

**SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.** Quito D.M., 14 de mayo de 2025.

**VISTOS:** El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y Jhoel Escudero Soliz; y, la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 24 de abril de 2025, **avoca** conocimiento de la causa **707-25-EP, acción extraordinaria de protección.**

### 1. Antecedentes procesales

1. El 13 de agosto de 2019, Susana Elizabeth Sangache Mullo (“**accionante**”), presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Miguel de Bolívar (“**GAD**”) y la Procuraduría General del Estado. El proceso fue signado con el número 02332-2019-00435.<sup>1</sup>
2. En sentencia de 16 de septiembre de 2019, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón de San Miguel de Bolívar, provincia de Bolívar (“**Unidad Judicial**”) declaró improcedente la demanda. Ante esta decisión la accionante interpuso recurso de apelación. Mediante auto emitido por la Unidad Judicial de fecha 23 de septiembre de 2019 eleva el proceso a la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar (“**Sala Provincial**”) y mediante sentencia de 30 de octubre de 2019 la Sala Provincial resolvió declarar la nulidad de todo lo actuado a partir de la audiencia pública de 28 de agosto de 2019.
3. De acuerdo a lo señalado en el párrafo anterior, en sentencia de 23 de enero de 2020, la Unidad Judicial declaró con lugar la demanda. En tal virtud, dejó sin efecto el acto impugnado. Además, ordenó el reintegro de manera inmediata de la funcionaria y el pago de todas las remuneraciones que habría dejado de percibir. En contra de dicha decisión, el GAD interpuso recurso de apelación.

---

<sup>1</sup> En lo principal, la accionante alegó la vulneración de sus derechos constitucionales, por cuanto mantenía una relación laboral con la entidad accionada como su empleadora. Fue separada de sus funciones como jefe de la unidad de educación, cultura y deportes, a pesar de que se encontraba en período de lactancia mediante acción de personal número 012-UATH-GADMSMB-2019 de fecha de 03 de junio de 2019. Consideró que este hecho vulneró sus derechos al trabajo, a la seguridad social, igualdad y no discriminación, seguridad jurídica y al debido proceso.

4. El 27 de febrero de 2020, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar (“**Sala Provincial**”), aceptó el recurso interpuesto; en consecuencia, revocó la sentencia de primera instancia, y resolvió rechazar la acción de protección presentada.
5. El 14 de mayo de 2020, la accionante interpuso acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación. La causa fue signada con el número 505-20-EP y sorteada a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
6. El 17 de septiembre de 2020, la causa fue admitida a trámite.<sup>2</sup>
7. El 18 de julio de 2024, se emitió la sentencia 505-20-EP/24, en la cual, este Organismo dispuso aceptar la acción extraordinaria de protección y como medida de reparación integral se determinó:
  - i) Dejar sin efecto la sentencia de 27 de febrero de 2020, dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar y retrotraer el proceso hasta el momento anterior a su emisión. ii) Devolver el expediente a la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, para que, previo sorteo, una nueva conformación de tribunal conozca y resuelva la acción de protección presentada por Susana Elizabeth Sangache Mullo.
8. El 09 de diciembre de 2024, la Sala Provincial realizó el sorteo de la nueva conformación del tribunal para el conocimiento de la presente acción de protección cumpliendo con lo dispuesto en la sentencia de este Organismo.
9. El 16 de enero de 2025, la Sala Provincial emitió sentencia donde aceptó parcialmente el recurso de apelación formulado por el GAD de San Miguel.<sup>3</sup> En contra de dicha decisión,

---

<sup>2</sup> El tribunal de la sala de admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, y los entonces jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Ramiro Ávila Santamaría.

<sup>3</sup> En lo principal, el nuevo tribunal de la Corte Provincial estableció la fecha de entrada a laborar de la accionante en el GAD de San Miguel el 5 de noviembre de 2018 y su salida el 4 de junio de 2019 mediante memorándum de 31 de junio de 2019, y por otro lado se estableció que el 24 de marzo de 2018 se justificó el nacimiento del hijo de la accionante, por lo que se verificó que la accionante entró a trabajar en el GAD de San Miguel 8 meses después del nacimiento de su hijo, en este sentido, la Corte Provincial expresó que no tiene derecho a la licencia con remuneración por maternidad según el artículo 27 literal c) de la Ley Orgánica de Servicio Público (“LOSEP”). En cuanto al derecho de lactancia el nuevo tribunal consideró el artículo 33 inciso cuarto de la LOSEP donde señala que al culminar la licencia de maternidad se tendrá 12 meses de derecho a lactancia. En tal virtud, para el presente caso, la accionante tenía derecho al periodo de lactancia desde el 17 de junio de 2018 hasta el 16 de junio de 2019, motivo por el cual, al ser cesada de sus funciones el 4 de junio de 2019, se determinó que procede al pago de 12 días de lactancia. En cuanto, a los nombramientos del tribunal de la Corte Provincial citó la sentencia 2006-18-EP/24 y señaló que al existir impugnaciones de actos administrativos sobre conflicto laborales entre el Estado y los servidores públicos corresponde que el conocimiento del caso sea llevado a la justicia ordinaria y no a la justicia constitucional.

la accionante interpuso recursos de aclaración y ampliación, mismos que fueron rechazados por la Sala Provincial en auto de 20 de febrero de 2025.

10. El 24 de marzo de 2025, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 16 de enero de 2025 emitida por la Sala Provincial (“**sentencia impugnada**”).<sup>4</sup>

## 2. Objeto

11. La sentencia impugnada es susceptible de ser revisada a través de acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y el artículo 58 de la LOGJCC.

## 3. Oportunidad

12. La demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada el **24 de marzo de 2025**, en contra de la decisión de 16 de enero de 2025. De esta última, se interpusieron recursos horizontales que fueron resueltos en auto de **21 de febrero de 2025**, aspecto que permitió la ejecutoria de la sentencia. Por lo que se observa que la demanda ha sido presentada dentro del término previsto para el efecto en los artículos 60, 61 numeral 2 y 62 numeral 6 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 46 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.<sup>5</sup>

## 4. Requisitos

13. En lo formal, de la lectura de la demanda se verifica que cumple los requisitos para considerarla completa, establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

## 5. Pretensión y fundamentos

14. La accionante considera que la decisión impugnada vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y motivación, contemplados en el artículo 76 numerales 1 y 7 literal 1) de la CRE, respectivamente.

---

<sup>4</sup> De conformidad con la certificación de la Secretaria General de este Organismo de fecha 08 de abril 2025 el presente caso tiene relación con las causas 505-20-EP, 705-20-JP y 791-25-JP.

<sup>5</sup> Para la contabilización del término, se consideró el feriado de carnaval de 03 y 04 de marzo de 2025.

- 15.** Para sustentar la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, expresa que la sentencia impugnada evidencia una incoherencia decisional por cuanto la Sala Provincial habría determinado en la sentencia impugnada:

[...] Que el CASO PERTENECE A LA JUSTICIA ORDINARIA, luego de que en un primer momento reconocen que estuvo en un periodo de lactancia y por ende "procede el pago de 12 días de lactancia" sin mencionar que, precisamente, la compareciente SUSANA ELIZABETH SANGACHE MULLO, hubo de proponer la acción ordinaria de protección por el cese de su nombramiento provisional, cuando se encontraba en periodo de lactancia, es decir, el Tribunal de segunda instancia, en su decisión mantiene por una parte que la vía idónea es la constitucional, pero, en forma inexplicable, sostiene que la vía idónea para reclamar es la ordinaria, lo cual no se compadece con la realidad del caso; parte de una premisa (pago de 12 días de lactancia) y concluye con otra (el reclamo se debía hacer en la vía ordinaria), dando como resultado una sentencia totalmente INCOHERENTE, que redundando en el campo de la incoherencia decisional. (énfasis en el original).

- 16.** Además, señala:

[...] el Juez constitucional de segundo nivel necesariamente debía analizar si la acción presentada por la compareciente Susana Elizabeth Sangache Mullo, era admisible, para luego en sentencia de fondo declararla (sic) procedencia o improcedencia de ésta, MAS NO dictar o resolver la impugnación (recurso de apelación) deducido por el GAD Municipal de San Miguel de Bolívar; infiriéndose con claridad meridiana la confusión del Tribunal de la Corte Provincial, respecto a los conceptos de "conocer, resolver y de impugnación". (énfasis en el original)

- 17.** Respecto al cargo de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes manifiesta que:

[...] la Corte Provincial de Justicia de Bolívar, NO tomo (sic) en cuenta jamás la situación de la compareciente que me encontraba en PERIODO DE LACTANCIA; es decir, se debía garantizar mi derecho al trabajo hasta el periodo de lactancia pues, tenía protección laboral reforzada; que aún no culminaba el periodo de lactancia y por ser una servidora con nombramiento provisional de un grupo de atención prioritaria, acreedora del derecho de protección prioritaria y cuidado de mi salud integral [...] en tal virtud, NO DEBÍA SER DESVINCULADA del GAD Municipal de San Miguel de Bolívar, conforme la regla del precedente inmersa en la sentencia N°2006-18-EP/24de fecha 13 de marzo del 2024, que dice: "(sic) En consecuencia, esta Corte debe fallar, en el presente caso, en el mismo sentido que en el supuesto de los contratos ocasionales pues garantizar la protección laboral reforzada de las mujeres embarazadas, en periodos de maternidad y lactancia con nombramientos provisionales, en ambos casos en general, no afecta de manera grave los valores de la

administración pública y del ingreso al servicio público. **En consecuencia, las instituciones públicas no deben desvincular a mujeres embarazadas, en periodos de maternidad o lactancia con nombramiento provisional, garantizando el derecho al trabajo, en las mismas condiciones, hasta que concluya la licencia por lactancia**"-las negrillas me pertenecen.- por lo expuesto, dicha regla es totalmente aplicable al caso que nos ocupa. (énfasis en el original)

18. Sobre lo expuesto, la accionante solicita que se admita la acción extraordinaria de protección y se declare la vulneración de los derechos alegados.

## 6. Admisibilidad

19. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional. Este tipo de acción, en principio, no tiene por objeto discutir la pretensión original del proceso ordinario, ni convertirse en una nueva instancia donde se pueda ventilar y resolver sobre alegaciones relativas a la apreciación de los hechos, valoración de la prueba y falta o errónea aplicación de las normas.
20. De la lectura y revisión de la demanda, se desprende lo siguiente: El primer requisito consiste en (1) que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso. Como se evidencia en los párrafos 14 al 16 *supra* de este auto, la accionante ha individualizado los derechos que estima vulnerados y expone como esta alegada violación se relaciona directa e inmediatamente con la decisión de la Sala Provincial.
21. Así, argumenta cómo la presunta vulneración de sus derechos constitucionales tuvo lugar por cuanto se habría configurado el vicio motivacional de incoherencia decisional. Esto, a su decir, ya que la Sala Provincial, por un lado, determinaría que la presente sí es la vía al disponer el pago de una indemnización por los días que restaban de su período de lactancia. Para supuestamente concluir, por otro lado, que la vía adecuada y eficaz es la ordinaria. Situación que, a decir de la accionante, sería totalmente incoherente. Además, la accionante señala que también se habría producido la referida vulneración porque en la sentencia impugnada no se habría observado la protección laboral reforzada de la mujer embarazada con nombramiento provisional.

22. El tercer, cuarto y quinto requisito consisten en (3) que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia; (4) que el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley; (5) que el fundamento de la acción no se refiera a la apreciación de la prueba por parte de la jueza o juez. De la lectura de la acción y la pretensión, se desprende que su fundamento no consiste en la mera inconformidad con la sentencia impugnada, tampoco se agota en cuestiones de legalidad, ni en asuntos relacionados con la apreciación de la prueba.
23. El sexto requisito (6) determina que la acción se haya presentado dentro de término, lo cual se ha verificado en el análisis constante en el párrafo 11 *supra*.
24. Finalmente, el séptimo requisito (7) determina que la acción no se plantee contra decisiones del Tribunal Contencioso Electoral durante procesos electorales, lo cual no se verifica en la causa que proviene de un proceso de acción de protección.

### 7. Relevancia constitucional

25. El segundo requisito prescribe (2) que el recurrente justifique argumentadamente, la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión; y, el octavo requisito consiste en (8) que el admitir un recurso extraordinario de protección permita solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional.
26. De la lectura de la presente acción, *prima facie*, se desprende que su admisión permitiría a la Corte Constitucional pronunciarse sobre una alegada vulneración grave del derecho a la motivación y sobre la inobservancia de precedentes jurisprudenciales relativos a la protección laboral reforzada de mujeres embarazadas con nombramientos provisionales.

### 8. Decisión

27. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección **707-25-EP**.
28. Con el objeto de garantizar el debido proceso en la presente acción, en aplicación de los principios de dirección del proceso, formalidad condicionada y los de celeridad y concentración y tomando en consideración que este tribunal está constituido por el juez

sustanciador de la causa, se dispone a los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Bolívar que presenten un informe de descargo ante la Corte Constitucional en el término de diez días, contados a partir de la notificación con el presente auto, al cual se adjuntará el expediente íntegro de la causa 02332-2019-00435.

- 29.** En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución N° 007-CCE-PLÉ-2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/> para el ingreso de escritos y demandas; la herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente se receptorá escritos o demandas presencialmente en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, ubicada en el Edificio Matriz José Tamayo E10 25 y Lizardo García, de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 16h30 horas.
- 30.** Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.
- 31.** En consecuencia, se dispone notificar este auto.

*Documento firmado electrónicamente*  
Jorge Benavides Ordóñez  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

*Documento firmado electrónicamente*  
Jhoel Escudero Soliz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

*Documento firmado electrónicamente*  
Claudia Salgado Levy  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**RAZÓN.** Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión, 14 de mayo de 2025.- Lo certifico.-

*Documento firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN**

