial se puede extraer la presunta vulneración al derecho a la igualdad material, formal y no discriminación y al derecho a acceder a acceder a servicios públicos con calidad y eficiencia.

-Derechos a la igualdad material, formal y no discriminación

15.- El artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador explica que el Estado se encuentra obligado a *"1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes."* Así también, este mismo cuerpo normativo respecto del derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, en el Título II, Capítulo Sexto, de los derechos de libertad establece *"Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: [...] 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación."* Además, en su artículo 9 menciona que *"las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución."* [énfasis añadido]. El mismo cuerpo normativo en su artículo 11.2 expresa que *"Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria [...]. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad."* [énfasis añadido].

16.- La Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 1 manifiesta la obligación que tiene los Estados de respetar los derechos sin discriminación de todas las personas, es decir reconoce que *"1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."* [énfasis añadido]. Así también, el Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" en su artículo 3 señala que *"Los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."*

17.- En esta línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva No. 18 realiza un análisis respecto de la situación de discriminación en el ejercicio de derechos sociales a personas de otro origen nacional. En este documento se señala que la igualdad y no discriminación constituye un principio Jus Cogens, por lo que *"la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos vincula a los Estados, independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas."* y *"Que la calidad migratoria de una persona no puede constituir una justificación para privarla del goce y ejercicio de sus derechos humanos."* [énfasis añadido].

18.- En el ámbito interno, la Ley Orgánica de Movilidad Humana en el artículo número 2 reconoce que *"Todas las personas en movilidad humana que se encuentren en territorio ecuatoriano gozan de los derechos reconocidos en la Constitución, instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador y la ley. Ninguna persona será discriminada por su condición migratoria, origen nacional, sexo, género, orientación sexual u otra condición social, económica o cultural. El Estado propenderá la eliminación de distinciones innecesarias en razón de la nacionalidad o la condición migratoria de las personas, particularmente aquellas establecidas en normas o políticas públicas nacionales y locales."* [énfasis añadido].

19.- Ahora bien, los actos discriminatorios pueden presentarse de dos maneras: como discriminación directa o indirecta. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación general N° 20 sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales expresa que existe discriminación directa cuando: *"Un individuo recibe un trato menos favorable que otro en situación similar por alguna causa relacionada con uno de los motivos prohibidos de discriminación, y que también lo son aquellos actos u omisiones que causen perjuicio y se basen en alguno de los motivos prohibidos de discriminación cuando no exista una situación similar comparable."*<sup>1</sup> Al contrario, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales explica que existe discriminación indirecta cuando *"hace referencia a leyes, políticas o prácticas en apariencia neutras pero que influyen de manera desproporcionada en los derechos del Pacto afectados por los motivos prohibidos de discriminación. Por ejemplo, exigir una partida de nacimiento para poder"*

matricularse en una escuela puede ser una forma de discriminar a las minorías étnicas o a los no nacionales que no posean, o a quienes se hayan denegado, esas partidas." [énfasis añadido]. Así también, el Comité de Derechos Humanos en su Observación Nro. 20 explica que "Debe exigirse a las instituciones públicas y privadas que elaboren planes de acción para combatir la discriminación." [énfasis añadido].

20.- Es importante destacar que no toda distinción constituye un acto discriminatorio. Sobre esto, la Corte IDH explica que "no puede afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento frente al individuo."<sup>2</sup> Por esta razón, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha establecido ciertos criterios básicos que analizan los casos para que una distinción sea discriminatoria. Estos criterios son: primero que "a) hay[a] una diferencia de tratamiento entre situaciones análogas o similares"<sup>3</sup> y el segundo que "b) la diferencia no [tenga] una justificación objetiva y razonable"<sup>4</sup>

21.- A nivel internacional todos los casos de discriminación basados en condición migratoria "constituyen una categoría sospechosa de discriminación que genera una presunción de discriminación." [énfasis añadido] <sup>5</sup> Por tanto, la presunción de discriminación genera que "en los casos en que no se pueda diferenciar si existe o no una distinción legítima, se deberá presumir la existencia de discriminación."<sup>6</sup> [énfasis añadido]. Además, es deber de la autoridad frente a una posible situación de discriminación bajo una categoría sospechosa realizar un escrutinio estricto.

- Derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato

22.- El artículo 66 numeral 25 de la Constitución de la República del Ecuador menciona que "se reconoce y garantizará a las personas: [...] el derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características." [énfasis añadido].

23.- Ahora bien, el servicio público es observado como toda actividad estatal necesaria para el desarrollo de la personalidad, el incremento de la calidad de vida y la dignidad de las personas. Al respecto, Sarmiento García define al servicio público como: "La actividad administrativa desarrollada por entidades estatales o por su delegación, que tiene por finalidad satisfacer necesidades individuales de importancia colectiva."<sup>7</sup> [énfasis añadido]. Siguiendo esta línea, el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador determina que: "La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación". Es decir, todas aquellas acciones que realizan las instituciones públicas deben ser ejercidas de manera eficaz, eficiente y con un buen trato." [énfasis añadido].

24.- El artículo 308 de la Constitución de la República del Ecuador establece que las actividades financieras constituyen "un servicio de orden público, y podrán ejercerse, previa autorización del Estado, de acuerdo con la ley. [...] El Estado fomentará el acceso a los servicios financieros y a la democratización del crédito." [énfasis añadido]

25.- La ficha técnica de la Defensoría del Pueblo respecto de los servicios públicos explica que la eficiencia debe ser entendida como "la capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado, este concepto atiende a lograr el objetivo con la utilización de los medios en un mínimo de recursos disponibles."<sup>8</sup> [énfasis añadido]. Así también, se ha definido a la eficacia como la "capacidad de alcanzar el efecto esperado o deseado tras la realización de un acto. Es eficaz el bien o servicio proveído si el consumidor o la consumidora obtienen lo que buscan con el mismo."<sup>9</sup> [énfasis añadido]. La misma ficha técnica menciona que el concepto de buen trato "se encuentra relacionado con la forma de atender a las personas, es un concepto de contenido ético, moral y social, que expresa respeto."<sup>10</sup>

26.- Así también, para Ernesto Jinesta "la eficacia alude a la producción real o efectiva de un efecto, en tanto que la eficacia esta referida a la idoneidad de la actividad dirigida a tal fin. La eficacia es un principio que irradia a los diversos sectores... la función y organización administrativa, por lo que posee un contenido heterogéneo y no unívoco (...) En términos generales, la eficacia y eficiencia implican que la administración pública no solo debe actuar u obrar, sino que debe obtener un resultado o alcanzar un fin u objetivo de modo que la efectividad o éxito de la administración es un criterio de legitimidad de esta."<sup>11</sup>

#### IV.- ANÁLISIS DE HECHOS Y DERECHOS.-

27.- De los hechos relatados por el peticionario se puede observar que la presunta vulneración de derechos se produce en cuanto el peticionario, Sr. [REDACTED] a pesar de haber realizado todo el procedimiento para sacar su licencia de conducir en Ecuador, recibe una licencia con menor tiempo de duración. Dicha distinción, según lo expuesto por el Director Provincial de Imbabura de la Agencia Nacional de Tránsito, en el Oficio Nro. ANT-DPI-2017-0893 de fecha de 05 de mayo de 2017, se basa en el artículo 37 de la Resolución No.118-DIR-2015-ANT. En este artículo se establece que "Para el canje de Licencia de Conducir Extranjera por Ecuatoriana para Extranjeros con Visa Superior a 180 días (No inmigrante) se requerirá: [...] Para la atención del presente trámite se tomará en cuenta las siguientes condiciones: 1. La licencia deberá ser emitida por el plazo de vigencia de la visa o por tiempo por el tiempo por el cual se ha otorgado el carnet de refugiado respectivamente. [...] 4. Clases de visa, 9 inmigrantes, y 12.No inmigrante [...]12-VIII Asilo o Refugio. [...] 5. Los

-33-  
(Andrés y tras /  
melo) P

ciudadanos deben presentar los documentos originales al momento de la emisión de la licencia." [énfasis añadido].

28.- Sin embargo, del Acta de Comparecencia a Audiencia Defensorial de fecha de 07 de julio de 2017 se puede extraer que el peticionario, Sr. [REDACTED], realizó los cursos de conducción en la ciudad de Otavalo, es decir el señor adquirió por primera vez su licencia en Ecuador. Por lo tanto, es claro que la normativa mencionada por la Dirección Provincial de Imbabura no aplica ya que el peticionario no se encuentra realizando el canje de su licencia de Colombia por una licencia de Ecuador. En este sentido, la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 9 menciona que "*las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución.*" [énfasis añadido]. Bajo este mandato de igualdad y no discriminación, el señor Melo Pantoja deberá obtener una licencia de conducción con el mismo tiempo de validez que el de los ciudadanos ecuatorianos que han seguido el curso de conducir en Ecuador.

29.- El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales explica que existe discriminación indirecta cuando "*existen leyes, políticas o prácticas en apariencia neutras pero que influyen de manera desproporcionada en los derechos.*" [énfasis añadido]. En el caso particular se observa claramente como esta práctica de otorgar una licencia de conducir por el tiempo de validez de la visa a personas que siguieron el curso de conducción en Ecuador; genera una distinción en el tiempo para renovar la licencia. Ahora bien, para verificar si esta distinción es discriminatorio resulta necesario emplear el test de discriminación utilizado por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Bajo este test se debe verificar que: en primer lugar "a) *hay[a] una diferencia de tratamiento entre situaciones análogas o similares*"<sup>12</sup> y en segundo lugar "b) *la diferencia no [tenga] una justificación objetiva y razonable*".<sup>13</sup>

30.- En virtud del primer criterio, para Laura Clérico & Martín Aldao existe diferencia de tratamiento en situaciones similares cuando "*alguien es tratado en forma diferente que otro, pero debe ser tratado de la misma manera porque que no hay razones para ser tratado en forma diferente[...]*"<sup>14</sup> Del caso en cuestión se puede verificar que el peticionario, [REDACTED] realizó el curso de conducción en la ciudad de Otavalo y presento todos los documentos pertinentes para obtención de su licencia al igual que lo haría un ciudadano ecuatoriano. Sin embargo, a pesar de esto, se le otorgo una licencia con un lapso de vigencia menor. Se observa con preocupación que el señor Melo Pantoja debía recibir el mismo tiempo de vigencia para su licencia, en cuanto el mismo no estaba canjeando una licencia extranjera, sino había realizado el procedimiento correspondiente para la obtención de una licencia.

31.- El segundo criterio requiere que esta distinción se produzca por una justificación objetiva y razonable. Para que una justificación sea objetiva se requiere que "*la distinción no obedezca a apreciaciones que están sujetas a interpretación, además dichas medidas deben abarcar a todas las personas que se encuentren dentro de las circunstancias particulares que justifican la diferenciación de trato.*"<sup>15</sup> En contraste, para que una justificación sea razonable "*debe obedecer a consideraciones de lógica y su propósito no debe ser ilícito bajo el orden jurídico en cuestión.*"<sup>16</sup> De la la revisión general de los hechos se puede verificar que la Agencia Nacional de Tránsito justifico esta distinción basados en el artículo 37 de la Resolución No.118-DIR-2015-ANT, que señala que: "Para el canje de Licencia de Conducir Extranjera por Ecuatoriana para Extranjeros con Visa Superior a 180 días (No inmigrante) se requerirá: [...] 1. La licencia deberá ser emitida por el plazo de vigencia de la visa o por tiempo por el tiempo por el cual se ha otorgado el carnet de refugiado respectivamente. [...]" [énfasis añadido]. De la lectura de este artículo se puede verificar que el trámite que regula el artículo 37 de la Resolución No.118-DIR-2015-ANT corresponde al canje o homologación de una licencia extranjera a una nacional. Por lo tanto, dicha normativa no puede ser aplicada en el caso del señor Melo Pantoja, pues el mismo no se encuentra canjeando su licencia, si no busca obtener su primera licencia de conducir bajo los requerimientos de la legislación ecuatoriana. Por lo tanto, se verifica que no existe una distinción objetiva y razonable para otorgar una vigencia menor establecida por la Ley. En consecuencia de esto, al cumplirse ambos criterios del test de discriminación y al considerar que discriminación por condición migratoria y/o nacionalidad constituyen una categoría sospechosa; se puede concluir que el actuar de la Agencia Nacional de Tránsito constituyó un acto de discriminación indirecta.

32.- Sin embargo, cabe destacar que durante el desarrollo del presente trámite defensorial, la Agencia Nacional de Tránsito, a través de la Dra. Andrea Zapata, Directora de Asesoría Jurídica, con fecha de 31 de octubre de 2017 emitió el Memorando Nro. ANT-DAJ-2017-2914 en el cuál concluye: "Por las consideraciones expuestas, es criterio de esta Dirección de Asesoría Jurídica que el señor [REDACTED], de nacionalidad colombiana quien ingreso al Ecuador en condición de refugiado [...] con todos los derechos y deberes de un ciudadano ecuatoriano; considerando además que, obtuvo el Título de Conductor No Profesional en la Escuela de Conducción del Automóvil Club de Ecuador ANETA, [...] debe obtener un licencia de Conductor No Profesional Tipo B, con vigencia por 5 años." [énfasis añadido]. En razón de esto, se puede concluir que en el caso particular actualmente no existe una vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación en cuanto el señor Melo Pantoja podrá obtener su licencia de conducir con la vigencia de 5 años. Sin embargo, es importante notar que solo a través de la reforma en la aplicación e interpretación de el artículo 37 de la Resolución No.118-DIR-2015-ANT; se podrá garantizar que las personas extranjeras independientemente de su condición migratoria, que cumplan con los requisitos para el tipo de licencia solicitado, obtengan la licencia de conducir por la vigencia de 5 años.

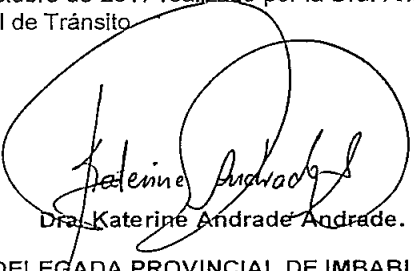
33.- Así también, durante el desarrollo del presente trámite defensorial se pudo verificar que la emisión sin justificación de una licencia de conducir con una vigencia menor a la establecida por Ley podía significar una presunta vulneración al derecho a

133-  
Cruz y Lora P.

acceder a servicios públicos y privados de calidad con eficacia y eficiencia reconocido en el artículo 66 de la República del Ecuador. La ficha técnica de la Defensoría del Pueblo respecto de los servicios públicos explica que la eficiencia debe ser entendida como "la capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado, este concepto atiende a lograr el objetivo con la utilización de los medios en un mínimo de recursos disponibles."<sup>17</sup> [énfasis añadido]. Así también, la eficacia se entiende como la "capacidad de alcanzar el efecto esperado o deseado tras la realización de un acto."<sup>18</sup> [énfasis añadido]. En esta línea, para Ernesto Jineña "la eficacia alude a la producción real o efectiva de un efecto, en tanto que la eficiencia esta referida a la idoneidad de la actividad dirigida a tal fin."<sup>19</sup> Ahora bien, del análisis del expediente defensorial se puede extraer que la Agencia Nacional de Tránsito realizaron en un inicio una interpretación errónea de la Ley que generó una situación de ineficacia y ineficiencia por parte de las autoridades al momento prestar sus servicios sin discriminación. Por lo tanto, en análisis de las consideraciones expuestas y en mérito de los estándares jurídicos en materia de derechos humanos, la Delegación Provincial de Imbabura de la Defensoría del Pueblo, resuelve:

#### V.- RESOLUCIÓN.-

- 1.- Declarar que este trámite se realizó de conformidad con los principios de procedimiento constantes en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, así como de la Resolución No.0058-DPE-CGAJ-2015 que contiene las Reglas para la Admisibilidad y Trámite de Casos de Competencia de la Defensoría del Pueblo,.
- 2.- Declarar la inexistencia de una vulneración al derecho a la igualdad formal, material y no discriminación del peticionario, [REDACTED] en razón de que durante el trámite del expediente defensorial se subsanó la problemática presentada y se autorizó la emisión de su licencia de conducir con una vigencia de 5 años.
- 3.- Declarar que para la no existencia de una posible vulneración al derecho a la igualdad formal, material y no discriminación en casos análogos que puedan presentarse a futuro es necesario que desde la Agencia Nacional de Tránsito se emita directrices respecto de la aplicación de el artículo 37 de la Resolución No.118-DIR-2015-ANT. Para esto, se requiere que se diferencie con claridad a las personas extranjeras que canjean su licencia extranjera y a las personas extranjeras que han seguido el procedimiento [curso de conducción] para obtener la licencia en Ecuador.
- 3.- Declarar que el hecho de que el peticionario no haya podido acceder a la licencia de conducir con la vigencia establecida por la ley debido a la errónea interpretación de una disposición normativa; generó una afectación en su derecho a acceder a servicios públicos de calidad con eficacia y eficiencia.
- 4.- Exhortar a la Agencia Nacional de Tránsito para que de manera inmediata realice todas las adecuaciones necesarias a sus políticas internas con el fin de que las personas extranjeras que hayan realizado y aprobado el curso de conducción puedan obtener una licencia con la misma vigencia que el de las personas ecuatorianas sin hacer distinción en su estatus migratorio.
- 5.- Exhortar a la Agencia Nacional de Tránsito para que verifique que las resoluciones de su institución no contengan disposiciones que limiten los derechos humanos de las personas extranjeras.
- 6.- Recomendar a la Agencia Nacional de Tránsito para que en casos análogos tome acciones inmediatas que permitan que las personas puedan acceder a un servicio con calidad, eficiencia y eficacia. En este sentido, debe verificarse la existencia de procedimientos rápidos que garanticen obtener el objetivo esperado con un mínimo de recursos y tiempo utilizado.
- 7.- Agregar al expediente defensorial la constancia impresa del correo electrónico recibido emitido por el Abg. Guillermo Jazur Chávez, Abogado Provincial de la ANT- Imbabura, el día 19 de enero de 2017. Agregar además el Memorando Nro. ANT-DAJ-2017-2914 de fecha de 31 de octubre de 2017 realizado por la Dra. Andrea Zapata Martínez, Directora de Asesoría Jurídica Encargada de la Agencia Nacional de Tránsito
- 8.- Notifíquese y cúmplase.

  
Dra. Katherine Andrade Andrade.  
DELEGADA PROVINCIAL DE IMBABURA  
DEFENSORIA DEL PUEBLO DEL ECUADOR

  
Defensoría del Pueblo  
ECUADOR  
El desafío de ser diferentes es sentirnos semejantes  
DELEGACIÓN PROVINCIAL DE IMBABURA  
IMBABURA

#### Notificaciones: