



Quito, D. M., 22 de noviembre de 2017

**SENTENCIA N.º 381-17-SEP-CC**

**CASO N.º 2547-16-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

Los doctores José Luis Guerra Mayorga, María Fernanda Álvarez Alcívar, Silvia Nori Pozo Trujillo y César Andrés Pérez Chacón, en calidades de director general tutelar, directora nacional de Derechos del Buen Vivir y Especialistas Tutelares 1 de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, respectivamente, el 21 de noviembre de 2016 propusieron la presente acción extraordinaria de protección, en contra de la sentencia emitida el 18 de octubre de 2016 a las 14:25 por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha dentro del proceso de acción de protección N.º 17294-2016-02879, que sigue Bismark Moreno Zambrano, coordinador general defensorial zonal 9 de la Defensoría del Pueblo, en representación de la señora Melida Elizabeth Bracero Tobar en contra de Augusto Espinosa Andrade, en calidad de ministro de Educación.

El secretario general de la Corte Constitucional el 30 de noviembre de 2016, certificó que, en referencia a la acción extraordinaria de protección N.º 2547-16-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, conforme consta en la certificación que obra a foja 3 del proceso constitucional. Sin embargo, deja constancia que la presente causa tiene relación con el caso N.º 0717-16-JP.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los jueces Pamela Martínez Loaiza, Roxana Silva Chicaíza y Manuel Viteri Olvera, mediante auto dictado el 17 de enero de 2017 a las 16:54, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección y dispuso se efectuó el sorteo correspondiente para la sustanciación de la presente acción.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza constitucional.

A través del memorando N.º 0159-CCE-SG-SUS-2017 del 31 de enero de 2017, la Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte en sesión ordinaria el 31 de enero de 2017, remitió el presente caso a la jueza constitucional Roxana Silva Chicaíza, para la sustanciación del mismo.

La jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa N.º 2547-16-EP, mediante providencia emitida el 16 de marzo de 2017 a las 09:00 y, dispuso que se haga conocer a las partes procesales intervinientes en la presente acción y al procurador general del Estado, la recepción del caso y el contenido del auto, conforme el artículo 8 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

#### **Antecedentes fácticos que dieron origen a la acción extraordinaria de protección**

La señora Melida Elizabeth Bracero Tobar, es una persona con discapacidad visual del setenta y cuatro por ciento (74%) y es madre de Ximena Elizabeth Luna Bracero, quien también padece una discapacidad física y mental del cien por ciento (100%), conforme consta de los respectivos documentos de discapacidad otorgados por el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS).

Dada la severidad de la discapacidad que tiene la hija de la señora Bracero Tobar y considerando que ella requiere de un necesario y permanente cuidado en hábitos higiénicos, alimenticios, de administración de medicinas, entre otros; la señora Bracero en el año 2014 solicitó al Ministerio de Educación le conceda un permiso de dos horas diarias de sus actividades de docencia (profesora de física y matemáticas).

Mediante Acción de Personal N.º 158 del 1 de agosto de 2014, suscrita por la doctora Mónica Ortiz, directora distrital de Educación 17D03 -La Delicia-, el Ministerio de Educación resolvió "CONCEDER a la señora BRACERO TOBAR MÉLIDA ELIZABETH, dos horas diarias de permiso para el cuidado de su hija. De conformidad a lo establecido en la Ley Orgánica de Educación Intercultural y





Bilingüe, en el literal l) gozar de dos horas de permiso diario, cuando a su cargo, responsabilidad y cuidado tenga un familiar con discapacidad debidamente comprobada por el CONADIS, hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad”.

Aproximadamente un año después, mediante la publicación del Registro Oficial N.º 572 del 25 de agosto de 2015, se modificó la Ley Orgánica de Educación Intercultural -LOEI- y en el artículo 117 se estableció que:

La jornada ordinaria semanal de trabajo será de cuarenta horas reloj, de la siguiente manera: seis horas diarias, cumplidas de lunes a viernes. El tiempo restante hasta cumplir las ocho horas reloj diarias podrá realizarse dentro o fuera de la institución y estará distribuido en actualización, capacitación pedagógica, coordinación con los representantes, actividades de recuperación pedagógica, trabajo en la comunidad, planificación, revisión de tareas, coordinación de área y otras actividades contempladas en el respectivo Reglamento...

Con la mencionada reforma, el derecho a las dos horas que había sido consagrado en favor de la señora Melida Elizabeth Bracero Tobar y de su hija, habría perdido vigencia, pues conforme lo señalado por la docente “trabaja en el colegio Mitad del Mundo de 7:00 a 13:00 (6 horas jornadas pedagógicas) y que en su casa continúa trabajando aproximadamente 2 horas en las gestiones individuales académicas (“Plataforma Educativa”, ingresar notas, revisión y evaluación de trabajos, elaboración de planes académicos e informes, etc.) y que por tanto, al cumplir con las 8 horas diarias de trabajo no puede cuidar de su hija que tiene una discapacidad severa.

Bajo este escenario, la señora Bracero presentó varias solicitudes al Ministerio de Educación con el objeto de que se le conceda las dos horas de permiso (permiso de 13:00 a 15:00, con un horario de trabajo de 7:00 a 11:00 dentro de la institución y 11:00 a 13:00 trabajo individual fuera de la institución), sin embargo, su requerimiento no ha sido autorizado, expresándose que “... se ha considerado la situación de la señora Bracero Tobar y de su hija que cuenta con cien por ciento de discapacidad, que no puede transgredir lo contemplado en la LOEI, por lo que no se puede reducir dos horas de permiso a la peticionaria de las seis horas pedagógicas que tienen derecho las y los estudiantes, a quienes rige el principio del interés superior, consagrado en el artículo 44 de la Constitución de la República”.

Por lo expresado, la señora Melida Elizabeth Bracero Tobar por intermedio del coordinador general defensorial zonal 9 de la Defensoría del Pueblo presentó acción de protección en contra de los actos administrativos -contestaciones- emitidas por el Ministerio de Educación.

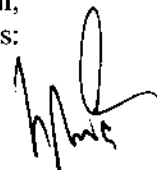
Mediante sentencia del 19 de septiembre de 2016, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, resolvió "...desechar la acción de protección propuesta por el Coordinador General Defensorial Zonal 9 de la Defensoría del Pueblo, en representación de la señora Mélida Elizabeth Bracero Tobar, en contra del Ministerio de Educación...".

Inconforme con la sentencia de instancia, la parte accionante interpuso recurso de apelación, mismo que mediante sentencia del 18 de octubre de 2016, dictada por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha fue desestimado y confirmó el fallo subido en grado. De esta decisión, el director general tutelar y la directora nacional de Derechos del Buen Vivir y Especialistas Tutelares 1 de la Defensoría del Pueblo del Ecuador en representación de la señora Melida Bracero Tobar, presentaron acción extraordinaria de protección.

### **Decisión judicial impugnada**

La decisión judicial que se impugnan mediante la presente acción extraordinaria de protección es la sentencia dictada el 18 de octubre de 2016 a las 14:25, por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha, que en lo principal resuelve:

**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA.- SALA DE FAMILIA, MUJER, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRATORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA.** Quito, martes 18 de octubre del 2016, las 14h25. VISTOS: (...) **SÉPTIMO.- ARGUMENTACION Y MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCION.-** 7.1.- Hemos de advertir que la accionante en su demanda no determina en absoluto que derechos constitucionales considera afectados en su perjuicio, puesto se ha dedicado a transcribir normas legales como aquellas relativas a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, su Reglamento, principios, que en nada ilustran sobre su pretensión que resulta extremadamente enredadas y que se complementa con transcripciones de comunicados institucionales que ha recibido.- 7.2.- El Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, señala: "La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas, cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación...".- Así entonces, esta garantía jurisdiccional que tiene como principal propósito el restablecimiento, preservación y protección de derechos fundamentales, orientada a la defensa objetiva de la Constitución, reparatoria, no residual, que goza de un carácter preferente y sumario.- 7.3.- El Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determina como requisitos concurrentes para presentar acción de protección los siguientes:



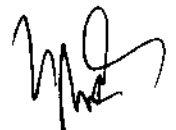


1) La violación de un derecho constitucional, 2) La acción u omisión de autoridad pública o de un particular, y 3) La inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.- 7.4.- A su vez el artículo 39 de la Ley orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala que la ACCIÓN DE PROTECCIÓN, tiene por objeto “el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena...”.- En razón de la naturaleza de los derechos que protege la acción de protección, ésta se somete a un procedimiento rápido, sencillo, eficaz, autónomo, directo y sumario, sin que le sea aplicables normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho, conforme lo determina entre otras cosas el artículo 8 de la indicada Ley de la Materia.- 7.5.- Por su parte la Corte Constitucional del Ecuador, al tratar sobre las denominadas GARANTÍAS JURISDICCIONALES-ACCIÓN DE PROTECCIÓN EN EL CASO EN ESTUDIO- indica que dichas garantías son de TRES tipos, a saber: “que son declarativas, de conocimiento y reparatorias.- En razón que los titulares de los derechos constitucionales, al presentar, en este caso [...] el juez constitucional debe realizar un análisis sustancial de la cuestión controvertida, luego de lo cual, tiene la obligación, si el caso lo amerita, de declarar la violación de uno o varios derechos constitucionales e inmediatamente ordenar su reparación integral, conforme lo prescribe el artículo 86, numeral 3 de la Constitución de la República. En este escenario, las garantías jurisdiccionales determinan la obligación que tiene el juez constitucional en el control de los actos públicos, a efectos de que no se vulneren los derechos constitucionales; de este modo, las garantías constitucionales se orientan a dar sustento al Estado constitucional de derechos y justicia...”. (Sentencia N.0 080-13-SEP-CC).- Cabe precisar que: “La acción de protección tiene como finalidad: a) La protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. b) La declaración de la violación de uno o varios derechos. c) La reparación integral de los daños causados por la violación de uno o varios derechos...”. (La Acción de Protección como Garantía Constitucional de los Derechos Humanos, Rodrigo Trujillo Orbe, INRED).- 7.6.- La transformación que ha experimentado el sistema jurídico ecuatoriano a partir del año 2008, ubica a la Carta Magna en el primer lugar de la jerarquía de las normas de la nueva arquitectura jurídica, como lo señala el artículo 425 de la Ley Suprema; esto determina que en los actuales momentos el Juez que conoce una causa de acción jurisdiccional, deja por un instante de ser juez ordinario y se convierte en juez constitucional y como tal es la “boca de la Constitución”, ya no de la ley porque ésta pasa hacer complemento de aquella; de tal forma que la Constitución en los actuales momentos es el nuevo centro de regulación del ordenamiento jurídico; esto determina que: “los efectos esenciales que trae consigo el Estado Constitucional: a) El reconocimiento de la Constitución como norma vinculante; b) El tránsito de un juez mecánico aplicador de reglas a un juez garante de la democracia y de los contenidos axiológicos de la Constitución; y, c) la existencia de garantías jurisdiccionales vinculantes, adecuadas y eficaces para la protección de todos los derechos constitucionales...”. (Corte Constitucional, Sentencia No. 001-10-PJO-CC Caso No. 0999-09-JP).- 7.7.- En la especie se observa que no existe violación de derechos constitucionales, porque reiteramos que el problema es sobre el adecuado horario establecido a la accionante en calidad de maestra de la Escuela Mitad del Mundo, en relación al problema de salud que sufre su hija y ella mismo, habiendo requerido que se modifique su hora de salida, particular que para nada represente vulneración de un derecho constitucional; porque el acto impugnado tiene que ver con cuestiones de mera legalidad, materia que es ajena a las denominadas acciones jurisdiccionales, que contempla

la Constitución de la República y que se desarrollan su normativa para la procedencia o no en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- En el caso en examen y para efectos de concluir su análisis, se considera la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 39 determina que la garantía en cuestión, tendrá como objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución.- 7.8.- En armonía con las disposiciones citadas, la Corte Constitucional, para el período de transición, en su jurisprudencia vinculante constante en la sentencia No. 0001-10-PJO-CC, dentro del caso N. 0 0999-09-JP, se refirió respecto de la procedencia de la acción de protección de la siguiente manera "cabe señalar que las garantías jurisdiccionales, específicamente la acción de protección, proceden cuando del proceso se desprenda la vulneración de derechos constitucionales provenientes de un acto de autoridad no judicial", así como también que: "[ ... ] la acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa".- 7.9.- En este mismo orden, el Pleno de la Corte Constitucional dictó mediante sentencia N. 00016-13-SEP-CC en el caso N. 01000-12-EP, reglas de cumplimiento obligatorio en relación a garantías jurisdiccionales, para las juezas y jueces constitucionales, estableciendo en lo pertinente, que la competencia de la autoridad judicial en la jurisdicción constitucional se concreta en la vulneración de derechos constitucionales y no de problemas derivados de antinomias infraconstitucionales o respecto a impugnaciones sobre actuaciones de la administración pública que comporten la inobservancia o contravención de normas de naturaleza legal. Razón por la cual, del contenido normativo constitucional, legal y jurisprudencial citado, se desprende que constituye requisito para la procedencia de la acción de protección la existencia de una real vulneración a derechos constitucionales, de manera que la referida acción NO verse sobre aspectos de legalidad susceptibles de ser demandados en otras vías judiciales ordinarias, como es el presente caso.- 7.10.- El Tribunal de Alzada considera que no existe vulneración alguna de derechos garantizados en la Constitución; por tanto al no estar contemplado dentro de la presente acción y apelación los requisitos determinados expresamente en el Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, porque no se ha demostrado la existencia de un derecho constitucional violentado, conforme a lo previsto en el Art. 88 de la Constitución de la República, en concordancia con el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; la accionante no ha cumplido con lo que ordena el Art. 16 *Ibidem*, al no haber demostrado hecho alguno que atente contra sus derechos constitucionales, por tanto la acción interpuesta no cumple con lo previsto en el numeral 1 del Art. 40 y los numerales 1, 3 y 5 del Art. 42 de la precitada Ley.-OCTAVO.- DECISIÓN: Por las consideraciones expuestas y visto que la acción de protección, no tiene por objeto remplazar, menoscabar a la justicia ordinaria, el Tribunal de la Sala, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, resuelve desestimar el recurso de apelación interpuesto y en éstos términos se confirma la sentencia venida en grado. En aplicación del Art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República, ejecutoriada que sea esta sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional para los fines previstos en la indicada norma.- NOTIFIQUESE.-

### **Fundamento de la demanda extraordinaria de protección**

Los legitimados activos en lo principal, señalan que:





... en el presente caso tanto la sentencia de primera instancia, como la resolución de apelación, omiten analizar la cuestión de fondo, es decir, la alegada vulneración de derechos. Ello en base al criterio de que la demanda pretende que se revise una cuestión de mera legalidad. En tal virtud, la argumentación de los juzgadores de primera y segunda instancia se circunscribe en revisar las normas legales que, a su criterio, se aplican al caso, sin estudiar el contenido y aplicación de las normas constitucionales que consagran los derechos alegados como violados a través de la acción de protección.

**Manifiestan también que:**

... en este caso, la señora Mélida Elizabeth Bracero Tobar pertenece a un grupo de atención prioritaria por tener 74% de discapacidad visual, adicionalmente tiene a su cuidado a su hija que tiene el 100% de discapacidad física e intelectual. Por lo cual, en lo principal, se alega la vulneración de los derechos reconocidos en los arts. 35 y 66 de la Constitución de la República, en relación a los derechos de las personas con discapacidad desarrollados en las normas secundarias. Por lo tanto, se cumple con los requisitos para que proceda la acción de protección, es decir la posible vulneración de derechos constitucionales. En consecuencia, se debía analizar si en el caso concreto se cumplieron con las obligaciones de respeto, garantía y protección de los derechos objeto de la demanda. No obstante, los juzgadores no analizaron los derechos de los cuáles son titulares la accionante y su hija, establecidos tanto en la Constitución como en los instrumentos internacionales...

**Asimismo, exponen que:**

En la sentencia de la cual se presenta acción extraordinaria de protección, se ha vulnerado la tutela judicial efectiva en relación al derecho a la atención prioritaria, el cual se encuentra contemplado tanto en las normas internacionales de derechos humanos como en la Constitución del Ecuador y en la Ley Orgánica de Discapacidades. Este derecho implica que las personas con discapacidad tienen derechos a que, en el momento de tomar medidas respecto de ellos, se adopten aquellas que promuevan y protejan sus derechos y no aquellas que los conculquen...

**Igualmente, expresan que:**

... la decisión judicial viola el derecho a la asistencia permanente de la ciudadana Ximena Elizabeth Luna Bracero. No se considera que este derecho se encuentra claramente vinculado aquel de su madre a acceder al permiso contemplado en la normativa jurídica vigente para el cuidado de un familiar con discapacidad. Los jueces de la Sala de Apelación vulneran este derecho al no analizar en su sentencia si la negativa a la solicitud de permiso presentado por la Sra. Mélida Elizabeth Bracero Tobar, contemplado en la Constitución, Ley de Discapacidades y Ley Orgánica de Educación Intercultural, vulnera los derechos constitucionales tanto de Mélida como de su hija Ximena. Asimismo, el hecho que no se haya brindado asistencia permanente a Ximena Elizabeth Luna Bracero, ha ocasionado una vulneración a los siguientes derechos de la misma: integridad personal, salud integral, a la igualdad y no discriminación.

Finalmente, solicitan que se acepte la acción extraordinaria de protección propuesta en contra de la sentencia emitida el 18 de octubre de 2016 a las 14:25, por los señores Jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, y en consecuencia, declarar la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en relación a los derechos a la atención prioritaria, la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad, consagrados en los artículos 75, 76, 35 y 66 de la Constitución.

### **Derechos constitucionales presuntamente vulnerados por la sentencia impugnada**

A criterio de los accionantes, con la emisión de la decisión impugnada se ha vulnerado principalmente los derechos constitucionales previstos en los artículos 11 numeral 2; 75; 76 numerales 1, 7 literal 1; 23; 35; 47, 48, 66 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

### **Pretensión**

Con estos antecedentes y fundamentos, los accionantes requieren a la Corte Constitucional que:

... Se acepte la acción extraordinaria de protección, propuesta en contra de la sentencia emitida el 18 de octubre de 2016, a las 14h25, por los señores Jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, y en consecuencia, declara la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica, al debido proceso en relación al derecho a la atención prioritaria y el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad.

### **Contestación a la demanda**

### **Comparecencia de las partes**

### **Jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha**

A fojas 33 a 34 vuelta del expediente constitucional consta el escrito presentado por los doctores Bolívar Sandrino Lema Quinga, Gustavo Xavier Osejo Cabezas y Luis Lenin López Guzmán, jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, quienes en lo principal manifiestan que:







... La sentencia cuestionada se encuentra debidamente motivada, tanto en los hechos como el derecho, porque se particularizó cada elemento para el análisis y en su texto se señala y se explica las normas y principios aplicables al caso, cumpliendo de ésta manera con la obligación que señala el artículo 76, numeral 6 literal l) de la Carta Suprema; razones jurídicas, por las cuales se rechazó el recurso de apelación propuesto al fallo de primer nivel, que de igual forma negaba la acción de protección propuesta, sobre la base de los antecedentes consignados en la demanda por la parte accionante señora Elizabeth Mélida Bracero Tobar. (...) Así, con el análisis respectivo el Tribunal de la Sala, concluyó que no existen violaciones a derechos constitucionales; por ello, en manera motivada y en extenso, se emitió el fallo respectivo, negando la acción de protección, porque el problema puesto en conocimiento del Tribunal de Sala, no se trata de violaciones de derechos fundamentales, conforme lo determina el artículo 42 No. 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; al contrario es un problema de orden legal hasta reglamentario como se deja señalado en el fallo dictado en segunda instancia ...

### **Procuraduría General del Estado**

A fojas 129 del expediente constitucional comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando la casilla constitucional N.º 18 para recibir las notificaciones, sin embargo, no emitió pronunciamiento acerca de los fundamentos de la acción constitucional.

### **Audiencia pública**

A fojas 66 del expediente constitucional consta la razón actuarial, a través de la cual se menciona que el 16 de mayo de 2017 a las 11:00 se realizó la audiencia pública del presente caso, a dicha diligencia comparecieron: La señora Melida Elizabeth Bracero Tobar en calidad de legitimada activa; y los abogados José Luis Guerra Mayorga, Rodrigo Varela Torres y Silvia Nori Pozo Trujillo, en representación del director general tutelar y de la directora nacional de Derechos del Buen Vivir y Especialistas Tutelares 1 de la Defensoría del Pueblo del Ecuador.

En lo principal, la defensa de la legitimada activa señaló que la decisión emitida por la Corte Provincial que ratificó la sentencia de instancia, tiene como fundamento central que el tema puesto a examen es de mera legalidad, dejando de lado la situación que atraviesa la señora Melida Bracero, persona con el 74% de discapacidad visual y que tiene a su cuidado una hija con el 100% de discapacidad física e intelectual. Frente a este escenario, la señora Bracero como docente, ha solicitado al Ministerio de Educación le conceda un permiso de dos horas diarias, conforme lo reconoce la Constitución, el artículo 52 de Ley de Discapacidad y los artículos 33 y 27 literales a y b de la Ley Orgánica de Servicio Público, sin embargo, el Ministerio le ha negado el derecho, alegando que debe laborar las ocho

horas de trabajo (6 horas dentro de la institución y 2 horas en el domicilio). De esta forma, la falta de análisis de la Sala de Apelación respecto a que la señora Bracero Tobar y su hija pertenecen a los grupos de atención y su derecho a recibir el permiso de dos horas que se encuentra garantizado en la Constitución y en la normativa jurídica infraconstitucional aplicable al caso, vulnera el derecho a la seguridad jurídica y en conexidad viola el derecho a la integridad personal, a la salud integral y al trabajo. Resalta también, que la decisión de apelación no realiza un análisis de fondo respecto a los derechos constitucionales que fueron alegados por la señora Melida Bracero, inobservando la jurisprudencia constitucional y por tanto, careciendo de una adecuada motivación.

La señora Melida Bracero expresó que su situación es crítica, que su hija de 38 años al tener el 100% de discapacidad necesita de sus cuidados y que por esta situación, ha solicitado por varias ocasiones el permiso de dos horas, pero que el Ministerio hasta la fecha no le ha concedido lo mencionado. Señala que trabaja en el colegio "Mitad del Mundo" desde las 7:00 hasta las 13:00 y que luego de esta jornada laboral tiene que llegar a su casa a trabajar en la "Plataforma", a pasar notas, realizar informes, planificaciones de trabajo; recalcando que no le queda tiempo para atender a su hija. Explicó también, que su horario de trabajo no le permite cuidar a su hija, pues no puede trabajar en sus actividades individuales en la institución porque no existe el espacio y el tiempo adecuado para su desarrollo, y que por tanto, pese a su propia incapacidad en forma obligatoria debe llegar a su casa a continuar con su trabajo en los medios informáticos. Enfatizó que la situación de su hija es grave, que ella, pese a tener una discapacidad visual intenta ayudarla y cuidarla, pero con tanta presión del Estado, ya no puede más; y que todo este cuadro le ha provocado depresión e incluso ansiedad. Finalmente, solicitó que "se le conceda el permiso de dos (2) horas diarias (13:00 a 15:00) y que por tanto, su jornada de trabajo sea de 7:00 hasta las 11:00 dentro de la institución y de 11:00 a 13:00 fuera de la institución, ya que estas serían las 2 horas de trabajo en la Plataforma, actividades que las realizaría al igual que mis compañeros desde la casa".

De igual forma, compareció a la diligencia el abogado Williams Cuesta, en representación del Ministerio de Educación, quien expresó en lo principal: que la acción planteada por la legitimada activa no reúne los requisitos de procedibilidad establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Asimismo, mencionó que de lo expresado por la parte accionante se puede entender que no existe una vulneración constitucional, en este sentido, el argumento de los jueces de la Corte Provincial es adecuado, en razón de que existe una vía en la justicia ordinaria para el reclamo de la señora Melida Bracero, de manera concreta se debió acudir a un Tribunal de lo Contencioso Administrativo.





Manifestó también, que el derecho de la señora Bracero ya está reconocido, pues su jornada de trabajo es únicamente de 21 horas de la carga de 30 horas.

También, en representación de la Dirección Distrital de Educación 17D03 -La Delicia- compareció la abogada Eulalia Belén Benítez Pozo; en su intervención expresó, que la sentencia de instancia y de apelación son claras y debidamente motivadas pues cumplen con lo exigido por el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, así como en la jurisprudencia y en la doctrina aplicable al caso; por tanto, la Dirección Distrital de Educación se ratifica en el contenido de las sentencias referidas. Del mismo modo, se expresó que la jornada de trabajo de la señora Bracero es desde las 7:00 hasta la 13:00 y que tiene 21 horas de trabajo pedagógico y 9 horas que son utilizadas por la docente para actividades extracurriculares (atención a los padres de familia, trabajo en sistema informático).

Asimismo, en representación de la “Unidad Técnica Experimental Mitad del Mundo” compareció la señora Margarita Benalcázar.

Pese a haber sido debidamente notificados con el auto antedicho, conforme consta a foja 38 del expediente constitucional, no comparecieron a la audiencia pública los jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y la Procuraduría General del Estado.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia**

La Corte Constitucional es el órgano competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal c y el tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **Legitimación activa**

Los doctores José Luis Guerra Mayorga, María Fernanda Álvarez Alcívar, Silvia Nori Pozo Trujillo y César Andrés Perez Chacón, en calidad de director general

tutelar, directora nacional de Derechos del Buen Vivir y Especialistas Tutelares 1 de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, respectivamente, se encuentran legitimados para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos...”; y del contenido del artículo 439 ibidem, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **Análisis constitucional**

#### **Finalidad de la acción extraordinaria de protección**

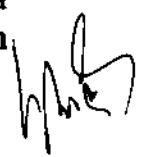
La Corte Constitucional al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en la materia, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales y así evitar o reparar su vulneración. En este sentido, la Constitución plantea la posibilidad de tutelar derechos constitucionales que pudieren ser vulnerados durante la tramitación de un proceso judicial o por la emisión de una sentencia o auto definitivo.

De acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede cuando se trate de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia firmes o ejecutoriados, en los que se demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, una vez agotados los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

#### **Identificación del problema jurídico**

En atención a los antecedentes fácticos y jurídicos anotados y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico:

**La sentencia emitida el 18 de octubre de 2016 a las 14:25 por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha, que negó el recurso de apelación y, por tanto, confirmó la sentencia de instancia que negó la acción de protección planteada ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación**





**establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?**

Los legitimados activos manifiestan que en la decisión impugnada los jueces de la Sala de Apelación omitieron analizar la cuestión de fondo de la causa, es decir, la alegada vulneración de derechos constitucionales de la señora Melida Elizabeth Bracero Tobar, persona con discapacidad visual del 74% y que tiene bajo su cuidado una hija con el 100% de discapacidad física e intelectual, en razón de que no se analizó la petición de que se le otorgue dos horas diarias de permiso de su jornada de trabajo para poder cuidar de su hija, conforme lo faculta la normativa vigente y aplicable al caso. El actuar de la Sala de Apelación tuvo como único argumento el que la demanda de acción de protección pretendía que se revise una cuestión de mera legalidad -revisión del horario de trabajo-. En tal virtud, consideran que la argumentación de los juzgadores de primera y segunda instancia se circunscribe en revisar las normas legales que, a su criterio se aplican al caso, sin estudiar el contenido y utilización de las normas constitucionales y legales que consagran los derechos alegados como vulnerados a través de la acción de protección.

En este contexto, previo a resolver el fondo de la cuestión planteada, corresponde puntualizar el contenido del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, para acto seguido emitir el pronunciamiento respecto a la vulneración o no del citado derecho, en la expedición de la sentencia impugnada en esta acción constitucional.

El derecho al debido proceso, sin duda alguna, es un derecho transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto tiene como objetivo garantizar la protección de otros derechos constitucionales, encaminados a que todas las personas cuenten con un proceso ágil, sencillo y justo conforme a derecho, en el cual puedan hacer uso de su derecho constitucional a la defensa en todas las etapas del mismo.

Así, el reconocimiento del derecho al debido proceso permite la articulación de varios principios y garantías básicas que viabilizan una correcta administración de justicia, entre ellas se encuentra la motivación de toda resolución que emitan los poderes públicos; esta garantía se encuentra prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador que consagra:

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 consideraran nulos. Las servidoras o servidores serán sancionados.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 4 numeral 9, respecto a la motivación, señala también que: “La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”.

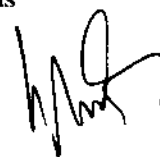
De lo anotado, es innegable que la motivación en las resoluciones constituye un derecho por el cual se obliga a toda autoridad pública a exteriorizar en forma razonada y lógica los motivos por los cuales ha tomado determinada decisión; con el objeto de lograr que la ciudadanía mediante el conocimiento y el entendimiento de las decisiones judiciales pueda como actor social, cumplir el rol de veedor de todas las actuaciones de los operadores de justicia, con la finalidad de evitar la arbitrariedad de los mismos.

Respecto a la motivación, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 020-13-SEP-CC expedida el 30 de mayo de 2013, manifestó que: “La motivación implica la explicación ordenada de las razones que llevan a la autoridad -en este caso, la autoridad judicial-, para adoptar determinada decisión. La motivación es la mayor garantía de la juridicidad de la actuación pública en un Estado Constitucional de Derechos como el ecuatoriano”<sup>1</sup>.

En efecto, para que pueda verificarse que una sentencia se encuentra plenamente motivada deben concurrir tres elementos: razonabilidad, lógica y comprensibilidad, conforme lo ha determinado la Corte Constitucional en la sentencia N.º 063-14-SEP-CC, caso N.º 0522-12-EP del 9 de abril de 2014:

El requisito de **razonabilidad** implica que la decisión judicial se encuentre fundamentada en principios constitucionales, sin que de su contenido se desprenda la contradicción contra cualquier principio o valor constitucional (...). Por su parte, el requisito de **lógica** comprende la estructuración sistemática y ordenada de la decisión, en la cual las premisas sean establecidas en un orden lógico que permita al operador de justicia emitir conclusiones razonables que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto, y finalmente los juicios de valor que conforme los demás elementos se vayan desprendiendo a lo largo de la fundamentación. La consideración de todos estos elementos, estructurados de forma sistemática y ordenada, permitirá la emisión de una conclusión lógica final que guarde coherencia con las premisas señaladas (...). En cuanto al requisito de **comprensibilidad**, este supone la emisión de una decisión clara y asequible a las partes procesales y a todo el auditorio social ...

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP, 30 de mayo de 2013.





De lo anotado se desprende que, la motivación debe ser entendida entonces, no solo como una condición para el efectivo goce de los derechos y el control social sobre las actuaciones públicas; sino también como un deber que recae en las autoridades públicas, que de no ser observada, podría ser sancionada. Por tanto, las resoluciones jurisdiccionales deben estar revestidas de un gran ejercicio argumentativo por parte de los juzgadores al momento de emitir las mismas, pues no es suficiente con enunciar normas jurídicas sin explicar la pertinencia de su aplicación al caso.

En este sentido, la Corte Constitucional en su sentencia N.º 097-13-SEP-CC emitida el 26 de noviembre de 2013, ha señalado:

... el derecho constitucional a la motivación exige que los jueces realicen una mayor labor argumentativa al momento de emitir sus fallos, sin que para ello se limiten a enunciar de forma aislada normas jurídicas o antecedentes de hecho, sino que por el contrario realicen una correlación de los unos con los otros y a partir de ello, emitan sus respectivas conclusiones de forma lógica, que permita a la ciudadanía conocer cuáles fueron las razones que llevaron al operador de justicia a tomar una decisión determinada<sup>2</sup>.

En el caso *sub judice*, el examen de constitucionalidad va a estar encaminado a determinar si la resolución impugnada ha cumplido los requisitos que comprenden la garantía de motivación.

### **Razonabilidad**

Al respecto, para establecer si el fallo impugnado cumple el elemento de razonabilidad, se debe examinar que la misma se encuentre conforme lo determinado en la Constitución de la República y los principios que en ella se incluyen, a lo señalado en la ley y en la jurisprudencia. A estas fuentes se suman las normas de derechos humanos que se encuentran contenidas en los instrumentos internacionales, que ratificados por el Ecuador forman parte del ordenamiento jurídico y del llamado bloque de constitucionalidad<sup>3</sup>. Así, diremos que una sentencia cumple con el requisito de la razonabilidad en tanto guarde armonía con el derecho y jurisprudencia constitucional, ordinaria o internacional vigente y aplicable a un caso concreto, de modo que se evidencie que la decisión adoptada por el juzgador se argumenta en normas que son conformes con la Constitución y no, en aquellas que contraríen la misma.

La sentencia objeto de análisis, proviene de un recurso de apelación de una acción de protección; la misma fue dictada por los conjuces de la Sala de Familia, Mujer,

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 097-13-SEP-CC, caso N.º 1614-11-EP.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 273-15-SEP-CC, caso N.º 0528-11-EP.

Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha. Los operadores de justicia, dentro de la decisión impugnada, en el considerando primero han avocado conocimiento del recurso de apelación a la sentencia que negó en primera instancia la acción de protección, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 numeral 3 inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 208 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial.

En su considerando segundo, la Sala señala la validez procesal de la causa, asimismo, en su considerando tercero realiza una identificación de los sujetos procesales y observa lo que dispone el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado. De igual forma, en el considerando cuarto de su fallo, los conjuces de apelación realizan una explicación detallada de los antecedentes del caso puesto en su conocimiento.

Inmediatamente, en el considerando quinto de la sentencia recurrida, la Sala identifica el acto impugnado en la acción de protección y señala cuál es la petición concreta de la parte accionante, misma que a su criterio tiene relación con la inadecuada interpretación del artículo 40 del Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural. A continuación, en el considerando sexto de su decisión, la Sala realiza una transcripción minuciosa de las alegaciones de las partes sobre los fundamentos de la acción de protección.

Los jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha, en el considerando séptimo de la sentencia recurrida -argumentación y motivación de la resolución-, inician su examen coligiendo que "... el accionante en su demanda no determina en absoluto que derechos constitucionales considera afectados en su perjuicio", enseguida hace referencia al objeto de la acción de protección, para ello señalan lo previsto en el artículo 88 de la Constitución de la República, artículos 16, 39, 40 numeral 1 y 42 numerales 1, 3 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales.

A continuación, cita el criterio doctrinario de Rodrigo Trujillo Orbe y la "jurisprudencia vinculante emitida por la Corte Constitucional, para el período de Transición, sentencia N.º 0001-10-JPO-CC en el caso N.º 00999-09-JP" (sic), con el objeto de señalar cuál es el objeto de la acción de protección. Y finalmente, mencionan la sentencia constitucional N.º 0016-13-SEP-CC dictada en el caso N.º 01000-12-EP" (sic), que establece reglas de cumplimiento obligatorio en relación a las garantías jurisdiccionales para las juezas y jueces constitucionales, estableciendo que "la competencia de la autoridad judicial en la jurisdicción"







constitucional se concreta en la vulneración de derechos constitucionales y no de problemas de legalidad”.

De lo expuesto, se puede evidenciar que los conjueces de apelación hacen referencia a disposiciones normativas y a criterios jurisprudenciales constitucionales referentes a aspectos básicos de procedencia de la acción de protección, sin embargo, no mencionan las disposiciones constitucionales que fueron alegadas como vulnerados en la demanda planteada por la señora Melida Elizabeth Bracero Tobar (persona con discapacidad), mismas que se encuentran contenidas en los artículos 32, 35 y 66 de la Constitución de la República del Ecuador, respecto a los derechos a la salud, integridad personal, mismos que fueron alegados como vulnerados en la demanda planteada; así como, lo señalado por el Pleno del Organismo en su jurisprudencia vinculante contenida en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC emitida dentro del caso N.º 0530-10-JP (segundo suplemento-Registro Oficial N.º 767 del 2 de junio de 2016), respecto a que la acción de protección responde a un carácter subsidiario y a que, las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, tienen la obligación de realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto.

De lo anotado se desprende que, en el caso *in examine* la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha no identificó todas las fuentes jurídicas que sustentan la decisión y que fueren aplicables al caso, en función de la naturaleza, objeto y procedencia de la garantía jurisdiccional planteada y a las vulneraciones constitucionales alegadas por la señora Bracero Tobar. Por tanto, esta Corte Constitucional colige que la decisión judicial impugnada no cumple con el parámetro de razonabilidad.

### Lógica

El parámetro de la lógica, como parte de la garantía de la motivación implica la debida coherencia entre las premisas expuestas por parte de los juzgadores y la conclusión final a la cual arriban; y, entre todos estos elementos y la parte resolutive de la decisión. En otras palabras, el examen de la lógica se concentra en verificar la coherencia en la forma en que la judicatura presenta los argumentos, y se incumple cuando el razonamiento presenta fallas que impiden conectar sus diversos elementos de manera diáfana.

En este contexto, esta Corte en la sentencia N.º 0290-16-SEP-CC, caso N.º 0196-11-EP, determinó: “... que junto con la coherencia que debe existir entre las

premisas y razonamientos con la conclusión final que adopte la autoridad jurisdiccional, se encuentra también la carga argumentativa con la que deben contar las afirmaciones y conclusiones realizadas por la autoridad”.

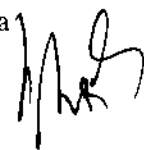
En tal razón, compete a esta Corte Constitucional examinar si los argumentos contruidos por los jueces de segunda instancia y que sustenta la decisión final, siguen el respectivo hilo conductor, guardando la respectiva armonía y coherencia entre sus postulados.

Siguiendo este orden de ideas, a efectos de analizar si la sentencia impugnada cumple con el parámetro de la lógica, se debe mencionar que los jueces de la Sala de Apelación, en el considerando séptimo de su fallo -argumentación y motivación de la resolución- inician su examen advirtiendo directamente que “la accionante en su demanda no determina en absoluto que derechos constitucionales considera afectados en su perjuicio, puesto se ha dedicado a transcribir normas constitucionales y legales como aquellas relativas a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, su Reglamento, principios que en nada ilustran sobre su pretensión que resulta extremadamente enredadas y que se complementa con comunicados institucionales que ha recibido”. Al respecto, se puede colegir que sin ninguna argumentación, la Sala estableció una conclusión respecto a la demanda planteada por la señora Melida Elizabeth Bracero Tobar.

Continuando con el análisis de la decisión impugnada, se desprende que los jueces de apelación observan lo que disponen los artículos 88 de la Constitución de la República, 40 y 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional respecto a la naturaleza, objeto, alcance y requisitos para la procedencia de la acción de protección, así como lo señalado por el doctrinario Rodrigo Trujillo Orbe y por la jurisprudencia dictada por el Pleno del Organismo en las sentencia Nros. 080-13-SEP-CC y 001-10-PJO-CC, con el objeto de proceder a realizar un examen de la pretensión de la legitimada activa de la acción de protección:

**... SÉPTIMO.- ARGUMENTACION Y MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCION.-**

7.1.- Hemos de advertir que la accionante en su demanda no determina en absoluto que derechos constitucionales considera afectados en su perjuicio, puesto se ha dedicado a transcribir normas legales como aquellas relativas a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, su Reglamento, principios, que en nada ilustran sobre su pretensión que resulta extremadamente enredadas y que se complementa con transcripciones de comunicados institucionales que ha recibido.- 7.2.- El Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, señala: “La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas, cuando supongan la





privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación...”.- Así entonces, esta garantía jurisdiccional que tiene como principal propósito el restablecimiento, preservación y protección de derechos fundamentales, orientada a la defensa objetiva de la Constitución, reparatoria, no residual, que goza de un carácter preferente y sumario.- 7.3.- El Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determina como requisitos concurrentes para presentar acción de protección los siguientes: 1) La violación de un derecho constitucional, 2) La acción u omisión de autoridad pública o de un particular, y 3) La inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.- 7.4.- A su vez el artículo 39 de la Ley orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala que la ACCIÓN DE PROTECCIÓN, tiene por objeto “el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena...”.- En razón de la naturaleza de los derechos que protege la acción de protección, ésta se somete a un procedimiento rápido, sencillo, eficaz, autónomo, directo y sumario, sin que le sea aplicables normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho, conforme lo determina entre otras cosas el artículo 8 de la Ley de la Materia.- 7.5.- Por su parte la Corte Constitucional del Ecuador, al tratar sobre las denominadas GARANTÍAS JURISDICCIONALES-ACCIÓN DE PROTECCIÓN EN EL CASO EN ESTUDIO- indica que dichas garantías son de TRES tipos, a saber: “que son declarativas, de conocimiento y reparatorias.- En razón que los titulares de los derechos constitucionales, al presentar, en este caso [...] el juez constitucional debe realizar un análisis sustancial de la cuestión controvertida, luego de lo cual, tiene la obligación, si el caso lo amerita, de declarar la violación de uno o varios derechos constitucionales e inmediatamente ordenar su reparación integral, conforme lo prescribe el artículo 86, numeral 3 de la Constitución de la República. En este escenario, las garantías jurisdiccionales determinan la obligación que tiene el juez constitucional en el control de los actos públicos, a efectos de que no se vulneren los derechos constitucionales; de este modo, las garantías constitucionales se orientan a dar sustento al Estado constitucional de derechos y justicia...”. (Sentencia N.º 080-13-SEP-CC).- Cabe precisar que: “La acción de protección tiene como finalidad: a) La protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. b) La declaración de la violación de uno o varios derechos. c) La reparación integral de los daños causados por la violación de uno o varios derechos...”. (La Acción de Protección como Garantía Constitucional de los Derechos Humanos, Rodrigo Trujillo Orbe, INRED).- 7.6.- La transformación que ha experimentado el sistema jurídico ecuatoriano a partir del año 2008, ubica a la Carta Magna en el primer lugar de la jerarquía de las normas de la nueva arquitectura jurídica, como lo señala el artículo 425 de la Ley Suprema; esto determina que en los actuales momentos el Juez que conoce una causa de acción jurisdiccional, deja por un instante de ser juez ordinario y se convierte en juez constitucional y como tal es la “boca de la Constitución”, ya no de la ley porque ésta pasa hacer complemento de aquella; de tal forma que la Constitución en los actuales momentos es el nuevo centro de regulación del ordenamiento jurídico; esto determina que: “los efectos esenciales que trae consigo el

Estado Constitucional: a) El reconocimiento de la Constitución como norma vinculante; b) El tránsito de un juez mecánico aplicador de reglas a un juez garante de la democracia y de los contenidos axiológicos de la Constitución; y, c) la existencia de garantías jurisdiccionales vinculantes, adecuadas y eficaces para la protección de todos los derechos constitucionales...". (Corte Constitucional, Sentencia No. 001-10-PJO-CC Caso No. 0999-09-JP) (énfasis añadido).

Posteriormente, se observa que la Sala de Apelación sin realizar un análisis respecto a una real existencia de vulneración de los derechos constitucionales alegados por la legitimada activa en su demanda, manifiesta que "no existen vulneraciones constitucionales", pues a criterio de los jueces de apelación, el problema se centra "en el adecuado horario establecido a la accionante respecto a la calidad de maestra de la escuela Mitad del Mundo, en relación al problema de salud que sufre su hija y ella mismo, habiendo requerido que se modifique su hora de salida, particular que para nada representa vulneración de un derecho constitucional". Determinando que "el acto impugnado, tiene que ver con cuestiones de mera legalidad que deben ser demandadas en otras vías judiciales ordinarias"; y, por tanto, al no cumplir lo previsto en el numeral 1 del artículo 40 y los numerales 1, 3 y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la pretensión planteada por la señora Bracero Tobar se constituye en materia ajena a las denominadas garantías jurisdiccionales:

... 7.7.- En la especie se observa que no existe violación de derechos constitucionales, porque reiteramos que el problema es sobre el adecuado horario establecido a la accionante en calidad de maestra de la Escuela Mitad del Mundo, en relación al problema de salud que sufre su hija y ella mismo, habiendo requerido que se modifique su hora de salida, particular que para nada represente vulneración de un derecho constitucional; porque el acto impugnado tiene que ver con cuestiones de mera legalidad, materia que es ajena a las denominadas acciones jurisdiccionales, que contempla la Constitución de la República y que se desarrollan su normativa para la procedencia o no en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- En el caso en examen y para efectos de concluir su análisis, se considera la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 39 determina que la garantía en cuestión, tendrá como objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución.- 7.8.- En armonía con las disposiciones citadas, la Corte Constitucional, para el período de transición, en su jurisprudencia vinculante constante en la sentencia No. 0001- 10-PJO-CC, dentro del caso N. 0 0999-09-JP, se refirió respecto de la procedencia de la acción de protección de la siguiente manera "cabe señalar que las garantías jurisdiccionales, específicamente la acción de protección, proceden cuando del proceso se desprenda la vulneración de derechos constitucionales provenientes de un acto de autoridad no judicial", así como también que: "[ ... ] la acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa".- (...) **Razón por la cual, del contenido normativo constitucional, legal y jurisprudencial citado, se desprende que constituye requisito para la procedencia de la acción de**





protección la existencia de una real vulneración a derechos constitucionales, de manera que la referida acción NO verse sobre aspectos de legalidad susceptibles de ser demandados en otras vías judiciales ordinarias, como es el presente caso.- 7.10.- El Tribunal de Alzada considera que no existe vulneración alguna de derechos garantizados en la Constitución; por tanto al no estar contemplado dentro de la presente acción y apelación los requisitos determinados expresamente en el Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, porque no se ha demostrado la existencia de un derecho constitucional violentado, conforme a lo previsto en el Art. 88 de la Constitución de la República, en concordancia con el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; la accionante no ha cumplido con lo que ordena el Art. 16 *Ibidem*, al no haber demostrado hecho alguno que atente contra sus derechos constitucionales, por tanto la acción interpuesta no cumple con lo previsto en el numerales 1 del Art. 40 y los numerales 1, 3 y 5 del Art. 42 de la precitada Ley.- (énfasis añadido).

Bajo este escenario, dentro del caso en estudio, los operadores de justicia de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha, inmediatamente, arriban a la conclusión de que la acción de protección no tiene por objeto remplazar, menoscabar a la justicia ordinaria y por ello, resuelven desestimar el recurso de apelación interpuesto y confirmar la sentencia venida en grado:

**OCTAVO.- DECISIÓN:** Por las consideraciones expuestas y visto que la acción de protección, no tiene por objeto remplazar, menoscabar a la justicia ordinaria, el Tribunal de la Sala, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve desestimar el recurso de apelación interpuesto y en éstos términos se confirma la sentencia venida en grado. En aplicación del Art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República, ejecutoriada que sea esta sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional para los fines previstos en la indicada norma.- **NOTIFÍQUESE.-**

En este punto, esta Corte Constitucional estima pertinente, en atención al razonamiento empleado por la judicatura en cuestión, referirse a los conceptos de residualidad y subsidiariedad en relación con la garantía jurisdiccional de acción de protección. En este orden de ideas, el Pleno del Organismo en su jurisprudencia vinculante contenida en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC emitida dentro del caso N.º 0530-10-JP, señaló:

... la residualidad exige que para que una persona pueda acudir a la justicia constitucional, es necesario haber agotado todas las instancias de la justicia ordinaria, pues así entendida la acción de protección, no cabría su interposición, si están pendientes de activación instancias o recursos ordinarios en los cuales se podría discutir sobre el conflicto.

79. Así pues, esta garantía constitucional se erigiría en un mecanismo residual que provocaría la ordinarización de la justicia constitucional, ya que al perder su aptitud para proteger los derechos de manera directa y eficaz, se convertiría en una simple parte

del todo que compone la justicia ordinaria, contraviniendo el carácter supremo de la Constitución, al vulnerar el contenido del artículo 88 de su texto, que considera a la acción de protección como el mecanismo idóneo para lograr el amparo directo y eficaz de los derechos consagrados en la Constitución.

80. Ahora, si bien se ha desechado la consideración de la acción de protección como una garantía de carácter residual, cabe aclarar que esta Corte considera que no ocurre lo propio con la subsidiaridad de la misma.

(...) 82. Precisamente la subsidiaridad de la acción de protección surge porque ante la inadecuación o ineficiencia de la justicia ordinaria, el legislador ha optado por considerar a la vía constitucional como el mecanismo último para resolver un conflicto que, pudiendo solucionarse en la vía ordinaria, no lo ha hecho por inadecuación o ineficacia de la misma o porque el asunto controvertido carece de vía en la justicia ordinaria.

83. Así, siempre que se verifique que de someter el asunto controvertido a la vía ordinaria, causaría daño grave e irreparable y por ende, vulneraría el derecho a la tutela judicial efectiva, las juezas y jueces constitucionales tienen la obligación de habilitar los vías de la justicia constitucional, ya que la existencia de otras vías procesales que puedan impedir su procedencia, no pueden formularse en abstracto, sino que depende de la situación fáctica concreta a examinar.

84. Precisamente, si bien la acción de protección no está orientada a sustituir a la justicia ordinaria, las juezas y jueces constitucionales están obligados a elaborar un análisis de fondo del caso concreto que sobrepasando los límites del mero ritualismo y formalidad, permita constatar adecuadamente si el caso concreto cuenta con otra vía, adecuada y eficaz o si por el contrario, la vía constitucional es la idónea, dado el asunto controvertido; pues la exclusión de esta última no puede fundamentarse en un simple resguardo y ordenación de competencias. (...)

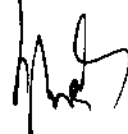
### **JURISPRUDENCIA VINCULANTE**

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 expide la siguiente:

### **SENTENCIA**

#### **IV. JURISPRUDENCIA VINCULANTE**

1. Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.





2. La regla expedida en la presente sentencia deberá ser aplicada con efectos generales o *erga omnes* en casos similares o análogos ...

De lo expuesto, se determina que la acción de protección responde a un carácter subsidiario, en virtud del cual, ante la “inadecuación o ineficiencia de la justicia ordinaria”, el legislador ha optado por considerar a la vía constitucional como el mecanismo último para resolver un conflicto que, pudiendo solucionarse en la vía ordinaria, no lo ha hecho por inadecuación o ineficacia de la misma o porque el asunto controvertido carece de vía en la justicia ordinaria.

Asimismo, establece de manera clara que las juezas o jueces constitucionales, únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.

En atención a lo expuesto, esta Corte Constitucional evidencia que en el caso *sub judice*, la pretensión principal de la acción de protección planteada estuvo encaminada a tutelar de manera directa y eficaz los derechos de la señora Melida Bracero (discapacidad visual 74%) y los de su hija Ximena Luna (discapacidad física e intelectual del 100%) por pertenecer al grupo de atención prioritaria. Por tanto, la actuación de los jueces de la Sala de Apelación al concluir en su fallo que no existe vulneración de derechos constitucionales y que por tanto, el acto impugnado es susceptible de ser demandado en otras vías judiciales ordinarias, sin realizar un profundo análisis acerca de la existencia de la vulneración de los derechos constitucionales que fueron alegados por la accionante sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto, inobservando la regla jurisprudencial contenida en la jurisprudencia vinculante de este Organismo contenida en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC emitida dentro del caso N.º 0530-10-JP.

De lo anotado, esta Corte Constitucional concluye que el silogismo empleado en la construcción de la decisión judicial examinada carece de coherencia lógica, pues no existe conexión entre las premisas normativas y fácticas, y la conclusión a la que la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha; por lo que, la sentencia impugnada carece de la lógica requerida por este Organismo constitucional.

### Comprensibilidad

Finalmente, en cuanto a la comprensibilidad, en toda decisión judicial debe existir un lenguaje pertinente, sencillo y claro que no solo sea entendido por las partes procesales, sino por toda la ciudadanía, que a través de ella se adquieran

conocimientos en derecho y que la misma goce de legitimidad, de conformidad con lo expresado en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando dice: “Comprensión efectiva.- Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte”.

Al respecto, esta Corte Constitucional evidencia que el análisis efectuado por la autoridad jurisdiccional en la sentencia, objeto de la presente acción extraordinaria de protección, no es claro en cuanto a las ideas expuestas en razón de la incoherencia existente entre las premisas argumentativas y de éstas con la decisión final.

En razón de lo cual, este Organismo establece que la falta de observancia de los parámetros de razonabilidad y lógica influyó en la claridad en la exposición de los argumentos expuestos por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha, trayendo como consecuencia la inobservancia del parámetro, objeto de estudio.

Ahora bien, una vez que esta Corte Constitucional ha determinado por un lado la inobservancia del parámetro de la razonabilidad y por otro el incumplimiento de los requisitos de la lógica y la comprensibilidad, y en atención a la interdependencia existente entre éstos, concluye que ha tenido lugar la vulneración del derecho al debido proceso en su garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador, en la sentencia emitida el 18 de octubre de 2016 por parte de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha.

### **Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional**

De conformidad con las atribuciones que los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador le confieren a este Organismo, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia; y en observancia del principio *iura novit curia*<sup>4</sup>, cuya finalidad es la protección y tutela eficaz y efectiva de los derechos constitucionales cuando pudiere generarse una posible afectación de los mismos, esta Corte Constitucional considera fundamental emitir un pronunciamiento sobre la

<sup>4</sup> Este principio ha sido desarrollado por esta Corte Constitucional en varios de sus fallos, entre los cuales están: Sentencia N.º 164-15-SEP-CC, caso N.º 0947-11-EP; sentencia N.º 085-13-SEP-CC, caso N.º 1344-12-EP; sentencia N.º 002-09-SAN-CC, caso N.º 0005-08-AN.





pertinencia de la pretensión constante en la garantía constitucional presentada. En aquel contexto, esta Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

Tomando en consideración que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, a través del conocimiento y resolución de la acción extraordinaria de protección le corresponde velar por los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución, no solo en su dimensión subjetiva, sino también en su dimensión objetiva<sup>5</sup>... [Esta Corte] para garantizar el uso adecuado de la garantía jurisdiccional de la acción de protección, la observancia de los precedentes jurisprudenciales emitidos por este Organismo, y para evitar una dilación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen, estima necesario pronunciarse también respecto de si existió una vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante dentro del proceso [de acción de protección]<sup>6</sup>.

De la transcripción que precede se desprende que, en atención a la dimensión objetiva de la acción extraordinaria de protección y a los principios *iura novit curia*, economía procesal, concentración, celeridad, en aras de una tutela judicial efectiva y con la finalidad de evitar un retardo innecesario de los procesos constitucionales, esta Corte está facultada para analizar la integralidad del proceso y la posible afectación a los derechos constitucionales cuando los operadores de justicia de instancia no lo hubieren realizado<sup>7</sup>.

En este sentido, es importante puntualizar que la sentencia de segunda instancia resolvió negar el recurso de apelación y confirmar la sentencia de primera instancia emitida el 19 de septiembre de 2016 por el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, que negó la acción de protección presentada por la señora Melida Elizabeth Bracero Tobar.

Ante ello, esta Corte Constitucional estima necesario examinar si la sentencia de primera instancia vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador, para cuyo efecto, se planteará y resolverá el siguiente problema jurídico:

**La sentencia del 19 de septiembre de 2016, dictada por Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, ¿vulneró el derecho al debido**

<sup>5</sup> La acción extraordinaria de protección tiene una doble dimensión dentro del constitucionalismo ecuatoriano: subjetiva y objetiva. La dimensión subjetiva ocurre respecto de la tutela de los derechos constitucionales alegados por el/la accionante y que son resueltos por la Corte Constitucional; mientras que la dimensión objetiva está asociada al establecimiento de precedentes jurisprudenciales e interpretación constitucional que es de obligatorio cumplimiento por parte de los operadores jurídicos.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 175-15-SEP-CC, caso N.º 1865-12-EP

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-SEP-CC, caso N.º 1955-16-EP.

**proceso en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador?**

Para efectos de una mejor comprensión, este Organismo estima pertinente referirse al contenido de la decisión objeto de estudio. En este sentido, sobresale de su contenido, lo siguiente:

**UNIDAD JUDICIAL PENAL CON SEDE EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA.** Quito, lunes 19 de septiembre de 2016, las 08h50. **VISTOS: (...) SEXTO.- FUNDAMENOS DE DERECHO:** Dentro de la presente causa de acción de protección escuchadas las partes procesales en la audiencia, la parte accionante ha expuesto sus fundamentos de hecho y derecho de la acción propuesta la misma que se refiere en su parte esencial a que se obligue al Ministerio de Educación se otorgue un permiso cuyo horario de salida de la señora Bracero de la Unidad Educativa Mitad del Mundo, sea a las 11h00 y no a las 13h00, el accionado en su uso legítimo ha señalado que carece de eficacia jurídica y que ya ha sido concedido las dos horas diarias como mandan los reglamentos y la ley mediante acciones de personal, por lo tanto ha señalado que son cuestiones de mera legalidad que debe ser conocido por la vía contencioso administrativa habiendo señalado varios artículos de la Constitución de la República. Entre las garantías jurisdiccionales de los derechos establecidos en la Constitución, se encuentra la acción de protección (art. 88 Const.) que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en ella; y, podrá interponérselo, cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se presta encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. Entonces, su naturaleza es tutelar, directa, sumaria, preferente, inmediata, intercultural y reparatoria o preventiva, según sea el caso. Esa norma constitucional establece dos vertientes: una, que procede la acción de protección en contra de las acciones u omisiones de la autoridad pública, y la otra, que procede también, en contra de los particulares, sean éstos, personas naturales o jurídicas. Como se dijo anteriormente por parte de la accionante basada en la copia certificada de la acción de personal emitida por el Ministerio de Educación Acción de Personal N° 158 de 1 de agosto del 2014, suscrita por Mónica Ortiz, entonces Directora Distrital de Educación 17D03 se le ha concedido a la señora Bracero Tobar, un permiso de dos horas diarias de acuerdo a lo establecido en el artículo 33 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público y al artículo 27 literales a) y b) de la Ley Orgánica de Servicio Público. (...) De acuerdo a la referida Acción de Personal, la accionante debía cumplir sus funciones desde las 07h00 hasta las 13h00, horario que nunca se cumplió violándose dice la Ley de Discapacidades (...) y que si bien el permiso le autorizaba salir a las 13h00, este permiso debió extenderse para que la accionante pueda contar con su permiso desde las 11h00; es decir, que debían reformar aquella Acción de Personal, para ajustar la ley al principio constitucional que le rige, para su real goce.- La parte accionada señala que la acción de protección no cabe, debía haberse interpuesto una acción de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional, que el Ministerio de Educación no puede ir contra norma expresa son normas de cumplimiento obligatorio, pues las dos horas de permiso para las personas que tienen sus familiares con





discapacidades deben cumplir a lo reglado y normado en la LOEI, goza de dos horas de permiso por la responsabilidad que tiene con su hija con discapacidad lo cual ha sido debidamente comprobado.- (...) Llegándose a establecer por lo tanto que conforme consta de la Acción de Personal No.158 (...) se infiere que el Ministerio de Educación, ha cumplido con la normativa establecida en la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento, al concederle a la accionante, señora Bracero Tobar Mélida Elizabeth, el permiso de dos horas diarias a partir del 01 de agosto de 2014.- En este estado, se debe indicar que la garantía jurisdiccional de acción de protección tiene como principal propósito el restablecimiento preservación y protección de derechos fundamentales, orientada a la defensa objetiva de la Constitución, reparatoria no residual y que goza de un carácter preferente y sumario. La misma que debe reunir los tres presupuestos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccional y Control Constitucional. En la especie es oportuno citar y analizar que el Art. 31 del COFJ, que determina: "PRINCIPIO DE IMPUGNABILIDAD EN SEDE JUDICIAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- Las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por las autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, no son decisiones jurisdiccionales; constituyen actos de la Administración Pública o Tributaria, impugnables en sede jurisdiccional." El artículo 173 de la Constitución de la República, determina en forma expresa que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes Órganos de la Función Judicial. Por tanto, si la parte accionante hubiere considerado afectados sus derechos por los actos administrativos materia de esta acción emitidos por el Ministerio de Educación, debería haber acudido ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al que le corresponde el control de la legalidad de acuerdo a lo establecido en los artículos 31 y numeral 3 del artículo 217 del COFJ, que determina las atribuciones y deberes de juezas y jueces que integran la Sala de lo Contencioso Administrativo (...) Siendo esto así, de conformidad con lo previsto en la LOGJCC, que expresa a su tenor "Art. 42.- Improcedencia de la acción (...)". Se advierte así que la accionante, en su libelo, se encuadra en la norma antes citada, pues, de conformidad con el artículo 173 de la CRE, los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes Órganos de la Función Judicial; tanto más, que el accionante no ha demostrado, que la vía ante lo Contencioso Administrativo no fuere la adecuada o eficaz, a más que, el Art. 42 de la LOGJCC. En consecuencia en la presente causa, no se dio cumplimiento al tercer requisito de procedencia de la acción de protección contenido en el numeral 3 artículo 40 de la LOGJCC; (...) y en la especie, la accionante cuenta con los procesos en sede jurisdiccional para hacer efectivos los derechos de los que se cree asistido; debiendo tenerse en cuenta el pronunciamiento de la Corte Constitucional que señala: "...la acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa..." Si vía acción de protección se impugna de manera exclusiva la legalidad del acto, sin que conlleve vulneración de derechos constitucionales, el asunto debe decidirse en los mecanismos judiciales ordinarios competentes, pero no a través de una garantía jurisdiccional"; en consecuencia la declaratoria de inadmisión de la acción de protección en la especie, se ajusta a lo determinado en el Art. 42 numeral 4 del citado cuerpo legal (...). La Acción Constitucional de Protección sirve para proteger los derechos de los sujetos cuando son vulnerados por las autoridades públicas; por lo tanto, la lucha es entre un sujeto y la

autoridad y su instrumento es esta acción constitucional que, puesta en actividad, ataca y frena, en forma frontal y directa, el abuso de la autoridad estatal. La Acción de protección no procede: Cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos y particularmente la vía administrativa; razón por la cual no es procedente, ya que esto es evidente, que se trata a no dudarlo de un asunto de mera legalidad, de tal manera que no existiendo violación de los derechos constitucionales, esta autoridad, por todo lo expuesto y disposiciones invocadas ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, desecha la acción de protección propuesta por el Dr. Bismark Moreano Zambrano, Coordinador General Defensorial Zonal 9 de la Defensoría del Pueblo, en representación de la señora Mélida Elizabeth Bracero Tobar, en contra del Ministerio de Educación en la persona de su Ministro Augusto Espinosa Andrade. (...)- CUMPLASE Y NOTIFIQUESE.-

Como se señaló en el primer problema jurídico desarrollado, para que una decisión pueda considerarse motivada, debe cumplir con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, parámetros que han sido desarrollados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. De allí que este Organismo procederá a examinar si la decisión del juez de primer nivel, cumplió o no con los parámetros de la motivación.

### **Razonabilidad**

Como ya quedó anotado, el requisito de razonabilidad se refiere a la obligación del juzgador de señalar las fuentes jurídicas que sustentan la decisión y que fueren aplicables al caso, en función de la naturaleza, objeto y procedencia de la garantía jurisdiccional planteada y a las vulneraciones constitucionales alegadas.

Da la sentencia transcrita en el párrafo precedente, se puede constatar que el juzgador en la parte inicial de su decisión, únicamente se pronuncia respecto de su competencia, refiriéndose al artículo 86 numeral 2 de la Constitución de la República. En el considerando segundo, se declara la validez procesal constitucional y legal de la causa; y en el considerando tercero, el juez de instancia realiza una identificación de los sujetos procesales.

Enseguida, en el considerando cuarto de su fallo -descripción del acto u omisión violatoria del derecho-, el juzgador realiza una explicación detallada de la pretensión concreta realizada en la audiencia por la defensa de la parte accionante “... se ordene al Ministerio de Educación a que se otorgue un permiso cuyo horario de salida de la señora Bracero de la Unidad Educativa Mitad del Mundo, sea a las 11h00 más no a las 13h00”.





El juez de instancia, en el considerando quinto -fundamentos de hecho-, realiza una descripción detallada de las pruebas que las partes procesales incorporaron al proceso constitucional. Y finalmente, en el considerando sexto -fundamentos de derecho-, el operador de justicia observa el objeto y procedencia de la acción de protección previsto en los artículos 88 de la Constitución de la República en relación con los artículos 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como lo dispuesto en el artículo 33 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público y al artículo 27 literales a y b de la Ley Orgánica de Servicio Público, referentes a la licencia con remuneración por enfermedad. Igualmente, observa el contenido del artículo 52 de la Ley de Discapacidades y del artículo 10 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural y lo previsto en los artículos 31 y 217 numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial.

De lo señalado, este Organismo colige que el operador de justicia de instancia hace referencia a disposiciones normativas relativas a aspectos básicos de procedencia de la acción de protección, sin embargo, omite considerar las disposiciones constitucionales necesarias para el análisis del caso puesto en su conocimiento, respecto a los derechos a la salud, integridad personal y trabajo de la señora Melida Elizabeth Bracero Tobar, quien es una persona con discapacidad visual que tiene bajo su cuidado a una hija con el 100% de discapacidad física e intelectual, derechos que fueron alegados como vulnerados en la demanda de acción de protección planteada. Del mismo modo, se inobservó la jurisprudencia vinculante emitida por esta Corte en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC dentro del caso N.º 0530-10-JP, respecto a que las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, tienen la obligación de realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto.

En virtud de lo señalado se colige que, en la sentencia del 19 de septiembre de 2016, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito no identificó todas las fuentes que fueren aplicables al caso, en función de la naturaleza, objeto y procedencia de la garantía jurisdiccional planteada y las vulneraciones constitucionales alegadas por la señora Melida Elizabeth Bracero Tobar. Por tanto, este Organismo concluye que la decisión judicial impugnada incumple con el parámetro de razonabilidad.

### Lógica

En el análisis del requisito de lógica, corresponde verificar la coherencia que debe existir entre las premisas y la conclusión de una decisión judicial, así como respecto de la carga argumentativa que debe realizar el juzgador.

Como se evidencia de la sentencia *in examine*, el juzgador efectúa su estudio en los considerandos quinto y séptimo, así determina de manera clara que la pretensión principal de la parte accionante de la garantía jurisdiccional gira en torno a que:

... dada la reforma a Ley Orgánica de Educación Intercultural realizada en el 2015 que establece que la jornada de trabajo sea de 8 horas (6 horas diarias a permanecer en el establecimiento y 2 horas diarias de gestión individual fuera de la institución), la Acción de Personal emitida en el 2014, que le autorizaba hacer uso de dos horas diarias de permiso, con un horario de salida de las 13h00, ya no se aplica en razón de que su horario de salida es a las 13h00 y que debe realizar las dos horas de actividades de gestión individual en su hogar, es decir, trabaja la jornada completa de 8 horas, por ello solicita se obligue al Ministerio de Educación se otorgue un permiso cuyo horario de salida de la señora Bracero de la Unidad Mitad del Mundo, sea a las 11h00 y no a las 13h00, en virtud de que la señora tiene una discapacidad visual del 74 % y que tiene bajo su cuidado una hija con el 100% de discapacidad física e intelectual.

Frente a este argumento, la parte accionada señaló que las dos horas solicitadas ya fueron concedidas por el Ministerio de Educación en la Acción de Personal N.º 158 del 1 de agosto del 2014, suscrita por Mónica Ortiz, entonces directora distrital de Educación 17D03 de conformidad a lo establecido en el artículo 33 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público y al artículo 27 literales a y b de la Ley Orgánica de Servicio Público; por tanto, cualquier reclamo por ser un tema de mera legalidad debe ser conocido en la vía contenciosa administrativa.

Bajo este escenario, en el considerando sexto de su fallo, el juez de instancia determina en lo principal que, la acción de protección de derechos fundamentales tiene como propósito principal el restablecimiento, preservación y protección de los derechos fundamentales, orientada a la defensa objetiva de la Constitución, reparatoria no residual y que goza de un carácter preferente y sumario; resaltando que, para que la misma proceda, debe reunir los presupuestos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. De esta forma, señala que en el presente caso se debe considerar el contenido del artículo 173 de la Constitución en relación con el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, respecto a la impugnación en sede judicial de los actos administrativos, determinando por tanto que, si la parte accionante hubiera considerado afectados sus derechos por los actos administrativos emitidos por el Ministerio de Educación, la vía adecuada para su reclamo era ante el Tribunal Contencioso Administrativo. Respecto a lo expresado, en la sentencia examinada se observa:





... En este estado, se debe indicar que la garantía jurisdiccional de acción de protección tiene como principal propósito el restablecimiento preservación y protección de derechos fundamentales, orientada a la defensa objetiva de la Constitución, reparatoria no residual y que goza de un carácter preferente y sumario. La misma que debe reunir los tres presupuestos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccional y Control Constitucional. En la especie es oportuno citar y analizar que el Art. 31 del COFJ, que determina: "PRINCIPIO DE IMPUGNABILIDAD EN SEDE JUDICIAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- Las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por las autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, no son decisiones jurisdiccionales; constituyen actos de la Administración Pública o Tributaria, impugnables en sede jurisdiccional." El artículo 173 de la Constitución de la República, determina en forma expresa que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes Órganos de la Función Judicial. Por tanto, si la parte accionante hubiere considerado afectados sus derechos por los actos administrativos materia de esta acción emitidos por el Ministerio de Educación, debería haber acudido ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al que le corresponde el control de la legalidad de acuerdo a lo establecido en los artículos 31 y numeral 3 del artículo 217 del COFJ, que determina las atribuciones y deberes de juezas y jueces que integran la Sala de lo Contencioso Administrativo ...

Finalmente, en el mismo considerando, sin que se verifique un estudio detallado de la pretensión de la parte accionante en la acción propuesta respecto a la vulneración de sus derechos constitucionales, el juzgador concluye señalando que la acción de protección planteada es improcedente porque no reúne los presupuestos del artículo 40 y 42 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esto es, porque se trata de "aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existen vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos y particularmente la vía administrativa". En relación a lo mencionado en el fallo, se menciona que:

... Siendo esto así, de conformidad con lo previsto en la LOGJCC, que expresa a su tenor "Art. 42.- Improcedencia de la acción (...)". Se advierte así que la accionante, en su libelo, se encuadra en la norma antes citada, pues, de conformidad con el artículo 173 de la CRE, los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes Órganos de la Función Judicial; tanto más, que el accionante no ha demostrado, que la vía ante lo Contencioso Administrativo no fuere la adecuada o eficaz, a más que, el Art. 42 de la LOGJCC. En consecuencia en la presente causa, no se dio cumplimiento al tercer requisito de procedencia de la acción de protección contenido en el numeral 3 artículo 40 de la LOGJCC; (...) y en la especie, la accionante cuenta con los procesos en sede jurisdiccional para hacer efectivos los derechos de los que se cree asistido; debiendo tenerse en cuenta el pronunciamiento de la Corte Constitucional que señala: "...la acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa..." Si vía acción de protección se impugna de manera

exclusiva la legalidad del acto, sin que conlleve vulneración de derechos constitucionales, el asunto debe decidirse en los mecanismos judiciales ordinarios competentes, pero no a través de una garantía jurisdiccional"; en consecuencia la declaratoria de inadmisión de la acción de protección en la especie, se ajusta a lo determinado en el Art. 42 numeral 4 del citado cuerpo legal (...). La Acción Constitucional de Protección sirve para proteger los derechos de los sujetos cuando son vulnerados por las autoridades públicas; por lo tanto, la lucha es entre un sujeto y la autoridad y su instrumento es esta acción constitucional que, puesta en actividad, ataca y frena, en forma frontal y directa, el abuso de la autoridad estatal. La Acción de protección no procede: Cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos y particularmente la vía administrativa; razón por la cual no es procedente, ya que esto es evidente, que se trata a no dudarlo de un asunto de mera legalidad, de tal manera que no existiendo violación de los derechos constitucionales, esta autoridad, por todo lo expuesto y disposiciones invocadas ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, desecha la acción de protección propuesta por el Dr. Bismark Moreano Zambrano, Coordinador General Defensorial Zonal 9 de la Defensoría del Pueblo, en representación de la señora Mélida Elizabeth Bracero Tobar, en contra del Ministerio de Educación en la persona de su Ministro Augusto Espinosa Andrade. (...).- CUMPLASE Y NOTIFIQUESE.-

Al respecto, este Organismo considera necesario reiterar lo señalado en el análisis de la sentencia de apelación, en relación a lo expuesto en la jurisprudencia vinculante, emitida por este Organismo contenida en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC emitida dentro del caso N.º 0530-10-JP, en lo concerniente a que:

... las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.

En tal virtud, en el caso *sub judice* se desprende que el órgano judicial no cumplió con la exigencia constitucional de verificar la presunta vulneración de derechos constitucionales alegados por la legitimada activa; esta actuación jurisdiccional además de deslindar las responsabilidades constitucionales como primer garante de los derechos, atentó contra el objetivo de la acción de protección debido a que el operador de justicia dejó de lado que la pretensión de la garantía jurisdiccional estuvo encaminada en tutelar de manera directa y eficaz los derechos de la accionante y los de su hija como pertenecientes a un grupo de atención prioritaria, y se limitó a señalar que el tema puesto en conocimiento era un asunto de mera legalidad ordinaria, sin precisar a través de un análisis pormenorizado las razones jurídicas de esta conclusión.







Por tanto, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, al momento de analizar la acción de protección que demandaba la vulneración de los derechos constitucionales de la señora Melida Bracero Tobar, no ha seguido un orden lógico y argumentado, es decir, no existe una correspondencia entre los antecedentes de hecho, los principios, normas y jurisprudencia constitucional aplicables, así como, en relación de estos con la decisión adoptada. Por tanto, el fallo no cumple con el elemento de la lógica.

### Comprensibilidad

Dentro del caso *in examine*, tal como quedó expuesto en párrafos precedentes, la redacción empleada por parte del juez de instancia -más allá de los términos utilizados- lejos de ser clara resulta confusa, en tanto, en la construcción del razonamiento judicial no se realiza un examen respecto a la posible vulneración de los derechos constitucionales que fueron alegados por la parte accionante, conforme lo señala la regla jurisprudencial desarrollada por esta Corte Constitucional en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC y únicamente se limita a señalar que es un tema de mera legalidad que debe ser resuelto en la justicia ordinaria.

Es así que, este Organismo encuentra que la sentencia materia de esta acción no es comprensible, toda vez que no se ha dilucidado en observancia a la normativa y a la jurisprudencia constitucional establecida en torno al examen que debe realizar un operador de justicia que tiene que conocer de una acción de protección, por tanto, carece de una redacción coherente y clara para adoptar la decisión, pues es impertinente e incomprensible.

En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional ha determinado que la sentencia del 19 de septiembre de 2016 a las 13:07, dictado por el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el distrito Metropolitano de Quito, dentro de la acción de protección planteada, ha inobservado los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, y, por tanto, se evidencia una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

En esta línea de análisis, al haberse identificado deficiencias en la argumentación esgrimida por los operadores de justicia en la resolución de la acción de protección, tanto en primera como en segunda instancia, corresponde a esta Corte Constitucional, como un mecanismo de satisfacción para reparar los derechos vulnerados por ambas judicaturas, analizar una posible vulneración de derechos, para lo cual se plantea el siguiente problema jurídico:

**La actuación del Ministerio de Educación respecto a la negativa de conceder dos horas de permiso de la jornada de trabajo a la accionante, por ser una persona con discapacidad y por tener a su cuidado una hija con el 100% de discapacidad, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, así como la seguridad jurídica consagrados en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República?**

La parte accionante alega que, la actuación del Ministerio de Educación respecto a no conceder a la señora Melida Elizabeth Bracero Tobar el uso de dos horas diarias de permiso para que pueda cuidar de su hija Ximena Elizabeth Luna Bracero que tiene una discapacidad severa, es arbitraria en razón de que inobserva los que disponen los tratados internacionales y la Constitución de la República, en relación a las personas con discapacidad y que pertenecen a los grupos de atención prioritaria, así como también, lo que dispone la Ley Orgánica de Discapacidad, la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento y la Ley Orgánica de Servicio Público, en concordancia a la pretensión de la accionante. Por lo tanto, aduce la vulneración de la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y la seguridad jurídica, previstas en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República, que en su orden prescriben:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

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

El contenido de estas disposiciones constitucionales implica la certeza del derecho, pues permiten conocer lo que está permitido; prohibido; o lo que se manda a cumplir. En otras palabras, es la seguridad de las personas en cuanto a sus derechos y el cumplimiento de los deberes, obligaciones y prohibiciones contenidas en las normas constitucionales y legales.

Por tanto, constituye la garantía de que el ordenamiento jurídico será aplicado de manera objetiva, de tal forma que el Estado garantice a las personas el respeto de los derechos consagrados tanto en la Constitución, en instrumentos internacionales que ratificados por el Ecuador forman parte del ordenamiento jurídico y del llamado bloque de constitucionalidad, las leyes, la jurisprudencia, los mismos que son fuente del derecho que otorga la confianza a las partes procesales de que su situación jurídica no será modificada arbitrariamente, al margen de la legislación pertinente al caso concreto.





El reconocimiento de este derecho exige que toda autoridad administrativa o judicial se encuentra en la obligación de observar la legislación aplicable al *thema decidendum*, en todos los procesos que lleguen a su conocimiento, pues de no hacerlo, estaría vulnerando el derecho constitucional a la seguridad jurídica que le asiste a las partes procesales. De allí que todos los actos emanados de las autoridades públicas deben apegarse a las normas que constituyen el ordenamiento jurídico, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador, respecto a la seguridad jurídica, en la sentencia N.º 0369-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0573-13-EP, señaló:

... Siendo así que el derecho a la seguridad jurídica se manifiesta como la necesidad que tiene la sociedad de contar con claros y precisos modelos normativos de conducta, establecidos con anticipación, para de esta manera dotar de certeza y viabilidad a las previsiones jurídicas, así como asegurar situaciones jurídicas previamente consolidadas; todo esto, bajo el imperio de la norma constitucional, como parámetro último para evaluar la validez en la aplicación e interpretación de dichos modelos normativos.

De lo anotado, es innegable que la seguridad jurídica al ser un derecho constitucional, constituye un elemento esencial en la vida social, pues su observancia en cuanto a la aplicación de disposiciones normativas previas en los diferentes procesos, otorga confianza no solo a quien recurre a los operadores de justicia para demandar un derecho, sino también para la persona contra quién se dirige la acción, respecto de que el administrador de justicia competente se abstenga de realizar actos o resoluciones arbitrarias; en este sentido, es un derecho constitucional que guarda estricta relación con el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, que se encuentra prescrito en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República, al respecto este Organismo ha manifestado:

... busca establecer un límite a la actuación discrecional de las actuaciones públicas, límite que se encuentra dado por las normas y los derechos de las partes a ser aplicadas y garantizadas dentro de un proceso administrativo o judicial en el que se ventila una controversia, en virtud de la cual se demanda una resolución que tutele de manera adecuada los derechos de las partes en litigio, evitando en todo momento la indefensión y respetando así el ordenamiento jurídico vigente<sup>8</sup>.

Bajo este escenario, a fin de realizar el análisis correspondiente, es preciso poner de manifiesto en primer lugar, que la legitimada activa de la acción de protección, es una persona con un porcentaje de discapacidad visual del 74%, conforme consta

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-15-SEP-CC, caso N.º 0357-14-EP del 25 de marzo del 2015.

en el carné emitido por el CONADIS, cuya copia certificada consta en el expediente de instancia a fojas 18 y que tiene a su cuidado una hija (38 años) con una discapacidad física e intelectual del 100% conforme también consta en el carné otorgado por el CONADIS ( fojas 17 y 18 del expediente de instancia).

Dada la severidad de la discapacidad que tiene Ximena Elizabeth Luna Bracero, es evidente que ella necesita y requiere un cuidado permanente de sus padres, de manera especial la de su madre, Melida Elizabeth Bracero Tobar; así en virtud de esta imperiosa necesidad, la accionante solicitó al Ministerio de Educación “el otorgamiento de un permiso de dos horas diarias de sus actividades de docencia”.

Al respecto, se considera relevante señalar que, en la audiencia pública realizada por este Organismo durante la sustanciación de la causa, la señora Bracero Tobar manifestó que su pretensión principal gira en que “conforme lo dispone la ley se le conceda dos horas diarias de permiso y que por tanto, su horario de trabajo sea de 7:00 a 11:00 (labor educativa en la institución) y de 11:00 a 13:00 (labor educativa fuera del plantel educativo).”

Partiendo de lo señalado, este Organismo procede con el examen del caso.

De foja 125 del expediente constitucional, se desprende que mediante Acción de Personal N.º 158 del 1 de agosto del 2014, suscrita por la doctora Mónica Ortiz, entonces directora distrital de Educación 17D03-La Delicia, del Ministerio de Educación, la señora Bracero Tobar, obtuvo un permiso de dos horas diarias de acuerdo a lo establecido en el artículo 33 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público y al artículo 27 literales a y b de la Ley Orgánica de Servicio Público.

En la demanda de acción de protección, la accionante señaló que, con la reforma del artículo 117 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, publicado en el Registro Oficial N.º 572 del 25 de agosto de 2015, que en lo principal determina que la jornada laboral diaria será de ocho (8) horas -seis (6) horas pedagógicas diarias de permanencia en la institución educativa y dos (2) horas para labor educativo fuera de clase-, su derecho a las dos horas de permiso diarias que le habían sido ya consagradas habría perdido su vigencia, en razón de que, si bien el permiso le autoriza salir a las 13:00, ella no lo hacía con el fin de atender a su hija, si no debía llegar a su domicilio y trabajar especialmente en la “Plataforma Educativa” implementada, planificar actividades educativas, revisar tareas estudiantiles, evaluarlas y redactar informes de retroalimentación, diseñar material pedagógico, es decir, que trabajaba la jornada completa de ocho (8) horas diarias, mientras tanto Ximena Elizabeth Luna Bracero, desde entonces ha debido





supeditar sus necesidades vitales a que se cumpla con dichos requerimientos laborales, que toman entonces un primer plano (fojas 1 a 11 del expediente de instancia).

Bajo este escenario, la señora Bracero Tobar mediante documento N.º MINEDUC-CZ9-DZA-2015-1116, solicitó al Ministerio de Educación se le conceda “el permiso de dos horas diarias para atender a su hija que tiene una discapacidad física e intelectual del 100%, a partir de las 7:00 am a 9:00 am”.

Ante este requerimiento, a fojas 30 a 33 del expediente de instancia, se observa que mediante Oficio N.º MINEDUC-CZ9-DZAF-2015-0108-O del 22 de septiembre de 2015, cuyo asunto es “Pedido de dos horas de permiso por cuidado de un familiar”, suscrito por la servidora pública Gabriela Catherine Romero Zambrano, directora técnica administrativa financiera del Ministerio de Educación, en lo principal expresó:

... que la División Zonal de Talento Humano, informa a usted que **no es factible realizar el cambio de horario de las dos horas de permiso concedidas** mediante acción de personal No. 158 de 1 de agosto de 2014, al inicio de la jornada laboral como usted lo solicita, **ya que esto afectaría de manera sustancial al desarrollo de las actividades pedagógicas**, sin embargo usted podrá seguir haciendo uso de sus dos horas de permiso conforme a lo estipulado en la Ley (énfasis añadido).

Asimismo, dada la gravedad del caso, esto es, dos personas con discapacidad y considerando que una de ellas, la señora Melida Elizabeth Bracero Tobar debe cuidar de su hija para poder lograr un mínimo de mejor calidad de vida, el doctor Giovanni Rivadeneira Guijarro, director de Procuraduría del Consejo Nacional de Igualdad y Discapacidades, mediante oficio N.º CONADIS-DP-2015-0380-O del 16 de octubre de 2015, solicitó al Ministro de Educación que en observancia al artículo 52 de la Ley Orgánica de Discapacidades<sup>9</sup>:

se disponga a quien corresponda, se concedan dos horas que por derecho le corresponden, para el cuidado de su hija, en base a esta norma, que no es contradictoria, ni permite la superposición de alguna otra ley, por tratarse de legislación de discapacidades, que ampara adicionalmente a quien cuida, y que por ser de orden a los Derechos Humanos; por tanto de existir alguna duda, prevalecerá el principio de la persona con discapacidad, sus derechos y los de quien es responsable, en este caso de su madre.

Considerando ello, las instancias pertinentes de la Cartera de Estado de su dirección, dispondrán a las autoridades del Colegio Nacional Pomasqui, que así ocurra, con esto

<sup>9</sup>Ley Orgánica de Discapacidades.- Artículo 52: Derecho a permiso, tratamiento y rehabilitación.-

(...) Las y los servidores públicos y las y los empleados privados contratados en jornada de trabajo de ocho (8) horas diarias, que tuvieren bajo su responsabilidad a personas con discapacidad severa, debidamente certificada, tendrán derecho a dos (2) horas diarias para su cuidado, previo informe de la unidad de recursos humanos o de administración del talento humano.

estaremos siendo parte de la protección de una persona con discapacidad muy grave y al menos con el cuidado de su madre, lograr un mínimo de mejor calidad de vida.

Frente a esta solicitud, mediante oficio N.º MINEDUC-CZ9-DZAF-2015-0138-O del 25 de octubre de 2015, cuyo asunto es “Atención prioritaria de la señora Melida Elizabeth Bracero Tobar y su hija”, suscrito por la servidora pública Gabriela Catherine Romero Zambrano, directora técnica administrativa financiera del Ministerio de Educación, en lo pertinente se señala que:

... 2. Con acción de personal No. 150 del 1 de agosto de 2014, se concede a la señora **MELIDA ELIZABETH BRACERO TOBAR**, dos horas de permiso para cuidados de un familiar.

3. En reunión mantenida con las Autoridades del Colegio Pomasqui y representantes del Distrito Educativo 17D03, se ha elaborado un cronograma de trabajo el cual beneficia sustancialmente a la señora **MELIDA ELIZABETH BRACERO TOBAR**, a fin de que las actividades propias como docente las realice en la institución con apoyo de las autoridades en horarios que no afecten el cuidado de su hija ni deterioren la salud de la docente, dando una vez más cumplimiento a lo que dispone la Ley en los casos de personas con discapacidad (fojas 23 del expediente de instancia).

Igualmente, de fojas 79 del expediente constitucional se desprende que mediante Acción de Personal N.º 3123-z917d03-RRHH-AP-2015 del 5 de noviembre del 2015, suscrita por la licenciada Rocío Valeria del Hierro Perez, directora distrital de Educación 17D03-La Delicia, del Ministerio de Educación, “se concede cambio de institución educativa (Plantel Mitad del Mundo), dentro del programa de Bienestar Social a favor de la docente Melida Bracero Tobar, con la finalidad de que pueda estar cerca de su domicilio, dada la situación de su hija”.

Así también, de la certificación presentada por la doctora Ana Margarita Benalcázar E., rectora de la Unidad Educativa Técnica Experimental “Mitad del Mundo” a este Organismo, se colige que:

La Dra. BRACERO TOBAR MÉLIDA ELIZABETH, portadora de la cédula 1705460259 ingresó a la institución el 29 de octubre de 2015, a laborar en calidad de docente de la jornada matutina, que ha pedido verbal de la docente se le asignó dictar la asignatura de Física, a los primeros años de bachillerato, paralelos “A, B, C, D, E, F, G”, con un total de 21 horas clase a la semana [cada hora de clase es de 40 minutos], a fin de que elabore una sola planificación.

**El horario de clases de la Dra. BRACERO TOBAR MELIDA ELIZABETH, es de 7h00 a 13h00, dando cumplimiento a la acción de personal 158 de fecha 1 de agosto de 2014, emitido por el Ministerio de Educación.**





Respetando la situación de vulnerabilidad de su hija, **tiene 9 horas que son utilizadas por la docente para actividades extracurriculares**, dentro del horario asignado, como: atención a padres, planificaciones, evaluación a estudiantes, revisión de trabajos, entre otras, a fin de que sus horas a partir de las 13h00, que termina su jornada en la institución, sean dedicadas al cuidado de su hija (énfasis añadido).

Asimismo, se estima necesario señalar que a fojas 152 a 154 del expediente constitucional, consta un escrito presentado el 3 de octubre de 2017 por la legitimada activa de la acción, de éste se desprende un anexo que contiene un correo electrónico de viernes 8 de septiembre de 2017, enviado por la señora Bracero Tobar a la Defensoría del Pueblo del Ecuador, con el objeto de comunicar el horario de trabajo que le fue asignado para el nuevo año lectivo y respecto a éste, la señora Melida Bracero señaló:

Es penoso comunicarle pero el horario que me asignan para este año lectivo con las horas-clase de 40 minutos, es sumamente inadecuado. Se me hace muy difícil cumplir las tareas en el interior del plantel ya que me ponen un solo día para que realice la actividad curricular, es decir, paso sentada dentro de la institución todo el día porque no hay internet, ni un espacio físico. Las horas pedagógicas tan saltadas no me sirven. Las horas-clase son cortas.

Además, ponen hora de área fuera de las trece horas, es decir van a ponerme falta a partir de las 13:00 porque supuestamente salgo con permiso de las dos horas para cuidados de mi hija Ximena, que no toman en consideración, parece ser retaliación por haber sido convocada a la Corte.

Como se verifica de lo señalado en líneas precedentes, la docente Melida Elizabeth Bracero Tobar, mediante Acción de Personal N.º 158 del 1 de agosto de 2014, obtuvo del Ministerio de Educación un permiso de dos (2) horas diarias de acuerdo a lo establecido en el artículo 33 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público y al artículo 27 literales a y b de la Ley Orgánica de Servicio Público. Sin embargo, con la reforma del artículo 117 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural del 25 de agosto del 2015, en lo referente a la jornada laboral (cuarenta horas semanales por reloj), la señora Bracero no estaría haciendo uso de las dos horas de permiso, pues manifiesta que seis (6) horas diarias -07:00 a 13:00- debe permanecer en el establecimiento educativo en razón de sus jornadas pedagógicas y de las actividades de gestión participativa asignadas (reuniones de área y atención a los padres de familia) y que dos (2) horas diarias -13:00 a 15:00- desde su hogar trabaja en diferentes actividades de gestión individual, en especial las vinculadas con la "Plataforma de Gestión de Servicios Educativos Educar Ecuador" y con la elaboración de planificaciones educativas, revisión y evaluación de tareas educativas, redacción de informes y elaboración de material académico, evidenciando así, que estas (2) horas no son empleadas como tiempo de permiso

para cuidar de su hija. Al respecto, la norma de la Ley Orgánica de Educación Intercultural referida, señala que:

Art. 117.- La jornada ordinaria semanal de trabajo será de cuarenta horas reloj, de la siguiente manera: seis horas diarias, cumplidas de lunes a viernes. El tiempo restante hasta cumplir las ocho horas reloj diarias podrá realizarse dentro o fuera de la institución y estará distribuido en actualización, capacitación pedagógica, coordinación con los representantes, actividades de recuperación pedagógica, trabajo en la comunidad, planificación, revisión de tareas, coordinación de área y otras actividades contempladas en el respectivo Reglamento.

Asimismo, en relación a la disposición normativa referida se debe observar lo que expresa el artículo 40 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

Los docentes fiscales deben cumplir con una jornada ordinaria de trabajo de cuarenta (40) horas reloj por semana.

Los docentes tendrán asignadas diariamente seis horas pedagógicas de labor en aula y deberán permanecer un mínimo de seis horas reloj diarias al interior del establecimiento educativo. El tiempo restante hasta cumplir las ocho horas reloj diarias podrá realizarse dentro o fuera del establecimiento educativo y será dedicado a labores educativas fuera de clase, de conformidad con el artículo 41 del presente Reglamento<sup>10</sup> y acorde a la planificación institucional.

Es decir, la negativa de los representantes del Ministerio de Educación en conceder a la señora Bracero Tobar dos horas diarias de permiso, con el fin de que ese tiempo pueda dedicarlo exclusivamente al cuidado de su hija Ximena Luna Bracero, que también pertenece a un grupo de atención prioritaria, tuvo sustento en la normativa referida en los párrafos *ut supra* y en la "jornada laboral especial" que tiene la docente, pues a criterio de las autoridades de la Unidad Educativa Técnica Experimental "Mitad del Mundo" (establecimiento educativo donde actualmente labora la accionante), la señora Melida Bracero ingresa a laborar a la institución con un horario de 7:00 a 13:00 (30 horas semanales), de éste tiempo señalan que la docente tiene un total de 21 horas de clases a la semana y 9 "horas libres" que pueden ser utilizadas por la docente para actividades extracurriculares (trabajar en

<sup>10</sup> Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural Artículo 41.- **Labor educativa fuera de clase. Son las actividades profesionales que se desarrollan fuera de los períodos de clase y que constituyen parte integral del trabajo que realizan los docentes en el establecimiento educativo, a fin de garantizar la calidad del servicio que ofertan. Se dividen dos categorías: 1. De gestión individual, que corresponden a no más del 65% del total de horas destinadas a labor educativa fuera de clase, y que incluyen actividades tales como las siguientes: planificar actividades educativas; revisar tareas estudiantiles, evaluarlas y redactar informes de retroalimentación; diseñar materiales pedagógicos; conducir investigaciones relacionadas a su labor; asistir a cursos de formación permanente, y otras que fueren necesarias según la naturaleza de la gestión docente; y, 2. De gestión participativa, que corresponden al menos al 35% del total de horas destinadas a labor educativa fuera de clase, y que incluyen actividades tales como las siguientes: realizar reuniones con otros docentes; atender a los representantes legales de los estudiantes; realizar actividades de refuerzo y apoyo educativo para estudiantes que lo necesiten; colaborar en la organización, supervisión y control de las diversas actividades estudiantiles, y otras que fueren necesarias según la naturaleza de la gestión docente (énfasis añadido).**





la Plataforma de Gestión de Servicios Educativos Educar Ecuador, atención a padres de familia, revisión y evaluación a las tareas de los estudiantes, elaboración de planificaciones académicas y redacción de informes, entre otras). Y que por tanto, al estar garantizado el derecho de la docente con las “horas libres” resulta innecesario concederle el permiso solicitado.

Al respecto, se estima adecuado manifestar que el requerimiento realizado por la señora Tobar se circunscribe no solo en la necesidad de su hija Ximena Luna, sino en su propia discapacidad, pues conforme lo expresado en la audiencia pública, el horario de trabajo establecido por las autoridades de la institución no se adapta a sus necesidades, puesto que:

... en primer lugar, porque las horas de gestión académica no son continuas; en segundo lugar, porque en las ‘horas libres’ tiene que combinarlas con horas de atención a los padres de familia y reuniones de área; y en tercer lugar, porque dada su grave discapacidad visual (74 %) para poder cumplir con sus actividades individuales al interior del plantel tiene que utilizar dos tipos de lentes, situación que no le permite trabajar con agilidad en el sistema informático, así como también, porque la institución educativa no cuenta con un espacio físico adecuado para que pueda ejecutar sus actividades y porque en muchas ocasiones, su trabajo se ve imposibilitado porque no existe internet en la institución.

Por las circunstancias referidas, la docente Bracero Tobar explicó que, al igual que sus demás compañeros docentes, “luego de su jornada de trabajo en la institución, en forma obligada debo llegar a mi casa a continuar realizando las actividades de gestión individual, mismas que en muchas ocasiones por mi propia discapacidad me toman más de tres horas, es decir, termino trabajando las ocho horas diarias (7:00 a 13:00 en la institución educativa y de 13:00 a 15:00 fuera del establecimiento). Motivos que me impiden cuidar y ayudar a mi hija que tiene un estado de salud muy delicado”.

Frente a lo manifestado, esta Corte considera oportuno realizar un examen que permita entender la importancia de considerar la temática de la discapacidad, aspecto que expresamente motivó esta acción.

Las personas con discapacidad<sup>11</sup>, conforme lo establece la Constitución de la República<sup>12</sup>, son consideradas un grupo de atención prioritaria, en virtud de lo cual,

<sup>11</sup> Ley Orgánica de Discapacidades. Artículo 6.- Persona con discapacidad.- Para los efectos de esta Ley se considera persona con discapacidad a toda aquella que, como consecuencia de una o más deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, con independencia de la causa que la hubiera originado, ve restringida permanentemente su capacidad biológica, psicológica y asociativa para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, en la proporción que establezca el Reglamento.

<sup>12</sup> Constitución de la República. Artículo 35.- 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. La misma atención prioritaria recibirán las personas en

el Estado, la sociedad y la familia deben procurarles la equiparación de oportunidades e integración social<sup>13</sup>. Acorde con este mandato, la Constitución de la República ha reconocido que los ciudadanos con discapacidad tienen derecho, entre otros, a condiciones de trabajo justas y favorables de acuerdo a sus necesidades, así como a un trabajo en condiciones de igualdad de oportunidades.

En el ámbito del derecho internacional<sup>14</sup>, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), publicado en el Registro Oficial N.º 39 del 5 de mayo de 2008, se constituye como el primer instrumento amplio de derechos humanos del siglo XXI, por medio del cual se busca "... promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales para todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente..."<sup>15</sup>. Asimismo, en relación a las condiciones de trabajo y empleo, la Convención en su artículo 27 ha dispuesto que:

**Artículo 27.- Trabajo y Empleo.**

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás, ello incluye el derecho a tener 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. Los Estados Partes salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo, adoptando medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación, entre ellas: (...)  
**(b) Proteger los derechos de las personas con discapacidad**, en igualdad de condiciones con las demás, **a condiciones de trabajo justas y favorables**, y en particular a igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, a condiciones de trabajo seguras y saludables, incluida la protección contra el acoso, y a la reparación por agravios sufridos; (...) **i) Velar por que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad en el lugar de trabajo** (énfasis fuera de texto) ...

Igualmente, a través de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, publicado en el Registro Oficial N.º 556 del 1 de abril de 2005, el Ecuador como Estado parte se compromete a:

1. Adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa: a) Medidas para eliminar

situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

<sup>13</sup> Constitución de la República. Artículo 47.- El Estado garantizará políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social.

<sup>14</sup> Constitución de la República. Artículo 11 numeral 3.- Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

<sup>15</sup> Artículo 1, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.



progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración...

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Furlán y Familiares vs. Argentina, ha manifestado que:

... la discapacidad no se define exclusivamente por la presencia de una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, sino que se interrelaciona con las barreras o limitaciones que socialmente existen para que las personas puedan ejercer sus derechos de manera efectiva. Los tipos de límites o barreras que comúnmente encuentran las personas con diversidad funcional en la sociedad, son, entre otras, barreras físicas o arquitectónicas, comunicativas, **actitudinales** o socioeconómicas. (...) en este sentido, la Corte Interamericana reitera que toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad es titular de una protección especial, en razón de los deberes especiales cuyo cumplimiento por parte del Estado es necesario para satisfacer las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos. El Tribunal recuerda que no basta con que los Estados se abstengan de violar los derechos, **sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho**, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre, como la discapacidad<sup>16</sup> (énfasis fuera de texto).

En esta línea, se debe señalar también que, en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, llevada a cabo del 14 al 15 de septiembre de 1995, se aprobó la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, por medio de la cual, los gobiernos que participaron de dicha conferencia mundial se comprometieron a adoptar, entre otras, las siguientes medidas:

... f) Aplicar y supervisar programas de empleo equitativo y de acción positiva en los sectores público y privado para superar la discriminación sistémica contra las mujeres en el mercado de trabajo, en particular contra las mujeres con discapacidad y las mujeres de otros grupos desfavorecidos, en las esferas de la contratación, la retención y los ascensos, y la formación profesional de las mujeres en todos los sectores; (...) j) Asegurar el acceso a los programas especiales que se elaboren para permitir a las mujeres con discapacidad obtener y mantener un puesto de trabajo y asegurar su acceso a la enseñanza y a la formación a todos los niveles adecuados, de conformidad con las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad; **modificar las condiciones de trabajo, en la medida de lo posible, a fin de adecuarlas a las necesidades de las mujeres con discapacidad, a las que se debe ofrecer protección legal contra la pérdida infundada del puesto de trabajo debido a su discapacidad** (énfasis fuera de texto).

  
<sup>16</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Furlán y Familiares vs. Argentina, párrs. 133 y 134.



Como se desprende de la normativa constitucional y convencional transcrita, el país cuenta con una diversidad de disposiciones que brindan protección especial a las personas con discapacidad en lo que se refiere al ámbito laboral, específicamente en cuanto a la posibilidad de modificar las condiciones del trabajo a fin de adecuarlas a las necesidades y circunstancias propias de la persona con discapacidad, determinando la responsabilidad del Estado como de la sociedad misma, de crear las condiciones apropiadas para el cumplimiento de las obligaciones asumidas, las cuales claramente manifiestan el deber de garantizar condiciones de trabajo justas, adecuadas y favorables para este grupo de atención prioritaria, dada su situación de especial vulnerabilidad, reconociendo de esta forma sus derechos humanos.

Ahora bien, puesto de manifiesto el trato preferencial que en el ámbito laboral se debe garantizar a personas en condición de discapacidad, surge la necesidad, en el contexto del caso *sub examine*, de analizar la actuación de los representantes del Ministerio de Educación respecto a no conceder a la señora Melida Bracero - persona con el 74% de discapacidad visual- dos horas diarias de permiso de su jornada pedagógica, con el objeto de que pueda atender y cuidar de su hija que tiene una discapacidad severa; en razón de que conforme al horario de trabajo establecido para la docente, ésta tiene nueve (9) horas para poder realizar al interior de la institución diferentes labores de gestión individual y de gestión participativa.

En esta línea de análisis y con el objeto de poder verificar si se ha vulnerado la seguridad jurídica de la accionante en el presente caso, este Organismo estima necesario referirse a lo que dispone la Constitución en su artículo 11 numeral 3, que respecto al ejercicio de los derechos, señala "3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte". Asimismo, se debe observar lo contemplado en los artículos 424<sup>17</sup> y 425<sup>18</sup> *ibidem*, que hacen referencia a la supremacía de la Constitución y a la prevalencia de la misma y de los tratados internacionales de derechos humanos, sobre cualquier otra norma

<sup>17</sup> Constitución de la República del Ecuador. Artículo 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

<sup>18</sup> Constitución de la República del Ecuador. Artículo 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior. La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.





jurídica o acto del poder público, así como al ordenamiento jerárquico de aplicación de las normas.

En virtud de lo anotado, las disposiciones contempladas en la Constitución y en los instrumentos internacionales precedentemente transcritos, que establecen la atención prioritaria de la que gozan las personas con discapacidad en todo ámbito, y de manera específica, la posibilidad de modificar las condiciones del trabajo a fin de adecuarlas a las necesidades y circunstancias propias de la persona con discapacidad, prevalecen sobre cualquier otra norma del ordenamiento jurídico ecuatoriano; esto significa que en aplicación de la Constitución y del *corpus juris* internacional vigente en el Estado, cuyas normas prevalecen sobre cualquier otra norma jurídica, 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 de la adopción de medidas positivas razonables en relación a sus condiciones de trabajo, mismas que serían determinables en función de las particulares necesidades de protección de la trabajadora.

En armonía con lo manifestado, a nivel infraconstitucional se ha promulgado disposiciones que igualmente garantizan un trato especial a las personas con discapacidad en el ámbito laboral público; así lo ha establecido la Ley Orgánica de Discapacidades en su artículo 47:

Inclusión laboral. (...) El trabajo que se asigne a una persona con discapacidad deberá ser acorde a sus capacidades, potencialidades y talentos, garantizando su integridad en el desempeño de sus labores; proporcionando los implementos técnicos y tecnológicos para su realización; y, adecuando o readecuando su ambiente o área de trabajo en la forma que posibilite el cumplimiento de sus responsabilidades laborales.

En este contexto, este Organismo debe advertir que dada la grave discapacidad visual (74%) que padece la docente Bracero Tobar, quien a diferencia de sus compañeros de trabajo, no tiene las condiciones físicas adecuadas y necesarias para laborar con agilidad en los sistemas informáticos (ingresar información a la Plataforma Educativa, elaboración de planificaciones e informes educativos, entre otros), pues como se dejó señalado en párrafos precedentes, sus actividades de gestión individual le toma varias horas, especialmente porque para poder ejecutar sus trabajos debe utilizar dos tipos de lentes especiales y porque necesita de un espacio físico adecuado para poder ejecutarlas, aspectos que, conforme ya se dejó señalado, no son garantizados por el establecimiento en el que labora, resultando inadecuadas e insuficientes las “horas libres” asignadas dentro del horario de trabajo establecido por las autoridades del plantel educativo Mitad del Mundo. Debiendo considerarse además que, las actividades de gestión individual de la

accionante deben ser combinadas con las horas de atención que deben ser brindadas a padres de familia y con las horas de reuniones de área establecidas.

Asimismo, observando las particularidades del caso, esto es un escenario de doble vulnerabilidad -una madre docente con discapacidad visual del 74% que solicita dos horas de permiso de su jornada de trabajo para poder cuidar de su hija que tiene una discapacidad severa-, se debe observar que, en lo referente a materia de horarios de trabajo de un docente, la Ley Orgánica de Discapacidades en el inciso final de su artículo 52 ha emitido una regla diferenciadora, en el siguiente sentido:

... Las y los servidores públicos y las y los empleados privados contratados en jornada de trabajo de ocho (8) horas diarias, que tuvieren bajo su responsabilidad a personas con discapacidad severa, debidamente certificada, tendrán derecho a dos (2) horas diarias para su cuidado, previo informe de la unidad de recursos humanos o de administración del talento humano.

En la misma línea, el artículo 10 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural prescribe:

Derechos.- Las y los docentes del sector público tienen los siguientes derechos: t. Gozar de dos horas de permiso diario cuando a su cargo, responsabilidad y cuidado tenga un familiar con discapacidad debidamente comprobada por el CONADIS, hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad; estas horas de permiso no afectaran a las jornadas pedagógicas.

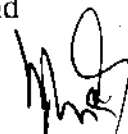
Igualmente, la Ley Orgánica de Servicio Público, en su artículo 33 ordena:

... Previo informe de la unidad de administración del talento humano, las o los servidores públicos tendrán derecho a permiso de dos horas diarias para el cuidado de familiares, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, que estén bajo su protección y tengan discapacidades severas o enfermedades catastróficas debidamente certificadas.

En el mismo sentido, el artículo 63 del Reglamento a la Ley ibidem, señala:

Permiso para cuidado de familiares con discapacidades severas o enfermedades catastróficas.- La autoridad nominadora, previo informe de la UATH, concederá a las y los servidores permisos para el cuidado de familiares con discapacidades severas o enfermedades catastróficas, que se encuentren dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad su cónyuge o conviviente en unión de hecho legalmente reconocida, debidamente certificadas y avalizadas por facultativos del IESS, y a falta de estos, por facultativos de los centros de salud pública.

Como se puede advertir, el espíritu del legislador es brindar seguridad y protección en el ámbito laboral a toda persona con discapacidad, garantizando su integridad





en el desempeño de sus labores a través de la adaptación y mejoramiento de las condiciones acorde a sus capacidades y necesidades -estado de salud-.

En igual sentido, acorde con los fines del Estado constitucional de derechos y justicia, se puede notar que la intención del legislador es imponer un tratamiento preferencial para los docentes que tienen bajo su cuidado y responsabilidad a familiares con discapacidad severa o enfermedades catastróficas debidamente certificadas, a través de la concesión de dos horas de permiso de su jornada de trabajo; tratamiento preferencial que busca tutelar los derechos a la salud, la vida e integridad personal de la persona discapacitada severa o con enfermedad catastrófica, así como también, garantizar el derecho a un bienestar integral del núcleo familiar (artículo 69 de la Constitución de la República del Ecuador).

No obstante, como refleja el caso en concreto, el Ministerio de Educación al no conceder el permiso de dos horas diarias a la accionante para que pueda cuidar de su hija que tiene una discapacidad severa, esto es, al no autorizar el permiso de 13:00 a 15:00, estableciendo el horario de trabajo de 7:00 a 11:00 (actividades pedagógicas, área, atención a padres de familia, dentro de la institución) y de 11:00 a 13:00 (actividades individuales fuera del establecimiento educativo) para la accionante, así como también, el haber elaborado un horario de trabajo para el presente año lectivo<sup>19</sup> que no se ajusta a las necesidades de la señora Bracero Tobar, en razón de que: 1. el horario de trabajo al interior del colegio es de 7:00 a 13:00 a excepción de los días lunes que por la actividad de “área”, la señora Bracero tendría su horario de salida a las 13:20; 2. las horas pedagógicas (15 horas semanales) no son continuas, enfatizando que los días viernes tendría solo una hora académica (12:00-12:40 al 1B), debiendo permanecer la jornada completa en el plantel educativo, y 3. dada la discapacidad visual de la docente y las condiciones físicas de la institución (la inexistencia de una aula de trabajo adecuada para realizar las actividades individuales, la falta de agilidad en la utilización de los medios informáticos y la inexistencia permanente de internet en la institución), sus actividades individuales no pueden ser desarrolladas en las horas “libres” dentro de la institución, sino que por el contrario, al igual que sus compañeros docentes, las tiene que cumplir fuera de la institución.

Aspectos que permiten colegir a esta magistratura que, el Ministerio de Educación no ha garantizado los derechos de la docente Melida Bracero Tobar y el de su hija

<sup>19</sup> A fojas 154 del expediente constitucional se observa el horario de trabajo, año lectivo 2017-108, que fue designado a la señora Bracero Tobar, profesora en la Unidad Técnica “Mitad del Mundo”; de éste se colige que: 1. El horario de trabajo es de 7:00 a 13:20 al interior de la institución; 2. Las jornadas académicas son de 40 minutos; 3. Las jornadas académicas de la semana no son continuas (Lunes: 7:00-7:40 clases 1B, 8:20-9:00 clases 1C, 9:00-9:40 clases 1A, 9:40-10:20 clases 1D, y de 12:00-12:40 y 12:40-13:20 AREA; Martes: 7:40-8:20 clases 1D, 10:40-11:20 clases 1A y 11:20-12:00 clases 1E; Miércoles: 7:40-8:20 clases 1E, 8:20-9:00 clases 1A, 9:40-10:00 clases 1C, 11:20-12:00 clases 1B; Jueves: 7:40-8:20 clases 1E, 8:20-9:00 clases 1D; 09:00-09:40 clases 1C; y, Viernes: 12:00-12:40 clases 1B); 4. La señora Bracero Tobar tiene un total de 15 horas pedagógicas, dicta únicamente la asignatura de Física a los primeros años de bachillerato (énfasis añadido).

Ximena Elizabeth Luna Bracero, como pertenecientes a un grupo de atención prioritaria, pues al negar el permiso de dos horas diarias a la accionante, inobservado el conjunto de normativa jurídica convencional, constitucional y legal previa, clara, pública que regulan la materia y que han sido promulgadas justamente para proveer a este grupo de ciudadanos una atención prioritaria y protección especial, a fin de garantizar una verdadera igualdad en el trabajo y pleno respeto a los derechos a la salud, a una vida digna de las personas con discapacidad severa, cuyo cuidado dependa de un familiar que labora en el sector público como docente.

En razón de lo manifestado y considerando las particularidades del caso *sub examine*, esta magistratura advierte que en el marco de la grave situación de discapacidad de la accionante y la de su hija, como pertenecientes a un grupo de atención prioritaria, con el objeto de garantizar de manera inmediata sus derechos y en observancia de la vasta normativa jurídica constitucional, convencional e infraconstitucional referida en los párrafos precedentes y aplicable al caso, conmina que el Ministerio de Educación mediante acción de personal otorgue a la docente Melida Elizabeth Bracero Tobar el uso de dos horas diarias de permiso para que pueda cuidar de su hija Ximena Elizabeth Luna Bracero, estableciendo que el horario de trabajo de la docente será de: 7:00 a 11:00 (jornadas pedagógicas al interior del establecimiento educativo) y de 11:00 a 13:00 (actividades de gestión individual fuera del plantel educativo). Por tanto, el permiso autorizado a la docente Melida Elizabeth Bracero Tobar comprende el tiempo de 13:00 a 15:00.

Se determina que en jornada de trabajo comprendida de 7:00 a 11:00, la docente Bracero Tobar debe cumplir con su jornada laboral al interior del plantel educativo, así deberá cumplir con treinta (30) horas semanales de actividades académicas continuas, esto en virtud de que la jornada de clases es de cuarenta (40) minutos<sup>20</sup>. Igualmente, se establece que en las treinta (30) horas semanales de trabajo académico que debe desempeñar la señora Bracero Tobar se entienden incluidas las horas pedagógicas correspondientes a los periodos de clases, dos horas para atender a los representantes legales de los estudiantes y dos horas para el trabajo de área, y la jornada de trabajo comprendida entre las 11:00 a 13:00, será de labor educativo fuera de la institución y debe ser destinada por la docente Bracero para actividades profesionales de gestión individual, tales como: planificar actividades educativas; revisar tareas estudiantiles, evaluarlas y redactar informes de retroalimentación; diseñar materiales pedagógicos; conducir investigaciones

<sup>20</sup> Acuerdo No. MINEDUC-ME-2015-00099-A. Artículo 5.- De las jornadas y horarios de trabajo de los docentes. (...) a) Jornada de docente matutina para Educación inicial, Educación General Básica y Bachillerato en Ciencias y Técnico: es la que se desarrolla durante seis horas y treinta minutos en un horario comprendido entre las 07H00 y 13H30, de las cuales se destinarán seis (6) horas a la labor pedagógica, mismas que no podrán durar menos de 40 minutos cada una y el resto del tiempo realizarán actividades de gestión individual y participativa; la una hora treinta minutos para completar las ocho horas diarias de trabajo los docentes realizarán actividades individuales fuera del establecimiento educativo una vez concluida la jornada de los estudiantes (énfasis añadido).





relacionadas a su labor; asistir a cursos de formación permanente y otras que fueren necesarias, según la naturaleza de la gestión docente.

Asimismo, se dispone que el representante del Ministerio de Educación en coordinación con los representantes de la Dirección Distrital 17D03 -La Delicia y la rectora de la Unidad Educativa Técnica Experimental "Mitad del Mundo" adecúen el horario de trabajo de la docente Melida Elizabeth Bracero Tobar, considerando que a la docente le corresponde dictar la asignatura de física, a los primeros años de bachillerato, paralelos A, B, C, D, E, F, G y observando que las horas pedagógicas correspondientes a los periodos de clases deben ser programadas de manera continua. Del mismo modo, se establece que, luego de concluida la labor educativa fuera de la institución, la docente Bracero Tobar tiene la obligación de enviar diariamente un correo electrónico a la rectora del colegio "Mitad del Mundo" con el objeto de informar sobre las actividades profesionales de gestión individual ejecutadas fuera del plantel educativo.

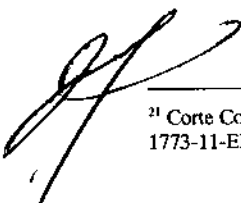
Bajo este escenario, corresponde a esta Corte Constitucional con el objeto de tutelar los derechos de la accionante y los de su hija, dictar medidas de reparación integral necesarias a efectos de que pueda recuperar en mayor medida posible su proyecto de vida.

### **Medidas de reparación integral para el presente caso**

En efecto, esta magistratura debe precisar que la reparación integral a más de constituirse en un mecanismo de protección, se constituye en un derecho constitucional, cuyo objetivo es que los derechos que fueron vulnerados a una persona sean reparados a través de medidas que procuren ubicar a la persona en una situación igual o similar a la que tenía previo a la vulneración de derechos.

La Corte Constitucional en la sentencia N.º 146-14-SEP-CC, determinó que:

... la reparación integral incluye tanto una reparación material como inmaterial del daño causado, cuyo objetivo es que las personas cuyos derechos han sido vulnerados, gocen y disfruten del derecho que les fue privado, de la manera más adecuada posible, procurándose que se establezca a la situación anterior a la vulneración y se ordenen las compensaciones atinentes al daño sufrido. En los casos en que por las circunstancias fácticas de cada caso, el derecho no pueda ser restablecido, el juez constitucional debe establecer la medida que más se aproxime a garantizar el resarcimiento del daño provocado<sup>21</sup>.

  
<sup>21</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 146-14-SEP-CC, caso N.º 1773-11-EP. Sentencia N.º 146-14-SEP-CC, caso N.º 1773-11-EP.



Así también, en la misma jurisprudencia constitucional se establecen lineamientos que deberán observar los jueces constitucionales al momento de determinar las medidas de reparación integral para cada caso, partiendo del rol activo que están llamados a asumir dentro del Estado constitucional de derechos, en donde la “creatividad” en el diseño de la medida de reparación, garantiza la eficacia de las garantías jurisdiccionales. Así, la determinación de la medida elegida “deberá ser proporcional y racional con relación a la función del tipo de violación, las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos y la afectación del proyecto de vida de la persona”.

De esta forma, los jueces constitucionales se encuentran en la obligación, ante una vulneración de derechos constitucionales, de dictar medidas de reparación integral que no solo consideren la vulneración en sí, sino además la condición de las víctimas de la vulneración de derechos. Por consiguiente, en el presente caso se dictan las siguientes medidas de reparación integral:

### **Restitución**

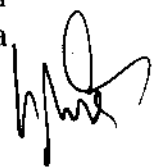
Esta medida de reparación integral, comprende la restitución del derecho que fue menoscabado o vulnerado a una persona; con este tipo de medida se pretende que la víctima sea restablecida a la situación anterior a la vulneración.

Como ha sido analizado, una de las pretensiones de la legitimada activa de la presente acción extraordinaria de protección fue que se examine y se acepte la procedencia de la acción de protección propuesta. En este sentido, esta Corte luego del examen realizado a las decisiones judiciales impugnadas, colige que los jueces constitucionales que conocieron y sustanciaron la acción de protección, no garantizaron que la garantía jurisdiccional cumpla el fin para el cual fue creada, por lo que la Corte Constitucional resuelve dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 18 de octubre del 2016 a las 14:25, así como la sentencia de instancia emitida por la Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito del 19 de septiembre de 2016 a las 08:50, dictada dentro de la acción de protección N.º 17294-2016-02879.

### **Reparación inmaterial**

#### **Rehabilitación**

La rehabilitación comprende aquella medida reparatoria que toma en consideración las aflicciones tanto físicas como psicológicas de las víctimas de una





vulneración de derechos constitucionales. Esta medida debe establecerse de forma proporcional con las circunstancias de cada caso.

En consideración a las actuaciones realizadas por el Ministerio de Educación, al no haber garantizado el derecho de la accionante en relación a su discapacidad visual y a que se le conceda el permiso de dos horas diarias para atender a su hija que tiene una discapacidad física e intelectual del 100% y que depende únicamente de sus cuidados, provocaron angustia a la señora Bracero Tobar, por lo que, esta Corte Constitucional estima necesario que el representante del Ministerio de Salud Pública establezca de manera clara y detallada un plan de tratamiento psicológico a favor de la señora Bracero.

### **Garantía de que el hecho no se repita**

Esta medida de reparación integral tiene como objetivo que ante una vulneración de derechos constitucionales, se garantice que hechos así, no se vuelvan a repetir, por lo que tiene un carácter simbólico, por cuanto exterioriza el compromiso del Estado de cumplir el postulado constitucional de respetar y hacer respetar los derechos previstos en la Constitución de la República e instrumentos internacionales de derechos humanos. La Corte Constitucional además, ha determinado que: "Esta medida de reparación integral puede plasmarse mediante la implementación de medidas por parte del Estado, a fin de generar cambios en el diseño institucional a favor de la plena garantía de los derechos constitucionales"<sup>22</sup>.

Siendo así, a efectos de que hechos como el sucedido no se vuelvan a repetir, la Corte Constitucional dispone que el Ministerio de Educación efectúe una capacitación al personal administrativo y docente de la Dirección Distrital Intercultural y Bilingüe 17D03 -La Delicia, misma que será especializada en temas de derechos humanos, con énfasis en los derechos de los docentes que tienen una discapacidad debidamente certificada; así como también, de los derechos de los docentes que tienen un familiar con discapacidad severa o enfermedad catastrófica dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, su cónyuge o conviviente en unión de hecho legalmente reconocida, debidamente certificadas y avalizadas.

De igual manera, el Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, debe efectuar una amplia difusión del contenido de la presente sentencia entre las juezas y jueces que tienen competencia para conocer acciones de protección, por medio de atento oficio a las judicaturas con el contenido de la presente sentencia.

El representante del Consejo de la Judicatura deberá informar a este Organismo

<sup>22</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 146-14-SEP-CC, caso N.º 1773-11-EP.

sobre el cumplimiento de ésta medida de reparación integral, en el plazo de treinta días.

Igualmente, se dispone al Consejo de la Judicatura la publicación de la sentencia en su portal web institucional, por medio de un hipervínculo ubicado en un lugar visible y de fácil acceso en su página principal. Dicha publicación deberá permanecer por el plazo de seis meses. El presidente del Consejo de la Judicatura o su delegado deberá informar a este Organismo de manera documentada, dentro del término máximo de veinte días, el inicio de la ejecución de la medida y cinco días después de transcurrido el plazo de seis meses, respecto de su finalización.

### **Medidas de reparación integral adicionales**

Esta magistratura observando las particularidades del caso en concreto, dispone que mediante acción de personal el Ministerio de Educación otorgue a la docente Melida Elizabeth Bracero Tobar el uso de dos horas diarias de permiso para que pueda cuidar de su hija Ximena Elizabeth Luna Bracero, estableciendo que el horario de trabajo de la docente será de 7:00 a 11:00 (jornadas pedagógicas al interior del establecimiento educativo) y de 11:00 a 13:00 (actividades de gestión individual fuera del plantel educativo); por tanto, el permiso autorizado para la docente Bracero Tobar comprende el tiempo de 13:00 a 15:00.

Se determina que en jornada de trabajo comprendida de 7:00 a 11:00, la docente Bracero Tobar debe cumplir con su jornada laboral al interior del plantel educativo, así deberá cumplir con treinta (30) horas semanales de actividades académicas continuas, esto en virtud de que la jornada de clases es de cuarenta (40) minutos. Igualmente, se establece que en las 30 horas semanales de trabajo académico que debe desempeñar la señora Bracero Tobar, se entienden incluidas las horas pedagógicas correspondientes a los periodos de clases, dos horas para atender a los representantes legales de los estudiantes y dos horas para el trabajo de área. Y la jornada de trabajo comprendida entre las 11:00 a 13:00 será de labor educativa fuera de la institución y debe ser destinada por la docente Bracero para actividades profesionales de gestión individual, tales como: planificar actividades educativas; revisar tareas estudiantiles, evaluarlas y redactar informes de retroalimentación; diseñar materiales pedagógicos; conducir investigaciones relacionadas a su labor; asistir a cursos de formación permanente y otras que fueren necesarias según la naturaleza de la gestión docente.

Asimismo, se dispone que el representante del Ministerio de Educación en coordinación con los representantes de la Dirección Distrital 17D03 -La Delicia y la rectora de la Unidad Educativa Técnica Experimental "Mitad del Mundo" adecúen el horario de trabajo de la docente Melida Elizabeth Bracero Tobar,





considerando que a la docente le corresponde dictar la asignatura de física, a los primeros años de bachillerato, paralelos A, B, C, D, E, F, G y observando que las horas pedagógicas correspondientes a los periodos de clases deben ser programadas de manera continua. Del mismo modo, se establece que luego de concluida la labor educativa fuera de la institución, la docente Bracero Tobar tiene la obligación de enviar diariamente un correo electrónico a la rectora del colegio "Mitad del Mundo" con el objeto de informar sobre las actividades profesionales de gestión individual ejecutadas fuera del plantel educativo.

### III. 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 expide la siguiente:

#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales contenidos en los artículos 76 numerales 1 y 7 literal I; 82 y 35 de la Constitución de la República del Ecuador.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:

##### 3.1. Restitución

3.1.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada por Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 18 de octubre del 2016 a las 14:25, expedida dentro de la acción de protección N.º 17294-2016-02879.

3.1.2 Dejar sin efecto la sentencia emitida por la Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito del 19 de septiembre de 2016 a las 08:50, dictada dentro de la acción de protección N.º 17294-2016-02879.

##### 3.2. Medidas de Rehabilitación

3.2.1 El representante legal del Ministerio de Salud Pública establezca de manera clara y detallada un plan de tratamiento psicológico a favor

de la señora Melida Elizabeth Bracero Tobar. El representante del Ministerio de Salud deberá informar trimestralmente a esta Corte respecto al cumplimiento de esta medida.

### 3.3. Garantía de no repetición

3.3.1 El representante Ministerio de Educación efectúe una capacitación al personal administrativo y docente de la Dirección Distrital Intercultural y Bilingüe 17D03 -La Delicia, misma que será especializada en temas de derechos humanos, con énfasis en los derechos que tienen los docentes que presentan una discapacidad; así como también, de los derechos de los docentes que tienen un familiar con discapacidad severa o enfermedad catastrófica dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, su cónyuge o conviviente en unión de hecho legalmente reconocida, debidamente certificadas y avalizadas. El representante del Ministerio de Educación deberá informar a este Organismo sobre el cumplimiento de ésta medida de reparación integral, en el plazo de treinta días.

3.3.2 El Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, debe efectuar una amplia difusión del contenido de la presente sentencia entre las juezas y jueces que tienen competencia para conocer acciones de protección, por medio de atento oficio a las judicaturas con el contenido de la presente sentencia. El representante del Consejo de la Judicatura deberá informar a este Organismo sobre el cumplimiento de ésta medida de reparación integral, en el plazo de treinta días.

3.3.3 Disponer al Consejo de la Judicatura la publicación de la sentencia en su portal web institucional por medio de un hipervínculo ubicado en un lugar visible y de fácil acceso de su página principal. Dicha publicación deberá permanecer por el plazo de seis meses. El presidente del Consejo de la Judicatura o su delegado deberá informar a esta Corte de manera documentada, dentro del término máximo de veinte días, el inicio de la ejecución de la medida y cinco días después de transcurrido el plazo de seis meses, respecto de su finalización.

### 3.4. Medidas de reparación integral adicionales

3.4.1 El representante legal del Ministerio de Educación mediante acción de personal otorgue a la docente Melida Elizabeth Bracero Tobar el uso de dos horas diarias de permiso para que pueda cuidar de su hija





Ximena Elizabeth Luna Bracero. Estableciendo que el horario de trabajo de la docente será de: 7:00 a 11:00 (jornadas pedagógicas al interior del establecimiento educativo) 11:00 a 13:00 (actividades de gestión individual fuera del plantel educativo). Por tanto, el permiso autorizado a la docente comprende el tiempo de 13:00 a 15:00.

3.4.2 Se dispone que el representante del Ministerio de Educación en coordinación con los representantes de la Dirección Distrital 17D03 - La Delicia y la rectora de la Unidad Educativa Técnica Experimental "Mitad del Mundo" adecúen el horario de trabajo de la docente Melida Elizabeth Bracero Tobar, en observancia a lo señalado por esta Corte en el acápite de medidas de reparación integral adicionales.

3.4.3 Se dispone que la docente Melida Elizabeth Bracero Tobar debe enviar un correo electrónico diario a la rectora del Colegio "Mitad del Mundo" con el objeto de informar sobre las actividades profesionales de gestión individual ejecutadas fuera del plantel educativo.

El representante del Ministerio de Educación deberá informar a este Organismo sobre el cumplimiento de éstas medidas de reparación integral, en el plazo de veinte días.

4. La emisión de esta sentencia y su publicación en el Registro Oficial en sí misma constituyen medidas de satisfacción de todos los derechos declarados como vulnerados en la presente sentencia.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

  
Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**

  
Jaime Bozy Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 22 de noviembre del 2017. Lo certifico.

  
Jaime Poza Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

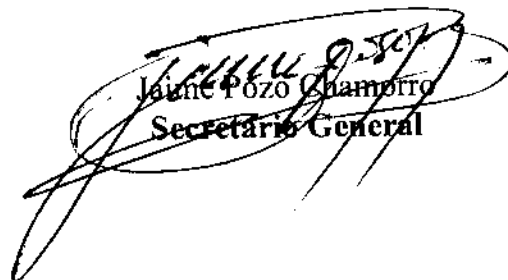




**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

**CASO Nro. 2547-16-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes cinco de diciembre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

  
Jaime Pózo Chamorro  
Secretario General

JPCh/AFM

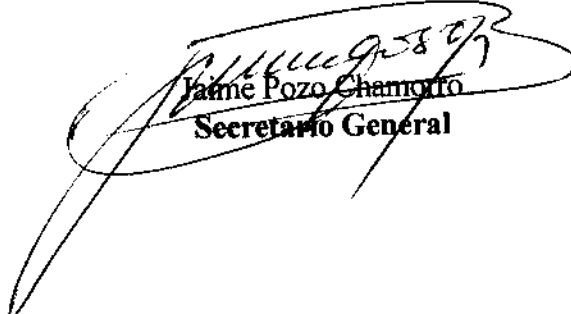


**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

**CASO Nro. 2547-16-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los cinco días del mes de diciembre del dos mil diecisiete, se notificó con copia certificada de la Sentencia No. 381-17-SEP-CC de 22 de noviembre de 2017, a los señores: José Luis Guerra Mayorga, director general tutelar y María Fernanda Álvarez Alcívar, directora nacional de derechos del buen vivir de la Defensoría del Pueblo y otros en la casilla constitucional **024** y correos electrónicos [jguerra@dpe.gob.ec](mailto:jguerra@dpe.gob.ec); [mfalvarez@dpe.gob.ec](mailto:mfalvarez@dpe.gob.ec); [caperez@dpe.gob.ec](mailto:caperez@dpe.gob.ec); [gsanchez@dpe.gob.ec](mailto:gsanchez@dpe.gob.ec); [rvarela@dpe.gob.ec](mailto:rvarela@dpe.gob.ec); [jguerra@dpe.gob.ec](mailto:jguerra@dpe.gob.ec); [mgomez@dpe.gob.ec](mailto:mgomez@dpe.gob.ec); [malmeida@dpe.gob.ec](mailto:malmeida@dpe.gob.ec); Elizabeth Bracero Tobar en el correo electrónico [elibracero@hotmail.com](mailto:elibracero@hotmail.com); Ministro de Educación en la casilla constitucional **074**, casilla judicial **640** y correo electrónico [ministerio.ministerio17@foroabogados.ec](mailto:ministerio.ministerio17@foroabogados.ec); procurador general del Estado en la casilla constitucional **018**; a los jueces de la Sala de la Familia, Mujer, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la casilla constitucional **680**; a quien además se les devolvió a los siete días del mes de diciembre el expediente No. **17294-2016-02879** mediante **Oficio Nro. 7210-CCE-SG-NOT-2017**; a la Unidad Judicial Penal con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, a quien además se le devolvió el expediente original remitido por dicha judicatura mediante **Oficio Nro. 7211-CCE-SG-NOT-2017**; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

JPCh/CLCh

  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General




**GUÍA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES NO. 664**

ACTOR	CASILL A CONSTITUCION AL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILL A CONSTITUCIO NAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
	-	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0636-15-EP	AUTO EN FASE DE SEGUIMIENTO DE 21 DE NOVIEMBRE
YESSENIA PAOLA IZA PILATAXI	664	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0008-17-IS	SENTENCIA NO. 052-17-SIS-CC DE 14 DE NOVIEMBRE DE 2017.
VÍCTOR BENAVIDES ÁLVAREZ	283	SERVICIO NACIONAL DE ADUANA DEL ECUADOR	480	0020-14-IS	SENTENCIA NO. 053-17-SIS-CC DE 22 DE NOVIEMBRE DE 2017.
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
JOSÉ LUIS GUERRA MAYORGA, DIRECTOR GENERAL TUTELAR Y MARÍA FERNÁNDA ÁLVAREZ ALCÍVAR, DIRECTORA NACIONAL DE DERECHOS DEL BUEN VIVIR DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	024	MINISTRO DE EDUCACIÓN	074	2547-16-EP	SENTENCIA NO. 381-17-SEP-CC DE 22 DE NOVIEMBRE DE 2017.
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
		JUECES DE LA SALA DE LA FAMILIA, MUJER, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA	680		
TEÓFILO LAMA PICO, PRESIDENTE DE LA COMPAÑÍA INDUSTRIAL INMOBILIARIA TEOTON S.A.	097	FRANCISCO FALQUEZ COBO, DIRECTOR REGIONAL 1 DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018	0652-16-EP	AUTO DE AMPLIACIÓN Y ACLARACIÓN DE LA SENTENCIA NO. 294-17-SEP-CC DE 06 DE SEPTIEMBRE DE 2017

TOTAL DE BOLETAS: (12) DOCCE

QUITO, D.M., 05 DE DICIEMBRE DE 2017

  
Ab. Carina López Chávez  
SECRETARÍA GENERAL

 **CORTE CONSTITUCIONAL**  
**CASILLEROS CONSTITUCIONALES**  
- 5 DIC. 2017  
Fecha: \_\_\_\_\_  
Hora: \_\_\_\_\_  
Total Boletas: \_\_\_\_\_




**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

**GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES NO. 768**

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA JUDICIAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
FERNANDO EUSTORGIO PANCHANO ZAMORA	344	-	-	2287-17-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 16 DE NOVIEMBRE 2017
LUIS VINICIO SALVATIERRA VILLA	592	ALCALDE Y PROCURADOR SINDICO DEL GAD DEL CANTÓN SANTA ROSA	2354	0636-15-EP	AUTO EN FASE DE SEGUIMIENTO DE 21 DE NOVIEMBRE
-	-	ALCALDE ENCARGADO, PROCURADOR SÍNDICO Y RONALD MIGUEL PUETATE VIANA, JEFE DEL CUERPO DE BOMBEROS DEL GAD DE ARCHIDONA,	4437	0008-17-IS	SENTENCIA NO. 052-17-SIS-CC DE 14 DE NOVIEMBRE DE 2017.
-	-	MINISTRO DE EDUCACIÓN	640	2547-16-EP	SENTENCIA NO. 381-17-SEP-CC DE 22 DE NOVIEMBRE DE 2017.
-	-	DIEGO JOSÉ FERNANDO MORALES MARTÍNEZ	779	0652-16-EP	AUTO DE AMPLIACIÓN Y ACLARACIÓN DE LA SENTENCIA NO. 294-17-SEP-CC DE 06 DE SEPTIEMBRE DE 2017
-	-	COMPAÑÍAS DIAGOSA, DIAGNÓSTICO GINECO OBSTÉTRICO S.A. Y CIKA S.A.	694		

TOTAL DE BOLETAS: (07) SIETE

QUITO, D.M., 05 DE DICIEMBRE DEL 2017



Ab. Carina López Chávez  
**SECRETARÍA GENERAL**

750/11  
16/12/20  
05 12 2017  
B/115

## Carina López

---

**De:** Carina López <carina.lopez@cce.gob.ec>  
**Enviado el:** martes, 05 de diciembre de 2017 15:46  
**Para:** 'jguerra@dpe.gob.ec'; 'mfalvarez@dpe.gob.ec'; 'caperez@dpe.gob.ec';  
'gsanchez@dpe.gob.ec'; 'rvarela@dpe.gob.ec'; 'jguerra@dpe.gob.ec';  
'mgomez@dpe.gob.ec'; 'malmeida@dpe.gob.ec'; 'elibracero@hotmail.com';  
'ministerio.ministerio17@foroabogados.ec'  
**Asunto:** NOTIFICACION CASO Nro. 2547-16-EP  
**Datos adjuntos:** 381-17-SEP-CC (2547-16-EP).pdf



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Quito D. M., 05 de Diciembre del 2017  
**Oficio Nro. 7211-CCE-SG-NOT-2017**

Señores  
**UNIDAD JUDICIAL PENAL CON SEDE EN EL DISTRITO  
METROPOLITANO DE QUITO**  
Ciudad.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la **Sentencia Nro. 381-17-SEP-CC de 22 de noviembre del 2017**, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección Nro. **2547-17-EP**, presentada por José Luis Guerra Mayorga, director general tutelar y María Fernanda Álvarez Alcívar, directora nacional de derechos del buen vivir de la Defensoría del Pueblo en representación de la señora Mérida Elizabeth Bracero Tobar.

Además, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente sentencia, devuelvo el expediente original Nro. **17294-2016-02879** constante en 02 cuerpos con 140 fojas útiles de su instancia.

Atentamente,

  
**Jaime Pozo Chamorro**  
**Secretario General**

Anexo: lo indicado  
JPCh/CLCh



2ed02481-4a0a-466b-bb49-c3fd87291803

# **FUNCIÓN JUDICIAL**

**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA**  
**Escritos Penal Complejo Judicial Norte**

UNIDAD JUDICIAL PENAL CON SEDE EN LA PARROQUIA IÑAQUITO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA

Juez(a): LARA TORRES MARÍA ELENA

No. Proceso: 17294-2016-02879

Recibido el día de hoy, jueves siete de diciembre del dos mil diecisiete , a las diez horas y veinte minutos, presentado por CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, quien presenta:

OFICIO.,

En ciento sesenta y nueve(169) fojas y se adjunta los siguientes documentos:

- 1) Oficio (ORIGINAL)
- 2) ANEXA DOS CUERPOS 140 FOJAS CD EN FOJA 75, 91, 100 (ORIGINAL)
- 3) ANEXA 29 FOJAS (COPIAS CERTIFICADAS/COMPULSA)

  
LUZ ANGELICA AREVALO NOGUERA  
RESPONSABLE DE SORTEOS



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

Quito D. M., 05 de Diciembre del 2017  
**Oficio Nro. 7210-CCE-SG-NOT-2017**

Señores

**JUECES DE LA SALA DE FAMILIA, MUJER, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y  
ADOLESCENTES INFRACTORES, DE LA CORTE PROVINCIAL DE  
JUSTICIA.**

Ciudad.-

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, adjunto copia certificada de la **Sentencia Nro. 381-17-SEP-CC de 22 de noviembre del 2017**, emitida dentro de la acción extraordinaria de protección Nro. **2547-17-EP**, presentada por José Luis Guerra Mayorga, director general tutelar y María Fernanda Álvarez Alcívar, directora nacional de derechos del buen vivir de la Defensoría del Pueblo en representación de la señora Mélida Elizabeth Bracero Tobar..

Además, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente sentencia, devuelvo el juicio de garantías jurisdiccionales- Acción de Protección Nro. **17294-2016-02879** constante en 01 cuerpo con 23 fojas útiles de su instancia.

Atentamente,

  
**Jaime Pozo Chamorro**  
**Secretario General**

Anexo: lo indicado  
JPCh/CLCh





5lae1516-c72a-4bb2-a959-b11e9c188d10

# **FUNCIÓN JUDICIAL**

## **CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA RECEPCIÓN DE ESCRITOS - CORTE PROVINCIAL**

**SALA DE FAMILIA, MUJER, NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA  
CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA**

**Juez(a): LEMA QUINGA BOLIVAR SANDRINO**

**No. Proceso: 17294-2016-02879**

**Recibido el día de hoy, jueves siete de diciembre del dos mil diecisiete , a las doce horas y cero minutos,  
presentado por JAIME POZO CHAMORRO , quien presenta:**

**OFICIO.,**

**En dos(2) fojas y se adjunta los siguientes documentos:**

- 1) Oficio (ORIGINAL)**
- 2) un proceso con 23 fojas utiles con copia certificada de la sentencia 381-17-sep-cc (ORIGINAL)**

  
**JORGE OSWALDO PEÑAFIEL ESPÍN  
INGRESO DE ESCRITOS**