Quito, D.M., 15 de diciembre de 2021

CASO No. 1292-19-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente sentencia, la Corte analiza la vulneración de la seguridad jurídica y motivación, en la sentencia de apelación dictada dentro de una acción de protección. Además, examina el mérito del caso, respecto de la vulneración del derecho a la vida digna con interdependencia del derecho al trabajo de las personas en condición de discapacidad.

I. Antecedentes Procesales

1. Sandra Catalina Montaleza Juca, docente de la Escuela de Educación Básica Manuela Cañizares, presentó una acción de protección contra el Ministerio de Educación, en la persona de la Coordinadora Zonal 6, del director del Distrito 1 de Educación y del Director y Subdirectora de dicha unidad educativa. Entre los antecedentes de la demanda de acción de protección, la accionante manifestó:

> *Tengo enfermedades crónicas degenerativas: ARTROSIS BILATERAL Y FIBRIOMILAGIA, desde el año 2013 y que últimamente [2019] he empeorado y que me impiden realizar ciertas actividades y en ciertos horarios […]*
>
> *Por estas enfermedades estoy solicitando por más de 3 años un cambio de jornada laboral, desde la jornada vespertina a la jornada matutina, lo que a pesar de los compromisos […] hasta la fecha no tenemos resultados. […] la Coordinación Zonal gestionó mi reubicación […] donde se me propone un cambio a una Institución Educativa distante y con diferente asignatura incompatible a mi perfil profesional […]*
>
> *Por estas enfermedades desde hace mucho tiempo me siento discriminada, de parte de la Lic. Marcia Álvarez Piedra, puesto que por mi discapacidad [física del 36%] (carnet MSP), camino despacio y por esto siempre llego con anticipación a mis clases, la que tiene la llave de la institución, a más de varias personas; es la Lic. Álvarez y la Sra. Inspectora. Puesto que a pesar de que me he comunicado golpeado la puerta antes y últimamente por el intercomunicador, […] a pesar de que saben que estoy afuera, se mantiene de 10 a 15 minutos la puerta cerrada hasta que abren para poder ingresar, todo esto a pesar de que conocen mi discapacidad […]*

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

Estoy solicitando desde el año anterior un cambio de jornada laboral, desde la jornada vespertina a la jornada matutina, y la Lic. Álvarez, no da paso a pesar de las solicitudes del distrito, con la justificación de no disponer de carga horaria…[1] (sic)

[Mayúsculas en el texto]

2. Producto de dichas actuaciones, solicitó en su demanda de acción de protección, entre otras pretensiones, que se disponga *"su devolución como docente a la Unidad Educativa Herlinda Toral"*, institución donde alega *"se respetaban sus derechos, […] con accesibilidad completa y con horarios que [le] permite su estado de salud"* (sic)

3. La Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Cuenca, el 21 de enero de 2019, resolvió declarar sin lugar la acción de protección, señalando que la accionante pretendía la declaración de un derecho, posteriormente, la accionante interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de instancia.[2]

4. El 2 de abril de 2019, la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, mediante sentencia rechazó el recurso interpuesto y confirmó la sentencia recurrida, indicando que no se había probado que las acciones de la Directora de la Escuela de Educación Básica "Manuela Cañizares" atentaban contra la dignidad humana o discriminaban a la accionante.[3]

---

[1] La accionante alegó que se habían vulnerado sus derechos, entre los que constan: vida digna (art. 62, numeral 2), de las personas con discapacidad y grupos de atención prioritaria (art. 35, 47 numerales 1, 5 y 10), derecho a la salud (art. 32), derecho a la tutela efectiva de los derechos (art. 75); y, en este contexto agregó que, sus derechos *"[fueron] conculcados por la Sra. Magister Marcia Álvarez Piedra, quien como Subdirectora de la Escuela Manuela Cañizares* [ex Directora], *se niega a dar paso a las decisiones superiores de que se me ubique en un horario que no me afecte en mi salud, al mismo tiempo que no se me permita ingresar a la Institución Educativa y se me tenga en la puerta esperando un largo tiempo para ingresar."* (sic)

[2] Esta causa fue signada con el No. 01204-2018-07319, tanto en primera como en segunda instancia.

[3] *"En el presente caso no se han probado acciones de la Directora de la Escuela que atenten contra la dignidad humana de la Lic. Sandra Montaleza Juca; ni tampoco que tengan por objeto menoscabar sus derechos o libertades personales. La discriminación alegada por la recurrente, la fundamentan en el hecho de que la Directora le dejó esperando de 10 a 15 minutos y no le abrió la puerta. No se ha dejado en claro, si es su deber el de controlar la puerta y permitir, a su arbitrio, el ingreso de personas al establecimiento. Esas labores debe cumplir un conserje o Auxiliar de Servicios.- En esta supuesta discriminación se señalan actitudes negativas de la Subdirectora, negligentes, poco solidarias, falta de compañerismo, pero no violación de derechos constitucionales; no se configura la discriminación como una acción de autoridad que haya conferido a otras profesoras, o profesores, en las mismas condiciones, la autorización que se le ha negado a la Actora; no hay prueba actuada que demuestre la violación de derechos fundamentales. La Acción es improcedente, en los términos del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, numerales 1, 3 y 5. No se ha demostrado la vulneración a derecho constitucional alguno. Por lo tanto, siendo el problema de mera legalidad, existen las vías judiciales ordinarias, para la reclamación de los derechos que considere vulnerados el Accionante, no estando sujetos a la tutela judicial efectiva que la Norma Suprema garantiza con la acción de protección.- Por las consideraciones expuestas, este Tribunal de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, "ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA" desecha el Recurso de Apelación presentado por la Accionante y CONFIRMA la sentencia subida en grado que declara sin lugar esta Acción de Protección…"*

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

5. El 30 de abril de 2019, la licenciada Sandra Catalina Montaleza Juca, (en adelante **"la accionante"**) propuso acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, de fecha 2 de abril de 2019.

6. El caso fue sorteado el 5 de septiembre de 2019, misma fecha en la que la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, compuesta por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección propuesta.

7. En sesión ordinaria del Pleno de esta Corte realizado el 2 de junio de 2020, se aprobó la priorización de este caso.

8. El 19 de octubre de 2021, la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez avocó conocimiento de la causa, dispuso a los jueces accionados remitan su informe de descargo y convocó a una audiencia pública para el 28 de octubre de 2021, en la cual intervinieron el abogado de la accionante; así como, la abogada Mayra Romero Arellano, como representante de la Dirección Distrital de Educación 01D01 Cuenca-Norte y Coordinación Zonal 6; y, el magister Alfonso Aguilar Aguilar, como director de la Escuela de Educación General Básica "Manuela Cañizares".

9. La Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Cuenca y la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, remitieron los informes solicitados, el 26 y 27 de octubre de 2021, respectivamente.

II. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución; 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante **"LOGJCC"**).

III. Decisión judicial impugnada

11. Conforme se desprende del numeral tercero del libelo de la demanda, el acto jurisdiccional impugnado corresponde a la sentencia de apelación del 2 de abril de 2019, emitida por la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, (en adelante **"la autoridad judicial demandada o parte accionada"**).

IV. Alegaciones de las partes

A. De la accionante.-

12. La accionante alega que se le han vulnerado sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), a la igualad y no discriminación (art. 11.2 CRE) y a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE).

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

13. Como construcción argumentativa, se verifica que la accionante considera preciso acceder a la justicia porque se habrían vulnerado sus derechos, a saber, "*a una vida digna, a la atención prioritaria por [su] discapacidad y […] salud*". Además, se observa que, alega la vulneración de la seguridad jurídica, dado no fue reparada integralmente, en virtud del rechazo del recurso de apelación y por ende de la acción de protección.

14. Respecto a la igualdad y no discriminación, relata que el tribunal calificó como "*actitudes, de carácter doméstico*" las situaciones que motivaron su acción de protección.

15. Finalmente, como pretensión, la accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección y que se *"dicten las medidas de reparación integral para que cese este accionar en [su] contra".*

B. De las autoridades judiciales accionadas.-

- Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la ciudad de Cuenca

16. En su informe de descargo, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia realiza un recuento de las actuaciones realizadas en la judicatura a su cargo desde que tuvo conocimiento de la acción de protección presentada por la accionante.

17. Asimismo, cita textualmente los puntos 6.1 y 6.2 del decisorio de su sentencia, en los que se indica que lo deducido por la licenciada Sandra Montaleza:

> *[…] no está en los supuestos señalados en los artículos 40 y 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es decir requisitos de procedibilidad que deben concurrir necesariamente. Su acción no procede por no cumplir con el primer y tercer requisito que manda el Art. 40 LOGJyCC y está incursa en los supuestos del artículo 42 numerales 1, 4 y 5 ibidem, lo que la hace improcedente. Por todo lo argumentado […] resuelve, declarar sin lugar la acción de protección presentada…* (sic)

- Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Azuay

18. En el informe remitido por parte de la autoridad judicial demandada, se menciona que la sentencia del tribunal *"se explica por sí sola, puesto que está debidamente motivada, sobre los hechos alegados, con aplicación de principios doctrinarios y jurisprudenciales, que son los que han llevado a nuestro Tribunal a confirmar la sentencia del juez de primer nivel".*

19. Del mismo modo, se explica que:

> *[…] en el punto QUINTO de la sentencia […] Se expresan claramente los presupuestos que, a criterio del Tribunal, debían haberse probado en el proceso, para que pueda prosperar la pretendida Acción de Protección: "Se debía DEMOSTRAR LA FORMA*

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

CÓMO LOS ACTOS u OMISIONES DE UNA AUTORIDAD PÚBLICA NO JUDICIAL ha vulnerado los derechos constitucionales de la Actora". La Accionante en su demanda, NO SEÑALA, concretamente, cual es el derecho o los derechos constitucionales vulnerados. […] El Tribunal considera que se habla de "violación de derechos", de una forma general, sin relacionar en forma directa, cuáles son los actos u omisiones de la autoridad pública, no judicial que haya violado un específico derecho protegido constitucionalmente. […] En relación con los derechos supuestamente vulnerados, la accionante solicita que se declare la violación de derechos constitucionales [pero] no ha demostrado la forma cómo se habrían vulnerado los derechos a los que se refiere…

[Mayúsculas en el texto]

20. Finalmente, la parte accionada manifiesta que: *"siendo el problema de mera legalidad, existen las vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos que considere vulnerados la Accionante…".*

V. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

21. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional, tal como lo dispone el artículo 94 de la Constitución de la República y el artículo 58 de LOGJCC. La revisión del proceso tiene por objeto identificar presuntas violaciones a los derechos, mas no pronunciarse respecto de lo correcto o incorrecto de la decisión impugnada en relación a los hechos o del derecho ordinario a aplicar.

22. Este Organismo ha señalado que las acciones extraordinarias de protección deben cumplir con los requisitos básicos establecidos en la Constitución, incluyendo aquellos que guardan relación con el objeto mismo de estas acciones, puesto que esto le otorga a la garantía la calidad de extraordinaria, como parte de su naturaleza jurídica.[4]

VI. Análisis del caso

Determinación de los problemas jurídicos

23. La accionante alega la presunta violación de sus derechos a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y la igualdad y no discriminación. Sobre la seguridad jurídica, pese a no existir un argumento claro, el Organismo realiza un esfuerzo razonable para proceder a su examen.[5] En lo que respecta al segundo de estos derechos alegados, la Corte Constitucional evidencia que la accionante aduce concretamente que la decisión impugnada no está motivada, porque considera que el tribunal de apelación no consideró

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 173-13-EP/19.
[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 21: *"[…] la eventual constatación -al momento de dictar sentencia- de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese cargo: en tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental".*

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

la vulneración de los derechos que ella alegó como transgredidos. Ante esto y siendo el derecho a la tutela judicial efectiva un derecho de contenido amplio que abarca la observancia del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de las decisiones judiciales y dado que este último es un derecho, a su vez independiente en la CRE, esta Corte considera pertinente resolver la alegación de la accionante directamente a través del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.[6] Respecto a la alegación relativa a la igualdad y no discriminación, este Organismo realizó un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una trasgresión de dicho derecho; sin embargo, ante la falta de claridad del referido argumento, se descarta su análisis a la luz de la sentencia No. 1967-14-EP/20.[7]

Seguridad jurídica (art. 82 CRE)

24. El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, de conformidad con el artículo 82 de la CRE.

25. En general, del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Estas reglas deben ser estrictamente obedecidas por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica sólo podrá modificarse por una autoridad competente a través de procedimientos regulares, previamente establecidos.[8]

26. A la vez, el Organismo ha establecido que cuando le corresponda efectuar un análisis respecto de acciones de protección en una acción extraordinaria de protección, debe verificar que el juez haya actuado en el ámbito de su competencia constitucional y observado la normativa que haya considerado aplicable al caso para garantizar derechos constitucionales.[9]

27. Adicionalmente, en la sentencia 992-11-EP/19, la Corte señala que "[…] los jueces que conocen este tipo de acciones constitucionales garantizarán la seguridad jurídica en la medida en que sus actuaciones se adecúen a la naturaleza jurídica y regulaciones propias de esta garantía jurisdiccional. Al contrario, su inobservancia provocaría que los justiciables carezcan de certeza sobre el objeto, ámbito y alcance de esta acción constitucional".

28. Al respecto, este Organismo observa que en la sentencia de apelación la autoridad judicial demandada entre las justificaciones que esbozó para sostener su decisión, hizo referencia a un criterio de inmediatez, de conformidad con el cual la accionante debió

[6] Corte Constitucional. Sentencia No. 908-14-EP/20, párr. 18.
[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 21.
[8] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 989-11-EP/19, párr. 20 y 21; Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 337-1 l-EP/19, párr. 26.
[9] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2152-11-EP/19, párr. 23.

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

reclamar su derecho en "la forma y tiempo debidos". Así, la sentencia impugnada expuso:

> *5.2).- SOBRE EL CRITERIO DE INMEDIATEZ DE LA ACCION DE PROTECCION: (...) En el escrito de apelación se dice: "PRIMERO.- Con la documentación que reposa en el expediente he probado hasta la saciedad que tengo enfermedades crónicas degenerativas: Artrosis Bilateral y Fibromialgia, desde el año 2013 y que últimamente han empeorado y me impiden realizar ciertas actividades y en ciertos horarios, por estas enfermedades estoy solicitando un cambio de jornada laboral desde la jornada vespertina a la jornada matutina".*
> ***Al margen de las soluciones legales y reglamentarias que se deben adoptar al respecto, para el Tribunal es claro: En esta acción, no existe el elemento INMEDIATEZ que es consustancial a la acción de protección y que se determina como FINALIDAD en el Art. 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional** […]. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional nos enseña: "La acción de amparo constitucional fue instituida como garantía de derechos de las personas, para tutelarlas, de manera urgente, frente a la arbitrariedad de la autoridad pública; por lo tanto, quien considere que un acto de autoridad pública vulnera alguno de sus derechos fundamentales **debe interponer la acción de modo inmediato de expedido el acto, en el propósito de que se tomen las medidas urgentes que ´permitan remediar'.** Con lo anotado, es importante resaltar que, la Corte Constitucional ha resuelto: **"...establecer, como cuestión previa, la existencia de un 'plazo razonable' como uno de los requisitos de procedibilidad de la acción de amparo constitucional." (**Res. 163-09 RA. IS a la del Tribunal Constitucional E.E. 30, 22-II-2010). La misma jurisprudencia se refiere a que el plazo razonable "implica necesariamente que sea en un tiempo próximo a la conculcación del derecho fundamental.". **Del análisis del proceso el Tribunal concluye que, por el trascurso del tiempo, no se puede decir que la inminencia del daño o la INMEDIATEZ de la medida, que es consustancial a este tipo de acciones, acompañen a la acción planteada, tanto más que no se ha probado la ACCION u OMISION ILEGITIMA, que viole derechos constitucionales,** de la Accionante, sino que se trata de supuestas "violaciones de derechos constitucionales", pero que fundamentalmente se refieren a problemas internos, de orden legal, que tienen expeditas otras vías en donde se han de ventilar tales controversias. **Sobre este mismo punto, es obvio que, dilatado en exceso el tiempo del conflicto, el derecho de oponer la acción de protección perdió vigencia y no es posible activarlo a libre criterio de la Accionante. Queda claro que la impugnación de un acto u omisión que viole derechos constitucionales, ha de ser "en la forma y tiempo debidos**...
>
> **[Énfasis agregado]**

29. En atención a lo expuesto, la Corte aclara que la acción de protección es una garantía jurisdiccional que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; por consiguiente, esta acción procede solo cuando se verifique una real afectación de derechos constitucionales, lo cual es responsabilidad de los jueces que conocen de la misma, quienes están en la obligación de analizar las circunstancias fácticas a la luz de la regulación que rige a la acción de protección. Es así que, dentro de esta regulación, la Constitución, la Ley de la materia[10] y la jurisprudencia

[10] Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. "*Art. 40.-Requisitos. - La acción de protección se podrá presentar cuando concurran los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el*

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

expedida por esta Corte Constitucional, determinan los requisitos aplicables a las garantías jurisdiccionales y ninguna de estas fuentes jurídicas establece como un requisito para proponer una acción de protección, que su planteamiento sea necesariamente de forma inmediata al acto o a la omisión que habría provocado la afectación de derechos constitucionales.

30. Acerca de la inmediatez, la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha señalado que "*[…] no existe en el ordenamiento jurídico un requisito acerca de la temporalidad para la proposición de una acción de protección.* ***Aquello, lejos de constituir un vacío normativo o una omisión del constituyente o del legislador, es un aspecto que guarda plena armonía con los principios que rigen la aplicación de los derechos en el país.***"[11]

[Énfasis agregado]

31. El artículo 11 de la CRE establece varios principios relativos a la interpretación y aplicación de los derechos, es así que en su numeral 1, garantiza la exigibilidad individual o colectiva de los derechos para garantizar su cumplimiento; luego, en el numeral 6, determina que: *"[t]odos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.*". En razón de lo expuesto *"[…] no se podría afirmar que el paso del tiempo, per se, impide presentar una acción de protección para tutelar derechos constitucionales,* ***puesto que aquello supondría que el transcurso del tiempo imposibilita hacer efectivo un derecho [que por su condición es inalienable e irrenunciable] o que exista una reparación integral por su vulneración****".*[12]

[Énfasis agregado]

32. En este sentido, si bien los jueces de alzada han incluido dentro de su argumentación remisiones a jurisprudencia del antiguo Tribunal Constitucional sobre la acción de amparo; este Organismo considera prudente precisar que el ámbito objetivo del recurso de amparo contemplado en la Constitución de 1998 no se adecúa con el de la acción de protección reconocida dentro del régimen de garantías de la CRE; toda vez que, en el primero de estos mecanismos jurisdiccionales prevalecían características precautelares, destinadas a evitar o cesar la comisión o amenaza de un daño.

33. Conforme ha quedado señalado, los operadores de justicia rechazaron el recurso de apelación y, por tanto, la acción de protección porque consideraron, entre otros argumentos, que esta no se presentó inmediatamente; sin embargo, este requisito no está establecido en la CRE, en la LOGJCC ni en la jurisprudencia en la Corte Constitucional. De lo anterior, se desprende que, dentro de los requisitos para proponer una acción de protección, no existe uno relacionado con la temporalidad de su presentación; sino que esta, de manera general, procederá frente a violaciones a derechos constitucionales en función de cada caso.[13]

---

artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado."

[11] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 179-13-EP/20, párr. 26.

[12] *Ibídem* párr. 28.

[13] *Ibídem* párr. 29 y 30.

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

34. Además, cabe puntualizar que la conclusión a la que llega la autoridad judicial demandada, de conformidad con la cual "*por el trascurso del tiempo, no se puede decir que la inminencia del daño o la INMEDIATEZ de la medida, que es consustancial a este tipo de acciones*", es propia de un razonamiento sobre medidas cautelares y no sobre una acción de protección, la cual procede en contra de actos u omisiones que vulneren derechos, sin que se requiera para esto de algún elemento o requisito de temporalidad. Por tales motivos, la exigencia de un requisito no previsto en el ordenamiento jurídico vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante y afectó a los principios constitucionales relativos a la interpretación y aplicación de los derechos, contenidos en el artículo 11 numerales 1 y 6.

Debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7. l. CRE)

35. El artículo 76, numeral 7, letra l) de la CRE establece que:

> *En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: […] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: […] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados…*

36. La Corte Constitucional ha señalado que una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente, en esta línea, una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir: (i) una fundamentación normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente.[14]

37. De este modo, el Organismo ha establecido que:

> *[…] la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso […] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.* [15]

38. Por lo tanto, para que exista motivación no es necesario altos estándares de argumentación jurídica, sino el cumplimiento de una estructura mínimamente completa.

39. En lo atinente al ejercicio argumentativo de la autoridad judicial impugnada, la Corte advierte que la misma abordó los argumentos de la accionante sobre los cuatro derechos que consideraba violentados, de la siguiente forma:

[14] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 61.
[15] *Ibidem*, párr. 61.1. y 61.2.

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

a. Sobre el derecho a una vida digna señaló:

> *5.3.1).- [E]l Art. 66 numeral 2 de la Constitución señala: Se reconoce y garantizará a las personas: 2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación, nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios. No se ha demostrado cuáles son los actos u omisiones, por parte de qué Autoridad, que pudieron vulnerar tales derechos.* (sic)

b. Sobre los derechos de personas con discapacidad, la parte accionante sostuvo:

> *5.3.2.).- [El] Art. 35 de la Constitución [establece que]: "Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. […]". El hecho de que la Directora de Escuela no le abra la puerta, inmediatamente, a la Actora, o que se demore 10 o15 minutos para hacerlo, no refleja una violación al derecho de atención prioritaria a un grupo vulnerable; sobre el tema se dice: "[...] a veces por caprichos se están afectando los derechos de las personas de atención prioritaria, el derecho a la tutela efectiva que tiene mi defendida, vulnerando los derechos que están en la constitución [...]" Con ello, no se demuestra en qué forma la autoridad pública, no judicial, ha vulnerado tales derechos.*

c. Sobre el derecho a la salud indicó que:

> *5.3.3.).- […] este es un derecho humano que tenemos todos los ciudadanos. "Desde 1946, con la creación de la Organización Mundial de la Salud, la comunidad internacional reconoció y definió el derecho a la salud como: 'el Estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades..." En relación, la Convención Americana de Derechos Humanos, en el Art. 11 determina: "toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad". (Diccionario de Derecho Constitucional. UNAM. México. Instituto de investigaciones Jurídicas. 2009. Pág. 358-359). Este es un derecho humano cuya responsabilidad corresponde al Estado, a través de sus instituciones. Incluye la atención primaria de la salud, la asistencia sanitaria de carácter social, a través de instituciones como el IESS y el Ministerio de Salud Pública, de acuerdo "con el nivel que permitan los recursos públicos"; mal puede decirse que se ha vulnerado el derecho a la salud de la Actora, al restringir su accesibilidad, o no acomodar un horario de clases, cuando se*

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

ha reconocido que la Autoridad pública ha mejorado la accesibilidad, para la Actora, así como también ha mejorado su horario de clases, "de los cinco días le hemos dado los tres días considerando el número de paralelos.

d. Sobre la tutela judicial efectiva manifestó que:

5.3.4.).- […] "Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión". La tutela Judicial Efectiva no es otra cosa que el derecho a la jurisdicción, el desarrollo del derecho al debido proceso, con todas sus garantías, en las diferentes etapas del procedimiento, es decir: el acceso a la administración de justicia, el acceso a una defensa técnica, derecho a ser oído, derecho a la prueba, y, finalmente a obtener una sentencia de mérito. Tampoco se ha demostrado, en qué forma las autoridades públicas han vulnerado el derecho al Debido proceso de la Actora; ella ha realizado el trámite pertinente ante las instancias administrativas del Distrito y de la Coordinación Zonal 6, reconoce haber sido atendida y sabe que existen los recursos que puede interponer por la vía ordinaria, no hay vulneración de derechos constitucionales.- El Tribunal concuerda con la apreciación del Juez A quo, en su sentencia, cuando afirma: "De la documentación aportada por la accionante y de la aportada por los accionados se puede establecer que el derecho de la peticionaria es un derecho de carácter legal existiendo otras vías en la jurisdicción ordinaria a la que puede y debe acogerse la accionante como lo establece el artículo 173 de la Constitución que impone que los actos administrativos de cualquier autoridad del estado podrán ser impugnados por la vía administrativa..." como ante los correspondientes órganos de la función judicial, esta disposición vuelve improcedente la presente acción de protección la cual tiene relación con el articulo 217 numeral 1 y 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, tratándose de un aspecto de legalidad y no de vulneración de derechos constitucionales.

40. De la revisión de la sentencia impugnada, en lo que respecta a los problemas jurídicos relacionados con el derecho a: **(i)** una vida digna y **(ii)** los derechos de personas con discapacidad, se puede observar que la autoridad judicial demandada violó el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación jurídica, en tanto no realizó un análisis sobre la vulneración de los derechos alegados, toda vez que su decisión se limitó a afirmar que no se había demostrado la violación de los mismos; así como, a citar una serie de extractos de las intervenciones de las partes. En este orden de ideas, este Organismo considera necesario hacer énfasis en que la mera mención de extractos de las intervenciones de las partes en la audiencia o de lo esbozado en los libelos de demanda y contestación, sin explicar la forma en que estos resultan relevantes para la resolución de un caso concreto, no cumple con el umbral de suficiencia motivacional que exige la resolución de garantías jurisdiccionales.

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

41. **(iii)** En lo concerniente al derecho a la salud, la autoridad judicial demandada hace un recuento de citas doctrinarias que contienen conceptualizaciones de este derecho, para posteriormente concluir que no ha existido la violación alegada por cuanto se ha mejorado la accesibilidad infraestructural y horaria de la demandante. Sobre este aspecto, la Corte advierte que el razonamiento esbozado por la parte accionada no guarda propiamente algún tipo de relación con el derecho analizado; en efecto, los jueces de alzada se centran en afirmar que ha habido "mejoras" para la accesibilidad de la accionante en las tareas que le conciernen dentro de su rol de docente, lo cual más que un razonamiento sobre el derecho a la salud identifica una construcción argumentativa que atañe al derecho a la igualdad. En consecuencia, pese a que sí existió un análisis respecto a la vulneración del derecho a la salud, el mismo carece de una fundamentación normativa y fáctica suficiente, lo que impide que dicha argumentación contenga una estructura mínimamente completa, por lo cual, la Corte Constitucional verifica la transgresión de la garantía de motivación.

42. **(iv)** Finalmente, en consideración a la tutela judicial efectiva, de la motivación expuesta, este Organismo identifica que la misma se redujo a citar una definición de este principio-derecho, y a transcribir una parte de la sentencia de instancia en la cual se concluía que existían otras vías para tutelar las pretensiones de la accionante, a partir de lo cual llegó a la conclusión de que el asunto tratado, configuraría "*un aspecto de legalidad y no de vulneración de derechos constitucionales"*, por lo que, la accionante debió acudir ante las vías garantizadas en *"el articulo 217 numeral 1 y 4 del Código Orgánico de la Función Judicial*". Así las cosas, la sola indicación de que existe otra vía para conocer la materia de la *litis*, sin siquiera levantar un análisis sobre la vulneración de derechos, no cumple ni siquiera mínimamente con los estándares de suficiencia motivacional fijados por esta Corte, y en consecuencia se traducen en la violación de esta garantía del debido proceso**.**

43. De lo manifestado, se verifica que la sentencia impugnada no contó con una estructura mínimamente completa, puesto que no existió una fundamentación normativa suficiente ni una fundamentación fáctica respecto al caso concreto, lo dicho, dado que no se justificó la suficiencia de las normas en las que se fundó la decisión ni se explicó su aplicación a los hechos presentados; así como, tampoco se evidenció la suficiencia de los hechos enunciados y presuntamente probados, toda vez que la parte accionada se limitó a señalar que no se logró probar de qué forma la autoridad administrativa trasgredió los derechos de la accionante, luego de lo cual concluyó en la existencia otras vías (vía contenciosa administrativa) para tutelar las pretensiones de la licenciada Sandra Montaleza. Por lo expuesto, la referida sentencia no se encuentra en consonancia con los presupuestos de la motivación jurídica previstos en el artículo 76.7.l de la CRE.

VII. Análisis de mérito

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

44. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y sólo excepcionalmente, se puede revisar el fondo de las decisiones adoptadas en el proceso de origen, lo que, la jurisprudencia de esta Corte ha denominado "control de mérito". Sobre el particular, esta Corte, ha definido que el control de mérito en acciones extraordinarias de protección derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales sólo puede realizarse en ciertas circunstancias excepcionales.

45. Esta Corte en su sentencia **176-14-EP/19**, ha establecido que se deben cumplir varios requisitos para proceder al control de mérito, estos son: (i) que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otro derecho de las partes en la sentencia impugnada; (ii) que *prima facie* los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por las autoridades judiciales inferiores; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y (iv) que el caso comporte gravedad, novedad, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.

46. Al respecto, en el análisis realizado en párrafos anteriores la Corte constató que la sentencia impugnada vulneró los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en su garantía de motivación. De esta manera, se verifica el cumplimiento del primer requisito.

47. En cuanto al segundo requisito, la Corte observa que los hechos frente a los cuales se propuso la acción de protección, que posteriormente dio origen a esta acción extraordinaria de protección, versan *prima facie* sobre la posible vulneración al derecho a una vida digna de las personas con discapacidad en interdependencia del derecho a la salud. Además, la Corte toma en cuenta que la accionante es una persona que padece de una enfermedad catastrófica, en este caso artrosis bilateral y fibromialgia, de conformidad con el artículo 35 de la CRE forma parte de un grupo de atención prioritaria y requiere medidas especiales de protección. De esta manera, se cumple el segundo requisito.

48. En cuanto al tercer requisito, se verifica en el sistema de la Corte Constitucional que esta causa no ha sido seleccionada para el desarrollo de jurisprudencia vinculante.[16] Finalmente, en relación con el cuarto requisito, la Corte observa que los hechos de este caso cumplen con el criterio de gravedad[17] al tratarse de una persona en doble situación de vulnerabilidad, por ser una persona con enfermedad catastrófica[18] y en condición de discapacidad, y también con el criterio de novedad pues no existe un precedente sobre el alcance de la protección del derecho a una vida digna de este grupo de atención prioritaria.

[16] Del sistema de búsqueda casos de la Corte Constitucional se constató que no se ha seleccionado el caso para su revisión.
[17] Numeral 4 del artículo 25 de la LOGJCC.
[18] Esta Corte ha reiterado que las personas que padecen enfermedades catastróficas forman parte de los grupos de atención prioritaria en la sentencia 679-18-JP/20.

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

49. En conclusión, con base en el análisis realizado la Corte constata que se cumplen los requisitos desarrollados en su sentencia 176-14-EP/19, y en tal virtud, procede a realizar el control de mérito en la presente causa.

Hechos relevantes para el análisis de mérito

50. La accionante padece de una enfermedad catastrófica o de alta complejidad que le impide principalmente permanecer de pie durante largos periodos y exponerse al frío. La actora en varias ocasiones previo a empezar su jornada se mantenía en espera de poder ingresar a la institución educativa durante 10 a 15 minutos debido a que nadie le abría la puerta manteniéndose parada durante ese periodo de tiempo, lo cual agravaba las dolencias padecidas por la enfermedad que padece (artrosis bilateral y fibromialgia), lo que ha sido justificado con los certificados médicos respectivos y el carnet del CONADIS.[19]

51. Otros profesores que al igual que la accionante, mantienen doble jornada cuentan con llaves de las puertas principal y del baño que les permiten acceder sin dificultades a la institución educativa Manuela Cañizares.

52. La Directora, hoy subdirectora de la escuela, a pesar de los informes favorables emitidos por la dirección de talento humano del Ministerio de Educación, se niega a ubicar su jornada laboral en un horario matutino únicamente; asimismo, se rehúsa a cumplir órdenes superiores y otorgar los permisos de salida respectivos a la accionante para que acuda a las citas médicas que le corresponden en las dependencias del IESS para dar seguimiento a la evolución de su condición.

Determinación de los problemas jurídicos a resolverse en el mérito de la causa

53. La Corte identifica que varios de los argumentos de la accionante dentro de la acción de protección se centran en la violación de los derechos a la vida digna, a la salud, a la tutela judicial efectiva y a los derechos de las personas en condición de discapacidad; sin embargo, toda vez que este Organismo ha podido corroborar que las alegaciones contenidas en su libelo de demanda compartan un mismo núcleo argumentativo, procederá a reconducir y replantear el problema jurídico en lo referente a la presunta vulneración del derecho a la vida digna; y, en ejercicio del principio *iura novit curia*, se abordará en su análisis en interdependencia con el derecho al trabajo de las personas en condición de discapacidad.

Derecho a la vida digna con interdependencia del derecho al trabajo de las personas en condición de discapacidad

54. El derecho a la vida digna, no agota su contenido en un enfoque restrictivo e individual, esto es, no está dirigida exclusivamente a garantizar la "existencia" de las personas y la

[19] Expediente de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la ciudad de Cuenca, fs. 17 y 20-30.

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

mantención de indicadores físicos (signos vitales) que confirmen la supervivencia de los individuos; sino que busca que las personas además de "existir" puedan "ser" mediante el desarrollo integral de sus capacidades individuales y colectivas, dentro de un ambiente de dignidad, que les permita el pleno ejercicio de los derechos.

55. En este sentido, el artículo 66.2 de la CRE, ha enunciado, de forma no taxativa, como condiciones para el disfrute de una vida digna, el acceso a "*la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios".*

56. Es así como el acceso material al derecho a la salud configura una de estas condiciones; en la medida de que si se entiende a la salud como "*un estado de perfecto (completo) bienestar físico, mental y social, y no sólo la ausencia de enfermedad*",[20] aquella instruye un medio eficaz para que las personas puedan desarrollar íntegramente sus dimensiones biopsicosociales, lo que repercute positivamente en la capacidad para el ejercicio individual y colectivo de los derechos.

57. Todo lo visto, se encuentra vinculado a la noción de "proyecto de vida" que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado, la cual está inspirada en el concepto de realización personal, que implica una remisión hacia el desarrollo de las capacidades y oportunidades que cada persona puede tener, a fin de construir su propio destino:

> *El "proyecto de vida" se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone. En rigor, las opciones son la expresión y garantía de la libertad. Difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación. Esas opciones poseen, en sí mismas, un alto valor existencial. Por lo tanto, su cancelación o menoscabo implican la reducción objetiva de la libertad y la pérdida de un valor que no puede ser ajeno a la observación de esta Corte.*[21]

58. En el caso de las personas en condición de discapacidad, la realización de sus capacidades y la construcción de su propio proyecto de vida, demanda como condición insoslayable que las personas con discapacidad tengan *"la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad".*[22]

59. Respecto a la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, esta se ve materializada cuando a través de diversas alternativas de política pública propias de cada

[20] Preámbulo de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946.
[21] Corte IDH. Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Reparaciones y costas. Sentencia del 27 de noviembre de 1998, Serie C No. 42, párr. 148.
[22] Naciones Unidas. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Aprobada el 13 de diciembre de 2006.

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

gobierno nacional o territorial de turno que gocen de temporalidad y flexibilidad se permita el acceso a estos beneficios a otros en la misma condición de vulnerabilidad, en virtud de los principios constitucionales de igualdad y solidaridad.[23]

60. Además, la Corte Constitucional ha previsto que a las personas con discapacidad, consideradas como grupo de atención prioritaria, debe asegurárseles una protección especial en el ámbito laboral, lo cual se verifica a través del pleno acceso al empleo y su conservación.[24]

61. En virtud de las situaciones suscitadas en el ambiente laboral de la accionante, relatadas en los párrafos 50-52 *supra*, resulta primordial referirse a la figura del *mobbing* o acoso laboral, así: *"[e]sencialmente el acoso laboral ocurre cuando los conflictos personales no son recíprocos o se carece de respeto por la integridad individual, lo que conduce a actuaciones poco éticas que fomentan problemas en la salud, el bienestar físico o mental del individuo"*.[25]

62. La Organización Mundial de la Salud, ha mencionado que el acoso laboral es una forma de abuso del empleador que puede producir serias consecuencias negativas sobre la calidad de vida y la salud del trabajador.[26] Asimismo, la Organización Internacional del Trabajo, en el Convenio 190, sobre la violencia y el acoso, ha indicado que tanto la una como la otras, constituyen una amenaza para la igualdad de oportunidades y afectan a la salud psicológica y física de las personas; así como, a su dignidad y a su entorno familiar y social.[27]

63. Del mismo modo, este Organismo ha señalado que: *"[s]on ejemplos típicos de discriminación estructural [entre otros] la violencia y el hostigamiento, que puede adoptar la forma del acoso, la intimidación, la ridiculización, el sarcasmo e inclusive la burla, como sucede […] en el contexto del […] acoso laboral"*.[28]

64. También, se ha manifestado que: *"pueden configurarse como tales [refiriéndose al mobbing] -entre otras conductas-: ataques verbales, insultos, ridiculización, críticas injustificadas, desacreditación profesional, amenazas constantes de despido, sobrecarga de trabajo, aislamiento social, falsos rumores, acoso sexual,* ***no tener en cuenta problemas físicos o de salud del trabajador*** *y hasta agresiones físicas"*.[29]

[Énfasis agregado]

---

[23] Corte Constitucional Colombiana, sentencia No. SU040/18, pág. 26.
[24] Corte Constitucional, sentencia No. 258-15-SEP-CC, pág. 17.
[25] BIFU, 1996, pág. 3, en María Claudia Peralta, artículo: *"El acoso laboral – mobbing – perspectiva psicológica"*, Revista de Estudios Sociales, No 18, agosto de 2004, Colombia, Universidad de los Andes, pág. 111-122.
[26] OMS, Sensibilizando sobre el acoso psicológico en el trabajo, serie Protección de la Salud de Trabajadores No. [4], 2004, pág. 4.
[27] OIT, Convenio sobre la Violencia y el Acoso (N.° 190), adoptado el 21 de junio de 2019 y en vigor desde el 25 de junio de 2021.
[28] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 983-18-JP/21, párr. 217.
[29] Corte Constitucional Colombiana, sentencia No. T-007/19, pág. 25.

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

65. En este contexto, es importante resaltar que las afectaciones que generan las situaciones de acoso, se vinculan directamente con una limitación al ejercicio del derecho al trabajo. Así, el Comité de derechos económicos, sociales y culturales del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, en su Observación General No. 18, aprobada el 24 de noviembre de 2005, en lo concerniente al derecho al trabajo, ha determinado que su ejercicio envuelve al menos tres principios, a saber: (i) disponibilidad, (ii) accesibilidad, y (iii) aceptabilidad y calidad.

66. La disponibilidad refiere a que el Estado cuente con servicios especializados que permitan identificar los empleos disponibles y permitan conocer cómo acceder al mismo. El criterio de accesibilidad enmarca tres dimensiones: (i) igualdad de oportunidades eliminando cualquier indicio de discriminación protegiendo a las personas y grupos desfavorecidos, (ii) accesibilidad física, que implica la eliminación de las barreras materiales y la implementación de políticas laborales flexibles y alternativas que permitan atender las necesidades de los trabajadores con discapacidad[30]; y, (iii) el derecho de obtener y difundir información sobre los medios para obtener acceso al empleo mediante redes sobre el mercado del trabajo existente. Finalmente, la aceptabilidad y calidad del empleo refiere a condiciones justas y favorables de trabajo, en particular a condiciones laborales seguras, el derecho a constituir sindicatos y a elegir y aceptar libremente empleo.

67. En la audiencia llevada a cabo en la Corte Constitucional, la accionante, a través de su abogado patrocinador, se ratificó en lo manifestado en su demanda de acción de protección, relativo a las diferentes situaciones de hostigamiento en su ambiente laboral, señalando que pese a las medidas dispuestas por la Coordinación Zonal 6 y la Dirección Distrital 1 de Educación, la hoy subdirectora de la Escuela de Educación General Básica "Manuela Cañizares", continúa impidiendo la realización de sus labores, coartando su accesibilidad a la institución educativa y manteniendo el acoso hacia su persona.

68. Asimismo, la Coordinación Zonal 6-Dirección Distrital 1 de Educación, en su intervención señaló que la accionante no ha sido impedida para ejercer sus labores como docente y lo que ha sucedido en la Escuela de Educación General Básica "Manuela Cañizares", son hechos aislados, propios de la convivencia diaria.

69. Por otro lado, el director en funciones de la Escuela de Educación General Básica "Manuela Cañizares", sostuvo que los hechos manifestados por la accionante se suscitaron antes de que él llegase a ser director de dicho centro educativo.

70. De lo expuesto, este Organismo observa que los principales obstáculos que sufrió la accionante en la realización de sus labores, se dieron en torno a la accesibilidad en su dimensión física, dada la falta de implementación de políticas flexibles tendientes a propiciar una inclusión real y efectiva y que se ajusten a las necesidades propias de su condición de discapacidad, por tanto, la Corte observa que dichas actuaciones vulneraron el derecho a una vida digna con interdependencia del derecho al trabajo de

[30] Observación general No. 5 sobre las personas con discapacidad, párr. 22.

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

una persona en condición de discapacidad, lo cual no fue considerado por el juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la ciudad de Cuenca. En mérito de lo señalado, el Organismo acepta la acción de protección presentada Sandra Catalina Montaleza Juca.

Medidas de reparación integral

71. En cumplimiento con el mandato establecido en el artículo 86.3 de la CRE, corresponde a este Organismo determinar qué medidas de reparación resultan más apropiadas para alcanzar una efectiva protección de los derechos vulnerados.[31]

72. Asimismo, el artículo 18 de la LOGJCC, ha señalado que:

> *En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud.*

73. Las medidas de reparación, para ser adecuadas, deben tender a que los actos lesivos a sus derechos queden sin efecto jurídico; y que, de parte de la justicia constitucional, se provea de efectiva protección a sus derechos e intereses, y que se lo efectúe por medio de una decisión que cumpla con los requisitos mínimos para ser considerada como motivada.

74. En este contexto, la Corte considera como una medida tendiente a reparar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y a la motivación, dejar sin efecto, la sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Azuay y por ende la sentencia de 21 de enero de 2019, dictada por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la ciudad de Cuenca, dentro de la causa 01204-2018-07319 y ordenar que las partes procesales estén a lo resuelto en esta sentencia, sin que sea necesario una nueva en sustitución de las dejadas sin efecto.

75. Asimismo, en relación a la trasgresión del derecho a la vida digna con interdependencia del derecho al trabajo de las personas en condición de discapacidad, el Organismo repara

[31] *Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: (...) 3. Presentada la acción, te jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proeje- podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones. positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse.*

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

a la accionante disponiendo lo siguiente:

76.1 Como garantía de no repetición, para evitar que las vulneraciones en las que incurrieron los juzgadores tanto de primera como de segunda instancia vuelvan a ocurrir en casos posteriores en los que existan hechos similares, se dispone que el Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal efectúe una amplia difusión del contenido de la presente sentencia entre las juezas y jueces que tienen competencia para conocer garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales, dicha difusión se hará con la publicación de la sentencia en su portal web institucional, en un banner en la página web principal de la institución, ubicado en un lugar fácilmente visible, misma que deberá permanecer por el plazo de noventa días consecutivos. Con el objeto de justificar esta medida, el responsable de la Dirección Técnica de Tecnología del Consejo de la Judicatura deberá remitir dentro del término de diez días de haber fenecido el plazo dispuesto por esta Corte Constitucional, un informe del que se advierta que efectivamente la entidad obligada publicó en su página la presente sentencia.

76.2 Así también, como medida de restitución de los derechos conculcados, se dispone al Ministerio de Educación-Coordinación Zonal 6 y la Dirección Distrital 1, o sus delegados, que realicen los esfuerzos necesarios, para que la accionante, en pro de asegurar el ejercicio de sus derechos, regrese, de ser posible, a prestar sus servicios como docente en la Unidad Educativa "Herlinda Toral" de la ciudad de Cuenca.

76.3 Asimismo, debido a la posible existencia de responsabilidades derivadas de la vulneración al derecho a la vida digna con interdependencia del derecho al trabajo de las personas en condición de discapacidad, por parte de la subdirectora de la Escuela de Educación Básica "Manuela Cañizares", se dispone al Ministerio de Educación-Coordinación Zonal 6 de Educación y a la Dirección Distrital 1 de Educación, que realicen la correspondiente investigación y establecimiento de responsabilidades de orden administrativo a las que hubiere lugar según corresponda conforme a la ley, por la vulneración de los derechos constitucionales de la accionante. En caso de verificarse la existencia de infracciones que merezcan ser sancionadas, se deberá proceder con las sanciones que correspondan. La Coordinación Zonal 6 y la Dirección Distrital 1 de Educación, o sus delegados, deberán informar a esta Corte de manera documentada, dentro del plazo máximo de veinte días desde la notificación con la presente sentencia, el inicio de la ejecución de la medida, e informarán mensualmente sobre los avances en su ejecución hasta su finalización.

76.4 Finalmente, como medida de no repetición, con el fin de que las prácticas del Ministerio de Educación estén orientadas al respeto y garantía de los derechos constitucionales, esta Corte ordena que la institución, a través de su unidad administrativa de talento humano, con la asistencia técnica de la Defensoría del

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

Pueblo y del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, diseñe e implemente un plan de capacitación en materia de los derechos de las personas con discapacidad; toda vez que uno de sus principales de dicho consejo, es disminuir las brechas de desigualdad, discriminación y exclusión de las personas con discapacidad en el Ecuador. La ministra o su delegado deberán informar a esta Corte de manera documentada, dentro del plazo máximo de veinte días, el inicio de la ejecución de la medida, e informará mensualmente sobre el avance de su ejecución, hasta su finalización.

VIII. Decisión

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

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección No. 1292-19-EP presentada por Sandra Catalina Montaleza Juca.

2. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación por parte de los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Azuay. Como medidas de reparación, se dispone:

a) Dejar sin efecto la sentencia de 2 de abril de 2019 dictada por la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Azuay y por ende, la sentencia de 21 de enero de 2019 dictada por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la ciudad de Cuenca, dictadas dentro del proceso No. 01204-2018-07319.

b) Ordenar que los sujetos procesales estén a lo resuelto en esta sentencia que es de cumplimiento obligatorio, por lo que regresado el expediente, no se dictará una sentencia en sustitución de las dejadas sin efecto.

3. Aceptar la acción de protección presentada por Sandra Catalina Montaleza Juca.

4. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la vida digna con interdependencia del derecho al trabajo de las personas en condición de discapacidad, en la persona de la accionante, magister Sandra Catalina Montaleza Juca, por parte de la Escuela de Educación Básica "Manuela Cañizares". En este contexto, se dispone:

a) Como garantía de no repetición, se dispone que el Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal efectúe una amplia difusión del contenido de la presente sentencia entre las juezas y jueces que tienen competencia para conocer garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales, dicha difusión se hará con la publicación de la sentencia en su portal web institucional, en un banner en la página web principal de la institución,

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

ubicado en un lugar fácilmente visible, misma que deberá permanecer por el plazo de noventa días consecutivos. Con el objeto de justificar esta medida, el responsable de la Dirección Técnica de Tecnología del Consejo de la Judicatura deberá remitir dentro del término de diez días de haber fenecido el plazo dispuesto por esta Corte Constitucional, un informe del que se advierta que efectivamente la entidad obligada publicó en su página la presente sentencia.

b) Como medida de restitución de los derechos conculcados, se dispone al Ministerio de Educación-Coordinación Zonal 6 y la Dirección Distrital 1, o sus delegados, que realicen los esfuerzos necesarios, para que la accionante, en pro de asegurar el ejercicio de sus derechos, regrese, de ser posible, a prestar sus servicios como docente en la Unidad Educativa "Herlinda Toral" de la ciudad de Cuenca.

c) Como medida de investigación y sanción, se dispone al Ministerio de Educación-Coordinación Zonal de Educación 6 y a la Dirección Distrital 1 de Educación, que realicen la correspondiente investigación y establecimiento de responsabilidades de orden administrativo a las que hubiere lugar según corresponda conforme a la ley, por la vulneración de los derechos constitucionales de la accionante. En caso de verificarse la existencia de infracciones que merezcan ser sancionadas, se deberá proceder con dichas sanciones. La Coordinación Zonal 6 y la Dirección Distrital 1 de Educación, o sus delegados, deberán informar a esta Corte de manera documentada, dentro del plazo máximo de veinte días desde la notificación con la presente sentencia, el inicio de la ejecución de la medida, e informarán mensualmente sobre los avances en su ejecución hasta su finalización.

d) Como medida de no repetición, con el fin de que las prácticas del Ministerio de Educación estén orientadas al respeto y garantía de los derechos constitucionales, esta Corte ordena que la institución, a través de su unidad administrativa de talento humano, con la asistencia técnica de la Defensoría del Pueblo y del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, diseñe e implemente un plan de capacitación en materia de los derechos de las personas con discapacidad; toda vez que uno de sus principales de dicho consejo, es disminuir las brechas de desigualdad, discriminación y exclusión de las personas con discapacidad en el Ecuador. La ministra o su delegado deberán informar a esta Corte de manera documentada, dentro del plazo máximo de veinte días, el inicio de la ejecución de la medida, e informarán mensualmente sobre el avance de su ejecución, hasta su finalización.

5. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

6. Notifíquese y cúmplase.

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

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.12.28 08:57:07 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Hernán Salgado Pesantes; y, dos votos en contra de los Jueces Constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 15 de diciembre de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
Firmado digitalmente por CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

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