



Juicio No. 17282-2025-01256

**JUEZ PONENTE: CUEVA BAUTISTA YOLANDA, JUEZ**

**AUTOR/A: CUEVA BAUTISTA YOLANDA**

**SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL Y MERCANTIL DE LA CORTE**

**PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA.** Quito, martes 27 de enero del 2026, a las 08h42.

## **I**

### **COMPETENCIA**

**1.- VISTOS:** En lo principal, sube por recurso de apelación la sentencia dictada por la Dra. Luz Marina Serano Lasso, Jueza de Unidad Penal con competencia en Infracciones Flagrantes, con sede en la parroquia Mariscal Sucre. En la acción constitucional de acción protección, presentada por la señora Elena Beatriz Quiroz Jiménez en contra del Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (Francisco Xavier Abad Guerra o quien haga a sus veces) y el Director Administrativo del Hospital del día el Batán (Wilson Oswaldo López Calvache o quien haga a sus veces); además que se cuente con el Procurador General del Estado, como legitimados pasivos.

**2.-** Por concedido el recurso se eleva el proceso a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y por sorteo en legal y debida forma; de acuerdo los preceptos contenidos en el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el Art. 208, numeral 1) del Código Orgánico de la Función Judicial; radicándose la competencia en este Tribunal Quinto de la Sala de lo Civil y Mercantil, conformado por la Dra. Yolanda Cueva Bautista (Jueza Ponente), Dra. María Augusta Sánchez Lima y Dr. Santiago Galarza Rodríguez en reemplazo del Dr. Vladimir Jhayya Flor.

## **II**

### **ANTECEDENTES**

**3.-** La legitimada activa interponen una Acción de Protección, que a folio 33 a 40 del expediente de primer nivel señala: (...) *El acto u omisión que motiva la presente acción de protección se encuentra contenido en los oficios S/N de fechas 17 de diciembre de 2024 y 18 de febrero de 2025, dirigidos al Director General del IESS y al Director Administrativo del Hospital del día El Batán, respectivamente. En el primero de estos escritos, solicité que, ante la negativa del Hospital del Día El Batán de permitirme retomar mis actividades, se me*

reubique en otro espacio para continuar con mi trabajo. En el segundo oficio, al no haber recibido respuesta, requerí que se pronuncien sobre la situación de mis pertenencias que permanecen en el kiosco. A la fecha de presentación de esta acción, no he recibido respuesta alguna a ninguno de estos requerimientos. Esta omisión vulnera mi derecho constitucional a presentar quejas y reclamos y a recibir una respuesta adecuada y oportuna de conformidad a lo establecido en el artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República del Ecuador, lo cual ha derivado además, en la vulneración de otros derechos, puesto que las autoridades conocían mi doble condición de vulnerabilidad: persona con discapacidad visual y adulta mayor. Es el caso que soy una persona con discapacidad visual de nacimiento con un porcentaje del 85%, mis tres hijos ahora adultos poseen la misma discapacidad, unos en menor o mayor porcentaje. Esta condición médica como cabeza de hogar me ha llevado a que durante toda mi vida busque el sustento para mis hijos a través de las ventas informales. Así, por el año 1996 he trabajado de forma informal y luego semi-formal en un kiosco de ventas de confites y productos varios dentro del Hospital del Día El Batán. Esta actividad fue mi única fuente de sustento familiar, pues yo soy madre de tres hijos con discapacidad visual como yo. Desde el año 2003 se formalizó mi permanencia en el sitio, habiéndose me autorizado de forma tácita y expresa la instalación del kiosco, con mis propios recursos sin aporte del IESS. Durante esos primeros años, jamás tuve problemas en trabajar dentro del Hospital del Día El Batán, al punto que inclusive, presenté una solicitud para reubicar mi puesto el cual fue asignado en la subida a la rampa y de mi bolsillo en trabajo con mis hijos y vecinos construimos un nuevo kiosco, jamás el Hospital del Día El Batán, ha consignado recursos para esta edificación, la que perdura hasta el día de hoy. Con mucho sacrificio económico y esfuerzo físico, producto de nuestra discapacidad, logramos construir este lugar, pensando que sería mi sustento para toda la vida, en el cual trabajé con normalidad en la venta de productos de confites, bebidas, helados y servicio telefónico y de copias y que era el único sustento económico de mi hogar. En el mes de marzo de 2020, fecha en que llegó la pandemia producto del COVID-19 y como es de conocimiento público, todos entramos en cuarentena o CONFINAMIENTO, lo que nos llevó a cerrar nuestro kiosco hasta que sea seguro para nuestra salud, sin embargo y esperanzados de que una vez superada esta crisis de salud pública, pudiéramos regresar a seguir brindando los servicios indicados en El Batán, esto ya no sucedió. Las nuevas autoridades del Hospital del Día El Batán, nos cerraron la puerta. Mediante oficio presentado el mes de septiembre de 2020, solicité al Director Administrativo del Hospital del Día El Batán para que al menos mi hijo (también persona con discapacidad) atienda el kiosco, sin respuesta efectiva por parte del IESS. Nuevamente el 20 de abril del 2022, ya normalizada la situación por la crisis, solicité que se me permita retornar a mi trabajo y retomar las ventas en el kiosco, nueve meses después, la Directora Administrativa del Hospital del Día El Batán, con Memorando IESS-HD-EB-DA-2023-2010-M de 30 de enero, en respuesta, de forma textual indica: “RESPUESTA: En atención a su requerimiento, estimada Sra. ELENA BEATRIZ QUIROZ JIMENEZ, una vez que se ha remitido la respuesta al requerimiento realizado por esta Unidad Médica, a la DIRECCIÓN NACIONAL DE SERVICIOS CORPORATIVOS y quien a su vez remitió al SUBDIRECTOR NACIONAL ADMINISTRATIVO y a su vez SUBDIRECTOR NACIONAL DE

ASESORÍA LEGAL, mismo que se ha hecho constar en líneas precedentes; y, en base a lo que establece la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en la sección V del arrendamiento de bienes inmuebles, en el Art. 59 establece “Los contratos de arrendamiento tanto para el caso en que el Estado o una institución pública tengan la calidad de arrendadora como arrendataria se sujetará a las normas previstas en el Reglamento de esta Ley”; en concordancia el Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en el Art. 219 que la entidad contratante podrá arrendar bienes inmuebles institucionales bajo la responsabilidad de la máxima autoridad o su delegado, cumpliendo con el procedimiento establecido en el mismo, como es el de publicar en el portal de COMPRAS PÚBLICAS el pliego en el que se establecerán las condiciones, ubicación y características del bien a las que se dará el arrendamiento (publicar la convocatoria en la página web de la institución o el uso de otros medios de comunicación que se considere pertinentes), la recepción de ofertas para adjudicar el arrendamiento al mejor postor, es decir, a la que se ajusta a las condiciones del pliego y ofrezca el mayor precio; así como los lineamientos establecidos en el Reglamento para el arrendamiento de los bienes inmuebles de propiedad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, contenido en la Resolución No. C.D. 350, donde establece el procedimiento a seguir para el arrendamiento de los inmuebles de propiedad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, se corre traslado para su conocimiento y de mantenerse en su requerimiento se sujete a lo que determina la Ley y los lineamientos emitidos para tal efecto”. Esta ha sido la única respuesta que he recibido de forma oficial, se me negó el retorno bajo argumentos legales no accesibles para una persona como yo, sin que se me brinde una opción de reubicación o inclusión laboral razonable, sin embargo, durante un tiempo busqué en la página web de la institución para ver si podía concursar en el arrendamiento del kiosco, hecho que con el tiempo y por explicación de los abogados que ahora me patrocinan, entiendo que dicho proceso de compras públicas no se va a realizar. En el mes de septiembre de 2024, mantuvimos una reunión con funcionarios del área legal y administrativa del Hospital del Día El Batán, acompañados de los profesionales de la Fundación Equilibrar a quienes les manifestaron que no era posible ninguna figura legal para devuelvan mi puesto de trabajo y que más bien retire mis cosas. Mediante oficio S/N de fecha 17 de diciembre de 2024, ante la negativa del Hospital del Día El Batán, presenté un requerimiento ante el Director Nacional del IESS para que me ayude reubicandome en un nuevo kiosco ya que puede corroborar que en otro IESS sí existían puestos de venta dentro de los mismos, a la presente fecha no he recibido respuesta. Ante una negativa tácita por parte del IESS, con oficio S/N de fecha 18 de febrero de 2025, dirigido al Director Administrativo, ingresado en el Hospital del Día El Batán, solicité la autorización para retirar las cosas de mi caseta y se atiende mi requerimiento, de que se me reubique en otro lugar, en virtud de tener la misma oportunidad con otros dispensarios del IESS que hay personas que cuentan con espacios similares para trabajar. Hasta la presentación de esta demanda no hemos recibido respuesta, pese a haber transcurrido más de un mes, hecho que por ley debieron haberme dado atención, me siento cansada de golpear puertas a todas las instituciones del estado y solo recibir supuestos apoyos que solo terminan en papeles, he acudido al Director Nacional de Defensa de Derechos de las Personas con Discapacidad, a

*la Defensoría del pueblo, al Ministerio de Bienestar Social, he presentado varias peticiones al mismo IESS Batán, me he reunido con funcionarios de esta entidad y solo he recibido un no se puede hacer nada. Ahora acudo ante usted en mi derecho como madre de familia, persona de la tercera edad y persona con discapacidad para por su intermedio se me escuche y atienda, pues no estoy exigiendo nada que no sea dentro del marco de la ley y porque tengo los mismos derechos como todas las demás personas que sí gozan de este beneficio. (...) (SIC).*

**4.- Pretensión:** “...Solicita que admita la presente acción constitucional y disponga: 1.- Se declare la vulneración de mis derechos constitucionales. c 2.- Se disponga al IESS: La restitución inmediata de mi puesto de trabajo en el kiosco que ocupé o en su defecto, la reubicación en otro espacio similar dentro del IESS que me permita continuar con mi actividad productiva. 3.- Se ordene una reparación integral que contemple garantías de no repetición, incluyendo la emisión de un protocolo para atención de personas con discapacidad en situación de trabajo informal dentro de sus predios. 4.- Que se disponga al IESS la respuesta inmediata a los dos oficios presentados por la señora Quiroz Jiménez: \*Oficio s/n de 17 de diciembre de 2024 dirigido al Director General del IESS, donde solicita su reubicación, Oficio s/n de 18 de febrero de 2025 dirigido al Director Administrativo, en el que solicita información y decisión respecto a sus pertenencias que continúan en el kiosco. 5.- Emitir una disculpa pública institucional por el trato discriminatorio e inhumano dispensado a la señora Quiroz Jiménez. 6. Que se disponga una reparación integral, conforme al artículo 11.9 de la Constitución, que incluya \*indemnización económica por daño material, considerando el valor invertido en la construcción y funcionamiento del kiosco, así como los ingresos dejados de percibir desde el año 2020 hasta la actualidad. \*Indemnización por daño moral, considerando la afectación a mi dignidad, salud mental y emocional, derivada de la exclusión institucional injustificada, la falta de respuesta estatal y el trato discriminatorio recibido en condición de adulta mayor y persona con discapacidad. Medidas de satisfacción y garantías de no repetición, con enfoque de inclusión laboral para personas en situación de vulnerabilidad...” (SIC).

### **III**

#### **ACTUACIONES DE PRIMERA INSTANCIA**

**5.-** A folio 44 del expediente de primer nivel se observa que la jueza constitucional de instancia, ha calificado la demanda y señala un día y hora para la audiencia pública, se verifica que han sido citados en legal y debida forma los legitimados pasivos conforme se desprende a folios 52 a 57; en la audiencia señalada los legitimados hicieron valer sus derechos.

**6.-** Legitimada activa por intermedio de la abogada Verónica Salazar Monar manifiesta: “...Que nos hemos visto en la necesidad de acudir a su autoridad a fin de que haga valer los derechos de la Sra. Elena Beatriz Quiroz Jiménez, persona con discapacidad visual del 85%, adulta mayor y jefa de un hogar conformado por tres hijos también con discapacidad. Es el

caso que, la Sra. Quiroz mantuvo por más de 20 años un puesto de trabajo en un quiosco en el Hospital del día el Batán, en el cual realizaba la venta de confitería, copias y servicio telefónico. Esto de manera informal y luego formal. Trabajo honrado que era el único sustento y fuente de trabajo, espacio otorgado en su momento por el Hospital del día el Batán y que inclusive por muchos años fue pagado a manera de canje por el servicio de limpieza de los baños y lavado de toallas y sabanas que realizaba la señora Quiroz en esta casa de salud. Posterior a eso a partir del año 2003 de manera formal y conforme constan inclusive documentos otorgados por el IESS, la señora Beatriz Quiroz, solicita que se le permita remover el quiosco, entiendo yo por temas logísticos y de comodidad, es así que conforme las fotos que nosotros hemos mostrado o presentado en el proceso, pues consta que empiezan a construir en la subida de la rampa en la parte de abajo, ya un quiosco más grandecito, igual de la documentación que reposa en el expediente existe la petición para que le permitan que saque un medidor de luz a su nombre, que saque la línea telefónica a su nombre y puede ya trabajar día a día, teniendo como su único sustento, para la señora Quiroz, para sus hijos sus tres hijos en ese entonces que vivían con ella, que estudiaban y pues que era el único sustento diario de esta familia desde el año 2003, directamente para el IESS, podría decirse bajo la modalidad de arrendamiento, como concesionario. Constan de las fotografías, que existe a la entrada del hospital una rampa, en la entrada de la puerta del hospital en su inicio. Desde el 2003 con el kiosco que está ubicado en la subida del Hospital de El Batán, en donde ya había prestado sus servicios desde el año 1996, sin embargo realmente no existe una modalidad de uso de esta área, pese a ello cada autoridad administrativa del hospital le permitía que atendiera su quiosco a través de diferentes oficios mediante los cuales se le permitía que continuara prestando sus servicios, autorizaciones que le otorgaban directamente los directores de las distintas administraciones. No existen permisos, existen solicitudes, hablamos de una persona con discapacidad. La señora Quiroz, hace constar las solicitudes por ella presentadas y no tiene respuesta, le hemos venido solicitando por varias ocasiones, en el año 2023, este puesto de trabajo en el Hospital el Batán. En el año 2020 que inicia la crisis de la pandemia y como todos sabemos estuvimos en confinamiento por la seguridad de la salud de todos, es así que ahí es cuando la señora Beatriz Quiroz y su familia, pues deja de prestar estos servicios en el quiosco del IESS del Batán, es un quiosco, ofrece la venta de confites, la venta de servicio de copias, en ese entonces la línea telefónica, era un puesto que el IESS, le prestaba para que ella pueda trabajar de manera formal a través de los permisos que le otorgaba el IESS, conforme el oficio No. IESS-HD-EB-DA-2023-00560, de 18 de diciembre del 2023, se podrá verificar que el mismo IESS, hace constar como antecedente registrado desde el año 2003, que la señora Quiroz atendía en su quiosco, así existe el memorando del 25 de septiembre del 2023 en el que se va relatando los antecedentes de cómo se le otorgaba a la señora Quiroz pues este permiso para que funcione este quiosco, mediante memorando de 18 de diciembre del 2023 con asunto respuesta, se solicita se presente un informe respecto de la denuncia ingresada por la señora Elena Beatriz Quiroz Jiménez que ha dado a conocer la vulneración de su derecho al trabajo, dirigido al Consejo de protección de derechos, suscrito por el Director Administrativo del Hospital del IESS del Batán, en el cual como antecedente se hace constar de forma detallada los permisos que se le otorgaban a la señora Elena Quiroz, persona con discapacidad

para pues entregarle la autorización para que desarrolle su trabajo, en este documento como antecedentes consta que con fecha 25 de septiembre del 2003 el doctor Raúl Castillo, en calidad de Director del Instituto Nacional del niño y la familia solicita al doctor Miguel Méndez, Gerente General del Hospital del IESS del Batán a esa fecha, el funcionamiento de un puesto de ventas de confites y gaseosas incluido teléfono de alquiler a la entrada principal, en el hospital del IESS, hasta el 2020 fecha en que inicia la pandemia, entonces en el mes de septiembre del 2022, la señora Quiroz pasada la crisis de la pandemia que no pudo estar por cuestiones de salud, solicita que una vez que ha pasado la crisis de pandemia le permitan regresar a este quiosco, al lugar donde ella trabajaba, ya que de forma verbal le habían indicado que ella ya no podía ingresar al quiosco para precautelar su salud, cronológicamente yo le voy a indicar cuáles son las acciones y omisiones por parte del IESS solo para aclarar, desde el año 2003 al año 2020 no hubo ningún tipo de interrupción y la señora trabajó en su quiosco construido por su propio peculio y con ayuda de sus vecinos y familiares en la parte de la rampa del IESS del Batán, sin ningún inconveniente, llegada a la pandemia en el 2020, y posterior en su condición de persona con discapacidad y sobre todo de la tercera edad, empieza a solicitar al IESS del Batán que le permitan regresar a su puesto de trabajo, puesto de trabajo que en esa fecha y hasta la actualidad está cerrada, no está ocupado por nadie, más en respuesta tras esperar cinco meses después, por eso los tiempos son tan extensos, con memorando IESS-HD- EB- DA 2023-0210-M de 30 de enero del 2023, la Directora Administrativa del IESS del Batán, por escrito le da respuesta dejando por sentado desde el 2003 al 2022 todos los requerimientos presentados por la señora Quiroz y también indica las comunicaciones internas realizadas, en los cuales usted podrá verificar, que establecen y solicitan a la Dirección General del IESS que se indique, que se determine la conveniencia institucional de atender el requerimiento de la señora Quiroz y arrendarle un espacio físico, el espacio que siempre ocupó, porque le indicaron por seguridad y su salud el lugar no cumplía con las condiciones necesarias para que desarrolle su actividad económica, para resumir, en el pronunciamiento en la respuesta indica en el oficio referido, y dice: en virtud de lo antes expuesto una vez que como Directora Administrativo del Centro Clínico Quirúrgico Ambulatorio Hospital del Día del Batán, tomo conocimiento del requerimiento realizado por la señora Elena Beatriz Quirós Jiménez con cédula 0400721932 en base al memorando IESS-2022 2431 de 29 de septiembre del 2022 y suscrito por el doctor Manuel Eduardo Cadena Subdirector Nacional, en lo pertinente dice: el espacio físico del inmueble de la referencia debe cumplir y aplicar el procedimiento reseñado en los párrafos precedentes normativa legal vigente, Ley Orgánica de Sistema Nacional de Contratación Pública, Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Resolución CD. 350 en la cual se expide el Reglamento para el Arrendamiento de los Bienes Inmuebles de Propiedad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y que conforme al análisis técnico de la necesidad se pudo en su momento determinar que el bien que se solicita no cumple con las especificaciones determinadas en la normativa por lo que es imposible iniciar un proceso de contratación pública para el arrendamiento del mismo, esto a la luz de los informes realizados por la Coordinación del Área de Servicios Generales del Centro Clínico Quirúrgico Ambulatorio Hospital del IESS, Batán concluyendo que el mismo se encuentra con

impedimento técnico legal para su arrendamiento, estos son los pronunciamientos que realiza la el IESS de manera retórica e insistente, indicando que no es posible dar trámite a lo solicitado porque el quiosco no tiene las condiciones adecuadas, no es sino hasta después de la pandemia que este quiosco no cuenta con las condiciones pues para poder darle en arrendamiento en concesión siquiera, le dicen no le vamos a entregar, sino que inclusive le informan que hay que ver a través del portal público, por lo que la señora cuando me contacta a mí me dice cómo ingreso al portal público, cómo hago para que me adjudiquen a mí ese proceso, con esta expectativa es que ella sigue solicitando pues, a los funcionarios tanto de la dirección general como del IESS del Batán que se le otorgue el espacio nuevamente, es así que como hechos nuevos y ahí voy a permitirme indicar mediante oficio de 17 de diciembre del 2024, dirigido al Director General del IESS, la señora Quiroz Jiménez Elena Beatriz le solicitó: Me permito dirigirle la presente a usted con el fin de expresar mi solicitud en relación con una reunión para poder hablar sobre mi situación que vengo solicitando ya hace dos años atrás, solicitud que la he realizado por lo que yo personalmente en el año 2023, me he acercado para poder hablar con el Director pero lamentablemente nunca me dieron una audiencia, para poder hablar con los Directivos solo me atendía el asistente del Departamento Lega , que me indicaba que ya en el año 2023, me han dado la respuesta, indicando que no puede disponer que retome mis labores porque el sitio no está adecuado y que tampoco pueden hacer un contrato de arrendamiento por la página de compras públicas, entonces le pedí a mi abogada que me ayude ya que no hay ninguna posibilidad para poder yo seguir teniendo mi fuente de trabajo, además me dice que no me pueden ayudar como para reubicarme en el mismo centro clínico ambulatorio, me dice no hay como, solicito me ubiquen en un nuevo espacio, este oficio ingresado en la Dirección del IESS, no ha sido atendido. Y con solicitud de 18 de febrero del 2025, nuevamente la señora Quiroz, ha dirigido al Director del Hospital, mediante oficio la autorización para poder retirar sus cosas de la caseta, pero también lo solicita que explíquela razón por la que en otros dispensarios como en el IESS del Sur, Chimbacalle, si existe esa concesión, también en el Hospital Carlos Andrade Marín, existen estas casetas dentro del hospital. En virtud de esto si bien es cierto se ha pronunciado la entidad demandada que no se podría otorgar la autorización para que el quiosco funcione porque no cumple con la normativa vigente y que este trámite tiene que ser observando las disposiciones de Ley Orgánica de Contratación Pública si nos parece que a la señora Quiroz se le está dando un trato discriminatorio ya que no se le permite trabajar en su quiosco, sin embargo a otros sí se les permite, acaso será porque es una persona con discapacidad. Hemos tratado de pedir información de cómo se les asignó estos quioscos y no hemos tenido respuesta hasta ahora. En virtud de lo que hemos señalado existe un flagrante violación de derechos recurrentes en contra de mi cliente, pues no solo se le ha coartado el derecho al trabajo a partir de haber atravesado la crisis de la pandemia sino que existe un acto discriminatorio y de trato desigual, ya que conforme se puede ver hasta en estos días en el Centro Médico de Chimbacalle y del Hospital Carlos Andrade Marín, sí existe la concesión de arrendamiento que les han dado para su funcionamiento y que no hemos podido acceder a dicha información para que ellos sí puedan tener su fuente de trabajo, mi defendida ya no lo puede hacer, por pronunciamientos que le han dado a conocer mediante oficios en los que le

han indicado que ya no puede pues, acceder a este lugar, hemos mantenido reuniones y nos han manifestado que no es posible. Sin embargo justamente por eso, estamos aquí ante su autoridad para que inclusive se oficie y se indique de qué forma los otros sí, tienen acceso, si es por contratación, justamente el año anterior tuve reuniones con el doctor aquí presente y otros funcionarios del IESS. Como primer derecho vulnerado es el que está determinado en el Art. 33 de la Constitución de la República del Ecuador, porque el IESS, ha impedido que mi defendida pueda retomar su única fuente de ingresos, sin brindar ninguna alternativa, si bien reconocemos que no existe una relación laboral formal, su trabajo autónomo constituyó un medio legítimo de subsistencia protegido por la Constitución, derecho vulnerado al impedirle el IESS y al omitir reubicarle, en todo caso si no era posible en el IESS del Batán en cualquier otra institución, pues con esta actuación ocurrió una vulneración directa del derecho al trabajo de la señora Quiroz, así también tenemos el derecho vulnerado a la igualdad y no discriminación establecido en los artículos 11.2, 66.4 de la Constitución de la República del Ecuador, pues el trato que ha recibido es totalmente discriminatorio se le ha negado su retorno sin causa objetiva mientras que otros quioscos en otros centros del IESS están funcionando sin ningún impedimento como el Hospital del IESS Carlos Andrade Marín y el de Chimbacalle, lo que nos lleva a pensar que la diferencia de trato se da únicamente por su condición de persona con discapacidad de la señora Quiroz, cosa que puedo afirmar. En su momento y con el debido respeto doctor, incluso se nos Indicó que uno de los problemas por los que no se le devolvía su puesto de trabajo, era porque la señora pues, preparaba sándwiches, comida y que esto atraía los ratones y que por esta razón inclusive era un poco complicado otorgarle de nuevo la concesión o el arrendamiento, queda entonces por demás demostrado que se ha vulnerado el derecho a recibir respuestas y respuestas motivadas de acuerdo a lo que establece el artículo 66 de la Constitución de la República del Ecuador, pues conforme los dos oficios que he mencionado el de 18 de febrero del 2025 y el de 17 de diciembre del 2024 hasta la presente fecha no han tenido respuesta, lo cual incurre en cumplimiento a lo que establece el artículo 76 de la Constitución, así también se han vulnerado sus derechos en su calidad de persona con discapacidad, pues no se han aplicado políticas de inclusión, ni ajustes razonables peor medidas alternativas, la entidad ha impuesto más bien barreras administrativas imposibles de cumplir para una persona con discapacidad y una persona pues en estado de vulnerabilidad en su calidad de adulta mayor, se ha vulnerado su derecho pues, ha sido tratada con indiferencia por las autoridades del IESS, pese a que la Constitución exige una atención prioritaria. La señora Quiroz ha tenido que peregrinar por varios meses y años tratando de ver la forma por su desconocimiento pues, de que se le permita acceder a su puesto de trabajo, al punto que esta indolencia ha provocado que la señora Quiroz, se sienta a las afueras del IESS, a vender caramelos y pedir caridad, teniendo anteriormente una fuente de trabajo. Como pretensión señora Jueza, lo único que solicitamos es que el IESS busque la forma de ubicarle o reubicarle, en un lugar adecuado en su quiosco que fue la fuente de trabajo de ella y de su familia, que se le entregue las pertenencias que hasta el día de hoy ya deben estar dañadas, y que se encuentran en el predio del Hospital del IESS del Batán. Las llaves tiene la señora Quiroz, pero no puede acceder a la caseta porque está dentro del hospital y no podemos disponer de sus cosas. Que se garantice al acceso para retirar sus pertenencias, que aún

permanecen dentro del quiosco del Hospital del Día El Batán. Que se garantice el proceso de inclusión real, que se emitan medidas afirmativas y no se diga que no se puede porque tiene que cumplir un proceso de contratación pública, que se disponga las disculpas públicas por parte del IESS del Batán y la Dirección General del IESS, por el trato discriminatorio y falta de atención del IESS a la señora Quiroz. Adjunto como medio de prueba el carné de discapacidad de mi defendida, adjunto el original de la solicitud de 18 de febrero del 2025, dirigido al Director Administrativo del hospital de IESS del Batán, con recibido 19 de febrero del 2025 en la misma entidad, el original del oficio ingresado con fecha 17 de diciembre del 2024, dirigido al Director General del IESS, las fotografías de la caseta espacios de comercio y casetas del hospital del IESS, Carlos Andrade Marín y Hospital del Día de Chimbacalle que a la presente fecha se encuentran atendiendo y dentro del mismo existen ciudadanos que pues, tienen este servicio como el quiosco de la señora Quiroz, fotocopias actuales de la caseta que se encuentra en el Hospital del Día del batán que podrá verificar que se encuentra completamente abandonada y en donde se visualizan las pertenencias de la señora Quiroz, así también fotocopias de la caseta ubicada en IESS del Batán en donde consta como la señora venía construyendo o construyó desde un inicio, pues con albañiles y con personas cercanas a ella este quiosco, Así también el oficio No. IESS. HD-EB-DA-2023-0056-0 de 18 de diciembre del 2023 dirigido al Consejo de Protección de derechos suscrito por el Director Administrativo del Hospital del Día del Batán, Memorando No- IESS-HD-EB-DA-2023-0210-M de 30 de enero del 2023 suscrito por el Director Administrativo del Hospital del IESS del Batán, el oficio NO. IESS- HD-EB-DA-2023- 0035 de 8 de septiembre del 2023 dirigido al Delegado de la Defensoría del Pueblo, tenemos la factura 001-777-236316850, del periodo del consumo de febrero del 202 de la CNT, hace poco la señora Quiroz venía pagando la línea telefónica, ya que ella tenía la fe y esperanza de regresar a su puesto, estado de cuenta de la línea telefónica registrada a su nombre cuya dirección es en el interior del Dispensario del IESS el Batán, tenemos el memorando Nro. IESS- SDNAL-2022-0172 M, de 17 de octubre del 2022, dirigido al Subdirector Nacional Administrativo, suscrito por el señor Subdirector Nacional de Asesoría Legal. Conforme indiqué solicito su auxilio judicial a fin de que se oficie para que se nos pueda indicar pues, de qué forma se está dando en concesión, arrendamiento o la figura que exista a estos otros dos quioscos que constan en el hospital del IESS, del Hospital Carlos Andrade Marín y el de Chimbacalle, así también por petición de la señora Quiroz solicito se pueda pues, escuchar a una de las personas que ha estado durante todos estos años acompañándola una persona sin discapacidad y que pues, es como una de las curadoras de la señora Quiroz, la del señor José Villagua...”(SIC).

7.- En esta línea, la Jueza de instancia concedió la palabra al legitimado pasivo abogado Juan Carlos Fernández E. quien interviene en la audiencia ofreciendo poder o ratificación del señor Francisco Xavier Abad Guerra, Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en su calidad de máxima autoridad y por tanto Representante Legal, del señor Wilson Oswaldo López Calvache en calidad de Director Administrativo, Hospital del Día El Batán,

quien manifiesta: “...Que atención a la acción presentada voy a dividir mi intervención en dos partes, la primera atendiendo la demanda presentada y la segunda atendiendo las pruebas que, pretendo desvirtuar ya que consideramos que esta acción de protección no está fundamentada, en la primera parte de la intervención y me refiero a la demanda que ha sido presentada procedo a indicar nuestras observaciones tanto de fondo como de forma: en la página 1 de la demanda presentada, una vez que se ha identificado la accionante la señora Elena Beatriz Quirós Jiménez en el primer párrafo se lee mayor de edad de 60 años de edad este dato no es menos importante porque conforme lo determina la Ley Orgánica de Protección Integral del adulto mayor, artículo 5 son consideradas personas de la tercera edad aquellas que hayan cumplido los 65 años, por tanto el argumento de que estamos ante una persona con doble vulnerabilidad no surte efecto, sin desconocer ni desmerecer su condición de discapacidad, detalle no menos importante que debemos considerar para los efectos que podría tener o acarrear declararle una persona de doble vulnerabilidad, en la página 2 de la demanda presentada, bajo el título de descripción del acto u omisión violatoria de mis derechos constitucionales, la accionante ha mencionado el acto u omisión que motiva la presente acción de protección se encuentra contenido en los oficios y cito del 17 de diciembre del 2024 y del 18 de febrero del 2025, dirigidos al Director General del IESS y al Director Administrativo del Hospital El batán, conforme menciona la accionante doctora, no son actos administrativos, sino constituyen sendos oficios que el accionante ha enviado por tanto no son actos administrativos emanados de autoridad pública competente, en los que solicita como lo ha mencionado la abogada patrocinadora que, por un lado se le permita ingresar o ejercer la actividad económica y por otro lado en el oficio de 18 de febrero del 2025, que fue ingresado a la unidad médica, solicita que se le autorice a retirar las cosas, que se le permita o se le reubique en otro lugar para que su actividad la pueda ejercer en otro inmueble del IESS. La responsable del área de servicios generales dentro de la unidad médica el batán en su momento, tomó contacto con la señora Quiroz para ponerse de acuerdo en qué día y cómo retiraría sus bienes, pero no era posible atender la petición como estaba formulada, esto es que nosotros le reubiquemos o que le demos un espacio en otra unidad del IESS. En su contexto estos requerimiento no datan del año 2020 o del 2025 o del 2022, yo tengo varios oficios relativos al tema, como por ejemplo este del 30 de marzo del 2006, firmado por la señora Elena Quiroz en el que ya en el 2006 solicita: que se me arriende un sitio en tan prestigiosa institución, para yo vender mis confites y bebidas gaseosas y a la vez alquilar el teléfono a las personas del lugar entre otras cosas, en este oficio del 2006 hay que considerar una cosa en su , la Ley Orgánica de Contratación Pública fue emitida en agosto del 2008, por tanto hasta antes de la aprobación de esta ley los directores de la Unidad Médica El Batán, de la época imagino yo, que era una acción de solidaridad de una acción de ser, no sé tal vez empáticos con la legitimada actora le permitían que desarrollara su actividad económica de una manera totalmente informal, sin que ello implique que con el paso de los años, esta situación se normalizara y la señora Quiroz haya adquirido algún tipo de derecho, es así que desde agosto del 2008 hasta la presente fecha y como lo dispone el artículo 226 de la Constitución de la República, los funcionarios públicos, hacemos solo aquello que nos está permitido y yo no podría pasar por encima de una norma que es expresa,

de manera provisional o a la ligera, decir con ligereza alguna sí ok entre y por favor haga su actividad económica porque ya está normada. No, de manera continua, porque tengo oficios que contienen los informes técnicos que determinan que no es posible atender favorablemente la petición de la accionante, imaginemos que las autoridades como le mencionaba, y conocemos que las autoridades jerárquicas superiores son de libre remoción, en cada remoción entendemos nosotros que la señora Quiroz hacía el oficio para que se le permita seguir trabajando en su quiosco y esto estaba a libre discrecionalidad de la autoridad de la época, lo que sucedía antes de la entrada en vigencia en el año 2008 de la Ley Orgánica de Contratación Pública, la señora Quiroz, ya no tuvo las facilidades que tenía para hacer o ejercer su actividad, tanto es así que por ejemplo en el año 2009, a través del Consejo Nacional de Discapacidades, la señora Quiroz solicita a las Autoridades del Hospital del Día El Batán, que le den la facilidad para hacerlo, luego en enero del 2015 con oficio del Consejo Nacional de Discapacidad, solicita nuevamente que intercedan ante las autoridades de la institución médica para que pueda realizar sus actividades comerciales, puedo afirmar que estos requerimientos se han realizado de manera continua, tratando de meter miedo valiéndose de la autoridad del jerárquico superior y de las gestiones que hayan realizado terceros, no se ha actuado diciendo la verdad, en este contexto tenemos los oficios como había indicado enviado por el Consejo Nacional de Capacidades, de fecha 26 de enero del 2009, cuando ya la Ley de Contratación Pública ya estaba vigente, oficio dirigido al señor Director General a fin de tratar el caso de la señora Quiroz persona con discapacidad, cuyo registro con número 4129, con esto demuestro que los casi 20 años que asegura la abogada de la accionante que, ha tenido su quiosco no han sido continuos, es así que, para que tenga otra idea el 20 de enero del 2015 el Consejo Nacional de Igualdad y Discapacidades hace lo mismo, dirige un oficio al señor economista José Antonio Martínez Director General del IESS que se realice una reunión en la que trate y analice la permanencia del puesto pequeño de confites en el Dispensario del Batán y siga ejerciendo es el único documento que he podido encontrar ya que al tratarse de una Unidad Médica estos documentos no reposan en los archivos, vuelve a intervenir otro organismo, el Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades con fecha 20 de enero del 2015. Con fecha 13 de enero del 2016, la señora Quiroz solicita obtener un medidor de luz para su quiosco, menciono esto porque quiero llevar a su conocimiento que sí se solicitó el medidor de luz, pero la solicitud no fue atendida favorablemente ya que al ir los funcionarios de la Empresa Eléctrica y realizar la respectiva inspección determinaron que el lugar en sí no presentaba una adecuación técnica para ejercer la actividad que la señora quería hacer. Estamos dentro de un predio y dentro de un mismo predio se pretendía tener otro medidor de luz entiendo que no se puede, con fecha 2019 febrero del 2019 la señora Quiroz solicita permiso para la colocación de un congelador de helados pingüino y cabinas telefónicas, es decir la actividad ya pasó de ser solo de venta de confites, ya luego en el 2019 pretendemos poner un congelador de helados y con cabinas telefónicas. Este evento ha sido tratado y discutido por las autoridades del IESS, no es un hecho desconocido para la institución, tanto es así, que la señora Quiroz incluso llegó hasta la Presidencia de la República, solicitándonos que por favor tratemos el caso de la señora Quiroz, el oficio de la Presidencia de la República es del 6 de diciembre del 2023, oficio

número PR-DAC-2023-6599- dirigido para el Economista Diego Salgado Rivadeneira Director General del IESS y suscrito por la especialista Lucinda Aigaje, Directora de Atención Ciudadana encargada de la Presidencia de la República, quiero poner en su conocimiento que no es un hecho desconocido para nosotros y han sido varias las instituciones que han acudido por este mismo caso y a todas y cada una de ellas se les ha dado respuesta motivada y fundamentada, la última respuesta en este caso para la Presidencia de la República se lo hizo a través de memorando número IESS HD-EB-DA-2023-3259-M de fecha 15 de diciembre del 2023 en el que luego de hacer toda la historia y poner en conocimiento de las autoridades se expresa claramente, que por falta de normativa técnica no podemos nosotros dar en arrendamiento o elevar este proceso al portal de compras públicas para dar en arrendamiento el espacio físico que se necesita para que este quiosco funcione, no existe en los registros del Hospital del Día El Batán, el que esta construcción responda a una debida planificación de la Unidad, la señora Quiroz, construyó este puesto que inicialmente estaba en los pasillos del batán entre el área de atención al asegurado, como impedía el paso y la libre movilidad se le movió al inicio de la rampa, ese espacio está ahora entre el área de cirugía, el área de rehabilitación y los patios o los parqueaderos de la Unidad, es decir no podemos nosotros mantener un kiosco de venta de confites, que se encuentra dentro de nuestra unidad médica, en el área en donde se desarrolla el tránsito de los usuarios y por todo lo que implica la movilización de los pacientes y personal médico. A nivel nacional somos 112 unidades médicas aproximadamente no tengo el dato cierto de cuántas de ellas tienen esta clase de quiosco, son 112 unidades médicas aproximadamente, cada una tiene su independencia administrativa y financiera, conforme a la regulaciones que nos da el Consejo Directivo mal podría yo responderle a usted de manera categórica de qué forma las otras unidades médicas de estas 112, dos de ellas disponen de estos kioscos, el economista Wilson López actual director de la Unidad Médica del batán, fue Director Administrativo de la Unidad Médica Chimbacalle que es uno de los dos Centros donde menciona la señora abogada que existen los otros quioscos, por conocimiento del Economista Wilson López, se realizó un proceso de contratación y sí se hizo un proceso de arrendamiento por tanto si existe, pero hasta hace una época se determinó que a quién se arrendó, a su vez sub arrendó a terceros, cosa que es prohibido no sabemos qué pasó, no sabemos cómo lo hicieron, pero entendemos que los funcionarios de estas Unidades Médicas por la independencia y autonomía que tienen debieron haber elevado el proceso al portal de compras públicas para que siga el trámite correspondiente. La ley Orgánica de Contratación Pública nos determina cómo se hacen los procedimientos para bienes, servicios, obras y consultoría, ley en la que existe una nueva reforma hasta hace menos de un mes, cambiando los procedimientos de contratación y haciéndoles más eficientes y más directos, por qué le comento esto porque si esa fuese la intención y nosotros tuviésemos los informes técnicos, jurídicos, sin los cuales yo no puedo elevar el proceso, no puedo sacar al portal de compras públicas para que este espacio sea subarrendado y menos aún porque sería una flagrante violación del proceso, tratar de direccionar para que sea la señora Quiroz la que gane el proceso eso va en contra de la legislación vigente pero de manera expresa. En atención a la demanda luego menciona en la página 2, numeral 2 y dice: "... así por el año de 1996 y ahí

ya me retrocedieron el tiempo 10 años atrás, no se entiende, me confunde a mí un poco desde cuándo parte en el tiempo esta supuesta relación que dicen tener o el que hemos violado el derecho al trabajo, cuando no se han presentado y no le han argumentado tanto en la demanda como en las pruebas presentadas algún vínculo jurídico que me obligue a mí y que yo viole el derecho al trabajo, como lo menciona la parte accionante, a página 5 en el acápite número 4 dice: derechos constitucionales vulnerados por medio del acto impugnado, no entendemos cómo el acto impugnado, que conforme conste la demanda son los dos oficios a los cuales dicen no hemos dado respuesta, vulneran algún derecho constitucional, no es aceptable que se pretenda utilizar la acción de protección para obligar a los funcionarios del IESS que respondan como quiere que se le responda a la accionante, no reconoce que oportunamente la institución le ha contestado oportunamente sus requerimientos y sigue insistiendo sobre lo mismo, no se ha demostrado que presentar la acción de protección es la vía adecuada cuando ni siquiera se ha tratado de realizar alguna acción para acatar las observaciones realizadas en el informe técnico para hacer funcional su lugar de trabajo, no se ha demostrado porqué sería ineficaz aplicar un procedimiento ordinario o por último otra acción jurisdiccional como un habeas data, o acceso a la información o cualquier otro procedimiento, pero no puede pretender que por no haber respondido dos oficios que menciona la señora, nosotros hemos violado insisto el derecho al trabajo, el derecho a la igualdad, el derecho de las personas con discapacidad, derecho a las personas adultas mayores que ya se determinó que no lo es, el derecho a una respuesta adecuada y oportuna, la demanda en ese sentido está mal fundamentada, consideramos que no ha respetado el debido proceso al hacer estas afirmaciones, a página 6 cuando habla del derecho al trabajo el párrafo primero dice en este contexto es importante señalar que si bien no mantuve una relación de dependencia con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, ello no incluye la protección constitucional del derecho al trabajo está de propia cuenta, afirmando que no ha mantenido una relación de dependencia con el IESS y eso, ese solo hecho ya es suficiente para descartar que nosotros hemos violado algún derecho constitucional de la señora Quiroz, podría hacer el análisis de todos los otros supuestos derechos vulnerados, a página 7 de la demanda presentada dice en el acápite 4.2, derecho a la igualdad y no discriminación, este derecho sería vulnerado siempre y cuando en el supuesto no consentido, el IESS del Batán tuviese dos, tres, cuatro, cinco quioscos más y no existen en el Hospital del Batán, existe por fuera de los linderos del Batán tal vez otras casetas y otros puestos de ventas que no corresponden a nuestra administración, sino que tiene que ver con permisos municipales, de hecho hay una parada de taxis y al lado hay una caseta pero que nada tiene que ver con la institución, no existe una vulneración al derecho a la igualdad porque no existe con qué compararlo dentro de nuestra unidad y menos aún que se afirme que por su condición de discapacidad nosotros estamos violando o violentando su derecho, para su información el IESS el Batán, diariamente atiende en promedio entre 300 y 500 pacientes, de esos 300 a 500 pacientes el 70 a 80 por ciento, todos son personas de la tercera edad, personas con discapacidad o son personas con niños, que abarcan la mayor parte de nuestra cobertura, estaríamos yendo contra nuestra razón de ser al pretender alegar una violación al derecho a la igualdad, al decirle a la señora Quiroz NO, por alguna razón, pero no tengo con qué

comparar, no tengo la base legal para decirle bajo qué condiciones la señora Quiroz desarrollaba la actividad económica antes que la ley de la contratación entrara en vigencia, bajo qué condicionantes las anteriores autoridades lo hicieron. Pero después de la pandemia las nuevas administraciones no han permitido que esto siga porque no corresponde a ley, porque va en contra de lo que manda la normativa del código y lo que es contratación pública, no nos negamos si esa fuese la vía, pero tampoco garantiza que siendo esa la vía la señora Quiroz regrese al puesto de trabajo. Por el contrario las resoluciones del Consejo Directivo y de la Dirección General del IESS cada vez siguen siendo más estrictas y por temas de confinamiento, por temas de pandemia, no hace mucho estuvimos con una nueva cuasi pandemia, puedo decirle por los problemas de sarampión y algo así de los niños y los protocolos de seguridad fueron más estrictos todavía, de hecho en nuestra unidad no es permitido que el personal no tenga o porte su mascarilla en el área de salud, es muy delicado el tema de venta de alimentos, en el tema nosotros disponemos incluso de procesos de desinfección porque la sanidad es muy sensible siendo un centro ambulatorio quirúrgico, además no podemos arriesgarnos y permitir la venta de artículos perecibles en este quiosco sin correr el riesgo de la presencia de alguna plaga, o si le sucediera algún percance a la accionante no podríamos nosotros asumir la responsabilidad ya que no existe ninguna relación patronal ni laboral con la señora Quiroz y en el caso no consentido y no deseable por supuesto de un accidente probable al que todos estamos sujetos, quién respondería por eso, a quién nosotros rendimos cuentas o cómo yo justifico ante los órganos de control que he dado la autorización para la apertura de un kiosco sin haber realizado el debido proceso, cómo justifico a la Contraloría General del Estado, que no ha elevado al portal de contratación pública el proceso para alquilar un bien, cómo le explico al mismo IESS, que tengo alguien, que tengo a alguien ejerciendo una actividad que no tiene una relación laboral con nosotros, con el IESS del Batán son cuestiones que no están planteadas en la y que no puedo responderlas porque no existe una vulneración de derechos. Dentro de las pretensiones además quisiera referirme a lo siguiente: en el punto 6 dice que se disponga una reparación integral conforme al artículo 11.9 de la Constitución que incluye una indemnización económica por daño material considerando el valor invertido en la construcción y funcionamiento del quiosco, como así los ingresos dejados de percibir desde el año 2020 hasta la actualidad, pretensión que carece de fundamento por cualquier lógica, no tenemos nosotros aunque quisiésemos, una base para decir en función de esto le voy a reparar en algo, las pretensiones son mal fundamentadas por eso consideramos que esta acción de protección no está bien fundamentada, en la primera parte, los temas de forma es todo esto y el fondo es las leyes que transgrediría yo y otras si es que permito que la señora ponga a funcionar su quiosco, tenemos la Ley de Contratación Pública, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el Manual de Bioseguridad para los Establecimientos de Salud y el Reglamento de Control Sanitario de Alimentos, normas legales más que suficientes para que las autoridades están obligadas a observar y aplicar, normativas que nosotros tendríamos que entre comillas sortear para poder disponer la apertura del quiosco, no solamente es un impedimento de forma, también es un impedimento de fondo que no se puede subsanar por el que no podemos nosotros atender favorablemente la petición de la señora

Quiroz autorizándole la reapertura de este quiosco, no nos oponemos que la señora retire sus cosas, pero la autorización de retirar las cosas a nosotros no nos compete, se escuchó en esta audiencia que la señora tiene la llave de la caseta, que no ha sido abierta la seguridad de la caseta por respeto a la propiedad de la señora, pese a que como también se ha dicho aquí, está en nuestro predio que, por un lado afirman que primero es espacio público y después afirman que es un espacio privado y también me confundió ahí, pero a la unidad médica entran todos quienes deseen ser atendidos tiene su cita o han hecho el debido proceso, pero a la señora en ningún momento se le ha impedido que pueda pasar, el tema es que puede pasar, puede abrir la caseta para retirar sus cosas, pero la pretensión es presionar para que se le ponga en otro lugar el quiosco y eso no es factible...” (SIC).

**8.-** Réplica de la Abogada Defensora de la legitimada activa quien señala: “...De acuerdo a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional sabemos que por regla general los hechos de la demanda se presumen ciertos cuando la entidad pública no demuestre lo contrario, de la documentación y de los alegatos presentados por el abogado del IESS, no se ha indicado o dado respuesta o presentado a usted, las respuestas a los oficios remitidos o a los requerimientos presentados por la señora Quiroz en el mes de diciembre del 2024 y febrero del presente año, con respecto a que no existe un acto u omisión violatoria de derechos, de conformidad al artículo 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, dispone que la acción de protección procede cuando en todo acto u omisión de la entidad pública no judicial viole o haya violado los derechos constitucionales, en este caso conforme indiqué no existe pronunciamiento por parte del IESS, hasta hoy que haya respuesta a los requerimientos presentados por la señora Quiroz, así también si bien nosotros como abogados defensores actuamos en base a la verdad, es de nuestros usuarios de donde obtenemos la información, así es que la señora Quiroz me ha manifestado reiteradamente que no existe una forma interrumpida de que haya desarrollado sus actividades, si bien parece que nos confundimos por la documentación y por tantos años que han transcurrido, debo indicar que desde el año 1996 la señora Quiroz empezó a trabajar en el IESS del Batán realizando labores de limpieza, su actividad de venta de confites empieza en el año 2003, que es cuando se le otorga este primer espacio, podríamos decir dentro de las adecuaciones del IESS y posterior abajo en la rampa, pero esto no implica que haya habido una interrupción en el servicio, que ella físicamente haya dejado de estar, sino únicamente hasta la pandemia. La actividad económica que desarrollaba sin relación de dependencia y eso estamos claros, por parte del Centro del IESS, así también de la prueba que ha dado el abogado de la defensa de la entidad accionada como prueba, está el memorando IESS-HD-EB-DA-2023-0210-M de 30 de enero del 2023, dirigido a la señora Elena Beatriz Quirós Jiménez en respuesta al pedido realizado por la misma en el cual en la parte pertinente indica: dice así como los elementos establecidos en el reglamento de los bienes de acuerdo a la Resolución 3. 50 donde establece el procedimiento a seguir para el arrendamiento de los inmuebles de propiedad del Instituto Ecuatoriano, pero aquí también dice... de mantenerse en su

*requerimiento debe sujetarse a lo determinado en la ley y a los lineamientos emitidos para el efecto, es decir no es que le emiten una negativa de no es posible acceder, sino que vaya y apéguese a las disposiciones legales, entonces que si diga cómo se otorga en los otros centros médicos del IESS la autorización para que estos quioscos funcionen, eso no se nos ha indicado, solicitamos que se nos de la respuesta a fin de, incluso poder explicarle a nuestra defendida la señora Quiroz con una base legal más fundamentada, por qué no podría acceder a este requerimiento a más de la edad, cuáles son los otros parámetros y segundo que se nos indique entonces por qué otros centros médicos del IESS, sí tienen este acceso, considerando y sabemos la autonomía con la que cuentan cada dispensario del IESS se le notificó y se le citó y se presentó esta acción también al Director General del IESS como máxima autoridad general de todos los demás dispensarios. Cuando me contactaron lo hicieron para que yo pueda ayudarles a ingresar al portal, no es posible, de la información que nos presenta saben y están claros que la información que nos presentan, existe el informe técnico que determina que el lugar no da las características para que funcione, la autorización no la van a dar, eso no va a pasar...” (SIC).*

**9.-** *Contra réplica de los legitimados pasivos quien por intermedio de su abogado defensor señalan: (...) La señora abogada ha mencionado que los hechos se presumen ciertos cuando la parte demandada es una institución del sector público, en atención a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se presumirían ciertos los hechos para el presente caso, si se hubiesen aportado las pruebas suficientes para determinar lo que ellos están demandando, pero yo no tengo pruebas que me determine a mí una relación laboral o una violación de derechos, número dos menciona la señora abogada, que en atención al artículo 41 de la misma ley la acción de protección procede contra todo acto u omisión de autoridad pública, pero así mismo el artículo 42 de dicha ley menciona la improcedencia de la acción de protección y en este caso específico, estamos violentando el artículo uno cuando dice que, cuando de los hechos no se desprenda que exista una violación de derechos constitucionales y el numeral cinco que menciona, cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho, mediante la presente acción de protección como mecanismo jurisdiccional, lo que pretenden no es que se declare la vulneración de derechos constitucionales sino que, inobservando la normativa legal vigente respecto del manejo de los bienes públicos, se le arrienda un espacio dentro del predio del Dispensario Médico El Batán, predio que es propiedad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, para que funcione un quiosco que no cuenta con las condiciones físicas y así poder vender confites, aguas, gaseosas y alquilar el teléfono, actividad económica que la vino realizando hasta antes de la pandemia del COVID, situación que no nos corresponde constitucional ni legalmente y finalmente en el tema de la actividad económica que la señora estuvo ejerciendo, efectivamente dentro de las pruebas que estamos aportando que ya voy a entregar, existe motivación amplia y suficiente en las que se fundamenta las negativas, razones técnicas y legales del por qué no podemos permitir el funcionamiento del quiosco en esta unidad*

médica, no solo por ser la señora Quiroz sino como a cualquier otro ciudadano, por ser una unidad de salud, en la que ni siquiera existe una máquina de expendio de bebidas absolutamente ninguna, respecto de la última intervención de la abogada de la accionante, menciona que no ha ingresado al portal de contratación pública, el portal de contratación pública es de libre acceso, es público usted ingresa y pone arrendamiento de bienes y se enlista absolutamente todos los procesos de contratación conforme al artículo 59 de la Ley Orgánica de Contratación Pública como lo menciona, esto no es discrecional, es obligatorio para toda aquella persona o institución que desea ofrecer un servicio, si nosotros contásemos con los informes técnicos, con los informes jurídicos y con la salvedad del tema de salud, todos ellos favorables podríamos elevar esta situación al portal de contratación pública, lo primero. No solamente eso, bien podría catalogarse de otra manera el bien, podría buscar de otra manera ya que los sistemas de contratación pública son varios e incluso me refiero a que podría ella hacer el procedimiento y adquirir su RUP y con esto tener acceso no solo al IESS del Batán, sino a todo el conglomerado que conforma el sector público para vender o tener su quiosco, o su negocio o actividad económica.

**10.-** La Jueza de instancia a folios 159 a 174 del proceso de primer nivel resuelve: “...NO ACEPTA la presente acción ordinaria de protección interpuesta por la accionante BEATRIZ ELENA QUIROZ JIMENEZ, en contra de la entidad accionada INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL representada legalmente por el señor Francisco Xavier Abad Guerra, en su calidad de Director General, o a quien haga sus veces, señor Wilson Oswaldo López Calvache, en calidad de Director Administrativo, Hospital del día El Batán o quien hiciera sus veces, debiendo contarse con el Dr. Juan Carlos Larrea Valencia en calidad de Procurador General del Estado, por considerar que no se han vulnerado los derechos constitucionales al trabajo, a la igualdad y no discriminación, de las personas con discapacidad, de las personas adultas mayores, a presentar quejas, reclamos y a ser atendido...” (SIC). La legitimada activa recurre a la sentencia *ut supra*, que le corresponde a este Tribunal de Alzada resolver.

#### IV

#### ARGUMENTACIÓN JURÍDICA

**11.-** El Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador, refiere los principios comunes de las garantías jurisdiccionales, en particular quiénes pueden ejercerlas, la competencia de los jueces que conocen estas acciones, los procedimientos pertinentes incluyendo medidas cautelares, audiencia, pruebas, sentencia y apelación, ejecución de las sentencias, las

sanciones por su incumplimiento y su eventual revisión por parte de la Corte Constitucional. El artículo 88 ibídem dice: "(...) 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."

**12.-** Los artículos 39 al 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), regulan esta garantía jurisdiccional, estableciendo su objeto, los requisitos para su presentación y la procedencia de la misma. Lo esencial en esta acción de protección es que procede siempre y cuando se vulnere un derecho constitucional. La ley referida establece requisitos para su presentación y procedencia, el Art. 41 de la (LOGJCC) exige: a) Que exista violación de un derecho constitucional. Tal y como ha señalado Juan Montaña Pinto en su artículo "Aproximación a los elementos básicos de la Acción de Protección" Apuntes de derecho procesal constitucional, .2. Corte Constitucional- "para que proceda la acción de protección, la vulneración del derecho necesariamente debe afectar el "contenido constitucional" del mismo y no a las otras dimensiones del derecho afectado [...]"; b) Que la vulneración se haya dado por acción u omisión de autoridad pública no judicial o de un particular de conformidad con lo establecido en la Constitución; y, c) Que no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado, lo que significa que el derecho vulnerado no debe estar amparado por alguna de las otras garantías jurisdiccionales contempladas en la Constitución o mediante acciones específicas en la vía judicial ordinaria.

**13.-** Además, la LOGJCC ha dispuesto varias causales de improcedencia (Art. 42): "1) Que no exista vulneración de derechos constitucionales; 2) Que el acto administrativo que se demanda pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz; y, 3) Que la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. 4) Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho...".- 3.2. Las sentencias de la Corte Constitucional son vinculantes, por cuanto, según la Constitución de la República del Ecuador, es el máximo organismo de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, cuyas decisiones tienen "el carácter constitucional vinculante" y guían la actividad jurisdiccional (Sentencia No. 045-11-SEP-CC).

**14.-** La Dra. Karla Andrade Quevedo en su Ensayo denominado: "La acción de protección desde la jurisprudencia constitucional", resalta varias sentencias de la Corte Constitucional, fundamentalmente respecto del objetivo de la acción de protección: "la tutela de los derechos constitucionales de las personas, así como la declaración y la consiguiente reparación integral de los daños causados por su violación". En estas líneas, se puede determinar que el sistema constitucional trata como objeto los derechos y que reconoce varios sistemas jurídicos, que

justifica llamarse un “Estado de Derechos” (Del Estado Social al Estado Constitucional de los Derechos y Justicia: Modelo Garantista y Democracia Sustancial del Estado, Ramiro Ávila Santamaría, Corte Constitucional, 2009, Pág., 47 - 49).

**15.-** Por lo tanto, cuando se trata de derechos y normativa infra constitucionales, el titular del derecho vulnerado cuenta con la posibilidad de acceder a una tutela judicial efectiva, expedita e imparcial en la justicia ordinaria, pues la justicia constitucional no se encuentra facultada para resolver problemas legales que no acarreen la vulneración de derechos constitucionales, quedando descartada, toda posibilidad de que la acción de protección sea procedente para resolver asuntos de estricta legalidad o que constituya una vía para conocer y resolver la aplicación o cumplimiento de las disposiciones infra constitucionales o contractuales, cualquiera que sea su naturaleza, pues para ello, el ordenamiento ha previsto acciones ordinarias específicas.

**16.-** Con estos antecedentes se debe establecer que la Corte Constitucional en la sentencia 1158-17-EP/21 de fecha 20 de octubre de 2021 (párrafo 25) se ha alejado de los tres criterios o parámetros de –razonabilidad, lógica y comprensibilidad - que anteriormente consideraba en su jurisprudencia para el cumplimiento efectivo de la motivación y, a su vez, ha determinado en el **párrafo 61** que “...el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente...”.

## V

### ANÁLISIS DEL TRIBUNAL COMO JUECES CONSTITUCIONALES

**17.-** Es preciso señalar una distinción de derechos fundamentales establecidos en nuestra Constitución de la República del Ecuador, pues bien, si revisamos el concepto del tratadista: Luigi Ferrajoli, que señala: “...son derechos fundamentales todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiéndose como derecho subjetivos; cualquier expectativa positiva (den prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por norma jurídica...”, Edición de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, Libro *Los fundamentos de los Derechos Fundamentales*, edición 2001. Pág. 19. En este contexto, podemos determinar que los **DERECHOS**, radican en la eficacia directa que protege un Estado, pues, un derecho es la facultad de recibir o no, de hacer o no; es por ello que el derecho fundamental del caso sub judice, es el **DERECHO DE PROTECCIÓN** establecido en Capítulo Octavo, Título Segundo de la Constitución de la República del Ecuador.

**18.-** Ahora bien, los **PROBLEMAS JURÍDICOS** surgen principalmente, de las alegaciones formuladas por la legitimada activa señora Elena Beatriz Quiroz Jiménez, al considerar como

lesivo los derechos alegados en su demandada como los derechos fundamentales, esto es: **a)** Derecho al Trabajo **b)** Derecho a la igualdad y no discriminación **c)** Derechos de las personas con discapacidad **d)** Derecho de las personas adultas **e)** Derecho a una respuesta adecuada y oportuna. En consecuencia, este Tribunal de Alzada realizará el análisis del presente caso, en torno a la motivación como garantía del derecho al debido proceso. Para esto se planteará los siguientes problemas jurídicos:

**¿ El Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Director Administrativo del Hospital del día el Batán, a través de los oficios S/N de fechas 30 de enero de 2023; 08 de septiembre de 2023; 18 de diciembre de 2023, vulneraron el derecho al trabajo?**

**19.-** Para ingresar en el presente análisis es esencial realizar algunas puntualizaciones respecto de los principios del derecho al trabajo que le son aplicables, en este sentido la Alta Corte ha establecido que, con arreglo al artículo 76 de la Constitución, el derecho al debido proceso es un principio que está rodeado de un conjunto de reglas de garantía consistentes en deberes (*obligaciones y prohibiciones*) impuestas a terceros, sobre todo a los órganos estatales respectivos, con miras a la protección de aquel derecho.

**20.-** En estas líneas, se puede determinar que el artículo 11, numeral 6 de la Constitución señala: “*Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 6. Todos los principios y los derechos son **inalienables**, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.*” (**Énfasis en lo resaltado**).

**21.-** Ahora bien, la inalienabilidad de los derechos fundamentales implica la imposibilidad de renuncia a la titularidad de esos derechos y la prohibición al poder público de disponer de aquellos mediante la implementación de normas arbitrarias que pretendan menoscabar de forma injustificada su ejercicio. De esta manera, los órganos del poder público se encuentran impedidos de implementar fórmulas de disposición y limitación de un derecho fundamental que no se encuentren debidamente justificadas.<sup>[\[1\]](#)</sup>

**22.-** En conclusión, es necesario resaltar que existen obligaciones establecidas en la Constitución que implican la proscripción al poder público y que no están a disposición ni siquiera del legislador, como es el caso en el cual se prohíbe la disposición de un derecho fundamental por fuera de los límites establecidos por la Constitución.

**23.-** En este contexto, la normativa adecuada para la subsunción de caso en concreto inicia con el artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador que señala: “*Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su **dignidad**, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.*”

24.- Además, se debe considerar que la inalienabilidad del derecho al trabajo NO solo se encuentra reconocida de forma general en el artículo 11, número 6, de la Constitución, conforme se menciona en el numeral 20 *ut supra* de la presente sentencia. Toda vez que, la esencia de este derecho conlleva principios propios específicos como el principio de intangibilidad reconocido por el artículo 326, número 2, de la Constitución: “Art. 326.- *El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: 2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario.*”

25.- Ahora bien, cabe mencionar que de la revisión integral de la demanda, se determina que la legitimada activa tiene una “*discapacidad visual de nacimiento del 85 %*” y sus “*tres hijos poseen la misma discapacidad*”, tanto más, manifiesta que es “*cabeza de hogar*”; motivos relevantes que deben ser observados por las autoridades del poder público al momento de la toma de decisiones propias de su competencia.

26.- Con relación al último párrafo, este Tribunal de Alzada resalta el respeto de la **intangibilidad** del derecho al trabajo, el Profesor Julio César Trujillo señala que: “el principio de intangibilidad implica la prohibición al poder público de desconocer, mediante leyes, los derechos de los que gozan los trabajadores y desmejorar las condiciones, derechos y prestaciones que se encuentran establecidas legalmente”.<sup>[2]</sup>

27.- Subsumiendo al caso, podemos advertir que no puede ser asimilado al régimen establecido en el Código de Trabajo o un marco normativo estrictamente laboral, sino que, por su condición conlleva a un análisis más amplio y profundo sobre principios generales que son transversales a los trabajadores como son la **intangibilidad**, la inalienabilidad, la irrenunciabilidad y la progresividad, y alcanzan a la persona con independencia del régimen al que esté sometido, pues su condición establece una perspectiva más extensa, para llegar a una conclusión.

28.- A la luz de los hechos relatados por la legitimada activa y cotejados con los argumentos fácticos conforme se evidencia del oficio de fecha 18 de diciembre de 2023 (folio 85 del expediente de primer nivel) numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11, la señora Elena Beatriz Quiroz Jiménez, hasta el año de la pandemia (2020) transcurrieron aproximadamente 17 años, en la cual la accionante con discapacidad visual tenía como único sustento la venta de productos. Este Tribunal resalta que no está creando un derecho, sino que su vulnerabilidad conlleva a un análisis transversal.

29.- Por consiguiente, dejar sin un ingreso económico a la señora Elena Beatriz Quiroz Jimenez, por una decisión administrativa, al tratarse de una persona con discapacidad visual del 85% y como cabeza de hogar, implica un atentado al principio de regresividad de un derecho fundamental; pues se configura en virtud de que la institución estatal no adoptó cuidadosamente una respuesta que implica en una justificación que NO conlleve a una medida regresiva, menoscabando de forma injustificada la vida digna de la legitimada activa y sus hijos que conllevan la misma discapacidad.

**30.-** En esta línea, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de la Naciones Unidas, en la Observación General N.º 3 señaló que:

“9. La principal obligación en lo que corresponde a resultados que se refleja en el párrafo 1 del artículo 2 es la de adoptar medidas "para lograr progresivamente... la plena efectividad de los derechos reconocidos [en el Pacto]". La expresión "progresiva efectividad" se usa con frecuencia para describir la intención de esta frase. El concepto de progresiva efectividad constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo. (...) Sin embargo, el hecho de que la efectividad a lo largo del tiempo, o en otras palabras progresivamente, se prevea en relación con el Pacto no se ha de interpretar equivocadamente como que priva a la obligación de todo contenido significativo. Por una parte, se requiere un dispositivo de flexibilidad necesaria que refleje las realidades del mundo real y las dificultades que implica para cada país el asegurar la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Por otra parte, la frase debe interpretarse a la luz del objetivo general, en realidad la razón de ser, del Pacto, que es establecer claras obligaciones para los Estados Partes con respecto a la plena efectividad de los derechos de que se trata. Este impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. Además, todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga.”

**31.-** En efecto, este Tribunal ha llegado a la convicción de la existencia de un retroceso al desarrollo personal y familiar de la legitimada activa, además no se evidencia que la institución estatal haya justificado su decisión en función de la satisfacción de las interrogantes de la parte actora; toda vez que, la medida adoptada conlleva a la falta de consideración cuidadosa por una familia no vidente, por lo tanto, dicha decisión es lesiva a los intereses personales y familiares de la legitimada activa. Bajo estas consideraciones expuestas, este Tribunal de Alzada concluye que, el **Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Director Administrativo del Hospital del día el Batán** no precautelaron el derecho al trabajo, única fuente de ingreso de la accionante.

**¿ El Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Director Administrativo del Hospital del día el Batán, a través de los oficios de fechas 30 de enero de 2023; 08 de septiembre de 2023; 18 de diciembre de 2023, vulneraron el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad?**

**32.-** Para analizar este derecho iniciaremos con lo determinado en El derecho a la igualdad y no discriminación se encuentra reconocido en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador: “Se reconoce y garantizará a las personas: [...] 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.

**33.-** Por otro lado, en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que el principio de igualdad y no discriminación en los siguientes términos: [t]odas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

**34.-** En el caso en concreto, y con el fin de determinar si los oficios con fechas 30 de enero de 2023; 08 de septiembre de 2023; 18 de diciembre de 2023, emitidos por la institución estatal es incompatible con el derecho a la igualdad y no discriminación, la Corte Constitucional ha determinado que, deben concurrir tres elementos: **(i)** *la comparabilidad, esto implica que tienen que existir dos sujetos de derechos que se encuentren en condiciones iguales o semejantes;* **(ii)** *la constatación de un trato diferenciado con base en una de las categorías enunciadas en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución;* y **(iii)** *la verificación del resultado, producto del trato diferenciado, misma que puede ser una diferencia justificada o una diferencia que discrimina.*<sup>[3]</sup>

**35.-** Al respecto, de acuerdo al primer elemento: “...**(i)** *la comparabilidad, esto implica que tienen que existir dos sujetos de derechos que se encuentren en condiciones iguales o semejantes...*”; en el caso concreto, a la luz de la verdad procesal NO existen condiciones para la comparabilidad es decir con otro sujeto de derecho, sin embargo, podemos advertir que la legitimada activa es una persona con discapacidad visual del 85%; y la decisión emitida por los legitimados pasivos NO es aplicable al caso sub judice, pues se denota la falta de un análisis transversal, por su condición de persona vulnerable con discapacidad visual debe exigir a los accionados una búsqueda de alternativa, a fin de asegurar el pleno disfrute de los derechos de una persona con discapacidad en el marco de la atención prioritaria.

**36.-** En lo referente al segundo componente: “...**(ii)** *la constatación de un trato diferenciado con base en una de las categorías enunciadas en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución...*”; a la luz de los hechos fácticos se desprende que el legitimado pasivo durante el proceso de respuesta (*aceptación o negativa*) no se tomó en cuenta la discapacidad de la accionante para decidir sobre su situación particular y sobre la procedencia de la terminación de arrendamiento o continuidad en el bien.

**37.-** Ahora bien, en la relación al tercer componente que trata de **(iii)** *la verificación del resultado, producto del trato diferenciado, misma que puede ser una diferencia justificada o una diferencia que discrimina...*; de lo mencionado cabe resaltar que en los oficios de contestación de fechas 30 de enero de 2023; 08 de septiembre de 2023; 18 de diciembre de 2023, no existe una categorización de la señora Elena Beatriz Quiroz Jimenez al desprenderse

que pertenece a un grupo vulnerabilidad, verificando así un trato diferenciado.

**38.-** Tras verificar los componentes determinados en los párrafos 35, 36 y 37 *ut supra* y al configurarse los tres supuestos, se evidencia que la legitimada pasiva no brindó la protección especial que necesitaba la señora Elena Beatriz Quiroz Jiménez, pues no se denota un análisis previo para la terminación de arrendamiento de una persona con discapacidad, que ocupaba el bien por varios años como único sustento y la institución estatal no considero circunstancias particulares como la protección familiar que involucra dicho trabajo, pues sus hijos poseen la misma discapacidad. Por las consideraciones expuestas, este Tribunal de Alzada concluye que , el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Director Administrativo del Hospital del día el Batán vulneraron el derecho a la igualdad y no discriminación.

**¿ El Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Director Administrativo del Hospital del día el Batán, a través de los oficios de fechas 30 de enero de 2023; 08 de septiembre de 2023; 18 de diciembre de 2023, vulneraron el derecho de las personas adultas?**

**39.-** Es necesario mencionar el artículo 35 de la Constitución de la República del Ecuador, que determina que las personas adultas mayores y las personas con discapacidad tienen derecho a recibir **“atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado”**. En esta línea, se advierte que el artículo 36 del cuerpo normativo antes referido se considera adultos mayores a quienes hayan cumplido los sesenta y cinco años de edad. Por ello, las entidades estatales y, en particular, los órganos jurisdiccionales están obligados a garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas **adultas mayores**, especialmente por su potencial vulnerabilidad social, económica y física frente a otros grupos etarios.

**40.-** Bajo este argumento, se advierte que los legitimados pasivos no realizaron ninguna categorización al verificar el caso en su integridad, considerando que se trata de una persona con atención prioritaria (adulto mayor), por lo cual, es menester del presente Tribunal de Alzada resaltar que la situación de vulnerabilidad no solo conlleva al análisis de una persona adulta mayor, sino que tiene una discapacidad visual del 85% y su protección concluiría en la protección reforzada de doble vulnerabilidad, lo que trae como consecuencia la verificación de los factores de riesgos que podría atravesar la señora Elena Beatriz Quiroz y la exclusión que enfrentaría en diversos ámbitos de la sociedad, como sucede con los obstáculos para acceder al trabajo, participación, justicia, salud y otros.<sup>[4]</sup>

**41.-** En este contexto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que las distintas instituciones del Estado están obligadas a **“crear condiciones de igualdad real frente a grupos que han sido históricamente excluidos o que se encuentran en mayor riesgo de ser discriminados”**.<sup>[5]</sup> En esta línea, se advierte que los legitimados pasivos no crearon condiciones reales de igualdad frente a la señora Elena Beatriz Quiroz, por ello a la luz de la verdad procesal, se observa que los demandados no adoptaron medidas especiales, con el fin

de atender las necesidades particulares de protección, y reducir los obstáculos o barreras que limitan el pleno ejercicio de los derechos de las personas con doble vulnerabilidad. Bajo estos argumentos, este Tribunal de Alzada concluye que, el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Director Administrativo del Hospital del día el Batán vulneraron el derecho de las personas adultas.

**¿ El Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Director Administrativo del Hospital del día el Batán, a través de los oficios de fechas 30 de enero de 2023; 08 de septiembre de 2023; 18 de diciembre de 2023, vulneraron el derecho a una respuesta adecuada y oportuna?**

**42.-** Para finalizar con el presente análisis, debemos mencionar que la Corte Constitucional ha establecido que la prestación de servicios públicos debe garantizar: entre otros iv) Información adecuada y veraz, que sea comprensible, aplicable y pertinente para que la persona usuaria pueda ejercer efectivamente sus derechos.<sup>[6]</sup> En el caso en concreto, como se ha verificado en párrafos anteriores, los legitimados pasivos no acreditaron que sus respuestas en los oficios de fechas 30 de enero de 2023; 08 de septiembre de 2023; 18 de diciembre de 2023, fueron suficientes, claras y oportunas, pues no se ha considerado la doble vulnerabilidad que atraviesa la legitimada activa y la protección que debe tener el Estado constituyó una barrera en el ejercicio del derecho a una respuesta oportuna y adecuada.

**43.-** En contexto, se aprecia que los legitimados pasivos no realizaron un análisis integral y su calidad de respuesta no cumple con los estándares reconocidos<sup>[7]</sup> para el servicio público, a los que debe sumarse el grado de satisfacción de una persona usuaria, más aún, si la peticionaria tiene una doble vulnerabilidad y su argumento debió encaminarse a un estudio propio del caso y que la señora Elena Beatriz Quiroz, esté satisfecha por la forma de respuesta adecuada y oportuna.

**44.-** Bajo esta premisa, y a la luz de la verdad procesal se evidencia la falta de cumplimiento de una respuesta adecuada y oportuna exigida para la prestación de servicios públicos por parte de los legitimados pasivos. Este hecho se evidencia en la insatisfacción reiterada y sostenida por la señora Elena Beatriz Quiroz, la cual aduce que es cabeza de hogar y que sus hijos tienen la misma discapacidad visual, quienes en reiteradas ocasiones solicitan una respuesta oportuna (folio 1 y 2 del expediente constitucional). Concluyendo que, el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Director Administrativo del Hospital del día el Batán vulneraron el derecho a una respuesta adecuada y oportuna.

**45.-** Por las consideraciones expuestas, en aplicación a lo dispuesto en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador y en base a los principios de tutela judicial efectiva; aplicando los parámetros establecidos para la motivación por parte de la Corte Constitucional, se establece que la actuación del Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Director Administrativo del Hospital del día el Batán, comporta arbitrariedad, pues existe la vulneración de derechos fundamentales del Derecho al Trabajo, Derecho a la

igualdad y no discriminación, Derechos de las personas con discapacidad, Derecho de las personas adultas y Derecho a una respuesta adecuada y oportuna. **QUINTO: DECISIÓN.-** en consecuencia **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se acepta parcialmente la acción de protección propuesta por la señora Elena Beatriz Quiroz Jiménez. Se declara la vulneración del derecho al Trabajo, derecho a la igualdad y no discriminación, derechos de las personas con discapacidad, derecho de las personas adultas y derecho a una respuesta adecuada y oportuna.

**Como medida de reparación se dispone:** i) Dejar sin efecto el oficios No. IESS-HD-EB-DA-2023-0210-M de fecha 30 de enero de 2023; No. IESS-HD-EB-DA-2023-0035-O de fecha 08 de septiembre de 2023; No. IESS-HD-EB-DA-2023-0056-O de fecha 18 de diciembre de 2023, emitidos por el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Director Administrativo del Hospital del día el Batán. ii) Retrotraerse su situación de arrendataria, hasta antes de los oficios No. ESS-HD-EB-DA-2023-0210-M; IESS-HD-EB-DA-2023-0035-O; y IESS-HD-EB-DA-2023-0056-O, disponiendo que el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Director Administrativo del Hospital del día el Batán, a fin de que realice un análisis integral para el arrendamiento del bien, considerando los factores de vulnerabilidad y riesgos que podría atravesar la señora Elena Beatriz Quiroz, como cabeza de hogar, de un grupo vulnerable, que al no observarlos podría enfrentar dificultades en diversos ámbitos de la sociedad, que influyen en su derecho a tener una vida digna.

**Ordenar, como medida de no repetición, que:** i) el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Director Administrativo del Hospital del día el Batán, publiquen esta sentencia a través de su página web institucional durante el término de quince días. ii) Para justificar el cumplimiento de la disposición, al finalizar el cumplimiento de esta medida, el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Director Administrativo del Hospital del día el Batán, deberá dar la constancia de la publicación en su sitio web institucional. iii) Se dispone que la defensoría del pueblo haga el seguimiento del cumplimiento de la sentencia. Se dispone que se remita copia certificada de esta sentencia a la Corte Constitucional para su conocimiento y eventual selección y revisión, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 436.6 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 25.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

1. <sup>^</sup> *Corte Constitucional, sentencia No. 16-16-IN y acumulados/22 Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes, párrafo 93.*
2. <sup>^</sup> *Julio César Trujillo, Derecho del Trabajo, Tomo I., 2ª ed., Quito, Ediciones de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1986, p. 52*
3. <sup>^</sup> *CCE, sentencia 69-21-IN/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 36*
4. <sup>^</sup> *CCE, sentencia 1504-19-JP/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 71.*
5. <sup>^</sup> *Corte IDH, Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina, Sentencia de 31 de agosto de*

2012, párr. 267.

6. <sup>^</sup> La Alta Corte ha determinado que la prestación de servicios públicos conlleva i) Eficiencia “esto es el efecto que debe lograrse con el mínimo de recursos posible y en el menor tiempo”, ii) Eficacia, el servicio debe cumplir con los objetivos para el que fue diseñado, iii) Buen trato, “se refiere a prácticas y relaciones de respeto del servidor o servidora a la persona usuaria. Si el servicio produce malestar, dolor, sufrimiento, estrés, no se cumpliría el buen trato”, iv) Información adecuada y veraz, “la información se considerará adecuada cuando la persona usuaria puede comprender los requisitos y procedimientos para lograr el objetivo al recibir un servicio público” [...]. “La información será veraz cuando lo dicho por el servidor público corresponde a todas las posibilidades disponibles en el sistema jurídico, es aplicable y pertinente a las necesidades de la persona usuaria” Corte Constitucional, sentencia 889-20-JP/21 (Derecho al montepío, a la tutela judicial efectiva y juicio de coactiva, párr. 84, 87, 90, 92
7. <sup>^</sup> Corte Constitucional, sentencia 889-20-JP/21 (Derecho al montepío, a la tutela judicial efectiva y juicio de coactiva, párr. 76

**CUEVA BAUTISTA YOLANDA**

**JUEZ(PONENTE)**

**GALARZA RODRIGUEZ SANTIAGO EDUARDO**

**JUEZ**

**SANCHEZ LIMA MARIA AUGUSTA**

**JUEZA**