



Juicio No. 07205-2024-02339

JUEZ PONENTE: MEDINA CHALAN MARIA JESUS, Juez Provincial

AUTOR/A: MEDINA CHALAN MARIA JESUS

SALA DE LO PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE EL ORO. Machala, martes 17 de junio del 2025, a las 17h22.

VISTOS. Previo sorteo de ley avocamos conocimiento de la acción jurisdiccional de Acción de Protección los Jueces Provinciales de Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro: Dr. Oswaldo Piedra Aguirre, Dr. Manuel Mejía Granda, y Dra. María Medina Chalán en calidad de PONENTE; para cumplir con el requisito de motivación constante en el Art. 76 numeral 7 literal I), de la Constitución de la República; en concordancia con el Art.130.4 del Código Orgánico de la Función Judicial; Art. 4.9 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, emite resolución motivada para lo cual se considera:

PRIMERO: JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.

1. Este tribunal de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, tiene competencia para resolver el recurso de apelación planteado, de acuerdo con el contenido de los artículos 167, 178.2, 86, numeral 3, inciso segundo de la Constitución de la República en adelante –CRE-, en relación con los artículos 151, 159, 160.1.2, y 208.1 del Código Orgánico de la Función Judicial en adelante –COFJ-, y artículo 24 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en adelante –LOGJCC-.

SEGUNDO: VALIDEZ PROCESAL

2. El recurso de apelación es admisible por lo siguiente: a) Las sentencias, son susceptibles de ser recurridas; b) El recurso ha sido interpuesto observando conforme las normas procesales; c) cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 8, numeral 2, literal “h” de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, y artículo 76, numeral 7, literal “m” de la CRE, este Organismo Pluripersonal, conoce la petición del recurrente haciendo efectivas sus garantías constitucionales -recurrir de la resolución.

3. En esa línea la Corte Constitucional en sentencia N°533-15-EP/23 sobre los presupuestos procesales, indicó: 11.“[...] 27. Al respecto, se debe recordar, como se señaló en el párrafo 19 supra, que es una obligación de los jueces que conocen y resuelven acciones de protección la de examinar si las vulneraciones de derechos alegadas por los accionantes ocurrieron. No obstante, esta obligación no puede ser absoluta porque, como en todo juicio, previamente se han de cumplir los presupuestos procesales para emitir una resolución válida que decida sobre el fondo de la pretensión. Así por ejemplo, si existiera alguna causal de nulidad, claramente no sería exigible el deber de examinar si se produjeron o no las alegadas vulneraciones de derechos

fundamentales [...]”. -Sic-

4. Por lo tanto, la demanda de acción de protección se ha sustanciado observándose las normas constitucionales previstas para las garantías jurisdiccionales que señala el artículo 86, literales a y b de la CRE, de las garantías del debido proceso y la LOGJCCI, sin que se haya omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, habiéndose garantizado el derecho a la igualdad y tutela judicial efectiva, se ratifica la validez procesal.

TERCERO: IDENTIDAD DE LOS LEGÍTIMADOS

5. Activo: Otero Ruíz Kathia Estefanía.

6. Pasivos: Dra. Mónica Palencia Nuñez, en calidad de Ministra del Interior y GraD Víctor Hugo Zarate Pérez, Comandante General de Policía Nacional, o quienes hagan sus veces respectivamente; y Procuraduría General del Estado -Delegación Provincial de El Oro Machala.

CUARTO: DEL FUNDAMENTO DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN

7. La ciudadana legitimada activa Otero Ruíz Kathia Estefanía, presento Acción de Protección con Medidas Cautelares, en la relación circunstanciada de los hechos en su demanda, manifiesta en lo principal:

“Soy una mujer en condición de discapacidad (50%), pertenezco a la Policía Nacional, a la cual he servido por más de 9 años, mi carrera profesional ha sido intachable, mis méritos y logros en el área de la salud (enfermera) dan fe de mi marcada superación personal y profesional dentro de la institución. Desde el año 2015, inicié mis labores como enfermera en el Hospital de la Policía de Guayaquil, donde laboré hasta el año 2017, desde esta fecha, pasé a prestar mis servicios en la ciudad de Machala, provincia de El Oro (mi lugar de residencia), en el Centro de Salud de la Policía.

Mi pase a la ciudad de Machala en el año 2017, tiene un motivo vital y fundamental, este pase se ordenó en razón de la enfermedad cerebral, crónica e irreversible que padezco, fui diagnosticada con epilepsia refractaria, que afecta aproximadamente a una cuarta parte de los pacientes con epilepsia. Las crisis epilépticas que sufro tienen aumentado el riesgo de muerte prematura, traumatismos y/o alteraciones psicosociales, así como una calidad de vida reducida. Mi traslado de puesto de trabajo, de la ciudad de Guayaquil a la ciudad de Machala, tiene como sustento el informe médico del Dr Fidel Villamar Zambrano, médico neurólogo del Hospital de la Policía - Guayaquil (DPNG-2), emitido con fecha 16 de agosto de 2017, donde recomendó a favor de la compareciente, desempeñar mis funciones en un sitio cercano a mi domicilio, a fin de tener la ayuda oportuna e inmediata por parte de mis familiares. Informe que textualmente dice:

No amanecidas, no esfuerzos físicos (incluso pruebas físicas), laborar en horarios diurnos, evitar conflictos laborales y personales, tomar los antiepilépticos a diario y si interrumpir; laborar en un sitio cercano a su residencia, incluso por cualquier emergencia y que este junto a sus familiares, asistir mes a mes a controles neurológicos, evitar uso de aparatos electrónicos, como computadoras (laptop, TV, especialmente por fotosensibilidad probable, y no laborar en áreas administrativas) (énfasis añadido).

Agrega el especialista en su informe: “La (sic) crisis pueden ocurrir en lugares peligrosos para la paciente, por ejemplo: Terrazas, escaleras, ríos, el mar y debe siempre estar acompañada si se encuentra en los citados lugares”. (énfasis añadido).

Esto, dado que las crisis convulsivas que desencadenaba mi cuerpo, en gran parte eran el resultado de los altos niveles de estrés que empecé experimentar en el Hospital de Guayaquil, donde por los casos de emergencias, por la gravedad de los pacientes, así como el ambiente acelerado y tenso que se vive en las salas de emergencia de un hospital de esta magnitud, sobrepasaban mi límite emocional provocándome convulsiones cada vez más fuertes, dándose algunas de esas, en momento mismo de atender a los pacientes.

Estas convulsiones también las empecé a sufrir en las calles de Guayaquil, espacios públicos, en mi dormitorio, en todo lugar, sin que pudiera recibir el cuidado y atención inmediata por parte de mis familiares en esos momentos, ya que viven lejos, dado que mi familia pertenece a la ciudad de Huaquillas, provincia de El Oro.

Finalmente, en el año 2021, la Comisión Calificadora de Enfermedades y Accidentes de la Dirección Nacional de Atención Integral en Salud de la Policía Nacional, emitió el informe Nro. 2021-022- CCAA-DNAIS-PN, de fecha 13 de enero de 2021, donde confirmó el diagnóstico y recomendaciones de los especialistas que atendían mi enfermedad, refiriendo lo siguiente:

Que la señora policía nacional Otero Ruíz Kathia Estefanía, presenta como diagnósticos: otras epilepsias (CIE-10: G408). PROBLEMAS RELACIONADOS CON LIMITACIÓN DE ACTIVIDADES POR DISCAPACIDAD CIE 10 Z73.6. Paciente conocida por el servicio de Neurología del Hospital Guayaquil No. 2; por epilepsia de difícil control pese al tratamiento clínico, farmacológico, con reporte de cinco años de evolución, que pese a tratamiento farmacológico, continúa con las crisis, en virtud de lo cual se recomienda evitar sobre esfuerzos físicos, emocionales, privación de sueño y mantener tratamiento farmacológico por tiempo indefinido. La epilepsia, es una patología crónica, irreversible, potencialmente controlable con

medicación permanente, con posibilidad de crisis convulsivas; tal cual ocurre en la paciente, por lo que debe acudir a controles médicos periódicos de especialidad y tomar medicación diaria e indefinida, con regulación de dosis. Presenta la condición de persona con discapacidad física del 50 %, de grado moderado, conforme documento otorgado por el organismo legal competente, con el debido registro, alerta gráfica y de texto en su hoja de vida, SIIPNE3W. Luego del análisis de la documentación existente y en uso de las atribuciones establecidas en el Reglamento para el Funcionamiento de la Comisión Calificadora de Enfermedades y Accidentes de la Dirección Nacional de Salud, sus miembros se permiten: Informar por lo anteriormente anotado, al tratarse de una persona con discapacidad física, secundaria a epilepsia de difícil control, patología crónica, irreversible, que pese al tratamiento farmacológico, persiste convulsiones, por tanto con prescripción médica de mantener controles periódicos con regulación de fármacos; en virtud de lo cual, a fin de precautelar la integridad física del paciente, la de terceros e incluso para la imagen institucional, esta Comisión considera que la mencionada servidora policial, no se encuentra en capacidad, en forma indefinida, de realizar funciones policiales operativas que implique ejercicio físico extenuante, bipedestación prolongada, exponerse a situaciones de sobre estrés emocional, trabajar en horarios nocturnos, hacer uso, tenencia de arma de fuego, conducir vehículos motorizados institucionales, debido al riesgo de convulsiones; apta para el desempeño de funciones técnicas administrativas conforme su perfil académico, experiencia laboral y grado policial, en una Unidad cercana a su lugar de residencia y con las facilidades para acudir a controles periódicos de especialidad.

El señor Comandante General de la Policía Nacional, mediante Resolución N° 2021-0287-DSPO-CGPN, de fecha 26 de febrero de 2021, decidió acoger el informe de la Comisión Calificadora de Enfermedades y Accidentes de la Dirección Nacional de Atención Integral en Salud, ratificando las recomendaciones de que mis labores las realice en una unidad cercana al lugar de residencia (Machala), y así se ha venido respetándose estas decisiones en favor de mi salud. Más, sin embargo, hoy por hoy soy víctima de una decisión arbitraria, injusta e inhumana que atenta contra mí salud, contra mi vida, contra el derecho a una vida digna a los derechos que les asiste a las personas en condiciones de vulnerabilidad, como parte del grupo de atención prioritaria.

Me refiero a la decisión tomada por el señor General de Distrito Dr Marcelo Fernando Sáenz Saltos, Director Nacional de Atención Integral en Salud de la Policía, quien mediante Telegrama N° 2024-0183-TH-PN, de fecha 15 de noviembre de 2024, ordenó que regrese a laborar al Hospital de la Policía de la ciudad de Guayaquil, teniendo pleno conocimiento de los riesgos y peligros

que representa el alejarme del cuidado de mi familia por la enfermedad que padezco y los altos niveles de estrés que desencadena mi cuerpo por la intensa actividad y presión laboral dentro de este Hospital, razones por las cuales fui dado el pase a la ciudad de Machala, a un Centro de Salud de menor categoría. (...).

Decisión que la tomó el general Marcelo Saenz, teniendo pleno conocimiento de los riesgos a los que me expone con su decisión, conoce de mi frágil y delicado estado de salud, sabe que padezco una enfermedad crónica e irreversible, y que soy una persona en condición de discapacidad, conoce del diagnóstico emitido por el Dr. Fidel Villamar Zambrano, Medico Neurólogo del Hospital de la Policía - Guayaquil (DPNG-2), donde recomienda cuidados especiales y el acompañamiento de mi familia, cerca de mi domicilio, y como lo indique fue la razón fundamental por la cual se me envió a trabajar a la ciudad de Machala.

El General Saenz, conoce del informe emitido por la Comisión Calificadora de enfermedades y accidentes de la Dirección Nacional de Atención integral en Salud, y los riesgos que se advierten dentro de este informe; conoce de la Resolución emitida por el señor Comandante General de la Policía Nacional, donde acogió las recomendaciones de la Comisión, y en base a lo cual, atendió las recomendaciones en las que debo laborar: “*laborar en un sitio cercano a su domicilio), incluso por cualquier emergencia que este junto a sus familiares,*” donde además refiere que: “La (sic) crisis pueden ocurrir en lugares peligrosos para la paciente, por ejemplo: Terrazas, escaleras, ríos, el mar, y debe siempre estar acompañada si se encuentra en los citados lugares ” (énfasis añadido).

La decisión que tomó el General Saenz el día 15 de noviembre de 2023, me obligó a someterme a un proceso cansado y lleno de obstáculos en la ciudad de Quito, con la esperanza de llegar al alto mando policial y ser escuchada por el General Saenz, quien ni siquiera me recibió, a pesar de esperar afuera de su despacho por largas horas, acompañada de mi padre a quien no puedo de ar «de pedirle que me acompañe por el miedo a las inesperadas convulsiones que ye generan y se vienen generando más repetitivamente por el alto grado de estrés al que encuentro expuesta desde el momento de haberseme enviado a la ciudad de Guayaquil.

Apenas le vi salir al General Saenz de su oficina, corrí a rogarle que por favor me escuche, mientras me le acercaba le dije que soy una persona con discapacidad y una enfermedad crónica, que por favor me escuche solo por un minuto, pero sin importarle lo cansada y en el mal estado de salud que me encontraba, solo me miró como un “bicho raro” y mientras se alejaba, sin detenerse por un segundo, de una forma por demás fría e indiferente, solo me

dijo. “Hable con el Coronel Zambrano Jose Luis”.

Se me cayeron las lágrimas de la indignación y frustración, ya que había viajado por más de 12 horas desde la ciudad de Huaquillas a Quito, para encontrar una solución a este grave problema, había esperado durante todo el día en los despachos de los Jefes de Policía, y en la oficina del General Saenz, con la esperanza de encontrar una respuesta, pero nadie, absolutamente nadie hizo nada, nadie se condolía y, por lo contrario, me enviaban de un lugar a otro sin importarles lo cansada y desesperada que estaba por lo que estaba atravesando.

Finalmente les pedí que me entreguen por escrito, aunque sea la negativa de mi pedido de dejar insubsistente mi pase a la ciudad de Guayaquil, pero todos se miraban las caras unos a otros y solo murmuraban: “*Como es posible que le hayan dado el pase con la enfermedad que tiene*”, otros decían: “*Mi General sigue metiendo las patas, por eso ya lo banquearon de la dirección*”, mientras otros leían los documentos que llevé, y sorprendidos decían: “*Pero hasta tiene un informe de la Comisión de discapacidades, no es posible que le esté ocurriendo esto*”.

Me atendió también el Coronel Zambrano José Luis, quien me dijo: “*yo no tengo porque darle por escrito ninguna respuesta, si yo no le he dado el pase*”, luego me dijo: “*hable con la persona que le dio el pase a Guayaquil*”, entonces le contesté: “*Mi Coronel, eso he tratado de hacer todo el día, y cuando intenté que me escuche mi General Saenz, sólo me dijo que hable con usted mi Coronel, y ahora usted, me dice que tengo que hablar con el General Saenz*”. Se me cayeron las lágrimas, y mi papá, al verme en ese estado, solo me abrazó y me dijo: “*vamos, ya no hacemos nada aquí*”. Además, hasta les enseñé las heridas, los moretones y certificado médico de la última convulsión, que ocurrió justamente en la ciudad de Guayaquil, cuando ya me presenté a trabajar, esto sucedió el día sábado 23 de octubre, siendo dada el alta médica el día siguiente, en horas de la madrugada.”Sic-

8. En audiencia ante el Juez A-quo en representación de la legitimada pasiva, interviene el abogado defensor Édgar Curay, ha argumentado lo siguiente: “En cuanto a lo manifestado por el abogado de la accionante, es necesario indicar que la Policía Nacional conforme la Constitución estamos sujetos a nuestra ley específica, que regula derechos y obligaciones. Dentro de esta normativa tenemos el COESCOP, donde nos dispone los traslados, que no es el fin de mover a un servidor policial de este su lugar que actualmente tenga a otro, respetando el perímetro de factibilidad, que esto no está contemplado en el reglamento sustitutivo, al reglamento de carrera profesional, en donde dice que un servidor policial no podrá ser trasladado a más de seis horas de distancia desde la subzona de su domicilio a la de su lugar de trabajo; conforme lo ha indicado el abogado de la accionante, es necesario hacer conocer a su autoridad, qué es lo que motivó a la

Dirección Nacional de integral en salud, para realizar el traslado de varios servidores policiales entre ellos, la hoy accionante; esto se debió a que existió un mal clima laboral que existía en el Centro de Salud, en el cual estaban inmersos cinco servidores policiales, por lo que la Dirección Nacional de integral en salud, previo a los informes que habían sido realizados por un equipo multidisciplinario de la Dirección Nacional, toma la decisión de realizar el traslado de los servidores policiales, entre ellos a la hoy accionante y lo hace con fecha 15 de noviembre; es necesario también indicar que, de acuerdo al instructivo que tiene la Policía Nacional para realizar el desplazamiento de un servidor policial, tiene al momento de que van a realizar el desplazamiento tienen que observar las alertas que registran los servidores policiales; que conforme a la certificación que esta defensa remitió a su autoridad, la accionante, la servidoraZ policial, cabo segundo Otero Ruiz Kathia Estefanía, se encuentra desactivada la alerta; esto conforme consta en la certificación y ha sido desactivado el 28 de marzo del 2024; siendo esta la razón por la cual la dirección nacional de integral en salud, al no tener ninguna alerta a la servidor policial decide desplazarla, desde la ciudad de Machala hasta la ciudad de Guayaquil, dentro de su misma área que es el área de salud; también es necesario indicar que dentro de la hoja de vida de la servidora policial, como lo indicó el abogado de la defensa, la servidora policial debido a su problema de salud, ella hizo conocer en su momento con el informe médico, por el médico tratante hasta el Comandante General, y el Comandante General realiza una resolución en donde él acoge lo que ha indicado el médico, y ha sido enviado a la comisión de accidentes de la dirección nacional de integral de salud, y él realiza una resolución indicando que se tiene que acoger las medidas y dispone ciertas recomendaciones entre ellas es que no puede realizar trabajos operativos y no administrativos, que tiene que laborar cerca de su domicilio, esa Resolución que emitió el comandante general la desactivaron el 28 de marzo, esa es la razón a la que yo hacía referencia que se encuentra desactivada; la desactivaron en base a un memorado que fue emitido por la dirección nacional del talento humano, en la que dispone que se desactiven las alertas con el fin de que los servidores policiales vuelvan a realizar los trámites, con el fin de verificar si su condición bien sea calamidad o médica, continúa o desaparece, esa fue la razón por la cual desactivaron las alertas; y ese es el estado actual que tiene la servidora policial; También en la hoja de vida de un servidor policial consta un ítem que se llama discapacidades, la cual la servidora policial registra una alerta de discapacidad que tiene el 50% de discapacidad, dentro de este ítem consta que las recomendaciones dice que presta los servicios en la zona; lo cual fue una disposición que ha sido para todos los servidores policiales que les han desactivado; y hay algunos casos, es la razón por la cual al estar desactivado la dirección nacional de talento humano los moviliza a otro lugar, porque está desactivando; De acuerdo a la información que esta defensa pidió a la dirección nacional de integrar en salud, porque fue la dirección nacional de integral en salud que tomó la decisión de desplazar a los servidores policiales, no consta que hayan solicitado a la dirección nacional de Bienestar de Salud, algún tipo de información, solo se han basado a los problemas de conducta que existía en el centro de salud, que esa fue la motivación para lo cual la dirección nacional de salud, con el fin de precautelar tanto la salud de los servidores policiales inmersos, y también de los servidores policiales o de los pacientes que acudían al centro de salud; es necesario indicar que se remitió una copia certificada de la Resolución en el que el Comandante General con fecha 13 de enero del 2021, acoge las

recomendaciones de la comisión de enfermedades, en donde una de ellas establece que tiene que laborar en una unidad cercana a su lugar de residencia; referente a la solicitud posterior a que la notifican a la servidora policial con fecha 15 de noviembre del 2024, que vaya a trabajar en la ciudad de Guayaquil en el hospital, la servidora policial había solicitado mediante escrito a la dirección nacional de integral de salud, que se deje sin efecto su traslado haciendo conocer ella su condición de salud; para los cuales había adjuntado esta Resolución y el informe médico; ante eso esta defensa técnica solicitó a la Dirección Nacional integral en salud que indique cuál fue el trámite, cuál fue la resolución ante la petición formulada por la servidora policial, es donde el día 14 nos ha contestado o nos ha remitido un documento en el que indica que han dejado sin efecto la resolución dispuesta, respecto del traslado de la servidora policial, que había sido mediante telegrama 2024-0183, es la contestación y ese documento fue remitido a su autoridad; esta defensa considera que no se ha vulnerado el derecho de la salud, debido a que la servidora policial en el hospital de Guayaquil igual iba a tener la atención médica, se ha respetado la seguridad jurídica, pues de acuerdo al reglamento de carrera ha acogido lo que dice del perímetro de factibilidad.”

9. SENTENCIA RECURRIDA. - Consta de fojas 168 a 189, la sentencia de fecha 10 de enero del 2025, las 16h253 dictada por la Dra. Marcia Elena Paute Cuenca, Jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores con sede en el cantón Machala, Provincia de El Oro, con competencia en garantías jurisdiccionales, emite sentencia, siendo la razón de su decisión declarar procedente y aceptar la acción de protección interpuesta por la ciudadana OTERO RUÍZ KATHIA ESTEFANÍA, en contra de las autoridades del Ministerio del Interior y de la Policía Nacional del Ecuador, en las siguientes personas: Mónica Palencia, Ministra del Interior, Víctor Hugo Zárate Pérez, Comandante General de la Policía Nacional del Ecuador, y a los Comandantes de la Policía de la Subzona Guayas y El Oro.

10. Recurso de Apelación. - Ante la decisión jurisdiccional, la legitimada pasiva, en la misma audiencia interponen el recurso vertical de apelación, concedidos el mismos, por sorteo de ley le corresponde conocer y sustanciar al Tribunal Fijo 1 de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, de conformidad con los artículos 168.6 y 169 de la CRE en relación con el artículo 24 de la LOGJCC en mérito del expediente, luego de la revisión de la realidad procesal, escuchado el dispositivo que contiene la grabación de la audiencia en primera instancia, corresponde resolver.

QUINTO: ELEMENTOS DE PRUEBA PRESENTADOS EN PRIMERA INSTANCIA

11.- PROBANZA DE LA PARTE ACCIONANTE:

1. Telegrama No. 2024-0183-TH-PN, de fecha 15 de noviembre del 2024, suscrito por el Dr. Marcelo Fernando Sáenz Saltos, en calidad de Director Nacional de Atención Integral en salud.
2. Memorando No. PN-DNAIS-CSM-2024-338-M, de fecha 19 de noviembre del 2024,

dirigido a la accionante CBOS. OTERO RUIZ KATHIA ESTEFANÍA, suscrito por el Dr. Washington Rogelio Jurado Vera, en calidad de Jefe del Centro de Salud Machala.

3. Certificado de Discapacidad No. MSP-325541, fecha de calificación 12/18/2017, suscrito por Joyce Maricela Llano Ortega, en el que se indica que la señora OTERO RUIZ KATHIA ESTEFANÍA posee una discapacidad del 50%, nivel grave.
4. Informe médico de fecha 14 de Junio del 2017, suscrito por el Dr. Fidel Villamar Zambrano, en calidad de Médico Neurólogo del HDPNG-2
5. Informe Médico de fecha 16 de agosto de 2017, suscrito por el Dr. Fidel Villamar Zambrano, en calidad de Médico Neurólogo del HDPNG-2
6. Resolución No. 2021-0287-CG-PN, de fecha 26 de febrero del 2021, suscrito por el señor Comandante General de la Policía Nacional del Ecuador
7. Oficio No. 0707-2017-DNS-SZO-7-RPIS, de fecha 14 de diciembre del 2017, suscrito por el Dr. Washington Jurado Vera, en calidad de Teniente de la Policía de Sanidad, Jefe del Servicio Médico de SZO-7
8. Formulario de Referencia, Derivación, Contra-referencia y Referencia Inversa del Ministerio de Salud Pública, correspondiente a OTERO RUIZ KATHIA ESTEFANÍA
9. Impresión de la página web del Ministerio de Salud Pública, respecto de consulta de cobertura de salud de OTERO RUIZ KATHIA ESTEFANÍA,
10. Oficio No. 586-2018-DNS-SZO-7-RPIS, de fecha 16 de mayo del 2018, suscrito por el señor Washington Jurado Vera, en calidad de Teniente de la Policía de Sanidad, Jefe del Servicio Médico de SZO-7,
11. Certificado de asistencia a consulta médica, de fecha 03 de junio del 2014, emitido por el Servicio de Neurología y EEG de la Junta de Beneficencia de Guayaquil,
12. Certificado de asistencia a consulta médica, de fecha 04 de junio del 2014, emitido por el Instituto de Neurociencias de la Junta de Beneficencia de Guayaquil,
13. Certificado de asistencia a consulta médica, de fecha 03 de junio del 2014, emitido por el Servicio de Neurología y EEG de la Junta de Beneficencia de Guayaquil,
14. Formulario de Referencia, Derivación, Contrareferencia y Referencia Inversa del Ministerio de Salud Pública, correspondiente a OTERO RUIZ KATHIA ESTEFANÍA,
15. Oficio No. 2017-01210-TH-SZO7, de fecha 14 de agosto del 2017, suscrito por el señor Jefe de Talento Humano de la Subzona El Oro No. 7,

16. Formulario de Referencia, Derivación, Contrareferencia y Referencia Inversa del Ministerio de Salud Pública, correspondiente a OTERO RUIZ KATHIA ESTEFANÍA
17. Solicitud de Examen y Estudio Radiológico, de fecha 25 de julio del 2014,
18. Receta médica, de fecha 03 de junio del 2014, suscrito por el Dr. Luis Eduardo Yépez Guerra, del Instituto de Neurociencias.
19. Memorando No. MSP-CZ7-DDS-07D06-HBST-2017-0736-M de fecha 01 de noviembre del 2017, suscrito por el Dr. William Rolando Ayora Calle, en calidad de Director del Hospital Básico Santa Teresita,
20. Certificado Médico de fecha 31 de octubre del 2017,
21. Certificado Médico de fecha 09 de abril del 2014,
22. Historia Clínica de KATHIA ESTEFANÍA OTERO RUIZ, emitido por el Instituto de Neurociencias,
23. Oficio No. 2017-856-TH-SZO7, de fecha 13 de Junio del 2017, suscrito por Wladimir Reinaldo León Jara, en calidad de Coronel de Policía de E.M., Jefe de la Subzona El Oro No. 7,
24. Oficio No. PN-SZ-EL ORO-2024-010-O de fecha 20 de noviembre del 2024, dirigido al Comandante Subzona de Policía El Oro, suscrito por la hoy accionante
25. Oficio No. PN-Z7 -QX-2024-5093-O, de fecha 20 de noviembre del 2024, dirigido al Director Nacional de Atención Integral en Salud de la Policía Nacional, suscrito por el señor Crnl. Hugo Giovanni Silva Viteri, en calidad de Comandante de la Zona No. 7,
26. Oficio No. PN-HG-2024-011-O, de fecha 23 de noviembre del 2024, dirigido a la señora Directora de la Dirección Hospitalaria de Guayaquil, suscrito por la hoy accionante,
27. Formulario para Registro de Firmas para pasar órgano regular,
28. Telegrama No. PN-DNATH-DTD-2024-5120-T, de fecha 12 de noviembre del 2024, suscrito por el señor Director Nacional de Administración de Talento Humano,
29. Hoja de vida de la hoy accionante, KATHIA ESTEFANÍA OTERO RUIZ,
30. Fotografías relacionadas con la situación de la víctima.

SEXTO: ANÁLISIS JURÍDICO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE ALZADA

12. De conformidad con el artículo 88 de la CRE, que prescribe que la acción de protección

constituye una garantía jurisdiccional que protege derechos frente a actos que los vulneran, misma que configura un proceso de tutela de derechos constitucionales y una acción contra cualquier acto de poder, sin importar si proviene del Estado o de un particular.

13. En aquel sentido, al razonar sobre la naturaleza de las garantías jurisdiccionales a la luz de la Norma Suprema, el profesor Ramiro Ávila Santamaria, sostiene lo siguiente: La acción de protección como una acción de conocimiento que tiene como objetivo reparar integralmente la violación de derechos proveniente de autoridad pública o particulares. Es decir, la acción de protección constituye una acción reparatoria, lo cual le da un carácter trascendental, puesto que la víctima de la violación ciertamente vería tutelados sus derechos si alcanza una reparación integral de los daños ocasionados y la garantía habría cumplido con su objeto de amparo directo y eficaz de tales derechos.

14. Por lo referido, la Acción de Protección prevista en el artículo 88 de la Constitución y artículo 39 de la L.O.G.J.C.C., determinan que esta garantía constitucional, tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Norma Suprema, a través de un procedimiento especial, basado en los principios de preferencia y sumariedad, que pretende proteger de manera inmediata cualquier vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de autoridad pública o efectuados por personas naturales o jurídicas del sector privado cuando presten servicios públicos impropios, por delegación o concesión, provoquen un daño grave, o la persona se encuentre en situación de subordinación, indefensión, frente al poder económico, social o cultural.

15. Desde la perspectiva jurisprudencial, y conforme a los pronunciamientos de la Corte Constitucional del Ecuador, tenemos que:

La Acción de Protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional, ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces de la jurisdicción ordinaria.

16. Del mismo modo, la Corte Constitucional en la sentencia N°011-114-SEP-CC (caso 2076-11) resolvió que: [...] el recurso de apelación se caracteriza por ser un remedio procesal mediante el cual los litigantes pueden conseguir que un órgano judicial jerárquicamente superior revoque o reforme la resolución del inferior cuando esta les ha causado un agravio, por causa de la errónea interpretación o aplicación del derecho o de la apreciación de los hechos o de la prueba. Este recurso ordinario no cuenta con causales específicas, simplemente procede cuando las partes consideran que han sufrido un agravio, debiendo entenderse este como la insatisfacción total o

parcial de las pretensiones u oposiciones propuestas. Por consiguiente, en este caso, el órgano superior que conoce la apelación no se limita únicamente a conocer o analizar la sentencia recurrida; al contrario, en la apelación se puede revisar nuevamente cuestiones de hecho y de derecho sin limitaciones y, por tanto, se puede salvar o enmendar cualquier omisión, error o defecto en el que haya incurrido el juez de primera instancia, tanto en la parte sustantiva como en la parte adjetiva o procesal. [...]” (énfasis y subrayado nos corresponden).

17. De lo expuesto queda claro que este Organismo Pluripersonal de alzada tiene amplias facultades para, de ser el caso y luego del estudio del proceso, bien ratificar una sentencia de primera instancia, o bien emitir una sentencia de fondo que reforme o incluso revoque aquella.

18. Siendo así, el Organismo analizará el fondo de la sentencia, a efectos de determinar si la misma cumple con los parametros de motivación, pero sobre todo si la Juzgadora A quo en el ejercicio de la potestad jurisdiccional que le concierne, interpretó y aplicó de manera correcta la normativa vigente, los precedentes jurisprudenciales vigentes, sobre todo se ha resuelto cada uno de las pretensiones de los intervinientes. Dado que el Organismo, no siendo un mero órgano de reenvío, pretender que la actuación de este órgano se limite a declarar un mera constatación del contenido de la sentencia inferior, con miras a declarar su eventual nulidad, sin que, en su lugar resolvamos el fondo de la controversia, implicaría que este Tribunal evada su responsabilidad y sobre todo restaría eficacia a la garantía jurisdiccional en tanto no existiría un pronunciamiento definitivo sobre la existencia o no de alguna vulneración de derechos.

19. Con el preambulo doctrinario efectuado, habiendo conceptualizado el objeto de la Acción de Protección, tenemos claro cuáles son los presupuestos de admisibilidad, procedencia, efectos, ámbito material de protección y naturaleza en el ámbito de la justicia constitucional, procurando enfatizar que las garantías jurisdiccionales, concretamente la acción de protección, no puede ser utilizada para la declaración de derechos, la protección de derechos patrimoniales, exigencia de diferencias salariales, con lo que no se puede pretender que cualquier incidente o conflicto originado en la sociedad, sea remitido a la esfera de la justicia constitucional con lo que se generaría una desnaturalización del deber ser de las garantías jurisdiccionales.

20. En base al análisis de las pretensiones de la ciudadana accionante, establecemos que el problema jurídico esbozado en la demanda de garantía jurisdiccional se contrae a la transgresión de derechos constitucionales de la ciudadana accionante en su condición de servidora pública, que goza de protección especial reforzada y ha sido trasladada de su lugar de trabajo en el cantón Machala, provincia de El Oro, hacía la ciudad de Guayaquil, provincia del Guayas. Aquello se colige de la revisión de la demanda escrita y de las alegaciones verbales presentadas en la diligencia procesal de audiencia ante la señora Jueza A quo, lo que no ha sido desvirtuado por parte de la entidad pública accionada, al contrario existen hechos probados y aceptados, aquello será analizado en párrafos posteriores con el sustento jurídico constitucional respectivo.

21. De tal modo, corresponde realizar un esfuerzo razonable para determinar la existencia de una real vulneración del contenido esencial de derechos de rango constitucional que viabilicen la

aplicación de la garantía jurisdiccional de acción de protección. En este punto, cabe mencionar que a partir de las alegaciones realizadas por la ciudadana accionante, resulta importante y obligatorio que los operadores de justicia descartemos de manera motivada la transgresión de derechos constitucionales, observando los precedentes jurisprudenciales emitidos por el máximo Organismo de Justicia Constitucional del Ecuador, ello a fin de evitar por un lado la desnaturalización de las garantías, y por otro lado cumplir con la aplicación correcta de reglas jurisprudenciales vigentes conforme lo ha efectuado la señora Juzgadora A quo, en la decisión jurisdiccional impugnada.

22. De ahí que, en una sentencia de garantías jurisdiccionales, el Organismo de Apelación desarrolla un análisis de la sentencia recurrida y de la realidad procesal en su conjunto para determinar la existencia o no de una transgresión de derechos constitucionales a partir de los hechos del caso sub examine. Dicho de otro modo, las cuestiones jurídicas que resuelve el Organismo en este tipo de sentencias deben generarse y limitarse a los hechos del caso objeto de la apelación. Del mismo modo, la Corte Constitucional en sentencia 1158-17/EP párrafo 55.2 ha señalado: “Los problemas jurídicos son las preguntas que el razonamiento del juez busca responder para determinar qué decisiones deben adoptarse en cierto caso. Esas preguntas surgen, generalmente, de las alegaciones de las partes. Los problemas jurídicos pueden aparecer de manera explícita en el texto de la motivación, pero también pueden estar contenidos en el mismo de forma implícita.

23. Con fundamento en lo anterior, para una correcta estructura de la sentencia y fácil comprensión de esta se organizará por problemas jurídicos a resolver, mismos que devienen del proceso de primera instancia y la revisión de la realidad procesal en su integridad. Así, para legitimar la decisión de ratificar en su integridad la sentencia de primera instancia y rechazar el recurso de apelación, en estricta aplicación de precedentes jurisprudenciales vigentes, las cuestiones jurídicas que resolverá el Organismo en el presente caso, son a saber:

I. ¿Las transgresiones de los derechos constitucionales por parte de la entidad pública accionada en el traslado administrativo de una persona con protección especial reforzada, caben ser tuteladas en la esfera de la justicia constitucional?

II. ¿La sentencia impugnada cumple con el estándar de suficiencia motivacional fáctica y jurídica, como una garantía del debido proceso?

24. RESPUESTA A LOS PROBLEMAS JURÍDICOS PLANTEADOS.

25. PRIMERE PROBLEMA: ¿Las transgresiones de los derechos constitucionales por parte de la entidad pública accionada en el traslado administrativo de una persona con protección especial reforzada, caben ser tuteladas en la esfera de la justicia constitucional?

26. De conformidad con los problemas jurídicos delimitados en la presente sentencia, la Sala de Apelación identificará las circunstancias que constan en la realidad procesal en su integridad,

para luego desarrollar la correspondiente argumentación jurídica.

27. Para el efecto, concierne realizar un abordaje jurisprudencial desde los precedentes de la Corte Constitucional, que para que proceda la Acción de Protección, la vulneración del derecho necesariamente debe afectar el núcleo esencial del mismo y no a las otras dimensiones del derecho (...) que la vulneración se haya dado por acción u omisión de autoridad no judicial o de un particular de conformidad con lo establecido en la Constitución. Este presupuesto no requiere mayor precisión, solo destacar que, a diferencia de la figura tradicional del amparo constitucional, la Acción de Protección extiende su ámbito también a las relaciones entre particulares para garantizar con ello la eficacia de los derechos constitucionales.

28. Asimismo, existen múltiples pronunciamientos de la Magistratura Constitucional del Ecuador que reflexiona:

La Acción de Protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional, ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces de la jurisdicción ordinaria.

29. De lo analizado precedentemente, acorde a la realidad procesal, resulta lógico que la acción de protección no puede ser utilizada para la intromisión en temas de estricta legalidad que deben ser resueltos en la justicia ordinaria, tales circunstancias son calificadas como el proceso de ordinarización de la acción de protección, al pretender que cualquier incidente o conflicto, sea remitido al ámbito de la justicia constitucional; es pertinente y oportuna la referencia realizada en este párrafo con el propósito de determinar que tal precedente jurisprudencial ha sido correctamente aplicado en la presente causa. Aquello, en virtud de que resulta irrefutable que se ha probado fehacientemente la vulneración de derechos de rango constitucional en perjuicio de una persona con enfermedad catastrófica, lo que determina que amerita protección especial reforzada por parte del Estado.

30. Así trazada la línea de análisis jurídico, tenemos que dada la calidad de entidad pública de la Policía Nacional del Ecuador, a la cual pertenecen los accionados, no está demás mencionar y dejar constancia de las reglas de la carga de la prueba aplicables. Así el artículo 16 de la LOGJCC manda:

“[...] La persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba [...] Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no

resulte una conclusión contraria. En los casos en que la persona accionada sea un particular, se presumirán ciertos los hechos cuando se trate de discriminación o violaciones a los derechos del ambiente o la naturaleza [...]” (énfasis y subrayado nos corresponden).

31. Por tanto en la especie quien ostenta la carga de la prueba son las personas accionadas, como representantes de la Policía Nacional del Ecuador, entidad en la que labora la persona accionante y en contra de quien se ha emitido una disposición administrativa de traslado de su lugar de trabajo a una ciudad distinta a su domicilio.

32. Sobre este punto cabe, en primer momento determinar los hechos no controvertidos, mismos que han sido alegados por la accionante, y no discutidos por los accionados, por tanto no existe controversia y de conformidad con el artículo 163 del COGEP se da por probado: a) La condición de servidora pública de la accionante, quien presta sus servicios como enfermera de la Policía Nacional del Ecuador, asignada administrativamente a un centro de atención de salud en la ciudad de Machala, provincia de El Oro; 2) Que la víctima padece una enfermedad catastrófica de epilepsia refractora, que le genera una discapacidad del 50% nivel grave, probado con el respectivo certificado del Ministerio de Salud; 3) El telegrama N° 2024-0183-TH-PN-de fecha 15 de noviembre de 2024, suscrito por el General de Distrito Marcelo Fernando Saenz Saltos, Director Nacional de Atención Integral en salud, a través del cual la entidad accionada, -Policía Nacional- decide enviar a la accionante con el traslado de lugar de trabajo, desde el cantón Machala, provincia de El Oro, hasta el cantón Guayaquil.

33. En efecto, los hechos probados determinan con precisión y verdad que la principal alegación de la ciudadana accionante se relaciona con el traslado administrativo, es decir de su lugar de trabajo en el cantón Machala a la ciudad de Guayaquil, para lo cual no se ha considerado y garantizado los derechos de la ciudadana accionante, quien ha probado ser una persona portadora de una enfermedad catastrófica, que le genera un grado de incapacidad considerable -50%- lo cual ha sido puesto en conocimiento de la entidad accionada con la debida antelación. Tal es el caso, que en base a los informes médicos que certifican la condición de la accionante, existen varias recomendaciones a ser consideradas en el ámbito laboral, concretamente las funciones y el lugar de trabajo. Para tal efecto, nos referiremos al informe médico del Dr Fidel Villamar Zambrano, médico neurólogo del Hospital de la Policía – Guayaquil, donde recomendó a favor de la ciudadana accionante, desempeñar mis funciones en un sitio cercano a mi domicilio, a fin de tener la ayuda oportuna e inmediata por parte de mis familiares. Informe que al ser revisado, textualmente consta que la accionante no puede realizar las siguientes actividades: No amanecidas, no esfuerzos físicos (incluso pruebas físicas), laborar en horarios diurnos, evitar conflictos laborales y personales, tomar los antiepilépticos a diario y si interrumpir; laborar en un sitio cercano a su residencia, incluso por cualquier emergencia y que este junto a sus familiares, asistir mes a mes a controles neurológicos, evitar uso de aparatos electrónicos, como computadoras (laptop, TV, especialmente por fotosensibilidad probable, y no laborar en áreas administrativas).

34. Cabe reiterar que el Tribunal advierte que estos argumentos han sido probados con la abundante probanza aportada y correctamente valorados por la señora Jueza A quo, quien en uso de su potestad jurisdiccional ha aplicado de manera correcta y sustentada precedentes jurisprudenciales vigentes a favor de la accionante, a cuyo favor el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la protección especial, dado el grado de vulnerabilidad. De ahí que el traslado de su lugar de trabajo sin considerar la condición de salud de la accionante, inobservando las recomendaciones médicas y de manera inmotivada generan transgresión al núcleo esencial de derechos constitucionales de la ciudadana accionante, y sobre todo plenamente caben en el ámbito de protección de la garantía jurisdiccional de acción de protección. Además, los cargos planteados por la accionante reúnen los presupuestos de argumentación completa y ameritan ser tutelados.

35. Sobre esto último la Corte Constitucional en sentencia No 1967- 14-EP/20 estableció que una forma de analizar si un cargo configura una argumentación completa es constatar si este reúne, al menos, los siguientes tres elementos:

“[...] 18.1. Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el “derecho violado”, en palabras del art. 62.1 de la LOGCC). 18.2. Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la “acción u omisión judicial de la autoridad judicial” (en términos del art. 62.1 de la LOGCC) cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción. 18.3. Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma “directa e inmediata” (como lo precisa el art. 62.1 de la LOGCC) [...]”.

36. Luego del análisis exhaustivo y con total objetividad, realizado por los Jueces de este Tribunal de Apelación se encuentran argumentos válidos y completos que proporcionan una base fáctica de cómo los accionados, vulneraron los derechos constitucionales de la ciudadana accionante, sin considerar su condición de vulnerabilidad y afectando uno de los componentes del derecho al trabajo, esto es la dignidad del trabajo. Toda vez que, para satisfacer plenamente este derecho no basta con tener un trabajo u ocupación; también resulta necesario que ese trabajo sea digno. Ergo, el trabajo digno es entendido como aquel que se realiza en condiciones propicias que garanticen al trabajador la satisfacción más plena posible de todos sus derechos, enunciados de manera exhaustiva en el derecho internacional de los derechos humanos. Un criterio relevante para determinar que el trabajo no es digno es brindar las condiciones favorables para el correcto desempeño del trabajador, la no discriminación en todos los niveles de empleo, la capacitación, la remuneración, la seguridad y la salubridad, entre otros aspectos.

37. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), como principal centro de formulación de normas laborales internacionales, se ha ocupado de promulgarlas, desarrollar programas en materia de trabajo digno y señalar sus aspectos económicos, sociales y políticos. Precisamente, el

trabajo es un derecho humano fundamental, necesario para alcanzar una vida digna, por lo que todas las personas, sin discriminación alguna, tienen derecho a su plena y efectiva realización. Al mismo tiempo, el trabajo es una actividad útil de las personas que les permite producir bienes y servicios para satisfacer sus necesidades personales y sociales, creando a la vez valores materiales y espirituales. De esta manera, el trabajo es comprendido no sólo como un medio de supervivencia sino también como un medio de bienestar, dado que permite el desarrollo personal y la aceptación e integración social de quien realiza una labor o trabajo. Por consiguiente, resulta pertinente aclarar que el derecho al trabajo no se circunscribe solamente al trabajo a sueldo o a lo que se conoce como empleo, pues abarca todas las actividades humanas que le permiten a las personas “ganarse” la vida.

38. Con lo expuesto en el párrafo inmediato anterior, podemos colegir que la entidad pública accionada al tener conocimiento de la condición de vulnerabilidad de la accionante, esto es padecer la enfermedad de epilepsia, con una incapacidad grave y con sustento en las certificaciones médicas que la accionante ha presentado de manera oportuna, tenía la obligación legal de tutelar los derechos de la servidora pública, y brindar las condiciones necesarias para que desarrolle un trabajo digno, esto es cerca de su lugar de domicilio, con lo que se garantiza la supervisión, acompañamiento y ayuda de sus familiares, ante las crisis propias de la enfermedad, que se conoce son recurrentes, inesperadas e ineludibles. Aquello lo ha certificado el Dr Fidel Villamar Zambrano, médico neurólogo del Hospital de la Policía - Guayaquil, quien ha recomendado que la accionante debe desempeñar las funciones en un sitio cercano a su domicilio, a fin de tener la ayuda oportuna e inmediata por parte de sus familiares, en tal informe se determina las actividades prohibidas para la accionante, a saber: No amanecidas, no esfuerzos físicos (incluso pruebas físicas), laborar en horarios diurnos, evitar conflictos laborales y personales, tomar los antiepilépticos a diario y si interrumpir; laborar en un sitio cercano a su residencia, incluso por cualquier emergencia y que este junto a sus familiares, asistir mes a mes a controles neurológicos, evitar uso de aparatos electrónicos, como computadoras (laptop, TV, especialmente por fotosensibilidad probable, y no laborar en áreas administrativas) -sic-

39. Al escuchar el dispositivo magnetofónico que contiene la audiencia y revisar la sentencia en su integridad, se verifica que el argumento central del abogado de la entidad accionada, refiere que el cambio del lugar del trabajo de la accionante se dispuso por la existencia de conflictos laborales, sin especificar los mismos y si fueron causados por la accionante. De ahí que es obligación de la entidad accionada, por medio de los servidores encargados de la administración del talento humano es gestionar y solucionar todos los conflictos existentes de manera objetiva y técnica. Sin que constituya un argumento válido para vulnerar los derechos de la accionante, inobservando su condición de persona vulnerable y la obligación estatal de la protección especial reforzada.

40. Derecho a protección especial en el marco del ejercicio del derecho al trabajo.

41. De conformidad con el contenido del artículo 35 de la Norma Constitucional reconoce que las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con

discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. Además, determina que el Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

42. A juicio de la Corte Constitucional del Ecuador, esta protección especial y reforzada se fundamenta en la situación de vulnerabilidad y los factores de riesgo enfrentados por parte de las personas referidas en el artículo 35 de la Constitución. Esto también atiende a factores de desigualdad que aquellos grupos de la población experimentan y que pueden dificultar el ejercicio de sus derechos. En ese sentido, los grupos de atención prioritaria requieren de la adopción de medidas especiales y reforzadas a fin de hacer posible el pleno goce de sus derechos constitucionales y la inclusión social.

43. En función de lo anterior, el Estado, a través de cada uno de sus organismos e instituciones, tiene la obligación de adoptar distintas medidas de carácter legislativo, de política pública, mecanismos de protección judicial, entre otros, desde un enfoque diferenciado e interseccional, con el fin de atender las necesidades particulares de protección, y reducir progresivamente los obstáculos o barreras que limitan el pleno ejercicio de los derechos de las personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria.

44. De lo anterior se desprende que el derecho a la protección prioritaria, especial y reforzada se fundamenta, entre otras, en la situación de vulnerabilidad y en la necesidad de corregir la situación estructural de desigualdad y discriminación que enfrentan, en general, las personas que son parte de los grupos de atención prioritaria en el acceso y ejercicio efectivo de sus derechos, tanto en el ámbito público, como privado, con fundamento en patrones socioculturales de discriminación, prejuicios, preconceptos y estereotipos. Como en el caso que nos ocupa, se trata de la situación de una persona con alto grado de vulnerabilidad, en la que confluyen varios elementos de interseccionalidad, esto es su condición de mujer, madre, portadora de una enfermedad catastrófica, y con discapacidad física legalmente probada, razón por la cual la protección especial reforzada es una garantía a su favor.

45. Por su parte, la Constitución, en su artículo 33, establece que el trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El mismo artículo señala que el Estado debe garantizar a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas, así como el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado. En el mismo sentido, el artículo 325 reconoce el derecho al trabajo, así como todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores.

46. El derecho a la protección especial de los grupos de atención prioritaria implica que el Estado, a través de cada uno de sus organismos e instituciones, tiene ciertas obligaciones y debe adoptar medidas reforzadas. En el caso que nos ocupa, corresponde referirse específicamente a

las condiciones de enfermedad catastrófica y discapacidad. Entre estas, la Constitución reconoce, por ejemplo, inserción y accesibilidad en igualdad de condiciones al trabajo remunerado de las personas con discapacidad (artículos 47 y 330), políticas de prevención de las discapacidades (artículo 47), atención especializada y gratuita en todos los niveles, de manera oportuna y preferente, a las personas que sufran enfermedades catastróficas (artículo 50), entre otras.

47. Así, en función de lo expuesto, en el ámbito del derecho al trabajo, una de las manifestaciones de la protección especial se cristaliza a través de un afianzamiento de la estabilidad laboral, procurando de esta manera alcanzar un ejercicio pleno de derechos. La Corte Constitucional ha desarrollado en su jurisprudencia la protección especial reforzada, tanto para personas con discapacidad, como para aquellas que tienen una enfermedad catalogada como catastrófica, conforme se analizó en la presente sentencia, por cuanto la ciudadana accionante reúne varios elementos de interseccionalidad, lo que ha sido inobservado por las autoridades de la entidad accionada, Policía Nacional del Ecuador, al emitir la disposición -telegrama- mediante el cual se ordena el traslado de lugar de trabajo de la ciudadana accionante desde la ciudad de Machala, a la ciudad de Guayaquil, alejando de su domicilio legal. Por ende, privándole de otros derechos, tales como el cuidado de parte de sus familiares, libre desarrollo de la personalidad, salud.

48. Acorde a lo mencionado, con base en el artículo 35 de la Constitución, la Corte Constitucional ha determinado que “las personas que adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad recibirán atención prioritaria y especializada tanto en el ámbito público como en el privado” y que “[e]stas personas, además, de acuerdo con el artículo 50 de la Constitución, tienen derecho a la atención especializada y gratuita en todos los niveles, de manera oportuna y preferente”. En ese sentido, debe considerarse que si se establece una diferencia de trato en razón de la condición médica o enfermedad, dicha diferencia de trato debe hacerse con base en criterios médicos y la condición real de salud tomando en cuenta cada caso concreto, evaluando los daños o riesgos reales y probados, y no especulativos o imaginarios, lo que no ha ocurrido en la tramitación del traslado de lugar de trabajo de la ciudadana accionante, pues no se analiza la situación real de la servidora pública -accionante- y sin existir un informe motivado se dispone el traslado, reiteramos vulnerando derechos de rango constitucional.

49. Este Tribunal de Apelación, con sustento en precedentes jurisprudenciales vigentes considera que pueden existir barreras sociales derivadas de una enfermedad catastrófica, con lo cual no pueden ser admisibles las especulaciones, presunciones, estereotipos o consideraciones generalizadas sobre las personas con enfermedades catastróficas, particularmente cuando reproducen el estigma en torno a las mismas.

50. En el ámbito del derecho al trabajo, si bien no existe una prohibición absoluta para que un empleador o empleadora pueda dar por terminada o cambiar las condiciones de la relación laboral respecto de una persona portadora de una enfermedad catastrófica, sí se requiere una carga argumentativa mayor que justifique de manera razonable y suficiente que la terminación o cambio no obedece a la enfermedad en específico, como, por ejemplo, el rendimiento de

actividades del servidor o servidora dado que un deterioro psicológico y físico que puede influir en el desempeño de las actividades laborales, a causa de la enfermedad catastrófica. En este último caso, corresponde que la entidad empleadora reubique a la persona para que pueda desempeñar su trabajo en condiciones aceptables para las partes, lo que igualmente debe sustentarse en una argumentación razonable y suficiente, que en el caso en concreto no existe y bien lo identifica y declara la señora Jueza A quo, con lo que se inaplica precedentes jurisprudenciales y como consecuencia se vulnera derechos.

51. Sobre la inobservancia de precedentes jurisprudenciales, que conlleva transgresión del contenido del derecho a la seguridad jurídica, de una simple lectura al artículo 82 de la CRE podemos concluir que se sustenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes.

52. La Corte Constitucional ha indicado en sentencia N° 1271-18-EP/23 que este derecho implica:

“[...] 28. La Corte ha señalado que la seguridad jurídica debe ser entendida como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para evitar la arbitrariedad [...]”

53. Al mismo tiempo en sentencia N° 9-22-IN/22 la Corte Constitucional acotó que la seguridad jurídica además comprende:

“[...]] tanto un ámbito de certidumbre como uno de previsibilidad. El primero se refiere a brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad, y el segundo permite proteger legítimas expectativas respecto de cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado en el futuro [...]”.

54. Finalizando con el sustento jurisprudencial, el Organismo Máximo de Justicia Constitucional ha manifestado que se debe verificar que, en el caso de incumplimiento al orden jurídico, tiene que producirse una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante. Así, la mera constatación de que una norma infraconstitucional ha sido infringida, no supone per se una violación a la seguridad jurídica, si esta no se relaciona con la vulneración del contenido esencial de un derecho constitucional, lo que reiteramos ha ocurrido en la presente realidad procesal, pues se reitera en la vulneración de derechos constitucionales en perjuicio de la accionante, lo que ha sido verificado con acuciosidad y objetividad por la señora Jueza A quo. Sobre la naturaleza de la

irradiación de la vulneración de derechos la Corte Constitucional en sentencia N° 1763-12-EP/20 indicó:

“[...] 14.5. Así pues, para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional consistente, sobre todo, en una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante distintos a la seguridad jurídica, afectación que, el caso de los individuos humanos, han de suponer una merma significativa de su autonomía personal [...]”

55. Al respecto, resulta pertinente traer a colación que, como parte de los derechos de los servidores y las servidoras públicas, el marco normativo vigente determina que deben mantener su puesto de trabajo cuando se hubiere disminuido sus capacidades por enfermedades catastróficas y/o mientras dure su tratamiento y en caso de verse imposibilitados para seguir ejerciendo efectivamente su cargo podrán pasar a desempeñar otro sin que sea disminuida su remuneración, salvo el caso de que se acogieran a los mecanismos de la seguridad social previstos para el efecto.

56. En similar sentido, se prescribe que el empleador o la empleadora no podrá, en general, dar por terminado el contrato de trabajo por incapacidad temporal para el trabajo proveniente de una enfermedad no profesional del trabajador o la trabajadora, mientras no exceda de un año. Otras formas de manifestación de la protección especial y reforzada para una persona con enfermedad catastrófica podrían implicar: (i) prevención de que sea acosada en el ámbito laboral por su condición, (ii) permisos necesarios conforme la ley para que pueden realizarse los controles y exámenes médicos necesarios, (iii) cambio de funciones para propiciar un mejor desempeño, (iv) prohibición de discriminación laboral por padecer de una enfermedad catastrófica, (v) prohibición de desmejora de las condiciones de trabajo o (vi) prohibición de solicitar certificaciones médicas para efectos de acceder a un puesto de trabajo, entre otras. Para que se activen las obligaciones de los empleadores que derivan de la protección reforzada a las personas con enfermedades catastróficas, resulta necesario que los organismos competentes de la entidad tengan conocimiento, por cualquier medio, de la existencia de esta condición. Así, lo relevante es únicamente que exista el conocimiento de la condición por parte de la entidad, independientemente de si este es comunicado por la propia persona, proporcionado por terceros u adquirido por cualquier otro medio externo. De tal manera que la persona que adolezca de una enfermedad catastrófica puede poner en conocimiento de la parte empleadora aquel particular, a menos que en ejercicio de su derecho a la intimidad opte por no divulgar información de carácter personal, supuesto que no impide que la entidad empleadora pueda tener conocimiento por otro medio, según el caso. Para efectos de justificación en la presente sentencia, resulta evidente y probado que la accionante puso en conocimiento de la entidad de manera oportuna y documentada, lo que no ha sido sujeto a contradicción por la defensa de la entidad, es decir se trata de un hecho probado fehacientemente.

57. En suma, de la jurisprudencia constitucional analizada con antelación, se puede concluir que el derecho a la seguridad jurídica, garantiza a los ciudadanos que ante un supuesto de hecho, se aplicarán normas jurídicas previas, claras y públicas; y, los procedimientos pertinentes. En el caso in comento, se advierte que la parte legitimada activa a pesar de no ser su obligación, ha aportado con varios elementos de prueba, mismos que valorados objetivamente permiten establecer la vulneración del derecho en estudio y por irradiación al contenido de otros derechos de similar naturaleza.

58. Por lo que, el Tribunal de Apelación enfatiza que a la justicia constitucional le corresponde determinar la real existencia de vulneraciones de derechos constitucionales y de ser el caso declarar la vulneración y disponer medidas de reparación, lo que ha ocurrido de manera correcta en la realidad procesal y se verifica en la sentencia recurrida, misma que amerita ser ratificada. De tal modo, se ha resuelto el primer problema jurídico.

59. SEGUNDO PROBLEMA JURIDICO: La sentencia impugnada cumple con el estándar de suficiencia motivacional como una garantía del debido proceso?

60. Para resolver el siguiente problema, partimos desde la perspectiva constitucional, es así que la Constitución, en el artículo 76 numeral 7 literal 1, establece que las resoluciones que adoptan los poderes públicos deben estar motivadas y que “[n]o 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”.

61. Hacemos mención que el derecho al defensa garantizado en la Norma Suprema contempla lo siguiente: En lo relativo al derecho a la defensa no solamente comprende las garantías de contar con el tiempo suficiente y medios adecuados para preparar la estrategia de defensa, derecho de rango constitucional que se encuentra contemplado en el artículo 76, numeral 7 de la CRE, de la siguiente manera:

“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas [...]”.

62. Sobre las ideas trazadas con antelación, al efectuar un test de motivación a la sentencia impugnada se colige que la misma evidencia suficiencia motivacional en lo fáctico y en lo jurídico, es decir cumple con los parámetros de un ejercicio motivacional lógico, coherente y pertinente, pues, interpreta y aplica correctamente la jurisprudencia vinculante. Además, analiza la generalidad de las pretensiones de la parte accionante y entidad accionada, el factum probatorio presentado por aquellos. De tal modo, el enfoque argumentativo de la señora Jueza Aquo, establece una estructura lógica que permite a los sujetos de la relación jurídica procesal y al lector de la sentencia entender las razones jurídicas para aplicar precedentes vinculantes

desarrollados en párrafos anteriores, mismos que son obligatorios.

63. Además, las conclusiones a las que se arriba en la sentencia como sustento de la declatoria de vulneración del derecho a la seguridad jurídica, se sustenta en los hechos probados y en la jurisprudencia vigente.

64. Por lo que podemos concluir, sobre la base de la Carta Fundamental, una de las garantías incorporadas en la Norma Suprema, es la motivación de las decisiones judiciales, administrativas y fallos so pena de ser declarados nulos. El espíritu de la exigencia de motivación de las resoluciones de los poderes públicos es facilitar a quienes van dirigidas, la comprensión de su contenido, incluso para que puedan ser impugnadas o aceptadas, comprensión que se extiende a todo el conglomerado social para que exista la certeza de que en la decisión está proscrita la arbitrariedad y está basada únicamente en la correcta aplicación de las normas que integran el ordenamiento jurídico al hecho que se resuelve. Todo lo analizado en el presente acápite, permite concluir que la sentencia recurrida cumple con los parámetros fijados mediante jurisprudencia vinculante, ameritando ser ratificada en su integridad.

SÉPTIMO: DECISIÓN

Con la motivación expuesta, con los argumentos propios de este Tribunal Ad quem en el análisis efectuado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, al verificar que existe vulneración de derechos constitucionales vulnerados, bajo el análisis up-supra por decisión unánime RESUELVE:

1) RECHAZAR el recurso de apelación planteado por la legitimada pasiva esto es las autoridades de la Policía Nacional del Ecuador, por lo tanto, se ratifica en su integridad la sentencia emitida por la señora Jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Machala, provincia de El Oro, en su rol de Jueza Constitucional.

2) En base al principio Iura Novit Curia, a efectos de garantizar el derecho a la reparación integral a la víctima por las vulneraciones declaradas en la presente sentencia, EX OFFICIO se dispone siguiente medidas de reparación integral, a fin de tutelar la garantía de no repetición.

2.1 Las autoridades de la entidad accionada -Policía Nacional del Ecuador- en el plazo máximo de 30 días, contados desde la fecha en que se ejecute la presente sentencia deberán organizar y desarrollar un curso obligatorio dirigido a los servidores administrativos de la entidad, respecto a la obligación de tutelar derechos constitucionales de personas vulnerables, conforme la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional del Ecuador. El desarrollo del curso se realizará en la modalidad virtual y/o presencial que más se ajuste a sus actividades, fuera de horas laborables, con una duración de -12 horas-, en coordinación con la Defensoría del Pueblo de la provincia de El Oro, lo que será debidamente justificado e informado a la señora Jueza A quo.

2.2 La presente sentencia será publicada en la página web de la entidad accionada por el lapso de 30 días, y socializada entre todos los servidores a fin de que se conozca y aplique en lo posterior.

2.3 Se dispone a la entidad accionada abstenerse de ejercer actos de persecución y hostigamiento a la accionante como consecuencia de haber presentado la acción de protección. Al contrario, se tutelarán y respetarán los derechos constitucionales de la accionante. Las disposiciones convencionales, constitucionales y legales aplicables al caso concreto, se encuentran referidas en el desarrollo sistemático del fallo.

3) Intervenga la Abg. Gina Sánchez Sotomayor, actuaria del Tribunal Ad-quem, ejecutoriada la presente resolución, cumpla con lo dispuesto en el Art. 86 numeral 5 de la Constitución de la República y Art. 25 numeral 1) de la LOGJCC, y devuélvase el expediente a la unidad judicial de origen para que se ejecute lo resuelto.- CÚMPLASE Y NOTÍFIQUESE.-

MEDINA CHALAN MARIA JESUS

Juez Provincial(PONENTE)

MEJIA GRANDA MANUEL JESUS

JUEZ

PIEDRA AGUIRRE OSWALDO JAVIER

JUEZ