



Juicio No. 03331-2025-00762

JUEZ PONENTE:ZAMORA ASTUDILLO VICTOR ENRIQUE, JUEZ

AUTOR/A:ZAMORA ASTUDILLO VICTOR ENRIQUE

SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE CAÑAR. Azogues,
miércoles 19 de noviembre del 2025, a las 14h53.

VISTOS: Avocamos conocimiento de la presente causa, en condición de Jueces Titulares de la Sala Unica Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, debidamente posesionados, los doctores Víctor Zamora Astudillo, que lo preside y es ponente; Oscar Medardo Guillen y Mauro Flores González. En lo principal, los demandados VICTOR PAUL MOLINA ANDRADE DIRECTOR PROVINCIAL DEL IESE EN CAÑAR, y la Dirección Distrital de la Procuraduría General del Estado, interponen recurso de apelación de la sentencia dictada por el señor Juez Dr. Edgar Encalada Ochoa, de la Unidad Judicial Multicompetente de lo Civil de La Troncal, en la acción de Garantías Jurisdiccionales propuesta por LILIANA JUDITH GARCIA CARVAJAL. Radicada la competencia en esta Sala, y habiendo concluido la sustanciación de la instancia se considera:

PRIMERO.- La Sala es competente para conocer y resolver la presente acción constitucional de Garantías Jurisdiccionales de conformidad con lo dispuesto en el Art. 86.3 inciso segundo de la Constitución de la Republica, en concordancia con el Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, habiéndose observado todas las solemnidades sustanciales, por lo que la validez es axiomática y así se ratifica.

SEGUNDO.- LILIANA JUDITH GARCIA CARVAJAL, luego de consignar sus generales de Ley, en el memorial de su acción de protección de garantías constitucionales, dice: Que, entre el 09 de febrero y 17 de febrero de 2023; fue diagnosticada con “Tumor maligno del ovario cistoadenocarcinoma mucinoso variante intestinal”; el día 30 de julio de 2025, el Mgs. Guido Gastón Gallegos González (Oficinista), emitió Memorando No. IESE-UPAFU-2025-0623-M a todo el personal de la Dirección Provincial del Cañar; de entre ellos, la suscrita accionante; en este documento se señala: “El servidor o trabajador deberá reportar por escrito su condición (gestante, maternidad, lactancia, discapacidad, sustituto o enfermedad catastrófica) ante la Máxima Autoridad (Nivel Jerárquico Superior) de cada dependencia. [...] Se receptará mensualmente la matriz de Grupos Prioritarios, únicamente en el período comprendido del 01 hasta el 05 de cada mes, de manera oportuna y conforme normativa legal vigente, en caso de requerir una actualización dentro del mes se deberá comunicar con la Psic. Damarly Romo al correo electrónico

institucional [...]”, la accionante, el 01 de agosto de 2025, presenta petición al Mgs. Paúl Molina Andrade en su calidad de Director Provincial del IESS del Cañar, en los siguientes términos: “...hoy viernes 01 de agosto de 2025, como es habitual llegué a mi lugar de trabajo 10 minutos antes de las 8 de la mañana, al querer ingresar a mi computadora no me permitió el ingreso indicando, que estaba deshabilitada, en virtud de lo ocurrido solicito a usted se me indique si he sido notificada con el despido intempestivo que está realizando el IESS, pues el día de ayer 31 de julio de 2025 laboré hasta las 17h20, no recibiendo ninguna notificación en el correo institucional ni quipux”; en esta misma fecha 01 de agosto de 2025, presenta petición al Mgs. Paúl Molina Andrade en su calidad de Director Provincial del IESS del Cañar, en los siguientes términos: “...se solicite la habilitación el acceso al computador a mi asignado, así como al Quipux y correo institucional, puesto que hoy 01 de agosto de 2025, como es habitual llegué a mi lugar de trabajo a las 07h50 al ingresar al computador no me permitió el ingreso, indicando que estaba deshabilitada, lo cual no ocurre con los demás compañeros de la Agencia, por lo que solicito se realice las acciones pertinentes para realizar mi trabajo de forma normal en virtud de la afluencia de público.”; el 01 de agosto de 2025, el Dr. Felipe Vásquez Palacios (Cirujano Oncólogo del Instituto del Cáncer, SOLCA - CUENCA), emite certificación en los siguientes términos: “...la paciente García Carvajal Liliana Judith [...] tiene un diagnóstico de doble primario: Tumor maligno del ovario (CIE 10: C56), considerado como enfermedad catastrófica y tumor maligno del apéndice (CIE 10: C18.1), considerado como enfermedad catastrófica, por lo que se realizó laparotomía diagnóstica con Hemicolectomía derecha en febrero de 2023, recibió quimioterapia 3 ciclos con capox hasta julio de 2023, desde entonces en vigilancia, acudiendo a controles periódicos”; el 04 de agosto de 2025, presenta petición al Mgs. Paúl Molina Andrade en su calidad de Director Provincial del IESS del Cañar, en los siguientes términos: “...el día viernes mediante carta sin número de fecha 01 de agosto de 2025, con código IESS-UPRACU-2025-0808-E, le pusimos en conocimiento lo acontecido el día viernes 1 de agosto de 2025, con el equipo asignado a mi persona, así como el Quipux y correo institucional, en conocimiento de las desvinculaciones realizadas por el IESS en estos primeros días del mes y al no contar hasta el momento con ninguna notificación por parte del IESS, solicito a usted se realice las acciones pertinentes para realizar mi trabajo de forma normal.”; el 04 de agosto de 2025, se notifica a su correo personal “Solicitud de cumplimiento con requisitos para la Liquidación de Haberes por desvinculación del IESS – Dirección Provincial del Cañar”; con correo de las siguientes características: DE: Guido Gastón Gallegos González; PARA: lilianagarc1@yahoo.com ; CC: Víctor Paúl Molina Andrade; ENVIADO: lunes, 4 de agosto de 2025, 05:53:20 p.m. GMT-5; en el que se señala: “Estimado Sra. García Carvajal Liliana Judith. [...] [...] Por lo expuesto, me permito solicitar a usted entregar en este Departamento de Talento Humano el listado de documentos habilitantes para proceder con la liquidación de haberes

correspondiente. [...] Se indica que todas las Gestión de notificación realizada desde la Dirección Provincial del Cañar; es decir, el lugar donde se origina la actuación violatoria; por la eficacia que produce la notificación (Art. 7 LOGJCC). documentos deben ser gestionados desde el correo personal del ex servidor conforme lo señalado en el listado de documentos habilitantes, para lo cual adjunto los formatos y formularios correspondientes a ser entregados en su totalidad en este departamento.”. A este correo se adjunta la siguiente información: Memorando No. IESS-DG-2025-2817-M de 31 de julio de 2025; suscrito por el Mgs. Francisco Xavier Abad Guerra, Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Documento que no lo recibí directamente al QUIPUX, por haberse deshabilitado mi usuario. Acción de Personal No. 2025-SDNGTH-CD-0335 de 31 de julio de 2025; suscrito por el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Mgs. Francisco Xavier Abad Guerra. En este se resuelve la cesación definitiva por supresión del puesto de Oficinista, de la suscrita accionante. Memorando No. IESS-SDNGTH-2025-11610-M de 04 de agosto de 2025; suscrito por la Ing. Cristina Mariela Parrales Granda, Subdirectora Nacional de Talento Humano y dirigido al Mgs. Víctor Paúl Molina Andrade, Director Provincial del Cañar. Documento que no fue dirigido a la suscrita; y, que no lo recibí directamente al QUIPUX, por haberse deshabilitado mi usuario. 8.- La suscrita accionante, el 06 de agosto de 2025, presenta petición al Mgs. Francisco Xavier Abad Guerra Director General del IESS; y, a la Ing. Cristina Parrales Directora Nacional de Gestión de Talento Humano - IESS, en los siguientes términos: 2 Consta como motivación del memorando: “En ejercicio de mis atribuciones me permito notificar a usted que, en cumplimiento de los principios y garantías constitucionales, se ha verificado que usted, no ha notificado a la Institución que tenga enfermedad catastrófica o discapacidad, de igual forma no se ha registrado como sustituto ante el Ministerio del Trabajo, por lo que la cesación de funciones no vulneraría derecho alguno. Al amparo de lo señalado en líneas precedentes se notifica a usted la cesación de funciones por supresión del puesto, con fecha de fin de gestión 31 de julio de 2025, para lo cual se remite en calidad de adjunto la acción de personal emitida para el efecto, para su debida suscripción y envío al correo electrónico: liquida.haberes@iess.gob.ec”. 3 Consta como contenido de dicho memorando: “En ejercicio de las atribuciones conferidas al Director General y en el marco de los procesos institucionales en curso, se procedió a notificar la Cesación Definitiva por Supresión de Puesto a los siguientes servidores: [...] CÉDULA: 1304932575; NOMBRES: García Carvajal Liliana Judith; DENOMINACIÓN: Oficinista; CRP: Dirección Provincial Cañar; DEPENDENCIA: Dirección Provincial Cañar; POSICIÓN: 51372; MEMORANDO: IESS-DG-2025-2817-M”. “...en atención al Memorando No. IESS-SDNGTH-2025-11200-M, de fecha 28 de julio de 2025, mediante el cual se solicita la justificación correspondiente sobre la condición de vulnerabilidad por enfermedad catastrófica me permito informar lo siguiente: Adjunto al presente documento, remito certificación médica que acredita

que me encuentro en condición de persona con enfermedad catastrófica. Conforme a lo establecido en la normativa vigente y en cumplimiento de los parámetros establecidos para la calificación de dicha situación. [...] se restituya a la suscrita a su lugar de trabajo.”. 9.- El 14 de agosto de 2025, la suscrita accionante presenté “Solicitud de certificación de permisos médicos con remuneración por enfermedad”, dirigido al Mgs. Víctor Paúl Molina Andrade, Director Provincial del Cañar – IESS, a través del cual solicite: “...la emisión de una certificación desde el año 2022 sobre los permisos médicos autorizados bajo el registro de solicitud de licencia con remuneración por enfermedad, que consten a mi nombre en los archivos de la institución.”. La accionante Liliana Judith García Carvajal, se encuentra debidamente legitimada, para proponer la presente acción de protección, esto de conformidad con el artículo 86.1 de la Constitución de la República del Ecuador. Este es un asunto que merece la activación de la justicia constitucional, La emisión de la Acción de Personal No. 2025-SDNGTH-CD-0335 de 31 de julio de 2025, notificada por la Unidad de Talento Humano por correo electrónico el día 04 de agosto de 2025 (17h53); y, que contiene la acción de personal de supresión de puestos, suscrito por el Director General del IESS, vulnera el derecho constitucional de la accionante de ser protegida por padecer de enfermedad catastrófica y pertenecer al grupo de atención prioritaria conforme la Constitución de la República; así como el derecho al trabajo, el derecho a la salud y el derecho a una vida digna. NORMAS INFRINGIDAS: “Derecho de las personas y grupos de atención prioritaria. - Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.” (Art. 35 Constitución).- “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: [...] 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley. Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento. 4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales. 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia. 6. Todos los

principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía. [...] 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. [...]”. (Art. 11 Constitución de la República).- “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.” (Art. 75 de la Constitución de la República).- “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. (Artículo 82 de la Constitución de la República).- “El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen 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” (Art. 325 de la Constitución de la República).- “El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: [...] 2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario. 3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras. [...] 5. Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar.” (Art. 326 de la Constitución de la República). - Es un derecho irrenunciable de las servidoras y servidores públicos: “[...] (o) 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 imposibilitado para seguir ejerciendo efectivamente su cargo podrá pasar a desempeñar otro sin que sea disminuida su remuneración salvo el caso de que se acogiera a los mecanismos de la seguridad social previstos para el efecto. En caso de que se produjere tal evento se acogerá al procedimiento de la jubilación por invalidez y a los beneficios establecidos en esta ley y en las de seguridad social.” (Art. 23, literal [o] de la Ley Orgánica de Servicio Público).- Prohíbese a las servidoras y los servidores públicos lo siguiente: “[p] Atentar contra los derechos de alguna servidora o servidor de la institución mediante cualquier tipo de coacción, acoso o agresión, incluyendo toda forma de acoso laboral motivado por discapacidad o el padecimiento de enfermedades catastróficas, raras, huérfanas o de alta complejidad, manifestado en conductas de hostigamiento, intimidación, humillación, desprecio o amenaza, con el fin de que la persona afectada se desvincule de su puesto de trabajo o se sienta intimidada por recibir sus tratamientos médicos, a una compañera o compañero de trabajo, a un superior jerárquico mediato o inmediato, o a una persona subalterna” (Art. 24, literal [p] de la Ley Orgánica de Servicio Público). - “En atención a lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 326 de la Constitución de la República, se establece el mecanismo del diálogo social a

través del cual el comité de las y los servidores públicos y la máxima autoridad de la respectiva institución pública o la persona que esta designe en su representación, podrán tratar temas relacionados a las siguientes materias: [...] 4.- Políticas institucionales de inclusión laboral a grupos vulnerables y de atención prioritaria.”. (Artículo innumerado 13 posterior al artículo 49 de la Ley Orgánica de Servicio Público).- “Requisitos. - La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.”. (Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional). En el contexto de esta acción de protección, su autoridad constitucional, por el principio *iuri novit curia*, puede incluso extenderse más allá de los derechos fijados como vulnerados, esto por tratarse de una acción de protección, así lo establece el fallo pronunciado por la Corte Constitucional dentro de la sentencia vinculante No. 001-10-PJO-CC en el caso No. 0999-09-JP. La Constitución de la República consagra derechos específicos en cuanto a las personas y grupos de atención prioritaria, entre ellos quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad (Art. 35 de la Constitución). Señor Juez Constitucional en el presente caso, la actuación del IESS configura una flagrante vulneración a los derechos constitucionales de atención a grupo vulnerable, como en el caso de la accionante Liliana Judith García Carvajal, quien adolece de enfermedad catastrófica. Se ha vulnerado el derecho al trabajo por que en la enfermedad catastrófica por la que atraviesa la accionante se la deja sin el sustento para poder buscar la ayuda médica, cuidados y alimentación. Se vulnera el derecho a la salud por cuanto al dejarme sin mi trabajo se afecta sobremanera mi condición médica la misma que puede empeorar por las afectaciones psicológicas y emocionales inmediatas que la supresión del puesto de trabajo me ocasiona. El derecho a la salud está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos y depende de esos derechos, en particular el derecho a la dignidad humana, a la vida, de allí que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Observación General No. 14, dice que “1.- La salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente”. Se violenta el derecho a una vida digna; el concepto de vida digna se basa en el respeto a la integridad y bienestar de cada persona, permitiéndole vivir con condiciones que garanticen su desarrollo físico, mental y emocional, siendo uno de los elementos fundamentales de una vida digna la salud, a un entorno laboral adaptado a las condiciones físicas, médicas, mentales, de cada persona, sin sesgos discriminatorios de naturaleza alguna. En el Ecuador, la Constitución de la República del Ecuador en el Art. 66, determina “Se reconoce y garantizará a las personas: (...)2. El derecho a una vida digna”, lo que implica la

protección del Estado en salud, trabajo y bienestar físico y mental, la prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes, el acceso a oportunidades sin discriminación. Los derechos humanos “emanan de la dignidad humana y que la resguardan, porque ellos combaten la dominación arbitraria y apoyada en desiguales relaciones de poder social, mediante la cual unos seres humanos imponen a otros ser instrumentos de sus propios fines”[La protección de los derechos humanos: haciendo efectiva la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Pedro Nikken. Pág. 55]. Se violenta el derecho a la seguridad jurídica, ya que el Reglamento a la LOSEP claramente determina en el Art. 161.- De las prohibiciones.- (Sustituido por el Art. 3 numeral 38 del D.E. 57, R.O. 87-3S, 23-VII-2025) En los estudios de supresiones de puestos se observará lo siguiente: a.- No se suprimirán puestos ocupados por personas con discapacidad, o grupos de atención prioritaria (...). El daño que se produce a la accionante con la decisión de supresión de su puesto de trabajo afecta sobremanera su condición médica, patológica, psicológica, pues todo esto ha revivido los cuadros de ansiedad de la accionante; a una suerte de incertidumbre de que va a ser mañana de su vida, y la de su familia, estas afectaciones únicamente pueden ser dimensionadas desde lo psicológico, desde lo emocional, desde lo humano de quien padeciendo una enfermedad catastrófica que debiendo ser protegido por la autoridad pública al mandato del Art. 35 de la Carta Magna se han permitido afectarme sobremanera. La presente proposición de acción de protección es idónea y eficaz para proteger los derechos de la accionante, así como que ésta, es la única vía que puede devolver la dignidad de la ciudadana Liliana García, notificada con la cesación por supresión de partida, a pesar de padecer de enfermedad catastrófica, debidamente informada al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Existe desconocimiento del IESS (principalmente por parte de la Unidad de Talento Humano), en relación a los derechos laborales, que no consideró al notificar la Acción de Personal de cesación por supresión de partida, el derecho constitucional de protección por configurar vulnerabilidad de la accionante Liliana García por padecimiento de enfermedad catastrófica. Conforme las normas constitucionales invocadas, la accionante Liliana García está en condición de vulnerabilidad por formar parte del grupo de atención prioritaria, tanto en el ámbito público como privado conforme el artículo 35 y el artículo 47 constitucional. El estado de vulnerabilidad por enfermedad catastrófica fue conocido por el IESS, no se han establecido incluso, circunstancias atribuibles a la ineficiencia o negligencia de la accionante, que puedan bajo un marco normativo y el debido proceso constitucional considerarse causales legítimas para concluir la relación laboral, por lo que la accionante ha sido víctima de discriminación; y, el IESS a pesar de su condición no hizo nada para protegerla. Con los antecedentes expuestos comparezco, señor Juez y amparado en el artículo 88 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 39, 40 y 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y presento esta acción de protección, solicitando: Tomando nota que

el Art. 424 Constitución de la República del Ecuador dice que “Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica”; demando que, judicialmente se declare: La vulneración de derechos constitucionales, y al haber realizado actuaciones administrativas violatorias a los derechos del accionante por obviar y evitar proteger su condición de vulnerabilidad por padecimiento de enfermedad catastrófica; solicito como una medida de restitución: Se deje sin efecto la decisión administrativa emitida en la Acción de Personal No. 2025-SDNGTH-CD-0335 de 31 de julio de 2025, notificada por la Unidad de Talento Humano –Dirección Provincial del Cañar; por correo electrónico el día 04 de agosto de 2025 (17h53); y, que contiene la acción de personal de supresión de puestos, suscrita por el Director General del IESS. - Como medidas de reparación solicito, que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la accionante Liliana Judith García Carvajal, con cédula de identidad No. 1304932575, quién padece de enfermedad catastrófica la restituya a sus funciones de Oficinista de la Dirección Provincial de Cañar, conforme las condiciones de su nombramiento regular, permanente y definitivo que poseía. Solicito también que la entidad accionada Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, efectúe el pago de los haberes dejados de percibir por la accionante Liliana Judith García Carvajal, que corresponde; incluidos los aportes a la seguridad social.- Como una medida de no repetición el IESS a través de su página institucional, por un tiempo de 30 días, pida disculpas públicas a la accionante.- Al haber recibido la accionante un valor por indemnización por supresión de partida dispondrá usted señor juez que el Ministerio de Finanzas indique el número de cuenta bancaria en el cuál proceder con el depósito/devolución de dicha indemnización. De igual forma declara no haber planteado otro proceso de garantía por el mismo acto, siendo esta la primera y única acción presentada. Admitida la demanda a trámite, y cumplida con la solemnidad de la citación a los demandados, se ha convocado a las partes a la audiencia pública prevista en el art. 86 de la Constitución y el Art. 14 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional; en la cual la parte accionada por intermedio de la Dra. Laura Gomezcoello, expone: Comparezco a esta diligencia en representación del Magíster Victor Paul Molina Andrade quien es Director Provincial del IESS del Cañar y al amparo del artículo 38 de la ley de seguridad social tiene la representación legal judicial y extrajudicial en esta jurisdicción quien también está compareciendo con procuración judicial que ha sido adjuntada al expediente del Mgs. Francisco Xavier Abad Guerra Director General del IESS, en esta acción de protección he de solicitar que se me confiera un término de tres días para legitimar mi intervención en nombre del Director Provincial y del Director General del IESS. Niego los fundamentos de hecho y de derecho deducidos tanto en la demanda como en la intervención realizada por la Defensa Técnica. Por cuanto la misma, no reúne con los requisitos de procedibilidad establecidos en el artículo 88 de la Constitución, así como en los artículos 39 y 40 de la Ley Orgánica

de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, encontrándose inmersa en las causales de improcedencia previstas en los numerales 1, 4 y 5 del artículo 42 de la indicada ley. La accionante, señora Liliana Judith García Carvajal, en su demanda, en el numeral 4, concretamente respecto a la pretensión concreta, solicita que se declare la violación de los derechos constitucionales y como medida de restitución textualmente solicita que se deje sin efecto la decisión administrativa emitida en la acción del personal número 2025 SDN-GTH-CD- 0335 de fecha 31 de julio del 2025. Solicita que se le restituya sus funciones de oficinista y se efectúe el pago de los haberes dejados de percibir. Y además solicita que se disponga al Ministerio de Finanzas del número de cuenta para la devolución de la indemnización recibida. Señor Juez, con memorando número ISDG-2025-28-17M de fecha 31 de julio del 2025, dirigido a la accionante y suscrito por el Magister Francisco Javier Abad, quien es Director General del IEES, con asunto notificación de cesación definitiva por supresión de puesto, en el cual se manifiesta “que en ejercicio de mis atribuciones me permito notificar a usted que, en cumplimiento de los principios y garantías constitucionales, se ha verificado que usted no ha notificado a la institución que tenga enfermedad catastrófica o discapacidad. De igual forma, no se ha registrado como sustituto ante el Ministerio de Trabajo, por lo que la cesación de funciones no vulnera derecho alguno. Al amparo de lo señalado, en líneas precedentes, se notifica a usted la cesación de funciones por supresión de puesto, con fecha de fin de gestión 31 de julio del 2025, para lo cual se remite en calidad de adjunto la acción del personal emitida para el efecto para su debida suscripción y envío al correo electrónico liquida.averes.com.es. Es importante, establecer lo que la Constitución determina respecto al caso que nos ocupa. El artículo 82 señala que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. A su vez, el artículo 226 señala que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de la potestad estatal, ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrá el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos de la Constitución. El artículo 370 de la Constitución señala que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entidad autónoma regulada por la ley, será responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio. La Ley Orgánica del Servicio Público, en su artículo 47, determina, como casos de cesación definitiva en el literal C, señala por supresión de puesto. En la Ley Orgánica de Integridad Pública, publicada en el Registro Oficial 68, de 26 de julio del 2025, en el artículo 60, señala, La Ley Orgánica del Servicio Público dispone, el proceso de supresión de puestos procederá de acuerdo a razones técnicas, funcionales, económicas y o de innovación y optimización de los organismos y dependencias estatales. Este proceso se llevará a cabo bajo los

principios de racionalización, priorización, optimización y funcionalidad, respondiendo a instancias de diagnóstico y evaluación. Los dictámenes de los Ministerios no rigen para los gobiernos autónomos descentralizados, sus entidades y regímenes especiales, universidades y escuelas politécnicas. Para la supresión de puestos, no se considerarán los puestos que ocupen las personas con discapacidad severa o quienes tengan a su cuidado y responsabilidad un hijo o niño, conviviente en unión de hecho, o progenitor con un grado severo de discapacidad debidamente certificado por el CONADIS. Tampoco serán considerados los puestos que ocupen las mujeres embarazadas, aquellas que se encuentren gozando de su licencia de maternidad o del permiso para el cuidado del recién nacido previsto en el artículo 33 de la Ley Orgánica de Servicio Público. Por su parte, el Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público establece en el artículo 104 respecto a la cesación de funciones de supresión de puestos, si por requerimiento de racionalidad y consistencia orgánica y marco del tamaño de Estado o como efecto de la optimización micro de procesos y recursos internos institucionales, de acuerdo a las políticas y lineamientos metodológicos que establezca el Ministerio de Relaciones Laborales, luego del debido proceso técnico administrativo, se suprime un puesto y, consecuentemente, su partida presupuestaria, la o el servidor cesará en sus funciones y el proceso se considerará concluido únicamente cuando la institución en la que se produce la supresión del puesto haya efectuado a su favor el pago total correspondiente a la internalización. Se emite el Decreto Ejecutivo número 57, en el cual consta el Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público, publicado el 23 de julio del 2025. En este reglamento se establece en el título 3, respecto a las reformas de la Ley Orgánica de Servicio Público, en el artículo 155, señala que de la supresión o fusión de unidades, la autoridad nominadora sobre la base de las políticas, normas e instrumentos emitidos por el Ministerio de Trabajo, la planificación estratégica institucional o el plano operativo de talento humano y la administración de procesos, podrá disponer por razones técnicas, funcionales, económicas o de innovación, su optimización a los organismos y dependencias del sector público, la reestructuración, la supresión o fusión de unidades, áreas o puestos de la institución, previo al informe técnico de unidad de talento humano y el dictamen favorable del Ente Rector de las Finanzas Públicas. En el artículo 160, señala notificación de cesación de funciones y pago de indemnización. En el caso del proceso de supresión de puestos, se deberá comunicar previamente a la o al servidor de la cesación por la supresión y posteriormente se procederá al pago de la indemnización y liquidación de haberes a la o al servidor. En la disposición transitoria séptima del reglamento, señala que las diferentes instituciones que conforman la función ejecutiva, con base en el informe técnico económico respectivo y los demás requisitos previstos en la normativa aplicable, previo al análisis y disponibilidad presupuestaria de cada entidad, dentro del plazo máximo de tres meses, a partir de la publicación del presente reglamento en el registro oficial, efectuarán los correspondientes procesos

de supresión de puestos, así como darán por terminados aquellos contratos de servicios ocasionales y nombramientos provisionales que no respondan al cumplimiento de los principios de racionalización, optimización y funcionalidad. De igual manera, la norma técnica para la supresión de puestos contemplada en la resolución MDT 2025.032 de 24 de julio del 2025, emitida por el Ministerio de Trabajo, dispone en la disposición primera que las instituciones del Estado que se encuentren fuera del ámbito señalado en el artículo 2 de la presente resolución, deberán desarrollar el procedimiento que corresponde a la supresión de puestos. En el artículo dos de la presente resolución, deberán desarrollar el procedimiento que corresponda para la supresión de puestos en base a las particularidades previstas en sus propias leyes. Con ese conocimiento y como se manifestó la ley de seguridad social, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es una entidad autónoma y tiene su propia ley, que es la ley de seguridad social, en la cual se determina en el artículo 16 que el Instituto tiene autonomía tanto administrativa, financiera y normativa. La autonomía normativa rige el Consejo Directivo, que es el máximo órgano de gobierno que tiene la misión de emitir las normas para el cumplimiento de los diferentes aspectos que engloba el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Es así que es importante determinar que al otorgar o concluir nombramientos, es una facultad legalmente concedida a la autoridad nominadora y normativamente se especifica que tal facultad se ejerce en forma libre. Como así consta en el informe técnico número ISSD-NGTH- 2025-006-DSP de supresión de puestos a nivel nacional de fecha 31 de julio del 2025, que fue ingresado al juzgado y que consta en el expediente el mismo que fue aprobado por la ingeniera Cristina Mariela Parra Grandas, Subdirectora Nacional de Gestión de Talento Humano. En este informe técnico, la funcionaria da a conocer que en cumplimiento del informe DNA-7S-ISS-0027 del año 2024, aprobado el 23 de julio del 2024 correspondiente al examen especial a los subsistemas de planificación de talento humano realizado por la Contraloría General del Estado, que en su recomendación 3 señala que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social dispondrá y supervisará al Subdirector Nacional de Gestión de Talento Humano que conjuntamente con el Coordinador de Gestiones Internas de Desarrollo Institucional y en coordinación con los Directores Provinciales y las autoridades de las Unidades Médicas, elabore en el Plan Anual de Talento Humano el mismo que contempla la Plantilla Óptima y los planes de optimización de talento humano. Es así que en cumplimiento de este examen especial de la Contraloría, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social desde el año 2024 ha venido realizando un sin número de acciones administrativas para contar con la optimización del recurso y obviamente para regular el talento humano en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Luego de un trámite pertinente en la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano mediante el memorándum número ISSDN-GTH-2025-67-84M del 1 de mayo de 2025 se realiza la socialización de la Plantilla Óptima y lineamientos de aplicación de la planificación de talento humano y en su parte pertinente señala que

en el ámbito de las competencias y de conformidad a lo que cuenta con la aprobación de la planificación de talento humano, el área administrativa de las Direcciones Provinciales, Seguros Especializados por parte de la Dirección General, esta Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano emite los siguientes lineamientos contenidos en el Plan de Optimización. Número cinco, supresión de puestos en el Plan de Optimización y Racionalización del Talento Humano se podrá establecer partidas y suprimirse por efectos de excedentes en la plantilla de talento humano de la institución. Memorándum número ISSDN-GTH-2025-27-27-25 de junio de 2025, el Magister Francisco Javier Abad Guerra, Director General del Instituto Ecuatoriano de Sociedad Social, dispone en la aplicación de la Ley Orgánica de Integridad Pública publicada en el Registro Oficial 68 del 26 de junio de 2025 y dispone que se implementen lo dispuesto en el Reglamento General de la Ley Orgánica de Integridad Pública, artículo 155-161, y se proceda con la supresión de puestos a nivel nacional del Instituto Ecuatoriano de la Sociedad Social. Es así que la Subdirección Nacional de Gestión de Talento Humano, la Dirección General y el Consejo Directivo emitieron diferentes normativas para optimizar el recurso de talento humano para proceder con los trámites administrativos pertinentes. Toda esta documentación consta en el informe técnico 006 que ha sido adjuntado y también se han adjuntado todos los memorandos y todo el procedimiento que realizó el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a fin de que se concluya con los procedimientos que, como es de conocimiento, se procedieron a realizar la supresión de partidas. Y en la parte pertinente del informe, la Subdirectora Nacional de Gestión de Talento Humano manifiesta, Esta estrategia responde al objetivo institucional de racionalización del recurso sin comprometer la continuidad operativa ni la calidad de los servicios prestados en salud. La metodología empleada para la selección de talento humano se ha sustentado en criterios objetivos como tipo de vinculación, cargo operativo, las necesidades críticas de las unidades, la disponibilidad presupuestaria y, sobre todo, el personal que ostenta denominaciones de apoyo administrativo o asistencia y sus remuneraciones se encuentran por encima de la escala de remuneraciones establecidas por el Ministerio de Trabajo. Esta metodología ha permitido seleccionar las partidas estrictamente necesarias, priorizando unidades con alta demanda o cobertura deficiente sin generar vacíos administrativos. En apego a su autonomía administrativa, se han identificado 193 partidas o posiciones de nombramientos definitivos permanentes que forman parte del excedente de remuneraciones, razón por la cual se solicita la debida supresión de partidas de denominaciones que se encuentran sobrevaloradas en la institución, determinando un ahorro anual de \$3.981.639,34. El valor a pagar por indemnizaciones de la supresión de 193 partidas asciende a un valor total de \$7.656.581,10. Es decir, señor juez, que a nivel nacional se suprimieron 193 partidas que después del análisis técnico, económico y administrativo se determinó que son partidas sobrevaloradas y que obviamente era imperativo el hacer la supresión de

estas partidas. De ahí que el derecho a la seguridad jurídica contemplada en el artículo 82 de la Constitución, que se funda en el respeto a la Constitución y la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por la autoridad competente, en base a cual las instituciones públicas pueden ejercer sólo las facultades que les están legalmente concedidas y siempre bajo el amparo de la norma constitucional, evitando su vulneración, en el caso que nos ocupa, la supresión de partidas se ha sustentado en la facultad legalmente concedida a la Administración Pública, en la Constitución, en la Ley Orgánica de Servicio Público y en su reglamento general. Es decir, la separación de la accionante se fundó en una norma absolutamente clara, previa y de conocimiento general y en razones de normas infraconstitucionales plenamente válidas. No hay arbitrariedad, por ende la actuación de la Administración Pública se apega al respeto al derecho a la seguridad jurídica. El documento con el cual se le notificó a la accionante, esto es el Memorando ISDG 2025-28-17 y la acción del personal número 2025-SDNGTH-CD335, en el cual se le notifica con la cesación definitiva por supresión de puestos por parte de la autoridad nominadora, está debidamente motivada, por tanto, no se puede alegar que no existe motivación. Si la pretensión de la accionante, señor juez, era la determinación de aplicabilidad en normas infraconstitucionales, debió dirigir su acción en la vía correspondiente, ya que en el caso que no se observa la aplicación de una norma ajena a su situación o la aplicación inadecuada de la norma que pudiera contener vulneración de derechos constitucionales, pues no tiene calidad de persona con discapacidad, ni tiene a su cargo personas con vulnerabilidad, que son los aspectos que la normativa establece para que se le considere fuera de esta consideración de supresión de puestos. Como consta en la certificación conferida por el responsable de talento humano, que también se ha hecho entrega, en la cual el funcionario de talento humano indica que la accionante no ha dado a conocer a la institución respecto de su condición de persona con vulnerabilidad. Esto, señor juez, no es solamente con el documento que manifiesta la parte accionante, el memorándum IESU PAPU 2025-0623, del 10 de julio de 2025. Este requerimiento de que se dé a conocer a la institución, ya sean las discapacidades, vulnerabilidades, enfermedades catastróficas o que estén a cargo de personas con discapacidad o que estén usando el estado de embarazo o de lactancia, no es reciente solamente con este memorándum que se le ha solicitado a la exfuncionaria y también a todos los funcionarios del IEES. Esto se viene solicitando cada mes,, a los funcionarios. Y como muestra, hemos presentado y consta en el expediente el memorándum IESU PAPU 2025-5835M, de fecha 10 de abril de 2025, en el cual la Subdirección de Talento Humano solicita a las direcciones provinciales a nivel del país que remitan el estado de las personas que tengan estas vulnerabilidades. Este documento se dio a conocer a los funcionarios mediante el memorándum IESU PAPU 2025-0373M, de fecha 5 de mayo de 2025. En ese documento consta el nombre de la accionante, por tanto, no se puede decir en esta audiencia que ella desconocía de ese

requerimiento. Nosotros hemos adjuntado en el expediente la matriz en donde el funcionario de la dirección provincial, a través del memorándum IESU PAPU 2025-1378M, de fecha 5 de julio de 2025, suscrito por el señor Director Provincial del IESS del Cañar, remite la matriz del mes de junio, en la cual consta los funcionarios que tienen alguna discapacidad o algún aspecto de vulnerabilidad. Posteriormente, con fecha 28 de julio, al que hace alusión la Defensa Técnica, con memorándum IESSDN-GTH 2025-11-200-M, de fecha 28 de julio, igualmente, la Subdirección de Talento Humano requiere a los Directores Provinciales a nivel del país que remitan la matriz de los funcionarios que tengan vulnerabilidad en las diferentes provincias. Este memorándum, igualmente, fue dado a conocer a los funcionarios a través del memorándum al cual alude la Defensa Técnica, el IESU PAPU 2025-0623M, de fecha 30 de julio de 2025. De igual manera, como lo hizo con el mes que precedía, se remite la información a través del señor Director Provincial a la Subdirección Nacional de Talento Humano, en este caso, a través del memorándum IESSDPU 2025-16-24, de fecha 5 de agosto de 2025. Es decir, la accionante, en ningún momento dio a conocer a la institución su situación de vulnerabilidad, en este caso, que adolecía de enfermedad catastrófica. No existe una vulneración del derecho al trabajo, recordando que la supresión de partidas debidamente justificadas no implica que se pudiera vulnerar el derecho al trabajo, que conforme lo establece el artículo 33 de la Constitución, es una garantía estatal dirigida a su acceso libremente escogido y aceptado, que, sin embargo, se ve limitado por las formas legalmente establecidas de terminación de la relación laboral, como en el caso de la cesación de funciones por supresión de partida que se produce por decisión del nominador. Es importante tomar en consideración algunas sentencias de la Corte Constitucional, y en este caso, la Corte Constitucional, en la sentencia número 1679-12EP-20, estableció, adicionalmente, en vista de que la mayoría de los conflictos laborales requieren probar una serie de hechos usualmente relacionados a la fecha de inicio o final de la relación laboral, la duración de dicha relación, la remuneración que percibía el trabajador, las circunstancias en las cuales fue separado la persona, si se configuraron o no las causales de terminación de la relación del trabajo, por visto bueno u otro, estos procesos pueden requerir el mayor espacio de práctica y contradicciones de prueba de aquel permitido en el trámite de la acción de protección. Esto implica que cuando las alegaciones planteadas en un caso complejo requieran de la producción de gran cantidad de prueba y de la determinación de varios hechos, el diseño procesal del juicio laboral ordinario será un medio procesal más adecuado para la tutela del derecho supuestamente vulnerado en la medida de que presta facilidades para mayor debate, contradicción y práctica de pruebas. De igual manera la sentencia número 0041-13-CEP-CC, dictada dentro del proceso 470-12-EP, la Corte indica que la acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por

la Constitución. No sustituye a todos los demás medios judiciales, pues en dicho caso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos y desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía constitucional que presenta la función judicial. De igual manera la sentencia a la cual recurrió la defensa técnica, la sentencia 2006-18-EP, emitida por el Pleno de la Corte Constitucional, señala que con este antecedente esta Corte identifica una nueva excepción a partir del presente caso, cuando se impugnan actos administrativos sobre conflictos laborales entre el Estado y sus servidores públicos, como por ejemplo la terminación de contratos de servicio ocasionales, finalización de nombramientos provisionales, homologación salarial, supresión de partidas, etc. Esta implica un trato igualitario a la jurisdicción de los contenidos administrativos. Todas estas sentencias, señor juez, son de cumplimiento obligatorio y que se adaptan al presente caso. El artículo 170 de la Constitución establece que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados tanto en sede judicial. Por lo expuesto, sus autoridades no han vulnerado ninguno de los derechos invocados. De ahí que la presente acción deviene en improcedente y se encaja dentro de las causales 1, 4 y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales de Control Constitucional, esto es número 1, cuando de los hechos no se desprenda que exista una violación de derechos constitucionales, como queda demostrado por parte del IEES. 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuera la adecuada ni eficaz. En este caso no puede mediante una acción de protección resolver sobre la impugnación de actos administrativos como se pretende en la presente acción. 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. El reintegro al puesto de trabajo y el pago de remuneraciones están sujetos al cumplimiento de requisitos infraconstitucionales que el accionante debe reunir. Por anteriormente expuesto, señor juez, al haber demostrado que el IEES ha actuado en legal y debida forma amparado en las normas previas claras y que estuvieron vigentes en el momento de que se procedió a la supresión de puestos, queda demostrado que no se han vulnerado ninguno de los derechos. Solicito que se declare sin lugar la acción de protección planteada por ser improcedente. Consta la contestación de La Procuraduría General del Estado por intermedio del Dr. Adrián Espinoza Castillo. Con lo cual, prosiguiendo con la sustanciación, cumplida la respectiva audiencia, el señor Juez ha dictado sentencia que declara con lugar la pretensión de la acción de la cual se ha interpuesto el presente recurso.

TERCERO: DETERMINACION NORMATIVA:

El artículo 86 de la Constitución de la República establece que: *“Las garantías jurisdiccionales se regirán en general por las siguientes disposiciones: 1.-Cualquier*

persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la constitución. 2.-Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, y serán aplicables la siguientes normas de procedimiento: a) El procedimiento será sencillo rápido y eficaz. Será oral en todas sus fases e instancias. b) Serán hábiles todos los días y horas. c) Podrán ser propuestas oralmente o por escrito, sin solemnidades, y sin necesidad de citar la norma infringida. No será necesario el patrocinio de un abogado para presentar la acción. d) Las notificaciones se efectuarán por los medios al alcance del Juzgador, del legitimado activo y del órgano responsable del acto u omisión. e) No serán aplicables las normas procesales que tiendan a retardar, su ágil despacho. 3.- Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones positivas y negativas a cargo del destinatario de la decisión judicial y las circunstancias en que deban cumplirse". Por su parte la Ley de Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece: Art. 6: "Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación. Las medidas cautelares tienen como finalidad prevenir, impedir o interrumpir la violación de un derecho. Salvo los casos en que esta ley dispone lo contrario, la acción de protección, el hábeas corpus, la acción de acceso a la información pública, el hábeas data, la acción por incumplimiento, la acción extraordinaria de protección y la acción extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena, se regulan de conformidad con este capítulo".

CUARTO: SOBRE LA ACCION DE PROTECCION:

Respecto a la naturaleza de la Acción de Protección debe puntualizarse en primer término que, la palabra protección proviene del latín "protegeré" que significa cubrir, resguardar, defender, favorecer, patrocinar. El Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, de Cabanellas la define como "amparo, favorecimiento. Defensa. Favor que un poderoso o influyente dispensa a menesterosos o perseguidos procurándoles lo que necesitan, o librándolos de lo que los amenaza". El artículo 25 de la Convención Interamericana sobre derechos humanos sobre la Protección Judicial enuncia: Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso

efectivo ante los jueces y tribunales competentes, para que le ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la Ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. Se puntualiza que, la acción de tutela se instituyó exclusivamente para la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales de toda persona cuando ellos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares y no disponga el afectado de otro medio expedito de defensa judicial, acción que es eminentemente subsidiaria y sólo es viable si no existe para el ciudadano otro mecanismo expedito para solucionar la vulneración de sus derechos, o si, teniéndolo, persigue evitar un perjuicio irremediable (art. 86 C.R). Toda actuación o decisión judicial goza de presunción de legalidad y acierto, razón por la cual tales providencias no son cuestionables por la vía de la acción de tutela, excepto cuando se haya incurrido, por lo menos, en uno de los llamados por la Corte Constitucional "*criterios de procedibilidad*"; es por ello que, para que proceda la acción de garantías constitucionales en el ámbito de las decisiones de las autoridades públicas o de administrativas, ha de evidenciarse que ellas se profieren con error evidente o falta grosera sin que el afectado disponga de otro medio de defensa expedito para alcanzar el desagravio o que la protección sirva de mecanismo transitorio para evitar un perjuicio de carácter iusfundamental. No, en cambio sería procedente cuando la acción de protección se sustenta en el descuido del accionante en el desarrollo del proceso, el desconocimiento de la ley o preeminencia de sus criterios con descrédito de los de la contraparte o de los juzgadores, o cuando busque dilatar u obstruir la actuación o el cumplimiento de una decisión con el velado propósito de obtener recomendación o consejo del juez de tutela a fin de utilizarlo como fundamento de peticiones futuras en la actuación judicial; o cuando se pretende el reconocimiento o declaración del derecho litigado, pues la acción de tutela no tiene por finalidad activar términos para interponer recursos que por negligencia o deliberadamente no se interpusieron ni tampoco modificar la competencia de jueces o autoridades públicas o administrativas, desplazarlos del conocimiento de sus asuntos y mucho menos es una instancia para controvertir las decisiones adoptadas en los juicios de acuerdo a las competencias establecidas en la Ley y en la Constitución; en todo caso, para que el vicio constituya alguno de los criterios de procedibilidad debe ser ostensible, esto es, que pueda constatarse en ella. En consecuencia debe ser evidente el carácter excepcional, subsidiario y residual de ese mecanismo de amparo constitucional, pues de no ser así, se desnaturalizaría la esencia y finalidad de la acción de tutela como mecanismo de protección especial y extraordinario de los derechos fundamentales de las personas, menoscabando la facultad preventiva de tutela que los jueces tenemos frente a la amenaza o vulneración de derechos primordiales.

QUINTO: ANÁLISIS DEL TRIBUNAL:

Entrando en pertinente estudio es necesario hacer apreciación de algunos derechos fundamentales, por lo que se puntualiza: La especial protección de los derechos a la igualdad de las personas bajo el orden constitucional vigente, en un ámbito expresamente protegido, como lo es el contexto de las relaciones personales y prestación de servicios, debe llevar al juez constitucional a tener en cuenta el principio *pro actione* y garantizar, en tanto sea posible, el goce efectivo del derecho de acceso a la justicia, independientemente de cual sea el resultado del análisis de la norma cuya vulneración se reclama. Los derechos fundamentales exigen de los jueces la obligación de derrocar barreras que impiden el acceso a la justicia en pro del derecho a la igualdad de las personas y de la superación de discriminación estructural de las cuales ciertos grupos de la sociedad han sido objeto, en mayor o menor grado en diversos ámbitos de la vida pública. La discriminación a que históricamente han estado sometidas las personas es producto de la realidad social vivida en nuestro país; partiendo de aquello, cuando se expidió la Constitución de 1998, las costumbres y la percepción de la realidad frente a los derechos de las personas eran diferentes, por eso las normas jurídicas de entonces de alguna manera legitimaban un trato discriminatorio en razón de que no existía un ordenamiento constitucional superior que salvaguarde derechos fundamentales. Partiendo de este pequeño preámbulo del cuál es el objeto de la acción de protección, este Tribunal considera necesario realizar un examen detallado, de aquellos derechos que se invocan vulnerados, por parte de la accionante, el primero de ellos es el derecho a la vida, el segundo a la salud, al trabajo, y a una vida digna, y que merecen cada uno de ellos un tratamiento especial. De los elementos probatorios que ha aportado la misma accionante y que no era su obligación, para este Tribunal de Apelaciones, es de transcendental importancia, que no ha sido materia de debate e impugnación la relación de dependencia, de la demandante GARCIA CARBAJAL, con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, si su génesis es desde agosto de 2003 y finaliza el 04 de agosto de 2025; y en lo relativo a la enfermedad catastrófica que es el fundamento de esta acción en los autos del cuaderno de primera instancia, constan documentos emitidos el 09 de febrero y 17 de febrero de 2023; correspondientes a certificados médicos, en los cuales se establece como diagnóstico definitivo, con “Tumor maligno del ovario cistoadenocarcinoma mucinoso variante intestinal”; lo que es ratificado con el certificado médico de 01 de agosto de 2025, conferido por el Dr. Felipe Vásquez Palacios (Cirujano Oncólogo del Instituto del Cáncer, SOLCA - CUENCA), del que se extrae: “...la paciente García Carvajal Liliana Judith [...] tiene un diagnóstico de doble primario: Tumor maligno del ovario (CIE 10: C56), considerado como enfermedad catastrófica y tumor maligno del apéndice (CIE 10: C18.1), considerado como enfermedad catastrófica, por lo que se realizó laparotomía diagnóstica con Hemicolectomía derecha en febrero de 2023, recibió quimioterapia 3 ciclos con capox hasta julio de 2023, desde entonces en vigilancia, acudiendo a controles

periódicos”, prueba que en ningún momento ha sido reprochada por los accionados, y por el contrario, también se reconoce la enfermedad catastrófica de la accionante. Ninguna norma del ordenamiento jurídico legal puede contravenir o interferir en un derecho fundamental, menos una estipulación contractual, como así lo consagran los principios sustantivos de aplicación establecidos en los artículos 11, 32, 44, 45 y 66 de la Carta Fundamental del Estado, como mandatos de optimización de los derechos, que declaran que los derechos a la vida, a la salud, y al trabajo, son irrenunciables e intangibles, siendo nula toda estipulación en contrario, inexistente, carente de eficacia jurídica conforme manda el inciso primero del Art. 424 del texto constitucional que prescribe cualquier forma de restricción, menoscabo o renuncia de los derechos, procurando establecer con el derecho la proporcionalidad de la fuerza y de los poderes de decisión y el exceso de poder, siendo toda acción contraria a estos principios un abuso del derecho con falsas percepciones de legalidad. Que la Constitución de la República del Ecuador manda "Art. 32.- La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustente el buen vivir..."; el artículo 50 de la misma Constitución de la República ordena: "El Estado garantizará a toda persona que sufra de enfermedades catastróficas o de alta complejidad el derecho a la atención especializada y gratuita en todos los niveles, de manera oportuna y preferente."; que la Norma Suprema en el artículo 361 establece que: "El Estado ejercerá la rectoría del sistema a través de la autoridad sanitaria nacional, será responsable de formular la política nacional de salud, y normará, regulará y controlará todas las actividades relacionadas con la salud, así como el funcionamiento de las entidades del sector.". Pero que ha pasado en este caso específico, no obstante del diagnóstico de enfermedad catastrófica, que ya lo hemos invocado ut supra, que era de conocimiento de los representantes legales IESS, NO OBSTANTE DE AQUELLO, el 30 de julio de 2025, el Mgs. Guido Gastón Gallegos González, notifica el Memorando No. IESS-UPAFU-2025-0623-M a todo el personal de la Dirección Provincial del Cañar; incluida la accionante; en este documento se señala: "El servidor o trabajador deberá reportar por escrito su condición (gestante, maternidad, lactancia, discapacidad, sustituto o enfermedad catastrófica) ante la Máxima Autoridad (Nivel Jerárquico Superior) de cada dependencia. [...] Se recepcará mensualmente la matriz de Grupos Prioritarios, únicamente en el período comprendido del 01 hasta el 05 de cada mes, de manera oportuna y conforme normativa legal vigente, en caso de requerir una actualización dentro del mes se deberá comunicar con la Psic. Damarly Romo al correo electrónico institucional [...]", en cumplimiento de lo ordenado la legitimada activa, el 01 de agosto de 2025, presenta petición al Mgs. Paúl Molina Andrade en su calidad de Director Provincial del IESS del Cañar, que se lee: "...hoy viernes 01 de agosto de 2025, como es habitual llegué a mi lugar de trabajo 10 minutos antes de las 8 de la mañana, al

querer ingresar a mi computadora no me permitió el ingreso indicando, que estaba deshabilitada, en virtud de lo ocurrido solicito a usted se me indique si he sido notificada con el despido intempestivo que está realizando el IESS, pues el día de ayer 31 de julio de 2025 laboré hasta las 17h20, no recibiendo ninguna notificación en el correo institucional ni quipux”; consiguientemente no pudo cumplir con la orden emanada por su patrono, por cuanto ya había sido deshabilitada del sistema; insistiendo sobre el cumplimiento de lo solicitado con otras comunicaciones dirigidas al Director Provincial del IESS, que no son atendida en forma legal y oportuna; para finalmente ser notificada el Memorando No. IESS-DG-2025-2817-M de 31 de julio de 2025; suscrito por el Mgs. Francisco Xavier Abad Guerra, Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y la acción de Personal No. 2025-SDNGTH-CD-0335 de 31 de julio de 2025; suscrito por el Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Mgs. Francisco Xavier Abad Guerra. En este se resuelve la cesación definitiva por supresión del puesto de Oficinista, de la suscrita accionante; luego es ratificado con otros memorandos que se evidencian como prueba documental y bse dispone que proceda a entregar los activos fijos, con la que se dio por terminada la relación de dependencia de la demandante, sin considerar que se encontraba justificada en forma legal la enfermedad catastrófica, y lo que es más grave aún para este Tribunal, se profundiza por parte de los accionados en la discriminación a la actora, al realizar una serie de afirmaciones, incluso objetando instrumentos públicos, cuando se sostiene que no conocían de la enfermedad. La omisión de IESS, a criterio de este Tribunal es ilegal por contrariar el derecho a la igualdad y a la prohibición de no discriminación contenidas en los artículos 11.2, de la Constitución, artículo 24 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por vulnerar el derecho a la salud consagrado en los artículos 32 de la Constitución y artículo 12 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; por violar el artículo 4.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como por inobservar el artículo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos sobre el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, la obligación del Estado de respetar los derechos humanos, prevista en los artículos precedentemente citados de la Constitución y Artículo 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos y la obligación de respetar la supremacía constitucional dispuesta en el artículo 424 de la Constitución. La optimización de la legislación requiere que la aplicación de la normativa Constitucional no deje lugar a dudas respecto a sus efectos ni deje al libre albedrío de los aplicadores jurídicos su interpretación, es necesario que la misma sea clara y precisa a fin de que garantice seguridad jurídica, de manera que no existan dos o más interpretaciones, y así el Art. 35 ibídem, preceptúa: “Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad **y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad,**

recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.

La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad". (la negrita y el subrayado las asume El Tribunal), y el presente caso, ocurre que la demandante, con la documentación que en forma legal ha incorporado en autos, tiene un diagnóstico de doble primario: Tumor maligno del ovario (CIE 10: C56), considerado como enfermedad catastrófica y tumor maligno del apéndice (CIE 10: C18.1), considerado como enfermedad catastrófica, por lo que se realizó laparotomía diagnóstica con Hemicolecotomía derecha en febrero de 2023, recibió quimioterapia 3 ciclos con capox hasta julio de 2023, desde entonces en vigilancia, acudiendo a controles periódicos, que le impiden mantener una vida digna, en especial aquellos aspectos inherentes a su personalidad y a su desarrollo integral. En virtud de lo anteriormente expuesto, este Tribunal estima necesario realizar el examen de constitucionalidad de la presente acción; el artículo 11, número 2 de la Constitución garantiza como derecho de las personas el de igualdad ante la Ley, derecho que significa que el legislador no solo debe dar el mismo trato a personas que se encuentran en una misma situación sino, además, que no puede realizar diferenciaciones peyorativas entre las personas por razones de **"nacionalidad, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma, religión, filiación política, posición económica, orientación sexual, estado de salud, discapacidad o diferencia de cualquier otra índole"** (lo resaltado es nuestro) **pues estas constituyen discriminación**". Por otra parte, la misma Constitución, en sintonía con la doctrina constitucional sobre la igualdad, prevé la posibilidad de establecer medidas diferenciadoras de carácter positivo, en beneficio de personas o grupos de personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad, como lo determina el artículo 50 de la Constitución: igualmente, prevé la atención a personas en situación de riesgo así como a las víctimas de violencia doméstica, de maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. En definitiva nuestro orden constitucional prohíbe el discrimen negativo y alienta medidas afirmativas o positivas conocidas como discrimen positivo, a favor de personas o grupos que se encuentran en situación desventajosa por diferentes motivos en la sociedad, expresión de lo cual, precisamente constituye la Seguridad Social a aquellas personas que adolecen de una enfermedad catastrófica de alta complejidad como se ha calificado al Cáncer, no obstante ser considerado éste un grupo vulnerable de atención prioritaria, conforme prevé la Constitución, no constituye un hecho de exclusión y discrimen con sustento racional en las Normas Invocadas. El artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos, de la cual el Ecuador es Estado Parte dispone: "Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley." Por otra parte, el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al garantizar igual derecho dispone

además lo siguiente: "(...) la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación (...)" En consecuencia, no solo por disposición constitucional sino también por así disponer Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos suscritos y ratificados por el Ecuador, el Estado se obliga a garantizar la igualdad de las personas ante la Ley y su no discriminación, por tanto, la accionante no puede ser discriminada.

SEXTO.- El Estado ecuatoriano debe precautelar el derecho a la salud de los ecuatorianos, derecho consignado en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en Colombia en el año de 1948, en cuyo Art. XI, contempla el derecho a la preservación de la salud y el bienestar; de igual manera el Protocolo de San Salvador, en su Art. 10 consagra el derecho a la salud, entendido como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. El derecho a la salud sin perjuicio de su autonomía es parte del derecho a la vida. En efecto, "El derecho a la vida no solo le permite al ser humano el ejercicio de las facultades que sean necesarias para mantener su estado vital, conservarlo, mejorarlo o dignificarlo en todos los aspectos, sino también el de impedir que se atente, amenace o viole en cualquier circunstancia, pudiendo adoptar las medidas que lo aseguren o que, por lo menos, no se le ocasione la muerte" (IUDICIUM ET VITA No. 4, Primera Ed., San José, 1996). En la especie, la actora sin que sea su obligación ha justificado a plenitud; con los informes médicos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social padece de varias ENFERMEDADES PROFESIONALES, como lo es el SÍNDROME DE TUNEL CARPIANO, la EPICONDILITIS LATERAL y la TENOSINOVITIS DE ESTILOIDES RADIAL DE QUER VIN, más a contrario sensu, los legitimados pasivos omiten sus obligaciones en calidad de patronos o empleadores, al dar por terminada la relación de dependencia, *de continuar con la prestación social es lo que debe el patrono al trabajador, especies, servicios u otros beneficios, por ministerio de la ley, o por haberse pactado en convenciones colectivas o en pactos colectivos, o en el contrato de trabajo, o establecida en el reglamento interno de trabajo, en fallos arbitrales o en cualquier acto unilateral del patrono, para cubrir los riesgos o necesidades del trabajador que se originan durante la relación de trabajo o con motivo de la misma. Se diferencia del salario en que no es retributiva de los servicios prestados y de las indemnizaciones laborales en que no repara perjuicios causados por el patrono; entendiéndose las "prestaciones sociales" como el mecanismo de seguridad social ideado por el legislador nacional para cubrir los riesgos que afectan el desempleo, la salud y la vida del trabajador, resulta apenas lógico que cualquier otro régimen, legal o convencional, orientado a amparar estas contingencias, constituirá igualmente una prestación social, en la misma forma que lo son las sumas de dinero o los beneficios que se reconocen por razón del accidente de trabajo, la enfermedad profesional o común, la maternidad, los gastos de entierro, el auxilio de cesantía, las pensiones de jubilación o vejez, las pensiones de viudez, orfandad e*

invalidez, garantías todas que no obstante su distinta finalidad específica se agrupan dentro del género de las “prestaciones sociales”, porque están dirigidas a cubrir riesgos laborales. En el caso sub examine, está demostrado que la enfermedad padecida por la tutelante, en principio, su atención médico tiene que continuar a cargo de la entidad accionada, con los aportes al mismo IESS. Sin embargo, la Sala advierte que no puede negarse el amparo constitucional solicitado, toda vez que la patología de la accionante se adecua plenamente a las premisas constitucionales y legales atrás referidas, según se extracta de las diligencias obrantes en el expediente. En este orden de ideas, ya de conocimiento de los demandados la enfermedad catastrófica, quienes por el contrario, antes de dar continuidad laboral a la actora, deciden cesar definitivamente en sus funciones y le comunican la decisión de darlo por terminada. Las alegaciones de los accionados se desechan por no tener sustento legal, contravienen al precepto establecido en el Art. 424 de la Constitución, ya que tiene que entenderse que la norma suprema prevalece sobre cualquier otro principio del ordenamiento jurídico como lo determina en forma expresa el Art. 426 ibídem, por el cual las juezas y jueces y autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

SEPTIMO.- CONCEPTUALIZACION DOCTRINARIA-JURISPRUDENCIAL:

La Corte Constitucional en varios fallos ha resaltado que el principio de igualdad de los ciudadanos estableciendo el carácter relacional, que implica la necesidad de establecer dos situaciones de hecho susceptibles de ser contrastadas previo a iniciar un examen de adecuación entre las normas legales y los principios; además, debe determinarse si esos grupos o situaciones se encuentran en situación de igualdad o desigualdad desde un punto de vista fáctico para esclarecer si el legislador debía aplicar idéntica normativa o si correspondía un trato distinto a cada grupo; a más de aquello debe definirse un criterio de comparación que permita analizar esas diferencias o similitudes fácticas a la luz del sistema normativo vigente; y, finalmente, debe constatarse si un tratamiento distinto entre iguales o un tratamiento igual entre desiguales es razonable; es decir, si persigue un fin constitucionalmente legítimo y no restringe en exceso los derechos de uno de los grupos en comparación. Sobre este aspecto, González Llorente expresa: *“Los derechos fundamentales han sido fruto de una doble confluencia: a) de un lado, suponen el encuentro entre la tradición filosófica humanista, representada prioritariamente por el iusnaturalismo de orientación democrática, con las técnicas de positivización y protección reforzada de las libertades propias del movimiento constitucionalista, encuentro que se plasma en el Estado de Derecho; b) De otro lado, representan un punto de mediación y de síntesis entre las exigencias de las libertades tradicionales de signo individual, con el sistema de necesidades radicales de carácter económico, cultural y colectivo a cuya*

satisfacción y tutela se dirigen los derechos sociales". Contemporáneamente la protección de los derechos avanzó con la expedición de la Carta de las Naciones Unidas de 1945, estatuto del cual forma parte el correspondiente a la Corte Internacional de Justicia y el Consejo de Derechos Humanos (2006) que progresó con el sistema interamericano de derechos humanos previsto en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre aprobada en 1948, con la Carta de la OEA de 1948; y, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) adoptada en 1969, estableciéndose como organismos de protección la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana. En el sistema europeo en 1950 se introdujo el Convenio Europeo de Derechos Humanos para proteger los derechos civiles y políticos; y, los de estirpe socioeconómica en 1961 con la Carta Social Europea. También se ha ideado como institución de protección el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo, el Tribunal de Justicia de la UE y la Comisión Europea. En el reciente sistema africano se destaca la Carta de Derechos Humanos y de los Pueblos, CAFDH también conocida como Carta de Banjul, expedida el 27 de junio de 1981, vigente desde el 21 de octubre de 1986, contando con la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de Arusha, Tanzania y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Lo reseñado es trascendente en la teoría jurídica que persigue una reformulación enfocada hacia la primacía de la Constitución y la protección real de los derechos fundamentales y de la dignidad del ser humano, desde su perspectiva como persona, pero también en su *"relación social"*, entendiendo, como lo expresó Norberto Bobbio que *"...el Estado está hecho para el individuo y no el individuo para el Estado..."*. Traductor Rafael de Asís, en la Obra *El tiempo de los Derechos*, Madrid: Ed. Sistemas, 1991. p. 107. Se determina entonces que, la descripción del vertiginoso avance de los derechos fundamentales compromete abiertamente la función de impartir justicia y por supuesto, la de esta Corte, que tiene la obligación de garantizar los derechos con innovador laborío, cuanto más si al definir los derechos fundamentales se asume aquella conceptualización que lo ve como un complejo integral, universal, indivisible e interdependiente cuya base es el reconocimiento de la dignidad de la persona humana como inherencia intrínseca, progresivos y expansivos que se comportan como verdaderos derechos subjetivos, que al ser normativizados en preceptos sustanciales constituyen un auténtico derecho objetivo, tornándolos en exigibles y susceptibles de protección por parte del Estado; teniendo por tanto características materiales, formales y procedimentales que van desde los derechos individuales hasta los sociales y de protección, ampliándose permanentemente. La referida enunciación permite destacar en un derecho fundamental tres elementos característicos: I. Son mandatos jurídicos imperativos; II. Ostentan un sustrato de contenido moral, en cuanto son inherentes al ser humano, por estar relacionados intrínsecamente con la dignidad humana, sin descartar los derechos fundamentales de las personas jurídicas; y, III. Son auténticos derechos

subjetivos con expresión en el derecho objetivo. La dignidad humana como esencia del derecho fundamental: El contenido esencial de la dignidad humana, dimanante de las nociones de “*lo humano*”, “*la humanidad*”, resulta relevante, junto al aspecto normativo, por “*...la percepción clara del género humano como un todo y de la naturaleza humana como una cualidad inherente en todos los seres humanos por igual y sólo en ellos...*”. La cita utilizada por Pablo Lucas Verdú de Erich Kaller en Humanidad y Derechos Humanos, Anuario de Derechos Humanos, Nueva época, Madrid: Universidad Complutense, Vol. 1, 2000.p. 129 a 154, tiene cabida en este concepto con dos perspectivas, la biológica ética y antropológica, como una virtud diferenciadora frente a los demás seres vivos, consistente en la noción de dignidad humana. En el presente caso, todo individuo de la especie humana ocupa el mismo lugar que sus pares y merece ser respetado por todos ellos, debiendo permitir los unos a los otros, en forma recíproca, desarrollar su plan de vida; todo ello justifica la creación de parámetros mínimos inquebrantables para hacer viable la sociedad bajo la sólida premisa, según la cual, el hombre es un fin en sí. En otras palabras, la teoría de los derechos fundamentales nutre su contenido del concepto esencial de todo hombre o mujer: *la dignidad humana, desarrollada a través de los principios de libertad e igualdad*. De esta forma resulta clara la necesaria complementariedad entre las características enunciadas en precedencia para hablar de derechos fundamentales. A partir de esa concurrencia de características se explica la doble connotación que adquieren como principio y derecho. En ese sentido, los derechos tienen una faceta objetiva y material, propia de su posición jerárquica dentro del ordenamiento jurídico, de tal forma que al estar en la cima deben servir como soporte y manantial dinámico (formal y sustantivo sea cual fuere el caso) para las normas inferiores. El derecho, igualmente tiene una perspectiva subjetiva, en la cual cada persona como titular del mismo, tiene la potestad de reclamar su pleno respeto frente a los demás, incluyendo al propio ente estatal, permitiendo la posibilidad de acudir ante la justicia para cesar la vulneración y solicitar su resarcimiento cuando se haya materializado un daño. Así, un derecho fundamental es: “*...Una figura que resume un valor asumido en el sistema jurídico de una comunidad y que se inserta con fuerza vinculante en el ordenamiento jurídico. Faceta objetiva del derecho, como valor positivizado con una estructura compleja y con amplias ramificaciones que se plasman en reglas de derecho sustantivo y de derecho procesal, de derecho constitucional,...etc. Formalizado el instituto jurídico, el núcleo institucional genera en torno suyo una amplia esfera de titularidades subjetivas: facultades de hacer, facultades de imponer que otros hagan, o toleren; facultades de recibir una prestación, con frecuencia, poder de pedir ayuda para que no se coarten los contenidos de tales titularidades; poder, incluso de acudir a los Tribunales de Justicia en defensa de estas titularidades...*” Martin- Retortillo, Régimen constitucional de los derechos fundamentales, Derechos fundamentales y Constitución, Madrid: Ed. Cívitas, 1988. p. 57. Los derechos fundamentales constituyen la principal garantía

con que cuentan los ciudadanos de un Estado de Derecho de que el sistema jurídico y político en su conjunto se orientará hacia el respeto y la promoción de la persona humana en su estricta dimensión individual o conjugando ésta con la exigencia de solidaridad como corolario del componente social y colectivo de la vida humana, Estado social de Derecho. Los derechos fundamentales se presentan en la normativa constitucional como un conjunto de valores objetivos básicos, y, al propio tiempo, como el marco de protección de las situaciones jurídicas subjetivas. Si los derechos fundamentales constituyen el límite de la democracia y la principal garantía a favor de los ciudadanos en el sistema jurídico y político del Estado contemporáneo, todas las autoridades deben orientar su actividad para dar real protección cada día con mayor énfasis, es lo que se conoce como el principio de progresividad de los derechos. (Pérez Luño). Este criterio ha sido ratificado también por el alto organismo de la Justicia Constitucional en el país *teniendo en cuenta que, lo importante de una facultad o interés jurídico tutelado no es su reconocimiento ni su afirmación retórica sino su protección efectiva y la realización de sus contenidos, con mayor razón, cuando se trata de la de daños a derechos fundamentales, respecto de los cuales sus titulares están facultados de reclamar protección a los particulares o al propio Estado, cuando aquellos han sido vulnerados por su acción u omisión*, como en el caso presente. En este entorno es que, el rasgo subjetivo de los derechos fundamentales exige la edificación de mecanismos judiciales de garantía que resulten eficaces, para el que, el ordenamiento nacional ofrece la acción constitucional como un instrumento ágil e inmediato, ya que, *“...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...”*, facultando al juez para decretar órdenes dirigidas al infractor para que *“...actúe o se abstenga de hacerlo...”* con el propósito de detener la conculcación o frenar la amenaza. De lo dicho deviene entonces la idoneidad de la presente acción de protección para reclamar la afectación de derechos fundamentales de la legitimada activa, como aquellos, de la vida, salud al trabajo, cuyas garantías han sido desconocidas y quebrantadas por parte del accionar del IESS, al concluir que se ha DESTRUÍDO la relación de dependencia laboral, positivizada en nuestra legislación, e inobservada su aplicación, como norma que beneficia directamente la vigencia, uso y desarrollo de derechos esenciales desarrollados en forma amplia en esta motivación, persona que además por su propia condición se encuentra en estado de vulnerabilidad y demanda protección inmediata.

OCTAVO: VERIFICACION LEGAL:

Con fundamento en todo lo expuesto, no podemos constreñirnos al principio de legalidad expresamente en tratándose de la salvaguardia de derechos esenciales de los ciudadanos y de los más inermes, sino a lo que reza la Constitución en el tema de vigencia y garantía de derechos fundamentales con base precisamente en la interpretación no restrictiva de la norma constitucional respecto a la progresividad de los derechos, y aplicando también los métodos y reglas de interpretación constitucional contenidos en el art. 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que determina: *“Las normas constitucionales se interpretarán en el sentido que más se ajuste a la constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente”*. La Constitución de la Republica, Art. 6, consagra que todas las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozaran de los derechos establecidos en la Constitución. El Ar. 10 ibidem establece que las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, son titulares y gozan de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales. El ejercicio de los derechos se regirá por los principios: de exigibilidad en forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; la igualdad y goce de los mismos derechos, deberes y obligaciones; aplicación directa e inmediata; no restricción de derechos y garantías; aplicación de la norma e interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia; inalienabilidad, irrenunciabilidad, indivisibilidad, interdependencia e igual jerarquía; no exclusión de los derechos derivados de la dignidad de las personas, pueblos y nacionalidades; progresividad a través de normas, jurisprudencia y políticas públicas; respeto del Estado y hacer respetar los derechos. La Supremacía Constitucional consagrada en el Art. 425 de la Ley Suprema, la coloca en la cúspide de la escala de valores a tener en cuenta por el Juzgador, en un Estado Constitucional de derechos y justicia, los Jueces tenemos el deber principal de velar porque los derechos y garantías de los sujetos procesales se cumplan, para ello se hace necesario hacer uso de la ponderación como regla interpretativa de la Constitución que básicamente *establecerá una relación de preferencia entre los principios y normas, condicionado a las circunstancias del caso concreto, para determinar una decisión adecuada, haciendo una interpretación de la Constitución*; solo así se garantiza el equilibrio que hace posible el principio de universalidad, consagrado en el numeral 2 del Art. 11 ibídem; *pues las normas jurídicas deben ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía* (Art.3 numeral 5 LOGJCC); solo así se alcanzará la seguridad jurídica tan anhelada que intrínsecamente propende al respeto a la Constitución y la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades

competentes (Art.82 C.R.). Los principios fundamentales que inspiran el régimen Constitucional vigente en el país con la promulgación de la Carta del 2008, tiene como esencia derechos sustanciales en un Estado Constitucional de derechos y justicia lleva inmerso principios como los de no regresividad de los derechos, recogido en los Arts. 11 numerales 3, 4, 5, 6, 424, 426 y 427 de la Carta fundamental, en virtud de los cuales, todas las autoridades y particulares están sometidos a la Constitución, **luego ninguna ley puede restringir el alcance de los derechos, indistintamente de que esta sea orgánica, general, etc.** (El texto resaltado lo asume el Tribunal); pues siempre en materia de aplicación e interpretación de los derechos, partiendo de sus mandatos de optimización y como normas téticas, esta se hará en el sentido más favorable a la persona, cobrando vigencia el llamado principio *pro-homine* o *pro-persona*; por lo que, toda acción u omisión del Estado que atente contra un derecho fundamental constituye un atentado a su integridad y al régimen de desarrollo como instrumento para la consecución y realización del buen vivir, *sumak kawsay* y la procura existencial, obligando a la funcionalización de todos los poderes a cumplir con su deber general de brindar una garantía efectiva del ejercicio de los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza, para un crecimiento sostenible y dinámico. El artículo 417 de la Constitución, consagra que en el caso de los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos "...se aplicarán los principios *pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución*". En ese sentido, la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 014-16-SIN-CC, dentro del caso N.º 0058-09-IN, expuso: "*En virtud de aquello, el principio pro homine se perfila como aquel que por excelencia permite la obligatoriedad de elegir la fuente y la norma que suministre la mejor solución para la vigencia de los derechos de las personas(...) lo cual, a su vez, coadyuva con el cumplimiento del principio a la igualdad y no discriminación, siendo este uno de los estándares en que el derecho internacional de los derechos humanos ha hecho hincapié*". De lo enunciado, -dice la Corte Constitucional- como regla de interpretación de los derechos constitucionales/humanos el principio *pro homine* o *pro persona*, constituye una amalgama entre el derecho interno e internacional de los derechos humanos, y además, un criterio hermenéutico en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos". Sentencia N.º 017-17-SIN-CC. Caso N.º 0071-15-IN. Al tenor de lo expuesto, se proclama la supremacía de la Constitución respecto de las normas de menor jerarquía como reconocimiento explícito de la función legitimante que ella cumple, tanto en la construcción del ordenamiento general que debe estar a la par de sus principios, así como su preeminencia ante cualesquier norma, así lo consagra el Art.424 que fija: "*La constitución es la norma suprema, prevalece sobre cualquier*

otra del ordenamiento jurídico...”, para significar con ello el carácter normativo de la Constitución y el rango supremo que le es consustancial, se evidencia la apremiante necesidad de que ese ordenamiento subordinado sea interpretado y aplicado en cualquiera de las eventualidades en que corresponda hacerlo por las autoridades públicas o por los particulares, en armonía con los criterios adecuados para producir resultados que se mantengan dentro de los límites Constitucionales, ya sean generales o específicos referentes a la materia de que se trate. Dicho en otras palabras, las normas de estirpe Constitucional se reputan como verdaderas normas dominantes frente a todas las restantes que no tengan esa categoría cuando, para desentrañar el verdadero significado de estas, haya de acudirse al sentido general objetivo imperante, razón por la cual es preciso entender, de conformidad con las enseñanzas de autorizados expositores como Zipellius, citado por Eduardo García de Enterría en su obra la Constitución como Norma Parte I. Cap. IV, que enuncia: “La constitución constituye el contexto necesario de todas y cada una de las Leyes y reglamentos y normas del ordenamiento a efectos de su interpretación y aplicación, aunque se un contexto que a todas les excede en significado y en rango”. El Art. 66.4 de la Constitución establece: “4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”; y el Art. 11 numeral 2 ibídem, consagra: “Todas las personas son iguales y gozaran 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. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”. El Comité de Derechos Humanos conceptúa a la discriminación como “...toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión pública o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”; y, por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva No. 18 ha manifestado “que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación pertenece al ius cogens, puesto que sobre el descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional”. La regla 8 del mismo Art. dice: “El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y

garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio”; principios estos que han sido inobservados e incumplidos por IESS. La Sala recuerda que en la especie, este principio es un mandato complejo en un Estado Social de derechos y justicia; y, de acuerdo con las normas invocadas, comporta un conjunto de mandatos independientes y no siempre armónicos, entre los que se destacan (I) la igualdad formal o igualdad ante la ley, relacionada con el carácter general y abstracto de las disposiciones normativas dictadas por el Constituyente y su aplicación uniforme a todas las personas; (II) la prohibición de discriminación, que excluye la legitimidad constitucional de cualquier acto (no solo las leyes) que involucre una distinción basada en motivos definidos como prohibidos por la Constitución Política, el derecho internacional de los derechos humanos, o bien, la prohibición de distinciones irrazonables; y (III) el principio de igualdad material, que ordena la adopción de medidas afirmativas para asegurar la vigencia del principio de igualdad ante circunstancias fácticas desiguales. En orden de lo conceptuado, el ordenamiento Constitucional reconoce la participación de la persona en la construcción y el respeto a sus derechos. Es decir, el derecho a no ser discriminado, cualquiera sea su condición social; la igualdad es un derecho subjetivo, que no solo hace relación a no ser discriminado, sino a tener un trato igualitario dentro de la administración pública por las razones que hemos expuesto. En ese sentido, en el marco del Estado constitucional de derechos y justicia, determinado en el artículo 1 del texto constitucional vigente, el ejercicio de los derechos se encuentra regulado por varios principios, uno de ellos la progresividad y el relacionado con la prohibición de regresividad, cuyo enunciado es el siguiente: ***“El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos”*** (énfasis que el Tribunal agrega). En efecto, el artículo 2.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales -PIDESC- establece que:... *cada uno de los estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.* El artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prevé: *“Desarrollo Progresivo. Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente /a plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de*

la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados". La Corte Constitucional en relación a este aspecto, y que constituye regla de acatamiento pleno por parte de juezas y jueces, en la Sentencia cuya referencia consta de esta resolución y corresponde a la Sentencia N.º 017-17-SIN-CC. Caso N.º 0071-15-IN, establece "que el principio de progresividad contiene una doble dimensión: la primera relacionada con el avance gradual de la satisfacción plena y universal de los derechos tutelados con la utilización de herramientas técnicas que generen las mejores condiciones para su ejercicio y goce, y la segunda que se cristaliza a través del principio de no regresividad -prohibición de regresividad-, que no permite la disminución de los derechos, es decir, impide que tenga lugar una reducción en lo que respecta a la protección ya obtenida o reconocida".

NOVENO DECISIÓN:

Bajo este mismo orden de ideas, este Tribunal de Apelaciones, luego de haber motivado abundantemente en este fallo, los derechos que han sido vulnerados a la actora, en especial aquellos relacionados, con la salud, el trabajo, la seguridad jurídica y el principio de igualdad y no discriminación, los mismos han sido examinados en forma correcta por el Juzgador de primer nivel, al referirse a la Sentencia No. 28-15-IN/21, en la cual se determina que el nivel de escrutinio es: (1) bajo, cuando se vulnera la igualdad formal; (2) medio, cuando se violenta una categoría protegida (todas las enumeradas en el Art. 11 numeral 2 de la Constitución); y (3) estricto, cuando se violenta una categoría sospechosa (aquellas de las enumeradas en el Art. 11 numeral 2 de la Constitución que implican una discriminación histórica y estructural). Siendo así, a pesar de que en principio cualquier tipo de discriminación está prohibida, no todas las categorías recogidas en el Art. 11.2 de la Constitución gozan del mismo nivel de protección, pues las categorías clasificadas como sospechosas requieren un mayor escrutinio debido a que tienen más probabilidad de ser vulneradas. Además, el referido Art. 11.2 de la Constitución no contiene un listado taxativo sino abierto de estas categorías, y dentro de ellas debe entenderse incorporada la discriminación por "estado de salud" que ha sufrido en el presente caso, específicamente por padecer una "enfermedad profesional", en virtud de la cual se le debe garantizar una protección laboral reforzada. La Corte Constitucional mediante Sentencia Nro. 080-13- SEP-CC, expresa que la aplicación de este principio de protección reforzada: no es contrario o violatorio de un derecho a la igualdad por el efecto de "favorecer" a una o varias personas -lo cual agravaría aún más la brecha- sino todo lo contrario, lo que busca es superar aquellas desigualdades que necesitan ser protegidas para que se pueda hablar de una verdadera igualdad dentro de una sociedad plural atravesada por

relaciones de poder.". A su vez, mediante Sentencia Nro. 375-17-SEP-CC la Corte Constitucional estableció como regla jurisprudencial (PRECEDENTE VINCULANTE Y OBLIGATORIO), que: Las personas portadoras de enfermedades catastróficas/profesionales que fueren separadas de sus labores, se presume prima facie como violatoria de los derechos constitucionales, por fundarse en criterios sospechosos, a menos que el empleador funde en una causa objetiva - razones válidas y suficientes que justifiquen de manera argumentada y probatoria ante la autoridad competente que no se trata de un despido que se funda en un criterio sospechoso; en consecuencia de lo examinado ut supra, todos estos derechos que debían ser observados por los demandados, se los atropella y se los deja sin efecto al cesar en sus funciones a la demandante. Si bien existe una reorientación jurisprudencia, emitida por la Corte Constitucional, que de acuerdo con el Art. 436 de la Constitución es erga omnes, constante en la sentencia 2006-18-EP/24, CASO 2006-18-EP, el máximo organismo de justicia en nuestro País en forma expresa dice: "42.- Con este antecedente, esta Corte identifica una nueva excepción a partir del presente caso: cuando se impugnan actos administrativos sobre conflictos laborales entre el Estado y sus servidoras y servidores públicos, como por ejemplo, la terminación de contratos de servicios ocasionales, finalización de nombramientos provisionales, homologación salarial, supresión de partidas, liquidación, entre otras, el conocimiento del caso corresponde por regla general a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Esto implica un trato igualitario hacia los servidores públicos respecto de los empleados sujetos al Código del Trabajo o a la Ley Orgánica de Empresas Públicas, pues previamente, la Corte ha determinado que, por regla general, los conflictos laborales entre empleados y empleadores (sean estos de empresas públicas²⁹ o privadas³⁰) corresponden a la jurisdicción ordinaria. 43. La mentada excepción procede por regla general, a menos que (al igual que con los empleados de empresas públicas y privadas), el caso se refiere a asuntos que comprometan gravemente la dignidad o autonomía del servidor, como por ejemplo en los casos de evidente discriminación, o en los excepcionalísimos que requieran una respuesta urgente por las circunstancias que lo rodeen. Si bien los supuestos mencionados no necesariamente deberían ser justificados por la parte accionante. Si es obligación de los jueces constitucionales analizar si se cumplen o no los mencionados criterios para resolver el caso. 44. En el presente caso se impugna la finalización de un nombramiento provisional. Así, a primera vista parecería ser un asunto que corresponde a la vía ordinaria; sin embargo, el hecho de haber estado la accionante embarazada en el momento de su desvinculación, implica prima facie una situación de vulnerabilidad frente a las decisiones de la autoridad administrativa que requerirá una respuesta urgente por lo que corresponde verificar si existen tales circunstancias: el estado de gravidez de la accionante (seis meses de embarazo) implica un próximo parto, seguido de los periodos de puerperio y lactancia, y dado que el acto al que se imputo la vulneración de derechos afectaba a su permanencia

en el cargo, podía incidir en el ejercicio de los derechos sociales a la licencia por maternidad y lactancia, directamente vinculados con el mantenimiento de una vida digna. Entonces, el caso., por referirse a una servidora con nombramiento provisional quien fue desvinculada de la institución cuando se encontraba embarazada, debía ser conocido mediante una acción de protección y procede, por lo tanto entrar al análisis de las vulneraciones de derechos alegadas por la accionante.”. De lo considerado, se concluye entonces que, los principios de - libertad e igualdad- consagrados como derechos fundamentales por la Constitución en los artículos 11 y 66, permiten a los ciudadanos no solamente disponer y gozar de ellos, sino también elegir la forma en que pueden requerir su restablecimiento cuando se vean perturbados, para lo cual emerge esta acción como mecanismo eficaz e inmediato de reparación, ante lo cual el Estado en su rol tutelar está obligado a brindar una respuesta expeditiva y racional ante el requerimiento constitucional una vez que se constata la vulneración de derechos sustanciales; aquello simplemente comprende el acceso la tutela judicial que la Constitución consagra en el artículo 75, que expresa: *“Toda persona tendrá derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, en ningún caso quedará en la indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”*. Por lo expuesto, el Tribunal de la Sala Unica Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, por mandato de la Constitución, **“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA”**, rechaza el recurso de apelación interpuesto por los accionados y confirma íntegramente la sentencia subida en grado. Remítase copia de este fallo a la Corte Constitucional para fines de Ley. HAGASE SABER.-

ZAMORA ASTUDILLO VICTOR ENRIQUE

JUEZ(PONENTE)

GUILLEN OSCAR MEDARDO

JUEZ

FLORES GONZALEZ MAURO ALFREDO

JUEZ