



Quito D.M., 28 de diciembre de 2021

OFICIO No. CC-SG-DTPD-2021-09751-JUR

Señora
PRESIDENTA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA
Presente.-

Asunto: *Notificación de sentencia*



TRÁMITE EXTERNO: **CJ-EXT-2021-15501**
REMITENTE: **AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**
RAZÓN SOCIAL: **CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**
FECHA RECEPCIÓN: **29/12/2021 12:33**
NRO DOCUMENTO: **CC-SG-DTPD-2021-09751-JUR**
TOTAL DOCUMENTOS: **13 FOJAS**
INGRESADO POR: **HERLINDA.MENENDEZ**

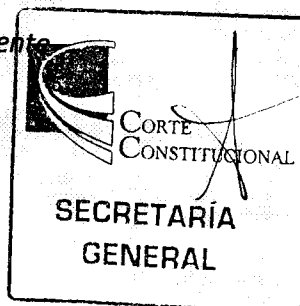
Revise el estado de su trámite en: <http://ccjfdocumental.funcionjudicial.gob>

De mi consideración. -

Para los fines legales pertinentes, remito la **sentencia de 15 de diciembre de 2021**, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección No. **1292-19-EP**, presentada por Sandra Catalina Montaleza Juca, referente al proceso **Nº 01204-2018-07319**.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente
Dra. Aída García Berni
**SECRETARIA GENERAL
CORTE CONSTITUCIONAL**



Adjunto: lo indicado
Realizado por: jdn

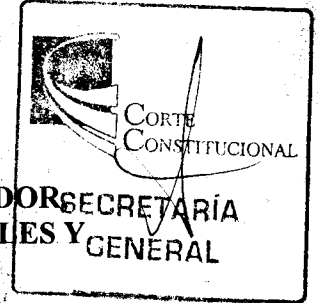
NOTA.- La presente sentencia y otros documentos inherentes a la causa, pueden consultarse en la página web de la Corte Constitucional del Ecuador: <https://portal.corteconstitucional.gob.ec/FichaCausa.aspx?numcausa=1292-19-EP>



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 [...]



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. Las 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...”*

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 igualdad y no discriminación (art. 11.2 CRE) y a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE).



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 incurso 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

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".



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. 337-11-EP/19, párr. 26.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2152-11-EP/19, párr. 23.

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 transcurso 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 materia¹⁰ y la jurisprudencia

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