

REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

530-20-EP/25 En el Caso No. 530-20-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 530-20-EP	2
760-21-EP/25 En el Caso No. 760-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 760-21-EP	36
1280-21-EP/25 En el Caso No. 1280-21-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1280-21-EP	51
2175-21-EP/25 En el Caso No. 2175-21-EP Se desestima la demanda de acción extraordinaria de protección No. 2175-21-EP	63



Sentencia 530-20-EP/25
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 16 de octubre de 2025

CASO 530-20-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 530-20-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en el marco de una acción de protección. Después de verificar que el fallo impugnado no cumplió con el estándar de motivación mínimo para garantías jurisdiccionales, decide entrar al mérito del proceso de origen. En la resolución de la acción de protección, la Corte concluye que la entonces Secretaría de Deporte vulneró el derecho a la protección laboral reforzada y el derecho al cuidado de la accionante porque terminó su cargo de libre nombramiento y remoción durante su embarazo.

1. Antecedentes procesales

- El 27 de abril de 2020, Tania Alexandra Ugalde Pacheco (“accionante” o “Tania Ugalde”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 11 de marzo de 2020 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“Sala Provincial”),¹ en el marco de una acción de protección cuyos antecedentes procesales constan en los párrafos siguientes.
- El 19 de noviembre de 2019, Tania Alexandra Ugalde Pacheco presentó una acción de protección en contra de la entonces Secretaría del Deporte y la Procuraduría General del Estado. Esta causa fue signada con el número 17957-2019-00323.²

¹ El 22 de julio de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los entonces jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado y Hernán Salgado Pesantes, admitió a trámite la causa 530-20-EP. Además, dispuso a la Sala Provincial accionada que remita el informe de descargo correspondiente. El 10 de febrero de 2022, en virtud de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados los jueces Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, y la jueza Alejandra Cárdenas Reyes. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien, mediante providencia de 19 de febrero de 2025, avocó conocimiento.

² En su demanda de acción de protección la accionante señaló que trabajó para la Secretaría del Deporte desde el 8 de enero de 2016 hasta el 15 de julio de 2016 como coordinadora general de planificación, el cual es un cargo de libre nombramiento y remoción. Señaló que a partir del 15 de julio de 2016 ocupó el cargo de asesora 5, hasta el 31 de agosto de 2016, fecha en la que fue notificada con la terminación de la relación laboral, a pesar

3. El 29 de noviembre de 2019, la Unidad Judicial de Adolescentes Infactores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha aceptó la acción de protección.³ La Secretaría del Deporte interpuso recurso de apelación.
4. El 11 de marzo de 2020, la Sala Provincial en sentencia de mayoría aceptó el recurso de apelación presentado por la entidad accionada en la causa de origen, y revocó la sentencia de primera instancia.

2. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“Constitución”); en concordancia con los artículos 58, 63 y 191, numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Argumentos de la accionante, Tania Alexandra Ugalde Pacheco

6. En su demanda, la accionante solicita a esta Corte que acepte la acción extraordinaria de protección, declare vulnerados sus derechos a la igualdad como mujer embarazada y a la seguridad jurídica (artículos 11, numeral 2, 35 y 82 de la CRE). En consecuencia, pretende que se deje sin efecto la sentencia dictada por la Sala Provincial y que se disponga el pago de una compensación económica determinada con base en las “[...] reglas explicitadas por la Corte Constitucional para la compensación económica a las mujeres embarazadas [...]”.

de que se encontraba embarazada y había notificado a su jefe inmediato sobre su embarazo. Por ello, impugnó el acto administrativo que puso fin a la relación laboral, al considerar que éste vulneró sus derechos a la igualdad material y no discriminación, a la atención prioritaria, trabajo y seguridad social, seguridad jurídica, estabilidad laboral, así como el derecho de las mujeres embarazadas a contar con las facilidades necesarias para su recuperación.

³ La judicatura de primera instancia declaró la vulneración de los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, el derecho a la igualdad material, el derecho al trabajo y la atención a grupos de atención prioritaria. En consecuencia, dispuso las siguientes medidas de reparación: “[...] el pago de los haberes dejados de percibir desde el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales, esto es, desde el 31 de agosto de 2016 hasta la fecha en la que concluyó su lactancia [...]”.

7. Adicionalmente, en la audiencia y en el escrito de contestación al aviso del juez ponente, requirió a este Organismo que, en atención de las sentencias 3-19-JP/20 y 2006-18-EP/24, disponga “[...] por medio del procedimiento previsto en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y para ello que se determine como regla para la liquidación que se me pague el valor de mi remuneración calculado desde la fecha de mi desvinculación hasta el fin de mi período de lactancia [...]”.⁴
8. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, señala que los artículos 436, numeral 1 de la Constitución y 2, numeral 3 de la LOGJCC determinan expresamente la vinculatoriedad de las decisiones dictadas por este Organismo. Por tanto, los jueces de instancia están obligados a aplicar estos “[...] parámetros interpretativos [...] sin que le[s] sea posible alejarse del precedente pues aquella facultad solamente le está otorgada a la propia Corte Constitucional [...]”.⁵ Así, aduce que la Sala Provincial habría desatendido esta obligación al declarar que los parámetros interpretativos contenidos en la sentencia 309-16-SEP-CC no eran aplicables al caso concreto y, de esta forma, inobservó los criterios jurisprudenciales establecidos en relación a la estabilidad laboral y a la no discriminación de mujeres embarazadas en el ámbito laboral. Ello, debido a que la judicatura accionada habría restringido la protección de mujeres embarazadas a un grupo específico según el tipo de modalidad contractual bajo la cual desempeñan funciones, omitiendo valorar la vulneración de derechos alegada en la causa de origen. A su criterio, esta actuación de la Sala Provincial devino en una limitación indebida de sus derechos laborales.
9. Al respecto, señala que la jurisprudencia de esta Corte ha determinado que las mujeres embarazadas requieren de una protección especial, pues la Constitución ha reconocido a su favor un trato prioritario y especializado. Sin embargo, la sentencia impuso un requisito no previsto en la Constitución ni en la ley para la tutela de los derechos de las mujeres embarazadas en el ámbito laboral: la notificación formal del embarazo al empleador como condición para acceder a esta protección y a la estabilidad laboral reconocida en la Constitución. Concluye que esta exigencia transgrede el artículo 11, numeral 3 de la Constitución, que prohíbe establecer condiciones no previstas en la normativa para el ejercicio de derechos.
10. En cuanto al derecho a la igualdad como mujer embarazada, la accionante señala que la sentencia impugnada limita la protección constitucional a los casos de mujeres

⁴ CCE, causa 530-20-EP, [escrito](#) presentado por Tania Alexandra Ugalde Pacheco, y [receptado](#) el 26 febrero de 2025, a las 15h38, p. 4.

⁵ CCE, causa 530-20-EP, [demanda](#) de acción extraordinaria de protección presentada por Tania Alexandra Ugalde Pacheco.

embarazadas que laboran bajo contratos de servicios ocasionales, excluyendo a aquellas con otro tipo de relación laboral. Aduce que esta interpretación restringe el alcance del derecho al trabajo y contradice el principio de no regresividad de los derechos pues, mientras las mujeres amparadas por el Código de Trabajo pueden invocar la acción de despido ineficaz y las de contrato ocasional pueden recurrir a la acción de protección, quienes ocupan cargos de libre remoción o tienen nombramiento provisional quedan desprotegidas, sin ser reconocidas como parte de un grupo de atención prioritaria ni recibir un trato prioritario que tutelle sus derechos constitucionales de forma adecuada.

11. Agrega que si bien la judicatura accionada citó la sentencia 309-16-SEP-CC para sustentar la improcedencia de la acción de protección de origen, omitió pronunciarse sobre los derechos alegados por la accionante y la protección que reconoce aquella sentencia a la mujer embarazada en el ámbito laboral. A su criterio, aquello contravino la protección laboral reconocida en favor de las mujeres embarazadas en el inciso segundo del artículo 332 de la Constitución.

3.2 Contestación de la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

12. Las juezas de la Sala Provincial que dictaron la sentencia de mayoría fundamentaron su informe en lo siguiente:

El juez de la justicia ordinaria, no cuenta con la potestad interpretativa amplia para ir más allá de lo ya ampliado en la jurisprudencia constitucional; puesto que, la interpretación dada al Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público; al Reglamento y las reglas creadas para el entendimiento y aplicación de la norma legal, han ampliado esta protección a lo que expresamente señala la sentencia No 309-16- SEP-CC; es decir, en la relación laboral que establece.

Si bien, el juez ordinario, ante el conocimiento de garantías constitucionales, se constituye en juez constitucional, su proactividad garantista no puede sobrepasar el límite que determina el derecho a la seguridad jurídica y las garantías del debido proceso que son pertenecientes a las dos partes que intervienen en el proceso de manera igualitaria.

Estas reflexiones han quedado claramente expuestas en la sentencia de mayoría. La extensión de la garantía corresponde a la Corte Constitucional, como así ha sucedido en lo posterior. Ha sido este desarrollo progresivo del alcance del derecho que motiva esta acción, el que ha ido cobijando de este derecho a otros espacios del servicio público.⁶

⁶ CCE, causa 530-20-EP, [escrito](#) presentado por las juezas María Mercedes Lema Otavallo y Jannet Coronel Barrezueta (sentencia de mayoría) y [receptado](#) el 26 febrero de 2025, a las 16h54.

13. Argumentaron también que la sentencia impugnada no incurrió en trato discriminatorio, ya que la decisión de mayoría se basó en el desarrollo jurisprudencial de los derechos constitucionales vigente al momento de su emisión. En este sentido, la sentencia de segunda instancia respondió a la evolución progresiva de la protección de las mujeres embarazadas, considerando que, en ese entonces, la acción de protección “[...] estuvo dirigida a un grupo y no de manera general a todas las mujeres embarazadas que ocupen cualquier cargo en la función pública [...]”.⁷
14. Finalmente, indican que el derecho a la estabilidad laboral de las mujeres embarazadas, y la consecuente prohibición de su despido durante el período de embarazo y lactancia, ha sido desarrollado por la jurisprudencia e interpretación progresiva de esta Corte, la cual ha ampliado esta protección a trabajadoras sin estabilidad laboral, como aquellas con contratos ocasionales o nombramientos provisionales.

4. Intervenciones en audiencia

15. El 31 de marzo de 2025 tuvo lugar la audiencia pública ante esta Corte.⁸ A esta diligencia asistieron la accionante con su abogado Esteban Morales Moncayo, así como el abogado Freddy Geovanny López López en representación del entonces Ministerio del Deporte (actualmente, Ministerio de Educación, Deporte y Cultura).⁹ No asistieron los miembros de la Sala Provincial, pese a ser las autoridades judiciales accionadas y haber sido debidamente notificadas.¹⁰

4.1 Intervención de la accionante, Tania Alexandra Ugalde Pacheco, y su abogado, Esteban Morales Moncayo

16. La accionante relata que empezó a trabajar para el entonces Ministerio del Deporte como coordinadora general de planificación desde el 8 de enero del 2016, con una remuneración de USD\$ 3 798,00. Posteriormente el 15 de julio de 2016 le indicaron que ocuparía de

⁷ *Ibid.*

⁸ Mediante providencia de 19 de febrero de 2025, el juez ponente convocó a las partes procesales a audiencia pública a celebrarse el 10 de marzo de 2025, a las 10h30. Mediante providencia de 5 de marzo de 2025, el juez ponente dispuso el diferimiento de la audiencia, y reagendó esta diligencia para el 31 de marzo de 2025, a las 10h30.

⁹ Decreto Ejecutivo 60 de 24 de julio de 2025: “Artículo 1. - Disponer a la Secretaría General de Administración Pública y Gabinete de la Presidencia de la República que inicie la fase de decisión estratégica para las siguientes reformas institucionales a la Función Ejecutiva: Fusiones: [...] 3. El Ministerio del Deporte se fusiona al Ministerio de Educación [...]”.

¹⁰ [Razón de audiencia](#) sentada el 10 de abril de 2025.

forma temporal el cargo de asesora 5, con una remuneración de USD\$ 2 115,00. Un mes después, a pesar de que notificó verbalmente a su jefe inmediato sobre su embarazo, la Unidad de Talento Humano le indicó que debía renunciar o si no sería separada de sus funciones. La accionante señaló que en este momento se negó a presentar su renuncia, y reiteró su condición de embarazo a la Unidad de Talento Humano (“UATH”). Sin embargo, el 31 de agosto de 2016 fue notificada con la separación de sus funciones. Al momento de la desvinculación tenía tres semanas de embarazo.

17. Como consecuencia de la desvinculación, y al encontrarse en estado de gestación, la accionante no habría encontrado otro trabajo, lo que la obligó a regresar a Cuenca y dar a luz sola, dejando en Quito a su hija y a su esposo. Señala que, debido al despido y consecuente desafiliación, estuvo impedida de realizar sus controles de su embarazo en el seguro social y se vio obligada a realizar sus controles prenatales en el sector privado.
18. Finalmente, sobre la notificación del embarazo, manifiesta que informó verbalmente al entonces ministro del Deporte sobre su embarazo e, incluso, celebró esta noticia junto a sus compañeros de oficina cinco días antes de que fuese notificada con la terminación de la relación laboral. Señala también que posteriormente presentó los exámenes médicos que ratificaban su estado de gestación.
19. El abogado de la accionante añade que la judicatura accionada negó la acción de protección al considerar que:

[...] en segunda instancia [la acción de protección] fue denegada por un voto de mayoría por dos criterios: el primero, que el embarazo de [la accionante] no era notorio, y que, al no ser notorio no se le podía solicitar a la autoridad pública que tome algún tipo de protección, prevención o actuación respecto a esto; el segundo que el cargo de [la accionante] no le permitía protegerle en el embarazo, porque al ser un cargo de libre remoción esto provocaba que la Constitución ecuatoriana no proteja a las mujeres embarazadas, ya que aparentemente hay categorías de mujeres embarazadas según este criterio [...].¹¹

20. Por ello, señala que la decisión impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica al inobservar que la sentencia 309-16-SEP-CC estableció que es incorrecto “[...] que los jueces al resolver una acción de protección se limiten a caracterizar el tipo de relación laboral entre la accionante y la institución accionada porque esto no es el fondo de la

¹¹ CCE, causa 530-20-EP, audiencia pública celebrada el 31 de marzo de 2025, a las 10h30, minuto 00:10:00 a 00:10:40.

protección a las mujeres embarazadas [...].¹² Además, señala que este criterio ratificó que existen mujeres embarazadas que tienen distintos tipos de protección, lo que ha generado una evidente discriminación. Por ello, la Sala Provincial inobservó también el derecho a la igualdad y no discriminación, pues además constriñó la protección constitucional reconocida en favor de las mujeres embarazadas en el ámbito laboral a la notoriedad del embarazo o a la notificación sobre el estado de gravidez al empleador.

21. Aduce además que la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados determina que la desvinculación de las mujeres embarazadas que desempeñan funciones en cargos de libre remoción trae consigo la presunción de que la terminación de la relación laboral se basa en un hecho discriminatorio. Señala que, a pesar de que no incurrió en un incumplimiento en el desempeño de su trabajo, le requirieron que renuncie o sería removida de sus funciones. Con ello, sería claro que la terminación de la relación laboral no se dio por la pérdida de confianza o el incumplimiento comprobado en el desempeño del trabajo, sino por la condición de embarazo.
22. Concluye que la sentencia de primera instancia aceptó que hubo una violación de derechos constitucionales y ordenó medidas de reparación para tutelar los derechos de la accionante. Sin embargo, la judicatura de segunda instancia se limitó a señalar que el embarazo no era notorio por lo que el entonces Ministerio del Deporte no tenía la obligación de adoptar medida alguna para garantizar los derechos de la accionante. Señala que esta aseveración fue el fundamento para aceptar la apelación y rechazar la acción de protección.

4.2 Intervención de la representación jurídica del entonces Ministerio del Deporte

23. El abogado Freddy López López alega que la sentencia impugnada explicó de forma clara por qué la sentencia 309-16-SEP-CC no era aplicable al caso de origen, ya que ésta versó sobre la desvinculación de una mujer embarazada que laboraba bajo un contrato de servicios ocasionales. Sin embargo, la accionante ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción y los jueces ordinarios no podían realizar una interpretación extensiva de aquella decisión.
24. Señala que si bien la jurisprudencia actual de la Corte ha desarrollado una protección específica para las mujeres que ocupan cargos de libre remoción en la sentencia 3-19-

¹² CCE, causa 530-20-EP, audiencia pública celebrada el 31 de marzo de 2025, a las 10h30, minuto 0:11:06 a 0:11:20.

JP/20 y acumulados, esa protección no estaba vigente al momento en el que ocurrieron los hechos que motivaron la presentación de la acción de origen. Añade que esa misma sentencia establece que la protección otorgada está supeditada al conocimiento del estado de embarazo por parte del empleador. Sin embargo, no hay evidencia de que la accionante haya notificado al entonces Ministerio del Deporte sobre su estado de gestación. Además, indica que existe una contradicción en las alegaciones de la accionante relacionadas con la fecha de notificación de su embarazo pues **i)** no existen pruebas de la recepción de correo electrónico referido por la accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección; y, **ii)** esa supuesta notificación habría tenido lugar el 21 de septiembre de 2016.

5. Planteamiento y resolución del problema jurídico

- 25.** En su demanda, la accionante alega la vulneración de sus derechos a la igualdad y no discriminación y a la seguridad jurídica (artículos 11, numeral 2, 35 y 82 de la CRE).
- 26.** Respecto al cargo sobre una presunta vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, este Organismo nota que éste se refiere a la desvinculación de la accionante y a una posible inobservancia del inciso segundo del artículo 332 de la CRE sobre la protección laboral reforzada a mujeres embarazadas y su despido como un acto discriminatorio. Así, este cargo está directamente vinculado con los hechos que originaron la acción de protección, por lo que considera que este podría examinarse en el caso de que sea procedente un análisis de mérito.
- 27.** Sobre el derecho a la seguridad jurídica, manifiesta que la judicatura accionada centró el análisis de los cargos de la acción de origen en la modalidad bajo la cual prestó sus servicios para el entonces Ministerio del Deporte, sin analizar la vulneración de derechos alegada en la acción de protección. En la misma línea, y respecto del derecho a la igualdad y no discriminación, la accionante señala que esta omisión resultó en una restricción indebida de sus derechos y contravino la prohibición de discriminación de la mujer embarazada reconocida en el inciso segundo del artículo 332 de la Constitución. Por otro lado, las autoridades judiciales accionadas manifiestan que el precedente de la sentencia 309-16-SEP-CC no era aplicable en la resolución del caso de origen pues la accionante no prestaba sus servicios bajo un contrato de servicios ocasionales, por lo que no podían extender la protección reconocida en aquella decisión al caso de una mujer embarazada que ocupaba un cargo de libre remoción.

28. Los argumentos expuestos en el párrafo precedente cuestionan la omisión de la judicatura accionada de pronunciarse sobre la vulneración de derechos alegada en la acción de origen por la inobservancia de la sentencia 309-16-SEP-CC. En su demanda la accionante señala que la judicatura habría negado la acción con base en que: **i)** al no ser notorio el embarazo de la accionante no se podía exigir al entonces Ministerio del Deporte que tome algún tipo de medida de protección respecto de su condición de gravidez, por lo que “[...] estaba obligada a cursar una comunicación formal para configurar [su] condición de vulnerabilidad y permitir[le] contar con la protección derivada de aquello [...]”¹³; **ii)** el cargo de libre remoción no está revestido de la protección constitucional prevista para las mujeres embarazadas en el ámbito laboral. Sin embargo, la Sala Provincial no se habría pronunciado sobre las vulneraciones de derechos alegadas, en particular, el derecho de la accionante reconocido en el artículo 332 de la Constitución.
29. Por ello, conforme lo ha hecho en ocasiones anteriores y en aplicación del principio *iura novit curia*,¹⁴ esta Corte reconducirá el cargo sobre una posible violación al derecho a la seguridad jurídica para analizarlo a partir del derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Para tal efecto, se plantea el siguiente problema jurídico:
- 5.1 ¿La sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por haber incurrido en el vicio de insuficiencia, al incumplir con el estándar de motivación en garantías jurisdiccionales en el marco de una acción de protección relativa a la protección laboral reforzada de una mujer embarazada?**
30. En esta sección, la Corte sostendrá que la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por no haber cumplido con el estándar de suficiencia en garantías jurisdiccionales. Esto, debido a que la judicatura accionada se limitó a analizar la modalidad bajo la cual se desarrolló la relación laboral y, con ello, omitió su obligación al resolver una acción de protección con base en el análisis de los derechos de una persona que pertenece a un grupo de atención prioritaria, particularmente, a la protección reforzada que tiene una mujer embarazada en el ámbito laboral de las entidades públicas.

¹³ CCE, causa 530-20-EP, demanda de acción extraordinaria de protección presentada por Tania Alexandra Ugalde Pacheco, p. 5.

¹⁴ CCE, sentencia 463-20-EP/24, 04 de abril de 2024, párr. 15; 356-18-EP/23, 12 de julio de 2023, párrs. 27-28; 2958-19-EP/24, 11 de enero de 2024, párr. 19; 2376-19-EP/23, 18 de octubre de 2023, párr. 16; entre otras.

31. La garantía de la motivación está reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución en los siguientes términos:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

32. La Corte Constitucional ha determinado que esta garantía exige que la decisión cuente con una “[...] estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente [...]”.¹⁵ En materia de garantías jurisdiccionales el estándar de suficiencia motivacional exige a las y los jueces constitucionales analizar “[...] la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. [...] Únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales [...] podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”.¹⁶ Por tanto, la suficiencia reviste un estándar mayor, pues lo que se exige de la autoridad judicial es el análisis de las posibles vulneraciones alegadas y su contestación, para determinar si se configura o no una vulneración de derechos constitucionales.

33. En esa línea, en la sentencia 001-16-PJO-CC este Organismo determinó que es obligación de las juezas y jueces constitucionales examinar si existieron o no las vulneraciones de derechos alegadas por la parte accionante y, únicamente después de descartar estas vulneraciones, determinar si existen vías adecuadas y eficaces para resolver el caso puesto a su conocimiento.¹⁷ A través de su jurisprudencia esta Corte ha establecido excepciones a la aplicación de este precedente.¹⁸

¹⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 103 y 103.1.

¹⁷ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, caso 530-10-JP, 22 de marzo de 2016, p. 24.

¹⁸ Ver, entre otras: CCE, sentencias 1357-13-EP/20 (cobro de cheques); 1679-12-EP/20, 253-16-EP/21 y 1329-12-EP/22 (impugnación de visto bueno en la que se alegan exclusivamente de derechos laborales); 165-19-JP/21 (anulación de acta de defunción basada en sentencia de muerte presunta); 1178-19-JP/21 (existencia de vía ordinaria por prescripción adquisitiva de dominio); 1101-20-EP/22 (extinción de obligaciones derivadas de una relación contractual); 2901-19-EP/23 (acción de protección presentada tras agotar la vía ordinaria con base en los mismos hechos); 461-19-JP/23 (impugnación de infracción de tránsito por supuesta falta de citación); 446-19-EP/24 (medidas cautelares administrativas en materia de propiedad intelectual); 1452-17-EP/24 (declaración de derechos laborales derivados de un contrato colectivo); y, 2006-18-EP/24 (asuntos laborales del sector público).

34. En la misma línea, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que los asuntos laborales que involucran a mujeres embarazadas o en período de lactancia comprometen varios derechos, como la autodeterminación reproductiva, la intimidad, la salud, la lactancia, la no discriminación y el derecho al cuidado.¹⁹ Por ello, en la sentencia 2006-18-EP/24 este Organismo ratificó la procedencia *prima facie* de la acción de protección en aquellos casos que aluden a la desvinculación de una mujer embarazada en el servicio público.²⁰
35. A la luz del desarrollo jurisprudencial existente, al analizar una posible vulneración a la garantía de la motivación en casos similares, la Corte ha verificado si las autoridades judiciales abordaron los cargos planteados y consideraron la desvinculación de una mujer embarazada o en período de lactancia como fundamental para la resolución de la acción.²¹
36. En el presente caso, la accionante alega que la Sala Provincial omitió pronunciarse sobre los derechos reconocidos en el artículo 332 de la Constitución, específicamente la “[...] estabilidad en el empleo sin limitaciones por embarazo [...] derechos de maternidad, lactancia [...]. Se prohíbe el despido de la mujer trabajadora asociado a su condición de gestación y maternidad, así como la discriminación vinculada con los roles reproductivos”. También indica que la judicatura accionada no se habría pronunciado sobre el derecho a la vida digna que se asegure el trabajo y seguridad social; a la igualdad y no discriminación; a la seguridad jurídica; a la estabilidad laboral; y, a contar con la seguridad social para su cobertura de maternidad (artículos 35; 43 numeral 4; 66 numerales 2 y 4; 82; 322; 369 de la Constitución). Por tanto, corresponde a esta Corte analizar el contenido de la sentencia impugnada para verificar si la Sala Provincial se pronunció sobre los derechos alegados por la accionante, conforme la obligación de motivación de las garantías jurisdiccionales.
37. De la revisión de la sentencia impugnada, este Organismo advierte que ésta consta de cuatro acápite: el primero, determina la competencia de la judicatura accionada para conocer la acción de protección; el segundo, relata los antecedentes que dieron origen a la acción; el tercero, detalla las consideraciones de la judicatura accionada en la resolución del recurso de apelación; y, el cuarto contiene la decisión de la sentencia de mayoría.

¹⁹ CCE, sentencia 2903-19-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 34; y, 3-19-JP/20 y acumulados, 5 de agosto de 2020, párr. 202.

²⁰ CCE, sentencia 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 44.

²¹ CCE, sentencia 2903-19-EP/24, 13 de marzo de 2024, párrs. 35; 1222-18-EP/23, 7 de junio de 2023, párrs. 22 y siguientes; 1234-16-EP/21, 19 de mayo de 2021, párrs. 34 y siguientes; 593-15-EP/21, 5 de mayo de 2021, párrs. 23 y siguientes; 108-14-EP/20, 9 de junio de 2020, párrs. 41 y siguientes.

38. El acápite tercero (“consideraciones del tribunal”) señala lo siguiente:

- 38.1. El derecho al trabajo está reconocido en los artículos 33 y 325 de la Constitución. Además, el artículo 332 establece la obligación del Estado de garantizar los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, y prohíbe el despido de las mujeres embarazadas y en período de lactancia. La Sala Provincial establece que, de conformidad con estas disposiciones, el régimen de estabilidad laboral de las y los funcionarios del sector público “[...] se regula y desarrolla por medio de la ley, [...] [por lo que] corresponde hacer referencia a la normativa de orden legal que regula el derecho al trabajo de los servidores públicos [...].” Así, cita los artículos 81 y 83 literal a, numerales 1 al 11 de la Ley Orgánica del Servicio Público (“LOSEP”), y concluye que al estar el cargo de coordinadora general de planificación excluido de la carrera en el servicio público la accionante no gozaba de estabilidad laboral.
- 38.2. Señala que la jurisprudencia de este Organismo sobre los derechos de las mujeres embarazadas o en período de lactancia, particularmente la sentencia 309-16-SEP-CC, extiende el derecho a la estabilidad laboral únicamente a las mujeres embarazadas que trabajan bajo “contrato ocasional”. Sin embargo, de conformidad con los artículos 83 y 85 de la LOSEP, el cargo que ocupaba la accionante era de libre remoción, por lo que la sentencia 309-16-SEP-CC no era aplicable a la causa de origen.
- 38.3. Finalmente, en relación con el derecho a la igualdad y no discriminación, la Sala Provincial establece que, si bien la condición de embarazo podría constituirse en una categoría sospechosa, “[...] la propia accionante indica en su demanda que su embarazo no era notorio; es decir, que su estado de embarazo no fue una condición de fácil conocimiento y por tanto requirió de una comunicación formal a efectos de dar a conocer su situación de vulnerabilidad [...].” En consecuencia, debido a que la “[...] entidad demandada [demostró] que la funcionaria nunca dio a conocer de [sic] su estado de embarazo [...],” la judicatura impugnada concluyó que la Secretaría del Deporte no podría actuar sobre una “[...] condición inexistente para ésta [...].”
39. Con base en estas consideraciones, la Sala Provincial aceptó el recurso de apelación y negó la acción de protección.

40. Esta Corte observa que la Sala Provincial no se pronunció sobre los cargos específicos de la acción de protección, particularmente sobre el derecho a la protección laboral reforzada reconocida en el artículo 332 de la Constitución. La sentencia impugnada se limita invocar el mencionado artículo constitucional, sin analizar los elementos de protección que contiene y se remite a la naturaleza del cargo de libre nombramiento y remoción que ocupaba la accionante. Para ello formula un razonamiento de legalidad, fundado en la LOSEP, sin pronunciarse sobre la condición de embarazo de la accionante, y si ésta representaba una situación de vulnerabilidad protegida bajo el artículo 332 de la Constitución.
41. Así la sentencia impugnada omitió justificar y explicar por qué el derecho a la protección laboral reforzada previsto en el artículo 332 de la Constitución y en la jurisprudencia desarrollada de este Organismo cede frente a las disposiciones de la LOSEP relativas a los cargos considerados como parte de la carrera del servicio público y a los cargos de libre nombramiento y remoción.
42. En ese sentido, a este Organismo le corresponde verificar que las obligaciones relativas a la garantía de motivación en el ámbito de las garantías jurisdiccionales, sean observadas por las y los jueces. Por ello, resulta necesario que las autoridades judiciales, al conocer casos sobre posibles vulneraciones de derechos, y de manera especial, en el caso de grupos de atención prioritaria como son las mujeres embarazadas, realicen un examen detenido sobre los derechos alegados para determinar si dicha protección procede o no, tal como ha analizado esta Corte en casos similares.²² Este razonamiento no puede limitarse únicamente a la revisión de la legislación infraconstitucional, sino a examinar si la condición de las mujeres embarazadas configuran una situación de real desventaja en el ejercicio de sus derechos laborales y si, en consecuencia, les asiste la protección garantizada en el artículo 332 de la Constitución.
43. Así, esta Magistratura, al pronunciarse sobre despidos de mujeres embarazadas o en período de lactancia en el sector público, ha señalado que existe una vulneración a la garantía de la motivación cuando las autoridades judiciales “[...] no analiza[n] integralmente la protección laboral reforzada a la que estaba[n] obligado[s] [...]”²³ Por tanto, la Corte ha determinado que esta falta de análisis integral sobre la protección laboral de mujeres embarazadas o en período de lactancia provocó una vulneración a la garantía

²² Ver CCE, sentencias 2286-17-EP/23, 28 de junio de 2023, párrs. 28 y siguientes; 1222-18-EP/23, 7 de junio de 2023, párrs. 22 y siguientes; 1234-16-EP/21, 19 de mayo de 2021, párrs. 34 y siguientes; 593-15-EP/21, 5 de mayo de 2021, párrs. 23 y siguientes; 108-14-EP/20, 09 de junio de 2020, párrs. 41 y siguientes.

²³ CCE, sentencia 2286-17-EP/23, 28 de junio de 2023, párr. 34.

de la motivación, particularmente al tercer elemento relativo a la suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales, esto es, el análisis de la existencia de vulneraciones.²⁴

44. En el caso bajo análisis, que se refería a una mujer embarazada desvinculada de una institución pública, la sentencia impugnada centra su análisis en el contenido de los artículos 58, 81 y 85 de la LOSEP. Indica que en esa línea se encontraría la sentencia 306-16-SEP-CC, sin hacer mención a las condiciones de la accionante, más allá del análisis de su tipo de contrato. Con ello, no atendió de manera directa el argumento de la accionante sobre la prohibición de despido por su condición de embarazo, que está establecida de forma expresa en el artículo 332 de la Constitución.
45. De esta manera se formula un análisis de legalidad que prevalecería sobre la protección constitucional del artículo 332, y el desarrollo jurisprudencial de esta Corte que ha dotado de contenido a este derecho. Así, la Sala Provincial no justificó las razones para identificar si, en el caso en concreto de la accionante, existía o no una vulneración al derecho constitucional al cuidado y a la tutela reforzada de la accionante por su condición de mujer embarazada y como grupo de atención prioritaria.
46. Asimismo, al aceptar el recurso de apelación y declarar la improcedencia de la acción de protección, dejó sin efecto la sentencia de primera instancia. En estos casos, esta Corte ha señalado que la judicatura de segunda instancia asume una mayor carga argumentativa y debe justificar la reforma integral de la sentencia de primera instancia,²⁵ sin que por ello se dejen de lado los cargos de las partes procesales. Sin embargo, en el caso bajo análisis, la Sala Provincial formula un análisis de legalidad, omitiendo el examen pormenorizado de los derechos constitucionales alegados respecto a la protección del derecho de las mujeres embarazadas a disponer las facilidades necesarias para recuperarse después del embarazo y durante el período de lactancia; a la vida digna que se asegure el trabajo y seguridad social; a la igualdad y no discriminación; a la seguridad jurídica; a la estabilidad laboral; y, a contar con la seguridad social para su cobertura de maternidad reconocidos en el artículo 332 de la Constitución. Por lo que no se verifica que se cumpla con la carga argumentativa reforzada a la que ha hecho mención esta Corte.
47. En suma, la Sala Provincial inobservó el estándar de motivación reforzado en materia de garantías jurisdiccionales que exige el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, pues omitió analizar la real ocurrencia de la vulneración de derechos alegada

²⁴ CCE, sentencia 2286-17-EP/23, 28 de junio de 2023, párrs. 33 y 34.

²⁵ CCE, sentencia 2064-14-EP/21, 27 de enero de 2021, párr. 52.

por la accionante, y no justificó el cambio de fallo basado en las consideraciones de la sentencia de instancia. Con ello, dejó sin respuesta el núcleo de los cargos esgrimidos por la accionante, y vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

6. Verificación de presupuestos para el control de mérito

48. La Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, está en la obligación de verificar que las garantías jurisdiccionales hayan cumplido el fin previsto en la Constitución, lo que en ocasiones excepcionales requiere que la Corte analice la integralidad del proceso o los hechos que dieron origen al proceso, conforme fue establecido en la sentencia 176-14-EP/19.
49. Esta ampliación del ámbito de actuación de esta Corte, para efectos de analizar el mérito del proceso de garantías jurisdiccionales de origen, se realiza de oficio, es de carácter excepcional y requiere de la verificación de los siguientes presupuestos: **i)** que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio; **ii)** que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; **iii)** que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, **iv)** que el caso cumpla al menos con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia y trascendencia nacional o inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.²⁶
50. Respecto al primer requisito, en la presente acción extraordinaria de protección esta Corte concluyó que la Sala Provincial vulneró la garantía de la motivación como parte del debido proceso al haber emitido una decisión que no respetó el estándar reforzado de garantías jurisdiccionales para resolver la acción de protección, y, por lo tanto, resultó insuficiente. En consecuencia, el primer requisito se encuentra satisfecho.
51. En relación con el segundo requisito, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario podrían constituir una vulneración a derechos que no habrían sido tutelados por las autoridades judiciales accionadas. En el presente caso, la accionante alegó que la terminación de la relación laboral durante su embarazo inobservó los estándares de protección laboral reforzada previstos en la Constitución a su favor, cuestión que no fue atendida por parte de la judicatura accionada.

²⁶ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55.

- 52.** Sobre el tercer requisito, se ha verificado que la causa no ha sido seleccionada por este Organismo para el proceso de revisión.²⁷
- 53.** Sobre el cuarto requisito, esta Corte verifica que el caso es de especial gravedad, pues la desvinculación de la servidora pública se habría producido como consecuencia de la notificación de su embarazo, lo cual podría configurar un trato discriminatorio por su condición de mujer gestante. Conforme al artículo 43 de la Constitución, las mujeres embarazadas tienen derecho a una “protección prioritaria y cuidado de su salud integral y de su vida durante el embarazo, parto y posparto” que, en principio, no habría sido tutelado por el sistema de justicia constitucional. Así, a efectos de brindar una respuesta sin mayor dilación e implicancia para el sistema de justicia y la protección de los derechos de la accionante, estima pertinente analizar los méritos del caso de origen. En tal sentido, esta Corte considera que la presente causa cumple con este requisito.
- 54.** En resumen, esta Corte advierte que el presente caso cumple con los cuatro requisitos establecidos por la jurisprudencia, por lo que resulta procedente el análisis del mérito del caso.

7. Control de mérito de la acción de protección

7.1 Alegatos de los sujetos procesales

7.1.1. Fundamentos de la accionante Tania Alexandra Ugalde Pacheco

- 55.** En su demanda, la accionante alega la vulneración de sus derechos a la atención prioritaria en el ámbito público por su condición de mujer embarazada; el derecho de las mujeres embarazadas a disponer las facilidades necesarias para recuperarse después del embarazo y durante el período de lactancia; a la vida digna que se asegure el trabajo y seguridad social; a la igualdad y no discriminación; a la seguridad jurídica; a la estabilidad laboral; y, a contar con la seguridad social para su cobertura de maternidad (artículos 35; 43 numeral 4; 66 numerales 2 y 4; 82; 322; 369 de la Constitución). En consecuencia, solicita dejar sin efecto el acto administrativo por el cual se terminó su cargo de libre remoción y que se ordenen las medidas de reparación correspondientes.

²⁷ De la revisión del sistema SACC se verifica que la causa [658-20-JP](#), relacionada con la acción de protección 17957-2019-00323, no fue seleccionada para el proceso de revisión.

56. La accionante narra en su demanda que el 8 de enero de 2016 empezó a trabajar para la Secretaría del Deporte como coordinadora general de planificación. Posteriormente, el 15 de julio de 2016 la entidad accionada en el proceso de origen le asignó, de forma temporal, el cargo de asesora 5.
57. El 25 de agosto de 2016 la accionante informó verbalmente a su jefe inmediato sobre su embarazo. El 31 de agosto de 2016 la UATH le informó sobre la separación de sus funciones, y le consultó si quería presentar su renuncia o se verían en la obligación de notificarle el cese de sus funciones. La accionante se negó a renunciar, y reiteró que se encontraba embarazada. El mismo día, fue notificada con el acto administrativo de cese de funciones.
58. El 21 de septiembre de 2016, la accionante, mediante correo electrónico, solicitó el pago de la indemnización que le correspondía por haber sido removida de sus funciones mientras se encontraba embarazada. A este correo electrónico adjuntó certificados médicos que corroboraban su estado de embarazo.
59. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, la accionante cita algunas sentencias emitidas por este Organismo sobre el contenido de este derecho y alega que las normas constitucionales que han sido vulneradas son el derecho al trabajo; a la prohibición de despido y discriminación de las mujeres en estado de gravidez; a la garantía de los derechos de las mujeres trabajadoras; a la atención prioritaria en su condición de mujer embarazada, a la vida digna; a la igualdad; y, a contar con la seguridad social para su cobertura de maternidad.
60. Así, señala que el artículo 332 de la Constitución prevé el derecho a la protección laboral de las mujeres embarazadas. En la misma línea, la sentencia 309-16-SEP-CC reconoció una protección laboral especial en favor de las mujeres embarazadas que ocupan cargos en el sector público, y señala que este Organismo ha establecido “[...] que las mujeres embarazadas requieren un trato prioritario y especializado en el ámbito público y privado [...]”.
61. Adicionalmente, en la audiencia ante este Organismo, la accionante expresó que notificó verbalmente a su jefe inmediato sobre su embarazo e inclusive “[...] en una reunión [éste l]e felicitó delante de todos los compañeros [...]” por esta noticia. Por ello, siendo un hecho conocido, no eran pertinentes las alegaciones de la entonces Secretaría del Deporte sobre la falta de notificación del embarazo previo a la desvinculación de la accionante.

7.1.2. Fundamentos de la entidad accionada, entonces Secretaría del Deporte

62. La entidad accionada en el proceso de origen sostuvo que existía otro mecanismo para la defensa de los derechos de la accionante, por lo que la acción incurría en la causal de improcedencia prevista en el numeral 4 del artículo 42 de la LOGJCC. Además, señaló que el cargo que ocupaba la accionante era de libre remoción. Por ello, no contaba con estabilidad laboral y podía ser desvinculada sin que fuese necesario el pago de compensación alguna. Por tal motivo, esta entidad no habría vulnerado ningún derecho.
63. En la contestación escrita remitida a la Unidad Judicial, explicó la naturaleza jurídica de la relación laboral. Además, señaló que no eran aplicables los precedentes dictados por este Organismo a la fecha de resolución de la acción de protección. En particular, indicó que la sentencia 309-16-SEP-CC no era aplicable para el caso de la accionante, pues en aquella causa la Corte se pronunció sobre el derecho a la estabilidad laboral de mujeres embarazadas que laboraban bajo contratos de servicios ocasionales, pero no en cargos de libre remoción como el que ocupó la accionante.
64. En la audiencia ante este Organismo, el abogado del entonces Ministerio del Deporte señaló que la accionante no había puesto en conocimiento su estado de gravidez y que lo hizo después de la notificación de su desvinculación. Además, reiteró que debido a la naturaleza del cargo de libre remoción que ella ocupaba, la accionante no tenía derecho a ningún tipo de estabilidad.

7.2 Hechos probados

65. La Constitución,²⁸ la LOGJCC²⁹ y la jurisprudencia³⁰ de este Organismo han establecido reglas particulares respecto a la carga de la prueba en estos procesos, la cual se rige “[...] por principios propios y debe adaptarse a instituciones flexibles [...]”.³¹ Cuando la parte

²⁸ CRE, artículo 86, numeral 3: “[...] Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información [...]”.

²⁹ LOGJCC, artículo 16: “[...] Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. En los casos en que la persona accionada sea un particular, se presumirán ciertos los hechos cuando se trata de discriminación o violaciones a los derechos del ambiente o de la naturaleza [...]”.

³⁰ Ver, entre otras, las sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párrs. 68-70.5; 2846-18-EP/24, 4 de abril de 2024, párrs. 34-36; y, 1317-23-EP/25, 16 de enero de 2025, párr. 24.

³¹ CCE, sentencia 95-18-EP/24, 28 de noviembre de 2024, párr. 101.

demandada es una institución pública, la carga de la prueba se invierte en los siguientes supuestos: **i)** la entidad estatal no logra desvirtuar los hechos alegados o no entrega la información solicitada; y, **ii)** cuando los demás elementos probatorios no permiten llegar a una conclusión diferente.

- 66.** Así, cuando la parte accionada es una entidad pública la carga probatoria se invierte, por lo que corresponde a estas entidades el demostrar que lo alegado por la parte accionante “[...] no ha sucedido, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria [...]”.³² Por ello, las instituciones públicas demandadas están obligadas a proporcionar la información de la que se crea asistida para desvirtuar las alegaciones vertidas en una demanda de garantías jurisdiccionales y aquella que le sea requerida por las autoridades judiciales.
- 67.** Además, en atención a la naturaleza de los procesos de garantías jurisdiccionales, la valoración y actuación de la prueba tiene un carácter de mayor flexibilidad, en comparación a otros procesos ordinarios, por lo que se aceptan “[...] categorías e instituciones probatorias más amplias”.³³ En esta línea, el estándar de prueba aplicable es el de “mayor probabilidad”. Por tanto, si “[...] a partir del acervo probatorio se puede concluir que es razonablemente más probable que un hecho haya ocurrido, el estándar se encuentra satisfecho [...]”.³⁴
- 68.** En función de lo expuesto y los criterios desarrollados por esta Corte,³⁵ se verifica que los siguientes son hechos probados por haber sido aceptados, o en su defecto, por no haber sido controvertidos por la parte accionada:
- 68.1.** El 8 de enero de 2016 la accionante empezó a trabajar para la Secretaría del Deporte como coordinadora general de planificación.³⁶

³² CCE, sentencias 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 90; y, 116-13-SEP-CC, caso 0485-12-EP, 11 de diciembre de 2013, pp. 13 y 14.

³³ CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 92.

³⁴ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 70.3.

³⁵ CCE, sentencias 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párrs. 86 y siguientes; y, 639-19-JP/20 y acumulados, 21 de octubre de 2020, párrs. 90 a 92.

³⁶ Causa 17957-2019-00323, acción de personal, foja 4 del expediente de primera instancia.

- 68.2.** El 15 de julio de 2016 la accionante dejó el cargo de coordinadora general de planificación, y empezó a laborar como asesora³⁷ para la entidad accionada en el proceso de origen.³⁸
- 68.3.** El 31 de agosto del 2016 la UATH de la entonces Secretaría del Deporte notificó a la accionante con el acto administrativo de cese de funciones.³⁹
- 68.4.** El 21 de septiembre de 2016 la accionante remitió un correo electrónico al entonces ministro de deporte, solicitando que su liquidación incluya el monto correspondiente al despido durante su período de gestación.⁴⁰
- 69.** De los argumentos vertidos durante la audiencia pública de 31 de marzo de 2025, así como de los escritos presentados por la accionante y el entonces Ministerio del Deporte en esta causa, este Organismo advierte que existe una controversia respecto a si la accionante notificó o no su estado de embarazo a la entonces Secretaría del Deporte.
- 70.** La accionante manifestó a esta Corte que la entonces Secretaría del Deporte tuvo conocimiento de su embarazo con antelación a la terminación de la relación laboral. Esta notificación fue presentada de forma verbal a su jefe inmediato y, posteriormente, a la UATH, según indicó la accionante. Por su parte, la entidad accionada alegó que no consta una notificación del embarazo en el expediente de la accionante, y que tuvo conocimiento al respecto con posterioridad a la notificación de la terminación de la relación laboral.
- 71.** Al respecto, esta Magistratura ha determinado que:

La protección especial para las mujeres embarazadas comienza el momento mismo del embarazo. Las obligaciones de cuidado comienzan con la notificación del embarazo, para que los obligados ejerzan su rol de cuidado cuando las mujeres lo requieran o sus circunstancias de salud así lo ameriten. El conocimiento del embarazo de las trabajadoras no es requisito para establecer si existe o no protección especial, sino para determinar la obligación de los

³⁷ De conformidad con el artículo 83, literal a), numeral 9 de la LOSEP, las y los asesores están excluidos del sistema de la carrera del servicio público. Es decir, al momento de su desvinculación, la accionante ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción

³⁸ Causa 17957-2019-00323, acción de personal, foja 5 del expediente de primera instancia.

³⁹ Causa 17957-2019-00323, memorando MD-CGAF-2016-0564 de fecha 31 de agosto de 2016, foja 3 del expediente de primera instancia.

⁴⁰ Causa 17957-2019-00323, correo enviado remitido el 21 de septiembre de 2016 por Tania Alexandra Ugalde Pacheco, y dirigido al usuario xenderica@deporte.gob.ec, foja 9 del expediente de primera instancia.

deberes de cuidado. La falta de conocimiento imposibilita el ejercicio del rol de cuidado al empleador o empleadora.⁴¹

72. En la misma línea, esta Corte ha señalado que la mujer embarazada deberá notificar “tan pronto tenga conocimiento” al jefe inmediato. En cuanto a la forma de notificación, esta Magistratura ha determinado que “[...] si es que la mujer no lo hiciere por escrito [...], esta podrá realizarse por cualquier otro medio disponible [...] [, y la] falta de notificación por parte de las mujeres embarazadas no acarrea responsabilidad alguna para ellas”.⁴²
73. Por tanto, el efecto de la notificación es que la entidad o persona obligada a ejercer un rol de cuidado pueda cumplir con esta responsabilidad,⁴³ pero no condiciona el derecho a la protección laboral reforzada de la mujer embarazada o en período de lactancia. Así, la terminación de la relación laboral durante el embarazo agrava la condición de vulnerabilidad de las mujeres gestantes.⁴⁴
74. Este Organismo observa que el entonces Ministerio del Deporte no ha aportado otra información o medio de prueba que desvirtúe las afirmaciones de la accionante, pese al requerimiento formulado en la audiencia realizada ante esta Corte. En efecto, el escrito ingresado con posterioridad a la realización de la audiencia,⁴⁵ refirió que:
 - 74.1. No hubo evaluaciones de desempeño de la accionante previo a su desvinculación pues “[...] en su período de actuación no existen informes de evaluación, considerando que la evaluación a funcionarios del nivel jerárquico superior [...] entró en vigencia [...] el 10 de abril de 2018 [...]”.⁴⁶
 - 74.2. No existe un protocolo específico para gestionar la notificación realizada por mujeres embarazadas o en período de lactancia. Sin embargo, al recibir la notificación formal, se registra esta información y, si es necesario, se informa a la autoridad correspondiente conforme a la “[...] normativa legal vigente [...]”.⁴⁷

⁴¹ CCE, sentencia 3-19-JP/20, 20 de octubre de 2020, párr. 151.

⁴² *Ibid.*, párrs. 152 y 153.

⁴³ *Ibid.*, párrs. 66, 151 y 152.

⁴⁴ CCE, sentencia 2903-19-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 87.

⁴⁵ CCE, causa 530-20-EP, escrito presentado por el Ministerio de Deporte, y receptado el 2 abril de 2025, a las 15h40.

⁴⁶ CCE, causa 530-20-EP, memorando MD-DATH-2025-0486-M de fecha 1 de abril de 2025, remitido por el Ministerio de Deporte mediante escrito receptor el 2 abril de 2025, a las 15h40, p. 1.

⁴⁷ *Ibid.*

- 74.3.** La accionante no presentó “[...] notificación por ningún medio, de su estado de gestación a la [...]”⁴⁸ UATH.
- 75.** En el presente caso, de la prueba actuada en el proceso, esta Magistratura verifica lo siguiente: **i)** la accionante identificó a su jefatura inmediata y a la UATH como destinatarios de la comunicación; **ii)** la entidad accionada en el proceso de origen reconoce no contar con un protocolo específico para gestionar estas notificaciones; y, **iii)** tampoco aportó registros internos, bitácoras o comunicaciones que desvirtúen de modo concreto la versión de la accionante.
- 76.** Por ello, dado que la carga de la prueba se invierte a favor de la accionante al tratarse de un proceso de garantías jurisdiccionales, y toda vez que la entidad accionada no presentó elementos de convicción que desvirtúen que la notificación del embarazo no fue realizada verbalmente con anterioridad a la terminación de la relación laboral, esta Corte considera los elementos aportados en la audiencia realizada y la información recabada tanto en el proceso de origen como en la sustanciación de esta acción extraordinaria de protección, detallados en esta sección y aplica el estándar de mayor probabilidad. En tal virtud, concluye que la entidad accionada en el proceso de origen tuvo conocimiento del embarazo de Tania Ugalde antes de la terminación de la relación laboral y, por tanto, debía ejercer sus obligaciones de cuidado.

8. Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos de la acción de protección

- 77.** La accionante fundamenta su petición en el hecho de que su desvinculación de la entonces Secretaría del Deporte ocurrió mientras estaba embarazada, por lo que dicha entidad habría vulnerado sus derechos a la atención prioritaria en el ámbito público por su condición de mujer embarazada; el derecho de las mujeres embarazadas a disponer las facilidades necesarias para recuperarse después del embarazo y durante el período de lactancia; a la vida digna que se asegure el trabajo y seguridad social; a la igualdad y no discriminación; a la seguridad jurídica; a la estabilidad laboral; y, a contar con la seguridad social para su cobertura de maternidad (párrafo 55 de esta sentencia).
- 78.** Para plantear los problemas jurídicos, este Organismo observa que las alegaciones sobre una presunta vulneración a los derechos a la igualdad y no discriminación y a la seguridad jurídica se relacionan con la inobservancia del artículo 332 de la Constitución. En

⁴⁸ *Ibid.*

particular, la accionante se refiere a la prohibición de discriminación por razón de maternidad.

- 79.** Así, dado que el presente caso se trata de una mujer embarazada que fue desvinculada de un cargo en el sector público, lo que podía incidir en la vulneración de sus derechos al trabajo y al cuidado, este Organismo encuentra pertinente plantear el siguiente problema jurídico:

8.1 La desvinculación de la accionante durante su embarazo por parte de la entonces Secretaría del Deporte, ¿vulneró su derecho a la prohibición de discriminación y desvinculación laboral por su condición de mujer embarazada, así como su derecho al cuidado?

- 80.** En este acápite, este Organismo, como lo ha analizado en su línea jurisprudencial sobre la protección laboral de mujeres embarazadas o en período de lactancia,⁴⁹ constatará que la entonces Secretaría del Deporte vulneró el derecho de la accionante a no ser discriminada y/o despedida por su condición de embarazo. Ello debido a que la accionante, fue desvinculada laboralmente de una entidad pública, mientras estaba embarazada y laboraba como asesora 5, que es un cargo de libre nombramiento y remoción, sin que se haya presentado razones objetivas que justifiquen su desvinculación. Por ello, la accionante estaba protegida por la prohibición de despido y de discriminación asociada a la condición de embarazo, maternidad y lactancia, que tanto la Constitución como la jurisprudencia de esta Magistratura han garantizado.
- 81.** El derecho al trabajo está reconocido en el artículo 33 de la Constitución, así como en diversos instrumentos internacionales.⁵⁰ Además, la Constitución reconoce determinados principios y garantías específicas para la protección de este derecho a partir del artículo 326 en adelante.
- 82.** Por otra parte, la Constitución reconoce que las mujeres embarazadas y en período de lactancia son un grupo de atención prioritaria, y en su artículo 43 garantiza en su favor derechos específicos. En particular, el numeral 1 de dicho artículo reconoce el derecho de

⁴⁹ CCE, sentencias 48-17-SEP-CC, caso 238-13-EP, 22 de febrero de 2017; 263-18-SEP-CC, caso 1060-13-EP, 18 de julio de 2018; 108-14-EP/20, 9 de junio de 2020; 3-19-JP/20, 5 de agosto de 2020; 593-15-EP/21, 5 de mayo 2021; 2286-17-EP/23, 28 de junio de 2023; 2903-19-EP/24, 13 de marzo de 2024; entre otras.

⁵⁰ Por ejemplo, los artículos 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 6 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

las mujeres a no ser discriminadas por su embarazo en distintos ámbitos, incluyendo el laboral. Del mismo modo, el numeral 3 de esta disposición garantiza la protección prioritaria y cuidado de su salud integral y vida “[...] durante el embarazo, parto y posparto [...]”.

83. Específicamente en el ámbito laboral, el artículo 332 de la Constitución garantiza el respeto “[...] a los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, lo que incluye la eliminación de riesgos laborales que afecten la salud reproductiva, el acceso y estabilidad en el empleo sin limitaciones por embarazo o número de hijas e hijos, derechos de maternidad, lactancia, y el derecho a licencia por paternidad [...]. Además, prohíbe el despido de la mujer [...] asociado a su condición de gestación y maternidad, así como la discriminación vinculada con los roles reproductivos [...]”.
84. Ahora bien, el inicio de la línea jurisprudencial de protección a las mujeres embarazadas y en período de lactancia estuvo directamente relacionada con la modalidad de vinculación de contratos de servicios ocasionales. Por tal motivo, la sentencia 309-16-SEP-CC interpretó condicionadamente el artículo 58 de la LOSEP, así como el artículo 146 de su Reglamento, para puntualizar la improcedencia de la terminación de este tipo de contratos durante el estado de gestación o el período de lactancia.
85. Esta Corte, a partir de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, enfatizó que la protección especial a favor de las mujeres embarazadas o en período de lactancia contempla también otro tipo de modalidades de trabajo en el sector público, entre éstas, los cargos de libre nombramiento y remoción. Al respecto, señaló que:

Si la mujer venía trabajando en el cargo de libre remoción y la supuesta ‘pérdida de confianza’ coincide con la noticia del embarazo o con su período de cuidado o lactancia, se presumirá que la terminación de la relación laboral se basa en un hecho discriminatorio, por lo que el empleador deberá demostrar que la terminación no se produjo por razón de embarazo o lactancia, sino por incumplimiento comprobado del desempeño de su trabajo. Si no existe esa demostración, la trabajadora tendrá derecho a la compensación para el derecho al cuidado hasta el fin de su período de lactancia.⁵¹

86. Sobre el derecho al cuidado en el ámbito laboral, la jurisprudencia de esta Magistratura ha determinado que éste garantiza que las personas puedan ejercer actividades esenciales para la vida.⁵² Para ello, se requiere que las instituciones públicas faciliten el cuidado

⁵¹ CCE, sentencia 3-19-JP/20, 5 de agosto de 2020, párr. 184.

⁵² *Ibid.*, párr. 132.

durante el embarazo, así como el acceso a otros derechos durante y después del parto, asegurando condiciones laborales adecuadas. Estas condiciones incluyen la protección laboral reforzada de las mujeres embarazadas y en período de lactancia, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de la madre y de la niña o niño.⁵³

87. La vulneración del derecho al cuidado afecta otros derechos interconectados. Por ejemplo, la pérdida de empleo de una mujer embarazada dificulta el acceso a nuevos trabajos, lo que la priva de medios de sustento y seguridad social, afectando su salud y la de su hija o hijo. Así, toda medida o privación que impida garantizar un cuidado adecuado durante el embarazo o la lactancia constituye una vulneración de este derecho, en tanto la Constitución prohíbe expresamente la ejecución de actos discriminatorios en el ámbito laboral o la separación del trabajo motivada por la situación de maternidad o lactancia de las mujeres.
88. En esa medida, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que el artículo 332 de la Constitución impone al Estado obligaciones específicas,⁵⁴ y ha sostenido que

[...] los contratos ocasionales, los nombramientos provisionales y los cargos de libre remoción no deben cambiar de naturaleza jurídica, sino que tienen un régimen especial debido al derecho a la protección especial, a la no discriminación y al derecho cuidado que tienen las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia [...].⁵⁵

89. Además, ha reconocido que la naturaleza diversa de estas modalidades de contratación requiere una aproximación diferenciada en la protección de los derechos de las mujeres embarazadas y en período de lactancia. Así, para el caso de mujeres embarazadas o en período de lactancia que ocupan cargos de libre nombramiento y remoción, esta Corte ha establecido una presunción de discriminación cuando la terminación de la relación laboral ocurre durante el embarazo o período de lactancia. Por ello, ha determinado que la entidad pública “[...] deberá demostrar que la terminación no se produjo por razón de embarazo o lactancia, sino por incumplimiento comprobado del desempeño de su trabajo. Si no existe esa demostración, la trabajadora tendrá derecho a la compensación para el derecho al cuidado hasta el fin de su período de lactancia [...]”.⁵⁶ Esta presunción es una manifestación directa de la prohibición de discriminación prevista en el 11, numeral 2 de la Constitución y reforzada para las mujeres embarazadas por el artículo 35 de la CRE.

⁵³ CCE, sentencia 2903-19-EP/24, 13 de marzo de 2024, párr. 84.

⁵⁴ CCE, sentencia 3-19-JP/20, 5 de agosto de 2020, párrs. 56-63.

⁵⁵ CCE, sentencia 3-19-JP/20, 5 de agosto de 2020, párr. 169.

⁵⁶ *Ibid.*

90. En el caso concreto, a esta Magistratura le corresponde verificar si le es aplicable esta presunción o, por el contrario, si la entidad pública acreditó que la terminación de la relación laboral obedeció al “[...] incumplimiento comprobado del desempeño de su trabajo [...]”. Para tal efecto, esta Corte evaluará: **i)** si la entidad accionada tenía conocimiento del estado de embarazo de la accionante y **ii)** si la desvinculación se produjo precisamente por esa causa.
91. En cuanto al primer elemento, cabe indicar que la accionante en la audiencia de 31 de marzo de 2025 realizada ante esta Corte, expresó:

Cuando estuve laborando en el sector público, el Estado que es el llamado no me protegió, no me dio la estabilidad que necesitaba para mantener a mi hijo, ser ayuda en mi hogar y tuve que dar a luz sola en otra ciudad. [...] Yo no solo notifiqué mi embarazo a la gente del Ministerio del Deporte, lo celebré con la gente que eran mis compañeros, eran mis amigos, que me conocían de meses atrás, incluso el ministro y la viceministra, los coordinadores, lo celebramos juntos. Ellos conocían que yo estaba embarazada. Por eso el abogado del Ministerio no refutó esa parte y solo dijo que no tenía derecho porque era un puesto de confianza. Entonces, ¿una mujer es menos mujer porque no tiene la confianza de sus jefes? o ¿está más o menos embarazada porque es o no notorio? Esos no son condicionamientos adecuados para juzgar una situación de vulnerabilidad como es el embarazo. Yo necesitaba protección, para dar cuidado a mi embarazo y a mi hijo. Yo no pude conseguir trabajo durante el embarazo y en el periodo de lactancia. Lo intenté, incluso cuando me dieron el listado de requisitos que debía presentar al estar en esa condición me dijeron que no me podían contratar. Me sentí discriminada.

92. En ese sentido, y conforme se ha señalado en el acápite de hechos probados de esta sentencia, la entonces Secretaría del Deporte conocía sobre el estado de gravidez de la accionante, pues el 25 de agosto de 2016 Tania Ugalde informó verbalmente a su jefe inmediato sobre su embarazo, lo cual no ha sido desvirtuado por el entonces Ministerio de Deporte.
93. Respecto al segundo supuesto, de la revisión de los recaudos procesales, esta Magistratura advierte que el 31 de agosto de 2016 la UATH notificó a la accionante con el acto administrativo de cese de funciones. En su comparecencia a la audiencia pública convocada por el juez ponente de esta causa, el representante del entonces Ministerio de Deporte, citaron los párrafos 183 y 184 de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados y señalaron que “[...] las sentencias que aplicó tanto el juez de primera instancia como de segunda instancia para revertir la acción de protección y negar la acción de protección de la legitimada activa, establecía reglas claras [...] solamente a un grupo, no a la generalidad

de los contratos de mujeres embarazadas con entidades del Estado [...]. Sobre la notificación, señala que:

[...] no conoció la Secretaría del Deporte de aquel entonces del estado de embarazo, además no pudo presumir porque el estado de embarazo no fue notorio, recordemos que tenía aproximadamente tres semanas antes de la terminación de la relación laboral. Mal podría la Secretaría del Deporte conocer un estado de embarazo. Aquí se dice que se notificó verbalmente, pero no hay evidencia de aquello. No se ha probado fehacientemente dentro del expediente procesal que ello haya sucedido [...].⁵⁷

94. En consecuencia, en la audiencia pública el juez sustanciador de la causa requirió al entonces Ministerio del Deporte que remita el expediente administrativo sobre la desvinculación de la accionante y, en particular, las evaluaciones de desempeño realizadas a Tania Ugalde y la justificación documentada de su desvinculación.
95. El entonces Ministerio del Deporte señaló que el expediente de la accionante no contiene evaluaciones de desempeño pues “[...] la evaluación a funcionarios del nivel jerárquico superior: *Percepción del Nivel Jerárquico Superior*, entró en vigencia a través de la Norma Técnica del Subsistema de Evaluación del Desempeño publicada en el Acuerdo Ministerial 41 del Ministerio de Trabajo el 10 de abril de 2018 [...]”.⁵⁸
96. Esta Corte advierte que, si bien ese componente de evaluación no era exigible al momento de los hechos que dieron lugar a la acción de protección, al no existir ningún documento en el expediente que acredite las razones por las cuales se desvinculó a la accionante de su puesto, opera la presunción descrita en el párrafo 84 de esta sentencia. Ello debido a que el despido coincidió con la noticia del embarazo, y ni del expediente de instancia ni del proceso constitucional se advierte que la entidad pública haya demostrado que la desvinculación de Tania Ugalde obedeció a criterios objetivos relacionados con su desempeño.
97. Así, no era viable que la entonces Secretaría del Deporte haya terminado la relación laboral con la accionante durante su embarazo, pues esa decisión agravaba la situación de vulnerabilidad de la madre, como lo ha considerado en anteriores casos esta Corte.⁵⁹

⁵⁷ CCE, causa 530-20-EP, audiencia pública celebrada el 31 de marzo de 2025, a las 10h30, minuto 00:35:00 a 00:38:20.

⁵⁸ CCE, causa 530-20-EP, memorando [MD-DATH-2025-0486-M](#) de fecha 1 de abril de 2025, remitido por el Ministerio del Deporte mediante [escrito receptado](#) el 2 abril de 2025, a las 15h40, p. 1.

⁵⁹ CCE, sentencias 309-16-SEP-CC, caso 1927-11-EP, 21 de septiembre de 2016, p. 23; 072-17-SEP-CC, caso 1587-15-EP, 15 de marzo de 2017, p. 34; 2903-19-EP/24, 13 de marzo de 2024, párrs. 86-88.

Tampoco tiene cabida una justificación técnica sobre la desvinculación con base en normas infraconstitucionales sobre la naturaleza del cargo que ocupaba la accionante. Esta actuación desconoció la prohibición expresa de discriminación y despido por la condición de embarazo prevista en el artículo 332 de la Constitución, así como la situación de vulnerabilidad en la que se encontraba Tania Ugalde al momento de su desvinculación.

98. En virtud de los artículos 43, numeral 1 y 332 de la Constitución, y su respectivo desarrollo en la jurisprudencia de esta Corte, Tania Ugalde gozaba de una protección constitucional que la resguardaba de no ser discriminada o despedida debido a su condición de embarazo. La entonces Secretaría del Deporte desconoció esta protección al desvincularla a pesar de conocer sobre su estado de embarazo y, al considerar que conocía de la circunstancia de gestación de la accionante la separó de sus funciones precisamente por esa razón. Por lo cual, configuró una discriminación prohibida de acuerdo con el artículo 332 de la Constitución. Por tanto, esta desvinculación debía observar las reglas para una compensación por su estado de gestación.
99. Avalar el proceder del Ministerio del Deporte en este caso, implicaría asumir que la protección establecida en el artículo 332 de la Constitución puede quedar sin efecto ante la sola invocación de la naturaleza de libre nombramiento del cargo desempeñado por la accionante. La condición de libre nombramiento no puede erigirse en un argumento absoluto que neutralice dicha protección, pues en cada caso deben ponderarse las razones institucionales que sustenten la desvinculación frente a la protección laboral reforzada de la mujer en embarazo. En el caso bajo análisis, correspondía realizar una valoración individualizada de la situación personal y laboral de la señora Tania Ugalde. Dado que se desempeñaba como asesora 5, y por no haberse acreditado una causa objetiva vinculada a su desempeño ni otra razón institucional válida por parte de la entidad accionada, la presunción de discriminación conduce a determinar que la señora Ugalde fue desvinculada de su puesto de trabajo por ese motivo y no por un fundamento legítimo, violando lo señalado artículo 332.
100. En conclusión, este Organismo determina que la entonces Secretaría del Deporte, al haber terminado el cargo de libre nombramiento y remoción de la accionante mientras se encontraba embarazada, sin acreditar que esta decisión obedezca a criterios objetivos relacionados con su desempeño, vulneró la prohibición de discriminación y despido de

mujeres por la condición de embarazo en perjuicio de Tania Ugalde, así como su derecho al cuidado, garantizados en el artículo 332 de la Constitución.⁶⁰

9. Reparaciones

101. El artículo 86 de la Constitución prescribe que un juez o jueza, al constatar una violación de derechos constitucionales, debe declararla. Además, tiene la obligación de: **i)** ordenar la reparación integral que corresponda, sea esta material o inmaterial; **ii)** especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, que debe cumplir el destinatario o la destinataria de la decisión judicial; y, **iii)** determinar las circunstancias en que dichas obligaciones deban cumplirse.
102. Además, el artículo 18 de la LOGJCC prevé diversos tipos de medidas de reparación, y establece que éstas deben ser dispuestas “[...] en función del tipo de violación, las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos y la afectación al Proyecto de vida [...]”. Para la determinación de medidas de reparación idóneas, es necesario que la persona afectada haya sido escuchada. Por ello, la reparación material “[...] comprenderá la compensación por la pérdida o detrimento de los ingresos de las personas afectadas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario [...]”. Al respecto, la jurisprudencia de este Organismo ha señalado que ésta tiene como objetivo “[...] compensar las consecuencias de carácter pecuniario generadas [...]” por la vulneración de derechos.⁶¹
103. Por su parte, la reparación inmaterial, según el mismo artículo 18 de la LOGJCC, es otorgada “[...] por los sufrimientos y las aflicciones causadas a la persona afectada directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia del afectado o su familia [...]”. Además, pese a su carácter no pecuniario, ésta se traduce en una forma de compensación económica “[...] mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero [...]”. Además, la jurisprudencia constitucional ha señalado que este tipo de reparación no siempre resulta necesaria, puesto que depende

⁶⁰ Ver, entre otras: CCE, sentencias 309-16-SEP-CC, caso 1927-11-EP, 21 de septiembre de 2016; 3-19-JP/20 y acumulados, 5 de agosto de 2020; 2286-17-EP/23, 28 de junio de 2023; 2006-18-EP/24, 13 de marzo de 2024; y, 2903-19-EP/24, 13 de marzo de 2024.

⁶¹ CCE, sentencia 2936-18-EP/21, 28 de julio de 2021, párr. 118.

de los daños específicos sufridos por la víctima y su pertinencia debe ser evaluada en cada caso.⁶²

104. La reparación integral que se ordene, por lo tanto, debe “[...] considerar el nexo existente entre la acción u omisión acusada, los daños causados en la víctima y los derechos determinados como vulnerados [...]”⁶³ Por ello, resulta necesario determinar la reparación para este caso en específico. Tania Alexandra Ugalde Pacheco ocupó un cargo de libre nombramiento y remoción durante su embarazo. También señaló que se vio obligada a trasladarse a la ciudad de Cuenca, por lo que dio a luz sola y permaneció lejos de su esposo e hija durante el período de embarazo y alumbramiento.
105. Además, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido una forma de reparación específica para el derecho al cuidado. En particular, la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados determina que ésta debe calcularse considerando los valores que la accionante dejó de percibir desde su desvinculación hasta la conclusión de su período de lactancia, para lo cual debe observarse los siguientes componentes:
 - [...] a. La misma remuneración que venía percibiendo la persona por el resto de meses de embarazo.
 - b. La misma remuneración que venía percibiendo por 14 semanas de cuidado (licencia de maternidad).
 - c. La misma remuneración que venía percibiendo por el tiempo que reste para cumplir el período de lactancia establecido en la ley [...].⁶⁴
106. En vista de que la accionante laboró para la entonces Secretaría del Deporte en un cargo de libre nombramiento y remoción, corresponde que el Tribunal Contencioso Administrativo (“TDCA”) competente decida sobre la reparación económica a la que tiene derecho Tania Ugalde. Para tal efecto, deberá considerar: **i)** los parámetros señalados en el párrafo precedente; **ii)** la fecha de desvinculación de la accionante (31 de agosto del 2016); y, **iii)** en el evento de que la accionante haya laborado para alguna entidad del sector público durante el período comprendido entre su desvinculación hasta la conclusión de su período de lactancia, deberá descontar esos valores.
107. Asimismo, la jurisprudencia de este Organismo ha señalado que la vulneración a la protección laboral reforzada de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia contradice

⁶² CCE, sentencias 39-18-IS/21, 30 de junio de 2021, párr. 71; 145-17-EP/23, 8 de marzo de 2023, párr. 78; 673-17-EP/23, 24 de mayo de 2023, párr. 89.2; 878-20-JP/24, 11 de enero de 2024, párr. 63.1.

⁶³ CCE, sentencia 8-19-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 40.

⁶⁴ CCE, sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, 5 de agosto de 2020, párr. 194.

disposiciones constitucionales expresas, por lo que resulta pertinente otro tipo de medidas de reparación, tales como la adecuación de normativa interna o la investigación y sanción de responsables por las vulneraciones causadas.⁶⁵ Por este motivo, el Ministerio de Educación, Deporte y Cultura⁶⁶ deberá brindar disculpas públicas a la accionante por los hechos ocurridos relacionados con su desvinculación que atentó contra su derecho a la prohibición de discriminación y despido debido a su condición de embarazo, lo que atentó contra su derecho al cuidado. Así, estas disculpas se constituyen como una medida de satisfacción, y deberán ser expuestas de conformidad con las condiciones abajo anotadas.

- 108.** Finalmente, esta Corte dispone la difusión de esta sentencia a las unidades de talento humano de todas las instituciones públicas. Para ello, se requerirá la colaboración del Ministerio del Trabajo.

10. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Aceptar** la acción extraordinaria de protección 530-20-EP.
- 2. Declarar** la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en perjuicio de la accionante, Tania Alexandra Ugalde Pacheco.
- 3. Dejar sin efecto** la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 11 de marzo de 2020 dentro de la acción de protección 17957-2019-00323.
- 4. Aceptar** la acción de protección presentada por Tania Alexandra Ugalde Pacheco en contra de la entonces Secretaría del Deporte, actual Ministerio de Educación, Deporte y Cultura.

⁶⁵ CCE, sentencias 3-19-JP/20 y acumulados, 5 de agosto de 2020, párr. 219; y, 1234-16-EP/21, 19 de mayo de 2021, párr. 99.

⁶⁶ Decreto Ejecutivo 60 de 24 de julio de 2025: “Artículo 1. - Disponer a la Secretaría General de Administración Pública y Gabinete de la Presidencia de la República que inicie la fase de decisión estratégica para las siguientes reformas institucionales a la Función Ejecutiva: Fusiones: [...] 3. El Ministerio del Deporte se fusiona al Ministerio de Educación [...].”

5. Declarar la vulneración de los derechos al trabajo en el componente de la protección laboral reforzada de las mujeres en período de maternidad, y al cuidado en perjuicio de la accionante, Tania Alexandra Ugalde Pacheco.

6. Ordenar al Ministerio de Educación, Deporte y Cultura que:

6.1. Pague a la accionante los haberes dejados de percibir desde el día que ocurrió la terminación de la relación laboral, hasta la culminación del período de lactancia, como compensación para el derecho al cuidado, a favor de Tania Alexandra Ugalde Pacheco, según lo determine el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha conforme los parámetros fijados en esta decisión.

6.2. En el término de 10 días contados a partir de la notificación de esta decisión, publique en su página web y en las cuentas oficiales de sus redes sociales las disculpas públicas a favor de Tania Alexandra Ugalde Pacheco y su hijo, junto con el hipervínculo de la presente sentencia. Las disculpas públicas deberán contener el siguiente mensaje:

“El Ministerio de Educación, Deporte y Cultura reconoce que el maltrato y la separación laboral de Tania Alexandra Ugalde Pacheco constituyó un acto que atentó en contra de la prohibición de discriminación y despido por su condición de embarazo, protección a la que tenía derecho por ser una mujer gestante, así como de su derecho al cuidado.

El Ministerio de Educación, Deporte y Cultura le ofrece sus disculpas públicas a ella y a su hijo por la vulneración ocasionada, y se compromete en respetar los derechos de las mujeres embarazadas y en período de lactancia”.

6.3. Informe a este Organismo sobre el cumplimiento de todas las medidas ordenadas, en el plazo de seis meses contados a partir de la notificación de esta sentencia.

7. Ordenar a la Unidad Judicial de Adolescentes Infactores con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha que, en el plazo de seis meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, informe a la Corte sobre el estado de ejecución de la medida dispuesta en el decisorio 6.1 de esta sentencia en favor de Tania Alexandra Ugalde Pacheco. Para tal efecto, deberá observar los parámetros establecidos en el acápite noveno de esta decisión.

- 8. Disponer** al Ministerio del Trabajo que, en el plazo de un mes contado a partir de la notificación de esta sentencia, difunda esta decisión a las unidades de talento humano de todas las instituciones públicas. Vencido este plazo, deberá informar a esta Magistratura sobre el estado de ejecución de esta medida.
 - 9. Disponer** a la Secretaría General de la Corte Constitucional la remisión del expediente de origen al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.
- 10.** Notifíquese y cúmplase.



Firmado electrónicamente por:
**JHOEL MARÍN
JHOEL ESCUDERO SOLIZ**
Validar únicamente con FirmaEC

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de octubre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

53020EP-85793



Caso Nro. 530-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves veintitrés de octubre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia 760-21-EP/25
Juez ponente: Raúl Llasag Fernández

Quito, D.M., 08 de octubre de 2025

CASO 760-21-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 760-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia que declaró la nulidad de un laudo arbitral. En su análisis, la Corte constata que la acción de nulidad fue presentada de manera extemporánea, que la autoridad judicial accionada inobservó la regla de trámite prevista en el artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación y emitió una sentencia declarando la nulidad del laudo arbitral impugnado, sin tener competencia para aquello. En consecuencia, la Corte declara la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos de las partes al inobservar la regla de trámite y la garantía de ser juzgado por un juez competente.

1. Antecedentes

1.1. Antecedentes procesales

- El 12 de abril de 2018, el Fondo de Cesantía del Magisterio Ecuatoriano FCME-FCPC (“**FCME**”) presentó una demanda arbitral ante el Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito (“**CAM**”), en contra de la compañía Prostatus S.A. (“**Prostatus**”).¹ El proceso arbitral se identificó con el número 045-18.
- El 10 de octubre de 2019, el Tribunal Arbitral dictó el laudo arbitral aceptando parcialmente la demanda.² En contra de esta decisión, Prostatus interpuso recursos de aclaración y ampliación que fueron negados en la providencia emitida y notificada el 7 de noviembre de 2019 en el correo electrónico del FCME y el 8 de noviembre de 2019 en el casillero judicial físico de Prostatus.

¹ En su demanda arbitral, el FCME solicitó resolver sobre el cumplimiento del contrato de Renovación de Contrato de Inversión Reembolsable con Garantía y de Ejecución de Obras (“**contrato**”) y como pretensiones adicionales disponer el pago de los siguientes conceptos: i) el capital adeudado que ascendía a 1 000 000 USD (un millón de dólares) más el interés de ley desde la fecha del vencimiento de la obligación; ii) la penalidad conforme el contrato, siendo la cantidad de 25 000 USD (veinticinco mil dólares); iii) los rubros por lucro cesante y daño emergente; y, iv) los gastos y costas por el proceso arbitral.

² Ordenó el pago de 1 534 846.87 USD (un millón quinientos treinta y cuatro mil ochocientos cuarenta y seis dólares y ochenta y siete centavos) a favor del FCME, por concepto del monto adeudado y los intereses moratorios en relación con el incumplimiento de las obligaciones del contrato, sin costas ni honorarios.

3. El 26 de noviembre de 2019, Prostatus presentó una acción de nulidad de laudo arbitral con base en los literales b, c y d del artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación (“LAM”).³ En consecuencia, el Tribunal Arbitral fijó la caución correspondiente por pedido de Prostatus en su demanda de acción de nulidad y ordenó el envío del proceso a la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“Corte Provincial”). El proceso se identificó con el número 17100-2020-00008.
4. En sentencia de 17 de diciembre de 2020, el presidente de la Corte Provincial aceptó la acción presentada y declaró la nulidad del laudo arbitral de 10 de octubre de 2019.⁴

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 15 de enero de 2021, Betty Ximena Suque Sulca, en calidad de gerente y representante legal del FCME (“entidad accionante”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 17 de diciembre de 2020. Mediante el sorteo del Sistema Automatizado de la Corte Constitucional, el conocimiento de la causa le correspondió a la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
6. El 21 de junio de 2021, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión⁵ admitió la demanda y solicitó al presidente de la Corte Provincial un informe de descargo.
7. El 17 de enero de 2025, la entonces jueza ponente avocó conocimiento de la causa y reiteró la solicitud de remisión de informe de descargo a la presidencia de la Corte Provincial.
8. En el auto de 3 de abril de 2025, la entonces jueza ponente solicitó al CAM información respecto del estado del proceso arbitral 045-18. En el escrito de 13 de mayo de 2025, el director del CAM puso en conocimiento de la entonces jueza que: i) luego de la declaración de nulidad del laudo arbitral del proceso 045-18, “no se ha

³ Artículo 31.- Cualquiera de las partes podrá intentar la acción de nulidad de un laudo arbitral, cuando:
[...]

b) No se haya notificado a una de las partes con las providencias del tribunal y este hecho impida o limite el derecho de defensa de la parte;
c) Cuando no se hubiere convocado, no se hubiere notificado la convocatoria, o luego de convocada no se hubiere practicado las pruebas, a pesar de la existencia de hechos que deban justificarse;
d) El laudo se refiera a cuestiones no sometidas al arbitraje o conceda más allá de lo reclamado [...].

⁴ En su razonamiento, la Corte Provincial determinó que, aunque el arbitraje se tramitó formalmente en regla, la negativa de pruebas bajo el argumento de confidencialidad vulneró el derecho de defensa y la seguridad jurídica, lo que se subsume en la causal de nulidad prevista en el artículo 31, literal c, de la LAM.

⁵ Conformada por la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y los entonces jueces constitucionales Carmen Corral Ponce y Hernán Salgado Pesantes.

resuelto conformar un nuevo tribunal para que conozca el proceso arbitral en cuestión”; y, en consecuencia, ii) “no hay constancia de que se haya emitido un nuevo laudo arbitral dentro del proceso arbitral No. 045-18 [...].”.

9. El 3 de junio de 2025, la entonces jueza ponente solicitó al CAM que certifique la fecha en la cual FCME y Prostatus fueron notificados con el auto de 7 de noviembre de 2019, “así como la especificación relativa al medio por el cual se realizó la respectiva notificación”. El 9 de julio de 2025, el CAM certificó que “la orden procesal de 7 de noviembre de 2019 [...] fue notificada al [FCME] por correo electrónico [...] el 7 de noviembre de 2019; y a [Prostatus], por casillero judicial 322 [sic], el 8 de noviembre de 2019”.
10. El 31 de julio de 2025, la Secretaría General de la Corte Constitucional, a través del sistema SACC asignó el caso al juez constitucional Raúl Llasag Fernández,⁶ quien avocó conocimiento de la causa el 15 de septiembre de 2025. Para continuar la sustanciación de la causa, el 22 de septiembre de 2025, el juez ponente requirió que el CAM certifique el estado actual del proceso arbitral 045-18 y si se emitió una nueva decisión tras la sentencia que aceptó la acción de nulidad emitida por la Corte Provincial, lo cual fue contestado en el escrito de 25 de septiembre de 2025.⁷

2. Competencia

11. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 58 al 64 y 191, numeral 2, letra d, de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la entidad accionante

12. La entidad accionante alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, ya que la sentencia impugnada no cumple con los parámetros de

⁶ Mediante resolución 013-CCE-PLE-2025, de 24 julio de 2025, el pleno de la Corte Constitucional aceptó la renuncia de la exjueza constitucional Teresa Nuques Martínez y se notificó a Raúl Llasag Fernández como reemplazante correspondiente, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. El 31 de julio de 2025, se titularizó al reemplazante como juez constitucional, por el período restante.

⁷ El CAM informó que “no se ha procedido a reanudar el proceso arbitral, y por tal motivo no se ha resuelto conformar un nuevo tribunal para que conozca sobre la causa instaurada entre ambas partes procesales”. Señala que “no hay constancia de que se haya emitido un nuevo laudo arbitral”.

razonabilidad, lógica y comprensibilidad del antiguo test de motivación. Argumenta que:

- 12.1.** La sentencia impugnada no cumple con el criterio de razonabilidad, al no sustentarse en las premisas jurídicas y jurisprudenciales que corresponden en la naturaleza de la causa. En tal sentido, añade que la Corte Provincial consideró oportuna la acción de nulidad presentada, lo cual resulta incompatible con los artículos 30 y 31 de la LAM. Manifiesta que el laudo arbitral se ejecutoria “cuando los recursos interpuestos hayan sido resueltos”, por lo que el término para presentar la acción de nulidad feneció el 22 de noviembre de 2019.
- 12.2.** La Corte Provincial inobservó el precedente contenido en la sentencia 308-14-EP/20, que dispone “[e]n caso de que se advierta que una acción de nulidad extemporánea haya sido remitida a la Corte Provincial, es deber de los Presidentes de las Cortes Provinciales inhibirse de conocerla y remitir el proceso al respectivo Centro o tribunal arbitral”. A su criterio, lo que procedía era la inhibición del presidente de la Corte Provincial de conocer la causa, lo cual no ocurrió aunque se planteó la excepción de prescripción en el proceso.
- 12.3.** La compañía Prostatus tenía la obligación de “anunciar prueba y adjuntar los medios probatorios que se dispongan” con la finalidad que sus argumentos sean probados en el proceso. Acusa que, además, no anunció y tampoco adjuntó prueba, lo que “evidencia que la [sentencia impugnada] [...] carece de razonabilidad, ya que no existe norma jurídica alguna que permita fundamentar el considerar probado un argumento con prueba que no ha sido actuada en legal y debida forma”.
- 12.4.** La causal contemplada en el literal b del artículo 31 de la LAM, no es aplicable al caso concreto, contrario a lo manifestado por el presidente de la Corte Provincial. Esto, por cuanto se habría considerado una supuesta falta de notificación en la etapa de mediación, previo a la conformación del Tribunal Arbitral por lo que no se podría declarar la nulidad considerando este hecho y contrastándolo con la causal invocada.⁸
- 12.5.** En el laudo, a su juicio, no se configura una decisión ultrapetita “por cuanto en la demanda se pide que se ordene el pago de los intereses de ley, en los cuales se encuentran incluidos por definición los intereses convencionales y los

⁸ Aquella causal correspondía a que “[n]o se haya notificado a una de las partes con las providencias del tribunal y este hecho impida o limite el derecho de defensa de la parte”.

intereses de mora [...]"'. Considera que la sentencia impugnada carece de razonabilidad, ya que "no existe norma jurídica que la sustente".

- 12.6.** Sostiene que la sentencia impugnada carece de lógica, pues la Corte Provincial concluyó que la acción de nulidad fue presentada de forma oportuna, lo cual no es consecuente con las "fuentes de derecho aplicables al caso". Así, corrobora que la declaración de nulidad del laudo tampoco es la consecuencia jurídica de la premisa de la sentencia y, por lo tanto, también se incumple el requisito de comprensibilidad de la sentencia.
- 13.** Por lo expuesto, la entidad accionante solicita aceptar su demanda, declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación y que se retrotraiga el proceso al momento en que el presidente de la Corte Provincial avocó conocimiento de la causa.
- 3.2. Argumentos de la Presidencia de la Corte Provincial**
- 14.** El 2 de abril de 2025, la secretaria del presidente de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha remitió el oficio 091-2025-PCPJP-BL, en el que se expusieron los antecedentes procesales de la causa 17100-2020-00008.
- 4. Planteamiento de los problemas jurídicos**
- 15.** La Corte Constitucional ha señalado que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, en lo principal, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de derechos constitucionales. En la misma línea, se ha señalado que los cargos formulados deben consistir en argumentaciones completas; es decir que deben, al menos, (i) identificar el derecho violado; (ii) indicar la acción u omisión de la autoridad judicial; y, (iii) explicar por qué dicha acción u omisión vulneró un derecho fundamental.⁹
- 16.** Se verifica que la totalidad de argumentos de la entidad accionante, se encuentran direccionados a cuestionar la motivación de la sentencia impugnada con base en el antiguo "test de motivación". No obstante, por las particularidades del cargo esgrimido se estima pertinente puntualizar que:
- 16.1.** En los párrafos 12.3 y 12.5 *ut supra*, la entidad accionante cuestiona la validez de los argumentos contenidos en la sentencia impugnada, de manera general, el

⁹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16 al 18.

razonamiento y las decisiones de la Corte Provincial, sin que su cargo se encause en sustentar una supuesta vulneración de derechos constitucionales. Al respecto, este Organismo recuerda a las partes que no se encuentra en sus competencias realizar control de legalidad de las decisiones impugnadas, por lo que esta Corte no analizará tales pretensiones.

- 16.2.** De los párrafos 12.1, 12.2 y 12.6 *ut supra*, se evidencia que la entidad accionante fundamentó su cargo en que el presidente de la Corte Provincial habría dictado la sentencia impugnada con base en una acción presentada de manera extemporánea. En tal sentido, con la finalidad de verificar la procedencia del cargo y tal como se ha realizado en situaciones anteriores,¹⁰ se considera adecuado examinarlo a partir de la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes y, en consecuencia, las garantías de observancia del trámite propio y juez competente. Por lo expuesto, en virtud del principio *iura novit curia*, se reconduce la argumentación de la entidad accionante y se plantea el siguiente problema jurídico: **¿El presidente de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes al inobservar la regla del trámite del artículo 31 de la LAM y, en consecuencia, vulneró la garantía de ser juzgado por un juez competente?**
- 16.3.** Del cargo constante en el párrafo 12.4, el FCME estaría acusando una vulneración de derechos constitucionales debido a que la Corte Provincial habría declarado la nulidad del laudo arbitral por una supuesta falta de notificación de convocatoria a audiencia de mediación, previo a que el Tribunal Arbitral se hubiere constituido. Aduce que tal supuesto no podría considerarse para anular el laudo al no encuadrarse en el literal b) del artículo 31 de la LAM. Debido a que este cargo se concentra, en lo principal, a cuestionar la interpretación que la Corte Provincial realizó sobre las causales de nulidad aplicadas en la sentencia impugnada, sin que se desprendan, *prima facie*, elementos que permitan evaluar sustantivamente la posible vulneración de derechos constitucionales, esta Corte no planteará un problema jurídico al respecto.

5. Resolución de los problemas jurídicos

- 5.1. ¿El presidente de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes**

¹⁰ CCE, sentencia 327-19-EP/24, 2 de mayo de 2024, párr. 34.

al inobservar la regla del trámite del artículo 31 de la LAM y, en consecuencia, vulneró la garantía de ser juzgado por un juez competente?

17. El artículo 76 numeral 1 de la Constitución reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. Esta es una garantía impropia del debido proceso cuya vulneración se configura cuando existe:

(1) la violación de una regla de trámite y (2) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso, entendido este como el valor constitucional de que los intereses de una persona sean juzgados a través de un procedimiento que asegure, tanto como sea posible, un resultado conforme a Derecho.¹¹

18. Este Organismo ya se ha pronunciado señalando que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las normas que le serán aplicadas, lo que le brinda a su vez certeza, de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad. De este modo, la Corte debe verificar que el juez ha actuado en el ámbito de su competencia constitucional y ha observado la normativa que haya considerado aplicable al caso para garantizar derechos constitucionales.¹²

19. En la misma línea, al abordar argumentos relacionados con la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento del cumplimiento de normas y derechos de las partes no le corresponde a esta Corte pronunciarse sobre la correcta o incorrecta aplicación de la ley. Además, para que se produzca una vulneración a este derecho tutelable a través de esta garantía, es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional, es decir, que acarren como resultado una afectación al debido proceso.¹³

20. En síntesis, para verificar una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, en el marco de una acción extraordinaria de protección, se debe analizar: i) si, en el acto impugnado, existe una inobservancia de la regla de trámite prevista en el ordenamiento jurídico; y, ii) si esa inobservancia acarreó como resultado la afectación al debido proceso.¹⁴

21. En el caso concreto y conforme con lo señalado en el párrafo 13.1 *supra*, la entidad accionante acusa que la Corte Provincial habría dictado la sentencia impugnada con base en una acción presentada de manera extemporánea. En su demanda, señala que la

¹¹ CCE, sentencia 1016-19-EP/23, 1 de noviembre de 2023, párr. 18.

¹² CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párrs. 20 y 21.

¹³ CCE, sentencia 2034-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 22.

¹⁴ CCE, sentencia 515-20-EP/24, 19 de diciembre de 2024, párr. 88.

sentencia impugnada inobservó las reglas de trámite para la presentación de la acción de nulidad de laudo arbitral conforme con los artículos 30 y 31 de la LAM; de verificarse lo alegado acarrearía el cumplimiento del primer requisito señalado en el párrafo previo.

22. La LAM categóricamente reconoce la inapelabilidad de los laudos arbitrales habilitando únicamente la interposición de los recursos de aclaración y ampliación, previo a que el laudo cause ejecutoría, en el término de tres días después de que ha sido notificado a las partes.¹⁵ Además, claramente contempla que la acción de nulidad del laudo arbitral podrá presentarse por las causales taxativas que constan en el artículo 31 de la Ley en cuestión, en el término de diez días contados desde la fecha en que el laudo se ejecutorió.¹⁶
23. Ahora bien, la entidad accionante alegó la excepción previa de prescripción para que sea considerada por el presidente de la Corte Provincial, quien la rechazó concluyendo que la acción fue oportunamente presentada. De la sentencia impugnada, consta:

[...] de los recaudos procesales se constata que con fecha 10 de octubre de 2019, se realiza la -lectura del laudo arbitral- [...] resolución que es notificada a las partes en el mismo acto, al igual que a los correos electrónicos señalados [...] el Tribunal Arbitral mediante auto de 07 de noviembre de 2019, resuelve tales recursos horizontales [de aclaración y ampliación presentados por Prostatus] declarándolos improcedentes. Auto que es notificado a las partes [...] el 07 de noviembre de 2019, y de manera física [...] el 8 de noviembre de 2019 [...]. Ahora bien, en el presente caso el laudo arbitral se encuentra ejecutoriado desde el 14 de noviembre de 2019, contabilizándose desde esa fecha los 10 días término que tienen los partes [sic] para proponer la [acción de nulidad] corriendo dicho término desde el día 14 al 27 de noviembre del [sic] 2019 [énfasis añadido].

24. Con base en lo anterior, se declaró que la acción de nulidad de laudo presentada el 26 de noviembre de 2019, devino en oportuna. La entidad accionante, reafirma en su demanda el cargo respecto de una presentación extemporánea, fundamentándose en que el término para contabilizar la interposición de la referida acción se contabilizaría a partir del día hábil siguiente a la notificación del auto por el cual se rechazaron los recursos horizontales interpuestos. De tal afirmación resulta que el término para la interposición de la acción de nulidad de laudo arbitral habría fallecido el 22 de noviembre de 2019.
25. La discusión respecto de cuándo se entiende ejecutoriado un laudo arbitral ya ha sido materia de decisiones de este Organismo. La sentencia 155-12-SEP-CC reafirmó que,

¹⁵ Artículo 30, Ley de Arbitraje y Mediación.

¹⁶ Artículo 31, Ley de Arbitraje y Mediación.

tanto las sentencias judiciales como los laudos arbitrales quedan ejecutoriados a partir de la notificación que atiende el pedido de aclaración y ampliación, en caso de haberla.¹⁷ En consecuencia, correspondería determinar si con base en el criterio señalado, la acción de nulidad de laudo arbitral presentada por Prostatus fue oportuna.

26. Para ello, es preciso referirse a los siguientes antecedentes procesales:

26.1. El laudo arbitral fue emitido y notificado a las partes el 10 de octubre de 2019.¹⁸

26.2. El auto que rechazó los recursos de aclaración y ampliación presentados por Prostatus, fue emitido el 7 de noviembre de 2019. Del expediente se verifica que el auto fue notificado a los correos del FCME el 7 de noviembre de 2019. Sin embargo, sobre la notificación a Prostatus, consta que fue notificada con el auto que resolvió el recurso horizontal en el casillero judicial físico designado para tal efecto, el 8 de noviembre de 2019.¹⁹ Por ello, el laudo se ejecutorió con la última notificación, es decir, el 8 de noviembre de 2019.

26.3. Prostatus presentó la acción de nulidad del laudo arbitral el 26 de noviembre de 2019.²⁰

27. De lo expuesto se constata que el auto se notificó a la parte actora el 7 de noviembre de 2019 y a la demandada el 8 de noviembre de 2019, causando su ejecutoría en esta última fecha.²¹ En consecuencia, de acuerdo con el criterio expuesto en el párrafo 25 *supra*, el término para presentar la acción de nulidad debía contarse a partir del día siguiente hábil a la ejecutoria del laudo.²²

28. Del expediente arbitral se corrobora que la acción de nulidad fue presentada el 26 de noviembre de 2019,²³ superando el término de diez días que contempla el artículo 31 de la LAM. Por lo expuesto, este Organismo concluye que la acción de nulidad de laudo arbitral fue presentada de manera extemporánea.

29. Por un lado, el 17 de diciembre de 2020, el presidente de la Corte Provincial aceptó la acción presentada y declaró la nulidad del laudo. Sin embargo, dicha acción fue presentada de manera extemporánea. Por lo expuesto, este Organismo concluye que el

¹⁷ CCE, sentencia 155-12-SEP-CC, 17 de abril de 2012, página 10.

¹⁸ Expediente arbitral 045-18 fojas 701-741.

¹⁹ Expediente arbitral 045-18 fojas 754 vuelta – 755.

²⁰ Expediente arbitral 045-18 fojas 757-767.

²¹ Escrito del CAM, 9 de julio de 2025.

²² Esta Corte consta que el término para presentar la acción de nulidad venció el 22 de noviembre de 2025.

²³ Expediente arbitral 045-18 fojas 757-767.

presidente de la Corte Provincial i) inobservó la regla de trámite prevista en el artículo 31 de la LAM.

30. Por otro lado, para determinar si ii) existió vulneración del debido proceso, es pertinente mencionar que la sentencia 308-14-EP/20 es clara en considerar que la competencia de los presidentes de las cortes provinciales para analizar las causales del artículo 31 de la LAM y anular un laudo arbitral, nace con la presentación oportuna de la acción de nulidad del laudo. *Contrario sensu*, los jueces carecerían de competencia para examinar la acción de nulidad y se encontrarían impedidos de anular decisiones arbitrales.²⁴
31. Habiendo concluido que la acción de nulidad de laudo arbitral se presentó extemporáneamente, es lógico concluir que el presidente de la Corte Provincial jamás fue competente para tramitarla y, menos aún, para declarar la nulidad del laudo arbitral que gozaba de calidad de cosa juzgada como consecuencia del tiempo transcurrido. En la presente causa, lo que procedía era inhibirse de conocer el proceso y remitirlo al CAM.²⁵
32. Por lo expuesto, dado que el presidente de la Corte Provincial trató la acción de nulidad que fue presentada de manera extemporánea y declaró la nulidad del laudo arbitral, sin ser competente debido al tiempo transcurrido, ii) transgredió la garantía de contar con un juez competente.
33. Habiéndose verificado que la Corte Provincial i) inobservó la regla de trámite prevista en el artículo 31 de la LAM; y, que aquella inobservancia resultó en la ii) vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, se concluye que el presidente de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha también vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes de la entidad accionada.

6. Reparación Integral

34. Conforme al artículo 18 de la LOGJCC, al haberse declarado las vulneraciones de los derechos al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, al inobservar la regla de trámite y la garantía de ser juzgado por un juez competente en la sentencia impugnada, corresponde a este Organismo determinar las medidas adecuadas para reparar dichas vulneraciones. Al respecto, la jurisprudencia de esta Corte ha determinado que la reparación integral, siempre que

²⁴ CCE, sentencia 308-14-EP/20, 19 de agosto de 2020, párr. 60.

²⁵ *Ibid.* Párr.72.

sea posible, tiene como finalidad el restablecimiento a la situación anterior a la vulneración de derechos.

35. Generalmente, el reenvío de la causa para que otro juzgador emita una nueva decisión judicial suele ser una medida de reparación eficiente. Sin embargo, existen casos en los que el ámbito decisorio de la judicatura destinataria del reenvío se reduce hasta el punto de anularse. Dichos supuestos tienen lugar cuando la sentencia de esta Magistratura ya determina en su totalidad cuál debe ser el contenido de la futura decisión del operador judicial, por lo que el reenvío sería inútil.²⁶
36. En el caso concreto ocurre el escenario mencionado, pues la única decisión posible a la que podría llegar una eventual decisión de reemplazo sería la de inhibirse de conocer la acción de nulidad de laudo arbitral y remitir el proceso al CAM; pues tramitarla implicaría una clara vulneración del derecho al debido proceso en los términos de la presente sentencia.
37. En consecuencia, esta Corte evidencia que el reenvío deviene en ineficaz, puesto que, en el pronunciamiento sobre la violación de derechos determinada en esta decisión - en los términos de los párrafos 32 y 33 *supra*- establece de manera completa el contenido de una eventual decisión futura, limitándola a un solo escenario: la imposibilidad de conocer y tramitar la acción de nulidad de laudo arbitral.
38. Por lo tanto, en este supuesto excepcional, le corresponde a la Corte Constitucional dejar sin efecto la sentencia impugnada, no ordenar el reenvío de la causa y declarar que la acción de nulidad de laudo arbitral presentada en el proceso 045-18 debe entenderse como no presentada conforme el artículo 31 de la LAM. Como consecuencia de esta decisión, se entiende que el laudo arbitral de 10 de octubre de 2019 está ejecutoriado y en firme.

7. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Aceptar** la acción extraordinaria de protección **760-21-EP**.
- 2. Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, al inobservar la regla

²⁶ CCE, sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56.

de trámite y la garantía de ser juzgado por un juez competente del Fondo de Cesantía del Magisterio Ecuatoriano FCME-FCPC.

3. Como medidas de reparación, se *dispone*:

3.1. Dejar sin efecto la sentencia emitida el 17 de diciembre de 2020 por el presidente de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en el marco del proceso 17100-2020-00008 y, en consecuencia, dejar en firme el laudo arbitral de 10 de octubre de 2019 emitido por el Tribunal Arbitral del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito.

4. Disponer la devolución de los expedientes del proceso a la presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y ordenar el archivo de la causa.

5. Disponer que la Corte Provincial de Justicia de Pichincha remita, de forma inmediata, al Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito el expediente correspondiente dentro del proceso arbitral el número 045-18 para los fines pertinentes.

6. Notifíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 08 de octubre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Voto concurrente
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 760-21-EP/25

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. En la sesión de Pleno de 08 de octubre de 2025, la Corte aprobó con mayoría a favor la sentencia correspondiente a la causa 760-21-EP, en la cual se aceptó la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 17 de diciembre de 2020 dictada por el presidente de la Corte Provincial, que declaró la nulidad del laudo arbitral de 10 de octubre de 2019. De conformidad con el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respetuosamente presento el razonamiento de mi voto concurrente en los siguientes términos.

2. Análisis constitucional

2. En este voto, con base en razonamientos previos formulados sobre este punto de análisis explicaré por qué en este caso la decisión impugnada se tornó definitiva, al no existir un proceso o recurso pendiente y, por tanto, el laudo arbitral de 10 de octubre de 2019 emitido por el Tribunal Arbitral del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito sí puede ser objeto de acción extraordinaria de protección.
3. En casos anteriores, en los que se han analizado sentencias dictadas dentro de procesos de nulidad arbitral he considerado que - en principio - al no ser decisiones definitivas pues determinan que nuevamente se traten los asuntos de fondo y retorna el proceso al momento de la declaratoria de nulidad para una nueva decisión, razón por la que no pueden ser objeto de una acción extraordinaria de protección.¹
4. Ahora bien, en el voto salvado de mi ponencia, consignado en la sentencia 3176-21-EP, identifiqué tres escenarios posibles en una acción de nulidad de laudo arbitral:

Además, (...) en los cuales la decisión podría ser definitiva: a) cuando la nulidad es negada y el laudo se ejecutoría, b) cuando se trata de nulidad que afecta a la competencia o aspectos de nulidad insubsanable y c) cuando se ha demostrado que no hay recursos o proceso pendiente.

¹ Ver sentencias 3176-21-EP/25 de 24 de enero de 2025, 1057-19-EP 21 de marzo de 2024, 2520-18-EP/23 de 24 de mayo de 2023, 1301-21-EP de 19 de diciembre de 2024, entre otras.

Voto concurrente
Juez: Jhoel Escudero Soliz

5. En el presente caso, se concluye que la acción de nulidad fue presentada de manera extemporánea, y el presidente de la Corte Provincial inobservó la regla de trámite prevista en el artículo 31 de la LAM. Por cuanto, el presidente de la Corte Provincial resolvió la acción de nulidad de manera extemporánea, no tenía competencia para resolver dicha acción.
6. Además, se verifica que posterior a la decisión no se ha conformado un nuevo tribunal arbitral para que emita un nuevo laudo. En consecuencia, no queda pendiente decisión alguna y en ese escenario la sentencia impugnada se tornó definitiva.
7. Finalmente, considero necesario precisar que, en el caso, al aceptar la acción extraordinaria de protección, se dispuso que se deje sin efecto todo el proceso de nulidad de laudo arbitral y quede en firme el laudo arbitral de 10 de octubre de 2019 emitido por el Tribunal Arbitral del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito, lo que distingue este caso de otros escenarios en que se haya tratado sobre la nulidad de laudo arbitral.
8. Con las precisiones expuestas, me sumo a la decisión de aceptar la acción extraordinaria de protección.



Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 760-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 17 de octubre de 2025, mediante correo electrónico a las 15:34; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



76021EP-85577



Caso Nro. 760-21-EP

RAZÓN. - Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día martes veintiuno de octubre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.**-

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:

CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS



Sentencia 1280-21-EP/25
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 23 de octubre de 2025

CASO 1280-21-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 1280-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de apelación expedida dentro de una acción de protección. En su resolución, la Corte determinó que los jueces de apelación no vulneraron el derecho al debido proceso en su garantía de motivación, ya que no incurrieron en el vicio de incongruencia frente a las partes.

1. Antecedentes procesales

1. El 06 de mayo de 2021, Henry Vladimir Escobar Cadena (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de: (i) la sentencia de 19 de noviembre de 2020 emitida por la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia – 4 (“**Unidad Judicial**”), y, (ii) la sentencia de 01 de abril de 2021 emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**”), emitidas dentro de un proceso de acción de protección, cuyos antecedentes procesales se detallan a continuación.¹
2. El 10 de noviembre de 2020, Henry Vladimir Escobar Cadena presentó una acción de protección en contra del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**BIESS**”) por la terminación del contrato de servicios ocasionales que lo vinculaba a dicha entidad. La causa fue signada con el número 17574-2020-00319.²

¹ La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, con voto de mayoría del exjuez constitucional Hernán Salgado Pesantes y la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, y voto salvado de la entonces jueza constitucional Carmen Corral Ponce, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 1280-21-EP mediante auto de 21 de junio de 2021, en el cual se dispuso a la Unidad Judicial y a la Corte Provincial que remitan su informe de descargo debidamente motivado. El 10 de febrero de 2022 se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional. De conformidad con el resorte efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 05 de diciembre de 2024.

² En su demanda, el accionante adujo la vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, trabajo y debido proceso en la garantía de la motivación, a través del memorando BIESS-MM-GGEN-1053-2019 de 17 de septiembre de 2019, con el cual el Gerente General del BIESS dio por terminado el contrato de servicios ocasionales suscrito entre la entidad y el accionante el 01 de agosto de 2019, cuyo plazo fenece el 31 de diciembre de 2019. Afirmó que entre el 01 de agosto de 2014 y el 17 de septiembre

3. El 19 de noviembre de 2020, la Unidad Judicial emitió una sentencia en la que desechó la acción de protección planteada.³ El accionante interpuso recurso de apelación contra esta decisión.
4. El 01 de abril de 2021, la Corte Provincial rechazó el recurso interpuesto y confirmó la sentencia subida en grado.⁴
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, con voto de mayoría del exjuez constitucional Hernán Salgado Pesantes y la exjueza constitucional Teresa Nuques Martínez, y voto salvado de la exjueza constitucional Carmen Corral Ponce, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 1280-21-EP mediante auto de 21 de junio de 2021, en el cual se dispuso a la Unidad Judicial y a la Corte Provincial que remitan su informe de descargo debidamente motivado.
6. El 10 de febrero de 2022 se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 05 de diciembre de 2024.

2. Competencia

7. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de

de 2019 suscribió varios contratos sucesivos con el BIESS, tanto de servicios ocasionales como de servicios profesionales, y que también ejerció cargos de jefatura y dirección. Señaló que al haber trabajado por más de 5 años en el BIESS su cargo se tornó en una necesidad permanente de la institución, por lo que debía convocarse a concurso de oposición y merecimientos, sin que se le pueda desvincular hasta que exista un ganador de dicho concurso.

³ En la sentencia, la jueza de la Unidad Judicial citó la sentencia 053-16-SEP-CC de 23 de febrero de 2016, y razonó que: “[...] no puede haber permanencia y estabilidad en el sector público sino con posterioridad a un concurso de oposición y méritos y una vez que haya sido proclamado ganador, lo cual es corroborado por el artículo 228 de la Constitución de la República”, y concluyó que no se vulneró la garantía de la motivación, en tanto esta “no requiere una exposición cansina de hechos y larga transcripción de normas jurídicas, sino que se enuncien las normas jurídicas en que se funda la resolución y se explique la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, tal y como se encuentra emitido el acto administrativo que reposa a fojas 77 del proceso”.

⁴ La Corte Provincial determinó que no hubo vulneración a los derechos a la seguridad jurídica, al trabajo ni a la garantía de la motivación, porque la emisión sucesiva de contratos de servicios ocasionales no genera estabilidad ni torna permanente la actividad que cumple el servidor contratado, toda vez que el ingreso al sector público debe estar precedido de un concurso, lo cual fue expuesto en la sentencia venida en grado, razón por la que se desestimó el recurso.

la República del Ecuador “CRE”; en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional “LOGJCC”.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos y pretensión del accionante

8. El accionante alega que las autoridades judiciales vulneraron sus derechos a la seguridad jurídica (art. 82 de la CRE) y al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 de la CRE). Su pretensión es que se deje sin efecto las decisiones judiciales impugnadas y que se dispongan las medidas de reparación integral que la Corte Constitucional considere más apropiadas.
9. Respecto a la seguridad jurídica, aduce que los órganos jurisdiccionales inobservaron los precedentes jurisprudenciales emitidos por la Corte Constitucional: 048-17-SEP-CC y 004-18-SEP-CC que versan sobre casos idénticos, aun cuando fueron invocados por el accionante de manera expresa por ser aplicables al caso en análisis, sin que se identifique razones que justifiquen las razones por las que se apartaron de los criterios vertidos en dichas sentencias.
10. En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, alega que los jueces que conocieron la causa no atendieron el argumento central expuesto por el accionante, que consistió en que en las sentencias 048-17-SEP-CC y 004-18-SEP-CC dictadas por la Corte Constitucional trataron casos idénticos, estableciendo que la desnaturalización del contrato de servicios ocasionales genera el derecho al funcionario público de permanecer en el cargo hasta que se llame a un concurso de méritos y oposición y se designe a su ganador, lo que configura el vicio de incongruencia que afecta a la motivación.
11. Por último, respecto a la relevancia constitucional, determina que con el presente caso la Corte Constitucional “podrá reforzar su línea jurisprudencial sobre que el derecho a la motivación, más aún en garantías jurisdiccionales, constituye esa certeza y previsibilidad de obtener una respuesta razonada y de fondo de todas y cada una de las alegaciones”. De igual forma, afirma que “este caso constituye una oportunidad para que la Corte Constitucional consolide su línea jurisprudencial sobre los contratos ocasionales en el sector público y corrija la inobservancia a los mismos por parte de los operadores de justicia”.

3.2. Fundamentos de las judicaturas accionadas

3.2.1. Jueza de la Unidad Judicial

12. Mediante escrito de 22 de septiembre de 2021, la jueza de la Unidad Judicial presentó su informe de descargo,⁵ y, en lo principal, señaló que: (i) el accionante ocupó distintos cargos dentro del BIESS, incluso cargos de dirección, por lo que no existe continuidad en su labor de prestar servicios profesionales dentro de una misma área, conforme lo prevé el artículo 143 del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público; y, (ii) para formular su razonamiento se consideraron las normas que regulan los contratos de servicios ocasionales en el sector público, y que se remitió a la sentencia 053-16-SEP-CC, caso 0577-12-EP, emitida por la Corte Constitucional, en la que el máximo órgano de justicia constitucional determinó que “la continua emisión de contratos de servicios ocasionales no le otorga una calidad o un estatus jurídico distinto a una persona, [...] no genera estabilidad o permanencia, [...] no produce bajo ningún concepto ninguna forma de precarización de las relaciones laborales de trabajadores y servidores públicos”.

3.2.2. Jueces de la Corte Provincial

13. Mediante escrito de 12 de diciembre de 2024, los jueces de la Corte Provincial presentaron su informe de descargo,⁶ en el que señalaron que: (i) para determinar que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, se sustentaron en normas previas y claras, y en las sentencias de la Corte Constitucional que establecieron que la emisión sucesiva de este tipo de contratos no generan estabilidad laboral, por cuanto el ingreso al servicio público debe hacerse mediante concurso público de merecimientos y oposición, y que esta línea jurisprudencial sólo ha sido modificada en sentido favorable para mujeres embarazadas o en periodo de lactancia;⁷ (ii) asimismo, sobre el derecho al trabajo se determinó que no fue vulnerado porque quien suscribe contratos de servicios ocasionales conoce que éstos no son indefinidos; y (iii) la sentencia emitida por la Corte Provincial contiene los siguientes elementos dispuestos en la sentencia 1158-17-EP/21 de la Corte Constitucional: identificación del accionante y accionado, fundamentos de hecho, derechos presuntamente vulnerados y decisión, por lo que no se habría vulnerado el derecho a la motivación.

⁵ Jueza Emma Ortega Mendoza, Unidad Judicial de violencia contra la mujer y la familia – 4 de Tumbaco.

⁶ Jueces: Ana Intriago Ceballos y José Valle Torres, Sala de Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. En el informe los magistrados de la Corte Provincial se indican que la jueza Sonia Cecilia Acevedo Palacio, quien completa la conformación del tribunal de apelación, está jubilada y, por ende, no participa en el escrito remitido a la Corte.

⁷ Las sentencias de la Corte Constitucional que fueron citadas por los jueces de la Corte Provincial, constan en notas al pie 1 a 8 de la sentencia impugnada.

14. Precisan también que varios de los cargos desempeñados por el accionante corresponden a puestos de confianza y de libre remoción, los cuales por su naturaleza no desembocan en una relación laboral permanente.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

15. La Corte Constitucional ha determinado que los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁸ Es menester señalar que, dado el carácter preliminar de la fase de admisión, la última valoración respecto del contenido de los cargos planteados por la parte accionante en una acción extraordinaria de protección que ha sido admitida debe realizarse en la etapa de sustanciación, en la que se realiza un profundo y detenido análisis de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo.⁹
16. Los cargos centrales del accionante están direccionalizados: (i) a que tanto la jueza de primera instancia, como los jueces de apelación, no habrían considerado las sentencias 048-17-SEP-CC, caso 0238-13-EP de 22 de febrero de 2017,¹⁰ y 004-18-SEP-CC, caso 0664-14-EP de 03 de enero de 2018, que, según afirma, se refieren a casos “idénticos”, y que estos fueron alegados expresamente por el accionante tanto en la demanda como en la audiencia de acción de protección; y, (ii) a que los juzgadores no atendieron el argumento central de la demanda y no sustentaron su apartamiento de las sentencias emitidas por la Corte Constitucional, aun cuando dicho argumento fue insistentemente referido tanto en la demanda como en la audiencia, el cual es:

que en (sic) la Corte Constitucional en las sentencias No. 047-17-SEP-CC (sic) y No. 004-18-SEP-CC ya resolvió un caso idéntico, en donde aclaró que cuando un contrato de servicios ocasionales es desnaturalizado [...] se genera el derecho al funcionario público de permanecer en el cargo hasta que se llame a un concurso de méritos y oposición y se designe a su ganador

17. De su parte, en los informes de descargo presentados por los jueces de primera y segunda instancia se señala que las razones de sus decisiones se sustentan en normas pertinentes a los servicios de contratos ocasionales y en sentencias emitidas por la Corte Constitucional en las que se precisó que los contratos de servicios ocasionales, aun cuando se hayan suscrito de forma continuada, no dan derecho a la estabilidad

⁸ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁹ Al respecto, véase las sentencias: 1037-20-EP/24, 04 de julio de 2024, párr. 16; 202-20-EP/24, 13 de junio de 2024, párr. 16; 2807-19-EP/24, 06 de junio de 2024, párr. 22; 545-19-EP/24, 25 de abril de 2024, párr. 22 y 718-19-EP/24, 04 de abril de 2024, párr. 21.

¹⁰ Aun cuando en la demanda se identifica la sentencia 047-17-SEP-CC, del texto de la cita se identifica un *lapsus calami*, siendo lo correcto la sentencia que se hace constar.

laboral, por lo que no se vulneraron los derechos alegados por el accionante en la acción extraordinaria de protección.

18. Con relación al cargo sintetizado en el párrafo 9 *supra*, cuando se trata de una inobservancia de un precedente constitucional por parte de las y los operadores de justicia, esta Corte ha determinado que esta conducta judicial es susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica, pero para el efecto, en la sentencia 1943-15-EP/21 estableció que, cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso.
19. En el cargo propuesto, este Organismo observa que el accionante alega como vulnerado el derecho a la seguridad jurídica (tesis), por cuanto la Unidad Judicial y la Corte Provincial no aplicaron las sentencias 048-17-SEP-CC y 004-18-SEP-CC (base fáctica). No obstante, no es posible identificar una justificación jurídica que explique por qué la regla de precedente sería aplicable al caso concreto. La sentencia 048-17-SEP-CC se refiere a la terminación del contrato de una mujer con discapacidad auditiva en periodo de lactancia, mientras que la sentencia 004-18-SEP-CC trata sobre una mujer con discapacidad física del 50%. Por ello, al no constituir un cargo completo ni relevante, la Corte no procederá a su análisis, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable.
20. En cuanto al cargo descrito en el párrafo 10 *supra*, si bien se sustenta en la misma conducta judicial que ha sido analizada en el párrafo anterior, el accionante adujo que tanto la Unidad Judicial como la Corte Provincial no habrían atendido el argumento en el que sustentó la acción de protección, por lo que la Corte examinará si los jueces accionados incurrieron en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes. Por tal motivo, este Organismo formula los siguientes problemas jurídicos respecto de las sentencias de apelación y primera instancia:

¿La sentencia emitida por la Corte Provincial incurre en incongruencia frente a las partes al no haber respondido supuestamente un argumento relevante planteado por el accionante?

¿La sentencia emitida por la Unidad Judicial incurre en incongruencia frente a las partes al no haber respondido supuestamente un argumento relevante planteado por el accionante?

- 21.** Para el efecto, en primer orden se revisará la sentencia emitida por la Corte Provincial, y sólo en caso de que se constate dicha incongruencia en esta, se analizará la que fue emitida por la jueza de la Unidad Judicial.¹¹

5. Resolución del problema jurídico

5.1 ¿La sentencia emitida por la Corte Provincial incurre en incongruencia frente a las partes al no haber respondido supuestamente un argumento relevante planteado por el accionante?

- 22.** En este apartado, la Corte analizará si la Corte Provincial incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes. En este sentido, se determinará que el precedente invocado por el accionante, y que sustentó su acción de protección, no era aplicable al caso concreto. Esto se debe a que el precedente se refiere a la terminación de contratos de servicios ocasionales de una mujer en condiciones de vulnerabilidad, y el accionante no ha demostrado que se encuentre en una situación similar. En tal razón el cargo sobre inobservancia de estos precedentes no era relevante para la resolución del caso y, por ende, no se vulnera la garantía de la motivación cuando no se contesta un argumento irrelevante.
- 23.** El literal 1 del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución establece que “[l]as resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas”. Sobre la motivación, la Corte ha señalado que, en su dimensión de garantía constitucional, no implica que sea correcta, sino que sea suficiente;¹² y asimismo ha señalado que uno de los vicios que atenta a la suficiencia de la motivación es la incongruencia frente a las partes, que se configura cuando el juez no contesta todos los argumentos relevantes planteados por el accionante,¹³ esto es, aquellos que apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.¹⁴
- 24.** La referida garantía exige que la motivación sea suficiente, independientemente de si también es correcta.¹⁵ La incongruencia frente a las partes se presenta: [...] cuando se deja de contestar un cargo relevante para las partes procesales y no cuando se deja de atender cualquier argumento de modo que afecta a aquellas alegaciones que inciden de manera significativa en la resolución de un problema jurídico; adicionalmente, esta apariencia motivacional puede darse bien por acción u omisión, ocurriendo, ésta última

¹¹ CCE, 117-20-EP/24, 18 de julio de 2024, párr. 17.

¹² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 24.

¹³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 87.

¹⁴ CCE, sentencia 1740-17-EP/23, 11 de enero de 2023, párr. 49.

¹⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28

cuando la decisión impugnada no contesta en absoluto a los argumentos relevantes de la parte.¹⁶

25. En esa línea, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que para que un auto o sentencia se considere motivado debe contener congruencia argumentativa que implique que el juez conteste motivadamente, al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes. Así, se debe verificar que el auto o sentencia en cuestión [...] guarde la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes, los antecedentes de hecho extraídos de las alegaciones de las partes y las normas jurídicas aplicadas al caso concreto, sobre las que también se fundamentó su pertinencia para el caso concreto.¹⁷
26. El accionante sostiene que la Corte Provincial vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto no consideró las sentencias 048-17-SEP-CC, caso 0238-13-EP de 22 de febrero de 2017; y 004-18-SEP-CC, caso 0664-14-EP de 03 de enero de 2018 para resolver el caso, aun cuando fueron expresamente alegadas en la demanda y en la audiencia, y que, a decir del accionante, resolvieron casos idénticos al suyo.
27. Para responder el problema jurídico, primero se debe verificar que el argumento presuntamente no respondido sea, en efecto, relevante. Solo si la Corte encuentra que se trata de un argumento relevante, que “que podría incidir significativamente en la resolución de la causa”¹⁸ corresponde continuar con el análisis. De no encontrar que el cargo sea relevante, su falta de respuesta no configura el vicio de incongruencia frente a las partes.
28. En ese orden de ideas, de la revisión de la demanda de la acción de protección 17574-2020-00319, se verifica que la alegación central del accionante fue que su desvinculación del BIESS vulneró sus derechos a la seguridad jurídica, al trabajo y al debido proceso en la garantía de motivación, porque tras haber laborado más de cinco años mediante contratos sucesivos su puesto se había convertido en una necesidad institucional permanente, por lo que consideró que el BIESS debió convocar un concurso de méritos y oposición antes de terminar su relación laboral y no podía desvincularlo arbitrariamente mediante un memorando. Además, se verifica que el precedente alegado por el accionante fue únicamente la sentencia 048-17-SEP-CC, caso 0238-13-EP de 22 de febrero de 2017, en los siguientes términos:

La Corte Constitucional en la sentencia No. 048-17-SEP-CC fue enfática en señalar que, cuando una institución pública renueva sucesivamente un contrato de servicios ocasionales a través de cualquier modalidad y con ello supera el plazo máximo fijado en

¹⁶ CCE, sentencia 1228-20-EP/24, 24 de octubre de 2024, párr. 32.

¹⁷ CCE, sentencia 2344-19-EP/20, 24 de junio de 2020, párr. 41.

¹⁸ CCE, sentencia 12849-19-EP/24, 23 de mayo de 2024, párr. 22.

la LOSEP para el efecto, se genera la obligación para dicha institución de convocar a un concurso de méritos y oposición para cubrir la vacante respectiva, pues ya no se trata de una necesidad laboral emergente sino permanente [...].

29. De la revisión de la sentencia de la Corte Provincial se advierte que, si bien no existe un pronunciamiento expreso respecto de la aplicación de la sentencia 048-17-SEP-CC, caso 0238-13-EP invocada por el accionante, los jueces sí se pronunciaron sobre el argumento central de la demanda, relativo a la terminación del contrato de servicios ocasionales. Así, en el acápite tercero, analizaron los derechos presuntamente vulnerados, de modo que en su sentencia razonaron que:

Derecho a la seguridad jurídica: (...) En el caso, se ha aplicado la normativa existente respecto de los contratos ocasionales, los que conforme pronunciamiento de la Corte Constitucional [3], la emisión sucesiva este tipo de contratos no generan estabilidad pues el ingreso al servicio público debe hacerse mediante concurso público de merecimientos y oposición. Esta línea jurisprudencial ha sido modificada únicamente en el sentido favorable a las mujeres embarazadas o en período de lactancia [4]. De modo que no se ha infringido este derecho y se niega el cargo.

Derecho al trabajo: El recurrente manifiesta que las actividades que desempeñó en el BIESS eran de carácter permanente y que un informe emitido por la oficina de Talento Humano había sugerido la necesidad de crear el cargo. A este respecto, tal como manifestó la Corte Constitucional: “La Corte Constitucional debe precisar que los contratos de servicios ocasionales, son aquellos suscritos por las instituciones públicas en los casos que la institución por necesidades de personal lo requiera, este tipo de contratos de ninguna manera generan estabilidad ya que tienen un tiempo de duración determinada, puesto que su finalidad es suplir ciertos vacíos de personal.”[5] Por lo tanto, a la luz del fallo citado, entonces no es cierto que la alegación que estas funciones fueron permanente y que a pesar que se le cambió de denominación, realizó las mismas funciones, lo que tampoco resulta muy acertado, pues ha admitido que en varias ocasiones se le encargó funciones de dirección, que no estuvieron relacionadas con el tenor de las cláusulas de su contrato. En dicho fallo, la Corte llega a la conclusión que no se vulnera el derecho al trabajo al dar por terminado un contrato ocasional pues quien lo suscribe conoce que éste no es indefinido, que no tiene los beneficios de un servidor de carrera administrativa y que se sujeta a un tiempo determinado. En virtud de estas consideraciones se niega también esta imputación.

Derecho a la motivación: (...) Como ha establecido la jurisprudencia de [la Corte Constitucional], para que una motivación sea suficiente es preciso que reúna ciertos elementos argumentativos mínimos. Esto exige que los razonamientos que componen esos elementos mínimos deben estar suficientemente explícitos en el texto de la motivación; lo que no implica, sin embargo, que todas y cada una de las premisas y conclusiones de esos razonamientos deban estar explícitas en dicho texto, algunas de ellas bien pueden estar implícitas o sobreentendidas. Para identificarlas, es preciso atender al contexto de la motivación, lo que, por lo demás, es indispensable para una lectura cabal de cualquier texto” [7]. La Corte Constitucional también ha manifestado que no se vulnera el derecho a la motivación cuando en la decisión judicial o administrativa se utilizan claramente la normativa y la pertinencia de su aplicación al caso [8]. El acto administrativo entonces está fundado en la normativa vigente y se encuentra la explicación suficiente al caso, pues como la ley manifiesta y la jurisprudencia constitucional emitida por la Corte Constitucional señala, la terminación de un contrato

ocasional no implica estabilidad, por lo tanto, puede darse por terminado sin que deba iniciarse algún procedimiento especial.

30. En el presente caso, el argumento que el accionante considera desatendido se refiere a la aplicación del precedente establecido en la sentencia 048-17-SEP-CC. Al respecto, como referencia se debe señalar que dicha sentencia resolvió la terminación de un contrato de servicios ocasionales de una mujer con discapacidad auditiva que, además, se encontraba en periodo de lactancia, esto es, una persona perteneciente a grupos de atención prioritaria. Por su parte, el accionante no ha demostrado encontrarse en una situación similar de vulnerabilidad, que configure una excepción a la no estabilidad de los contratos de servicios ocasionales.¹⁹
31. Así, aunque la Corte Provincial no se pronunció expresamente sobre la aplicación de dicha sentencia, la omisión no configura un vicio de incongruencia frente a las partes, puesto que el argumento invocado no tenía la potencialidad de modificar el sentido de la decisión ni resultaba relevante para la resolución del caso. Además, los jueces de la Corte Provincial sí atendieron el argumento central de la demanda y explicaron detalladamente las razones por las cuales concluyeron que no se vulneraron derechos constitucionales. El precedente citado no era aplicable al accionante, dado que las circunstancias fácticas y jurídicas que sustentaron aquel pronunciamiento son sustancialmente distintas a las del presente caso.
32. Con base en lo anterior, se ha establecido que el argumento presentado por el accionante como desatendido por la Corte Provincial carecía de relevancia. Esto se debe a que la situación jurídica resuelta por la Corte Provincial, que dio origen a la presente acción extraordinaria de protección, era diferente a la que se resolvió en el precedente invocado. Por lo tanto, el precedente no era aplicable para resolver la acción de protección.
33. Por las consideraciones expuestas, esta Corte señala que no puede considerarse que la sentencia haya dejado de atender un argumento relevante. En consecuencia, la sentencia impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, dado que al accionante no se le ha negado conocer las razones por las que sus alegaciones relevantes fueron desestimadas, en tal razón, la motivación ha sido suficiente.

¹⁹ CCE, sentencia 108-14-EP/20, 09 de junio de 2020, párr. 74. La línea jurisprudencial adoptada por la Corte respecto a los contratos de servicios ocasionales es que no se puede generar estabilidad laboral a las y los servidores contratados mediante este régimen, con base en la sola emisión sucesiva de estos contratos más allá del límite de tiempo permitido por la ley, dada la propia naturaleza de este tipo de contratos.

6. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección 1280-21-EP.
2. Notifíquese, devuélvase el expediente al juzgado de origen y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de octubre de 2025; sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Claudia Salgado Levy, por uso de licencias por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



128021EP-859c2



Caso Nro. 1280-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintisiete de octubre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:

**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia 2175-21-EP/25
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D. M., 08 de octubre de 2025

CASO 2175-21-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 2175-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por Nancy Geovanna Muñoz Mullo en contra de la sentencia de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infraactores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en el marco de una acción de protección. Este Organismo verifica que el fallo impugnado no vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), ya que no aplicó una norma declarada inconstitucional conforme la sentencia 3-19-JP/20; ni tampoco vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), por cuanto no se verificó el vicio de incongruencia frente a las partes.

1. Antecedentes procesales

- El 25 de agosto de 2020, Nancy Geovanna Muñoz Mullo (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública (“**entidad accionada**”). En su demanda indicó que la entidad accionada vulneró sus derechos constitucionales al dar por terminado su contrato de servicios ocasionales antes del fin del periodo fiscal en el que concluyó su periodo de lactancia.¹
- El 12 de febrero de 2021, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Rumiñahui, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), aceptó la demanda². Declaró que se vulneraron los derechos de la accionante a la igualdad

¹ Proceso 17205-2020-00680. La accionante manifestó que prestó sus servicios en el Ministerio de Salud Pública desde el 1 de julio de 2018. El 10 de enero de 2019 dio a luz a dos gemelos. En razón de ello, la entidad accionada emitió una acción de personal en la cual indicó que el permiso de lactancia de la accionante sería desde el 14 de abril de 2019 hasta el 13 de abril de 2020. Posteriormente, el 20 de mayo 2020, durante la emergencia sanitaria por el COVID-19, la entidad accionada dio por terminado su contrato, extendiéndolo hasta el 31 de mayo de 2020. Ante esto, la accionante expresó que, conforme al artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público (“**LOSEP**”), “se [prohibía] dar por terminado el contrato ocasional de trabajo de las mujeres con permiso de lactancia antes del fin del periodo fiscal en que concluya su período de lactancia”, que en su caso debió ser en diciembre de 2020.

² La Unidad Judicial señaló que, a pesar que se respetaron los derechos de maternidad y las horas de lactancia de la accionante, “[la entidad accionada debía] haber respetado su derecho reforzado del derecho de vigencia de su nombramiento hasta el fin del periodo fiscal en que concluya su período de lactancia”, de conformidad con el artículo 58 de la LOSEP. Como medidas de reparación dispuso el pago de los haberes laborales dejados de percibir desde la fecha de su desvinculación hasta el 31 de diciembre de 2020, “fecha en que efectivamente debía finalizar el periodo fiscal en el que concluyó la fase de lactancia la accionante”.

material y no discriminación, así como su derecho al trabajo y como servidora pública. La entidad accionada interpuso recurso de apelación.

3. El 21 de mayo de 2021, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infraactores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**”) aceptó el recurso de apelación y revocó la sentencia subida en grado.³ En contra de esta decisión la accionante interpuso recurso de aclaración, mismo que fue negado mediante auto el 17 de junio de 2021.
4. El 5 de julio de 2021, Nancy Geovanna Muñoz Mullo presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 21 de mayo de 2021 emitida por la Corte Provincial (“**decisión impugnada**”).
5. El 9 de septiembre de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁴ admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó a la Corte Provincial que emita un informe de descargo, el cual fue presentado el 28 de septiembre de 2021.
6. El 17 de febrero de 2022, se realizó el sorteo del proceso y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento de la causa el 6 de junio de 2025. Solicitó nuevamente a la Corte Provincial un informe actualizado de descargo.
7. El 11 de junio de 2025, la Corte Provincial dio cumplimiento a la disposición antes señalada.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, y el artículo 191, número 2 letra d, de la LOGJCC.

También dispuso la realización de gestiones pertinentes por parte del Ministerio de Salud Pública para “garantizar las condiciones de afiliación de la legitimada activa”, y la emisión de disculpas públicas a la accionante.

³ En lo principal, la Corte Provincial manifestó que, a través de la sentencia 3-19-JP/20 de fecha 5 de agosto de 2020, la Corte Constitucional declaró como inconstitucional el texto del tercer inciso del art. 58 de la LOSEP, refiriendo a que se cambió la frase “hasta el fin del periodo fiscal en que concluya su periodo de lactancia” por “hasta el fin del periodo de lactancia”. Por tanto, señaló que el Ministerio de Salud Pública no vulneró los derechos de la accionante, puesto que fue desvinculada una vez que efectivamente terminó su periodo de lactancia.

⁴ La Sala de Admisión estuvo conformada por el juez constitucional Alí Lozada Prado, el entonces juez constitucional Hernán Salgado Pesantes y la entonces jueza constitucional Daniela Salazar Marín.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De la accionante

9. La accionante alega que se ha vulnerado su derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) y al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE). Para sustentar sus pretensiones en contra de la decisión impugnada, la accionante expresa los siguientes cargos:
10. Sobre la vulneración del derecho a la **seguridad jurídica** (art. 82 CRE), la accionante manifiesta lo siguiente:
- 10.1. Señala que los jueces accionados “aplicaron una norma sustantiva de manera retroactiva, pues aplicaron la nueva norma creada a partir de la Sentencia 3-19-JP/20”, la cual señaló que la protección laboral para las mujeres en periodo de lactancia se extendería hasta que dicho periodo termine, y no hasta el fin del periodo fiscal en que concluya su periodo de lactancia.⁵ Al respecto, señala que la sentencia 3-19-JP/20 “tiene efectos a futuro” y que, por tanto, la Corte Provincial debió tomar en cuenta la fecha en la que presentó la demanda de acción de protección y “la fecha de publicación de la sentencia (Registro Oficial 103 del 24 de noviembre de 2020)”.⁶ Arguye que, de tal manera, “existe una clara vulneración del derecho a la seguridad jurídica pues los jueces estarían aplicando [...] una norma con carácter retroactivo”.⁷
- 10.2. Añade que esto tuvo como consecuencia la vulneración del “derecho de estabilidad laboral” reforzada que [ella tiene] como grupo de atención prioritaria (mujer embarazada), y los derechos de sus hijos contemplados en el artículo 45 de la Constitución.⁸ Manifiesta que “la vulneración del derecho a la seguridad jurídica de los jueces ha terminado desprotegiendo estos otros derechos mencionados”, pasando por alto que ella “decidió tener hijos sabiendo que contaba con una norma que le permitía tener cierta estabilidad y ciertos riesgos de manera segura”.⁹

⁵ CCE, sentencia 3-19-JP/20, 5 de agosto de 2020, párrs. 175 y 176.

⁶ Expediente procesal de segunda instancia, proceso 17205-2020-00680, demanda de acción extraordinaria de protección, fs. 116v.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*, fs. 117.

11. Sobre la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la **motivación** (**art. 76.7.1 CRE**), la accionante arguye que uno de sus argumentos principales en segunda instancia fue “la aplicación del artículo 96.4 de la LOGJCC¹⁰ y los efectos que tiene por regla general en nuestro ordenamiento jurídico las declaratorias de inconstitucionalidad”.¹¹ En tal sentido, alega que “los jueces hoy accionados no hicieron mención alguna a dicha norma”, cuestión que, a su criterio, era relevante, pues la sentencia impugnada no hizo un “análisis del motivo por el cual se estaría escogiendo un precedente de la Corte Constitucional por encima de la norma del artículo 96 de la LOGJCC, ambas normas destinadas a determinar una misma cuestión: la aplicación de una norma declarada inconstitucional en el tiempo”.¹²
12. Finalmente, la accionante solicita que se acepte su demanda, se deje sin efecto la sentencia de la Corte Provincial, se disponga que otros jueces conozcan el recurso de apelación planteado por el Ministerio de Salud Pública, y se declare la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) y al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE).

3.2. De la judicatura accionada

13. En su informe de descargo, la Corte Provincial señala que la sentencia impugnada cumple con los estándares de motivación, en virtud de que se enunciaron “las normas jurídicas en las que se funda” y “la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”. Indica que la sentencia “analizó y valoró uno por uno los derechos presuntamente afectados”.¹³
14. La Corte Provincial expresa que “la accionante, desde el inicio de su relación laboral desde el mes de Julio de 2018, ha percibido una remuneración en razón de su trabajo realizado”, garantizándose de esta manera su derecho al trabajo y “sus derechos como mujer embarazada [...] y en periodo de lactancia”.¹⁴
15. Explica que el periodo de lactancia de la accionante finalizó el 13 de abril de 2020, y que de conformidad con la acción de personal del Ministerio de Salud Pública, su

¹⁰ Artículo 96 numeral 4 de la LOGJCC: “Las sentencias que se dicten sobre las acciones públicas de inconstitucionalidad surten efectos de cosa juzgada, en virtud de lo cual: 4. Las sentencias producen efectos generales hacia el futuro. De manera excepcional se podrán diferir o retrotraer los efectos de las sentencias, cuando sea indispensable para preservar la fuerza normativa y superioridad jerárquica de las normas constitucionales, y la plena vigencia de los derechos constitucionales”.

¹¹ Expediente procesal de segunda instancia, proceso 17205-2020-00680, demanda de acción extraordinaria de protección, fs. 117v.

¹² *Ibid.*, fs. 118v.

¹³ SACC, informe de descargo del 28 de septiembre de 2021 ingresado electrónicamente, fs. 6.

¹⁴ *Ibid.*

“desvinculación laboral ocurrió el 31 de mayo de 2020 [...], es decir, 48 días después de haber terminado dicho periodo” (énfasis omitido).¹⁵

16. También señala que la terminación de la relación laboral de la accionante “no constituye un acto discriminatorio, ya que en todo momento se le garantizó su protección especial y un trato diferenciado al resto de servidores públicos, durante su embarazo y periodo de lactancia”.¹⁶
17. Con relación a la aplicación de la declaratoria de inconstitucionalidad contenida en la sentencia 3-19-JP/20, la cual modificó el texto del artículo 58 de la LOSEP, la Corte Provincial cita una parte de la decisión impugnada en la cual se señaló que las declaratorias de inconstitucionalidad no están sujetas a la fecha de inicio de un proceso judicial concreto, sino al momento en que una autoridad administrativa o judicial debe interpretar y aplicar la norma. Al respecto, señala que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante.
18. Finalmente, la Corte Provincial indica que dentro de la presente causa “ha quedado plenamente justificado que no existe vulneración de derechos”, por cuanto la sentencia impugnada se ha dictado en aplicación a lo establecido en la Constitución, “toda vez que se ha dado cumplimiento estricto a la tutela judicial efectiva [...], al debido proceso [...], al derecho a la defensa [...] y a la seguridad jurídica”.¹⁷

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

19. Este Organismo ha establecido que en una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra del acto principal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental. Además, ha señalado que un argumento mínimamente completo debe reunir, al menos, tres elementos: (i) una tesis; (ii) una base fáctica; y (iii) una justificación jurídica.¹⁸
20. Respecto a los cargos sintetizados en los párrafos 10.1 y 10.2 *supra*, esta Corte observa que la accionante alega que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) porque la decisión impugnada aplicó de manera retroactiva la declaratoria de

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*, fs. 7.

¹⁸ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. Un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica), y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).

inconstitucionalidad del artículo 58 de la LOSEP, contenida en la sentencia 3-19-JP/20, lo cual devino en la consecuente vulneración de su derecho a tener protección laboral reforzada. Por consiguiente, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) de la accionante porque habría aplicado de forma retroactiva los efectos de la sentencia 3-19-JP/20, lo cual, a su vez, habría vulnerado su derecho a la protección laboral reforzada?**

21. Con relación al cargo sintetizado en el párrafo 11 *supra*, esta Magistratura verifica que la accionante argumenta que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) porque la sentencia de la Corte Provincial no se habría pronunciado sobre su argumento de si en su caso era aplicable o no el artículo 96.4 de la LOGJCC, respecto a la aplicación de la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 58 de la LOSEP. Ante esto, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) porque su decisión incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes, en tanto no habría contestado el argumento de la accionante sobre si era aplicable el artículo 96 número 4 de la LOGJCC?**

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) de la accionante porque habría aplicado de forma retroactiva los efectos de la sentencia 3-19-JP/20, lo cual, a su vez, habría vulnerado su derecho a la protección laboral reforzada?

22. El artículo 82 de la Constitución establece que: “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”.
23. En este sentido, la Corte Constitucional ha manifestado que este derecho se garantiza:

[A] través de un ordenamiento jurídico previsible, estable, claro y coherente, que permita tener una noción razonable de las reglas a ser aplicadas, a efecto de generar en los individuos la certeza de que su situación jurídica no será modificada por fuera de los cauces regulares previamente establecidos e imponiéndole a las autoridades competentes el deber de evitar la arbitrariedad.¹⁹

24. En el caso *in examine*, la accionante alega que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), ya que cuando ella terminó su periodo de lactancia (13 de abril

¹⁹ CCE, sentencia 1552-17-EP/21, 23 de junio de 2021, párr. 36.

2020) y fue desvinculada del Ministerio de Salud Pública (31 de mayo 2020), el artículo 58 de la LOSEP, en su parte pertinente, establecía que la vigencia del contrato de servicios ocasionales duraría hasta el fin del periodo fiscal en el que concluía su periodo de lactancia. Es decir, manifiesta que, al momento en el que sucedieron los hechos, tenía la certeza de que tendría protección laboral reforzada hasta el 31 de diciembre de 2020. No obstante, sostiene que en la decisión impugnada se aplicó la declaratoria de inconstitucionalidad contenida en la sentencia 3-19-JP/20 de 5 de agosto de 2020.

25. Ahora bien, la sentencia 3-19-JP/20 analizó la constitucionalidad de una frase del artículo 58 de la LOSEP y consideró que la extensión de la protección hasta la finalización del período fiscal establecía una distinción, “que podría tener efectos discriminatorios en su aplicación”. Para evitar, ese trato diferenciado, la Corte razonó “que independientemente del tipo de contrato o cargo no se contabilizará la protección especial en atención al cierre del año fiscal, sino que durará hasta el fin del periodo de lactancia”. De tal manera, dispuso lo siguiente:

En consecuencia, la frase “hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia” [del artículo 58 de la LOSEP] se **declara inconstitucional** por contravenir el artículo 11 (2) de la Constitución, y la Corte considera que debe sustituirse por la expresión “**hasta el fin del periodo de lactancia**”, que garantizará una temporalidad para la protección en igual condición para toda mujer que requiera protección por embarazo o período de cuidado por lactancia (énfasis añadido).

26. Además, se observa que la referida sentencia 3-19-JP/20, en el decisorio 11, establece sus propios efectos respecto a la declaratoria de inconstitucionalidad. De esta manera, la decisión de la Corte ordenó:

11. Disponer que los criterios establecidos en esta sentencia tengan efectos para los **casos que se presenten después de su expedición**. Se confirman las sentencias revisadas, salvo aquellas que **estén en conocimiento** de esta Corte por otras acciones constitucionales (énfasis añadido).
27. De lo expuesto, se evidencia que la sentencia 3-19-JP/20 determinó de forma **expresa y específica** que sus efectos regirían “para los casos que se presenten después de su expedición” y los casos en conocimiento de la Corte. De tal manera, el parámetro temporal de aplicación surge de la **propia sentencia**.
28. Esta Corte considera importante indicar que la fecha de expedición y la de publicación de una sentencia constitucional son diferentes. Así, si bien la accionante arguye, conforme al cargo sintetizado en el párrafo 10.1 *supra*, que la Corte Provincial debía tomar en consideración la fecha de publicación de la sentencia 3-19-JP/20 en el

Registro Oficial (24 de noviembre de 2020), la propia sentencia establece claramente que sus efectos surtirían a los **casos** que se presenten desde su **expedición** (5 de agosto de 2020) y a los casos que esté pendiente su resolución en la Corte.

29. De esta manera, esta Corte constata que la demanda de acción de protección (25 de agosto de 2020) fue presentada **después** de que la sentencia 3-19-JP/20 fuera **expedida**,²⁰ es decir, luego de que fuera aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional (5 de agosto de 2020). En tal virtud, este Organismo advierte que, a la fecha en que se presentó la acción de protección de origen, la sentencia 3-19-JP/20 ya surtía efectos y por tanto era aplicable al caso *sub judice*²¹ y los jueces accionados debían actuar conforme a aquél. Tanto más, porque la frase declarada como inconstitucional era discriminatoria y provocaba un trato diferenciado a mujeres durante su periodo de lactancia.
30. Además, de la revisión de la sentencia impugnada, se observa que la Corte Provincial resolvió el recurso de apelación con base en la declaratoria de inconstitucionalidad de la frase del artículo 58 de la LOSEP, tal como se estableció en la sentencia 3-19-JP/20, circunstancia que se adecúa con el deber de los jueces de no aplicar las disposiciones jurídicas declaradas como inconstitucionales al momento de interpretar y aplicar una determinada disposición jurídica. Por lo tanto, los jueces accionados, a fin de garantizar la coherencia y uniformidad en el ordenamiento jurídico y de tutelar el alcance de los derechos constitucionales de la accionante en el caso, estaban obligados a aplicar los efectos de la sentencia 3-19-JP/20 pues el presente caso inició con la presentación de la demanda después de la expedición de la referida sentencia, cuando ya surtían los efectos de la inconstitucionalidad de la frase “hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia” del artículo 58 de la LOSEP. Independientemente de la fecha en la que ocurrieron los hechos, con el fin de no incurrir en la prohibición contenida en el artículo 96 número 1 de la LOGJCC.²²

²⁰ Artículo 95 de la LOGJCC: “Efectos de la sentencia en el tiempo. - Las sentencias que se dicten en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad surten efectos de cosa juzgada y producen efectos generales hacia el futuro. De manera excepcional se podrán diferir o retrotraer los efectos de las sentencias, cuando sea indispensable para preservar la fuerza normativa y superioridad jerárquica de las normas constitucionales, la plena vigencia de los derechos constitucionales, y cuando no afecte la seguridad jurídica y el interés general”.

²¹ De hecho, es oportuno evidenciar que incluso a la fecha de resolución de la garantía jurisdiccional en primera instancia, la sentencia 3-19-JP/20 era de conocimiento público, puesto que ya se había notificado (2 de agosto de 2020) y publicado en el Registro Oficial (24 de noviembre de 2020).

²² LOGJCC, artículo 96 numeral 1: “Las sentencias que se dicten sobre las acciones públicas de inconstitucionalidad surten efectos de cosa juzgada, en virtud de lo cual: 1. Ninguna autoridad podrá aplicar el contenido de la disposición jurídica declarada inconstitucional por razones de fondo, mientras subsista el fundamento de la sentencia”.

31. Por todo lo anterior, este Organismo descarta la alegada vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), y la consecuente vulneración del derecho a la protección laboral reforzada, en virtud de que los jueces accionados no aplicaron una norma declarada como inconstitucional de forma retroactiva.

5.2. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) porque su decisión incurrió en el vicio de incongruencia frente a las partes, en tanto no habría contestado el argumento de la accionante sobre si era aplicable el artículo 96 número 4 de la LOGJCC?

32. El artículo 76, número 7 letra “l” de la Constitución reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Así, el texto constitucional establece:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

33. Por su parte, la Corte Constitucional ha señalado que existe deficiencia motivacional en las decisiones judiciales si se presentan alguno de estos supuestos: 1) inexistencia, 2) insuficiencia, y 3) apariencia.²³ Respecto a la apariencia motivacional, esta Corte ha establecido que esta no es una tercera categoría, sino que “se refiere a argumentaciones que lucen suficientes pero que, luego en un examen detenido, permiten identificar cierto tipo de vicios que las hace inexistentes o insuficientes en sentido estricto, según el caso concreto”.²⁴

34. De tal forma, entre los vicios motivacionales de apariencia se encuentra el de **incongruencia**, el cual se produce cuando la autoridad judicial no ha contestado algún argumento relevante de las partes (**incongruencia frente a las partes**), o no se analizado una norma legal o jurisprudencial determinante en la resolución de los problemas jurídicos (incongruencia frente al derecho).

35. Es preciso señalar que esta Magistratura ha manifestado que la **incongruencia frente a las partes** no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino aquellos que sean **relevantes** y puedan incidir significativamente en la resolución de los problemas jurídicos.

²³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.

²⁴ CCE, sentencia 1852-21-EP/25, de 14 de febrero de 2025, párr. 23

36. En el caso examinado, la accionante manifiesta que uno de sus argumentos más importantes en segunda instancia fue el que si en el caso era aplicable o no el artículo 96 número 4 de la LOGJCC; sin embargo, alega que esta cuestión no fue respondida por los jueces de la Corte Provincial. En otras palabras, la accionante presentó como alegato si es que la declaratoria de inconstitucionalidad del texto del artículo 58 de la LOSEP, contenida en la sentencia 3-19-JP/20, era aplicable o no a su caso en razón del tiempo.
37. En consecuencia, para determinar si la decisión impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, le corresponde a este Organismo constatar: (i) si durante la acción de protección la accionante argumentó o fundamentó lo señalado en el párrafo anterior; y (ii) si la Corte Provincial no se pronunció sobre ello en la resolución impugnada. De comprobarse (i) y (ii), entonces corresponde analizar (iii) la relevancia que tuvo el argumento.²⁵
38. Sobre (i), de la revisión del expediente constitucional, esta Corte observa que, en el escrito presentado el 11 de marzo de 2021, en la etapa de apelación, la accionante señaló que las normas declaradas inconstitucionales tienen efectos a futuro. En lo pertinente, consideró:

De la norma transcrita [art. 96.4 de LOGJCC] entonces se concluye que, cuando la Corte Constitucional, ejerciendo control constitucional hacia una norma, ha declarado inconstitucional alguna disposición normativa ésta declaratoria tiene efectos a futuro, salvo que la propia Corte Constitucional en la misma sentencia indique -a manera de excepción- que dicha declaratoria tiene efectos retroactivos. De la sentencia No. 3-19-JP/20 publicada el 24 de noviembre no se desprende párrafo alguno donde la Corte haya establecido efectos retroactivos (énfasis omitido).

39. En consecuencia, se constata que la accionante sí presentó el argumento alegado (i).
40. Sobre (ii), de la revisión integral de la decisión impugnada, esta Corte constata que, en el considerando séptimo, en el numeral 7.2, la Corte Provincial se pronunció sobre el argumento de la accionante de la siguiente manera:
 - 40.1. Primero, citó el artículo 58 de la LOSEP en su parte pertinente, el cual señaló que los contratos ocasionales de las mujeres embarazadas se extenderían hasta el fin del periodo fiscal en que concluya su periodo de lactancia.

²⁵ CCE, sentencia 2700-21-EP/25, 9 de enero de 2025, párr. 20; CCE, sentencia 1228-20-EP/24, 24 de octubre de 2024, párr. 33.

- 40.2.** Segundo, citó el párrafo 175 de la sentencia 3-19-JP/20, en el cual consta la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 58 de la LOSEP.
- 40.3.** Tercero, citó partes de la sentencia 1121-12-EP/20 emitida por este Organismo, la cual señaló que dichas declaratorias no están sujetas a la fecha en que se dio inicio un proceso, sino al momento que una autoridad judicial o administrativa debe aplicar la norma.
- 40.4.** Finalmente, concluyó que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante, toda vez que la entidad demandada no contravino lo dispuesto en la sentencia 3-19-JP/20.
- 41.** De lo anteriormente transcritto, esta Corte verifica que, en la decisión impugnada, la autoridad judicial respondió el argumento de la aplicación de la sentencia 3-19-JP/20 en el tiempo para el caso concreto. De esta forma, se constata que la Sala justificó que dicha aplicación estaba sujeta a la fecha en la que una autoridad debe interpretar y aplicar una norma, y no a la fecha en la que se inició un proceso judicial concreto. Por tanto, se determina que la judicatura accionada sí respondió el argumento de la accionante (**ii**).
- 42.** En este sentido, si bien la decisión impugnada no menciona expresamente el artículo 96 número 4 de la LOGJCC, sí responde por qué la declaratoria de inconstitucionalidad de la sentencia 3-19-JP/20 era aplicable al caso, a pesar de que la acción de protección fue presentada con anterioridad a su publicación en el Registro Oficial. Siguiendo este orden de ideas, cabe recordar que, a la hora de evaluar si una sentencia está suficientemente motivada no solamente se debe tener en cuenta su contenido explícito, sino también su **contenido implícito**, lo cual, a criterio de este Organismo, no supone un incumplimiento del estándar de suficiencia de la motivación.²⁶
- 43.** Por todo lo expuesto, este Organismo descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), puesto que la decisión impugnada sí contestó el argumento relevante de la accionante en su sentencia.

6. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Desestimar la demanda de acción extraordinaria de protección 2175-21-EP.

²⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 62-63.

2. Notifíquese, devuélvase y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 08 de octubre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Voto concurrente
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 2175-21-EP/25

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. En sesión del Pleno del día 8 de octubre de 2025, la Corte Constitucional aprobó la sentencia 2175-21-EP/25. Dicha decisión resolvió negar la acción extraordinaria de protección presentada por Nancy Geovanna Muñoz Mullo (“**accionante**”) en contra de la sentencia dictada el 21 de mayo de 2021 (“**sentencia impugnada**”) por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”).
2. En su demanda de acción extraordinaria de protección la accionante argumentó que la judicatura accionada vulneró sus derechos a: **i)** la seguridad jurídica, al aplicar de forma retroactiva la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, pese a que debía tener efectos solo hacia el futuro; y, **ii)** al debido proceso en la garantía de la motivación, pues omitió analizar su argumento sobre la aplicación del artículo 96, numeral 4 de la LOGJCC y no justificó por qué se aplicó una sentencia de la Corte Constitucional por encima de esa norma.
3. La sentencia analizó estos cargos a partir de una posible vulneración al derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación. Así, concluyó que la sentencia impugnada no transgredió el derecho a la seguridad jurídica de la accionante pues la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, que declaró inconstitucional la frase “hasta el fin del período fiscal” y la sustituyó por “hasta el fin del periodo de lactancia”, determinó en su decisorio 11 que la declaratoria de inconstitucionalidad tendría efectos a futuro, para “[...] los casos que se presenten después de su expedición [...]”.¹ En consecuencia, la decisión impugnada contiene una fundamentación normativa y fáctica suficientes ante la aplicación del precedente en el tiempo, pues la Sala Provincial abordó este cargo de forma implícita al explicar que la aplicación de una norma declarada inconstitucional depende del momento en que la autoridad debe aplicarla, no de la fecha de inicio del proceso.
4. Conuerdo con la conclusión a la que se arribó en la sentencia, no obstante, con base en el artículo 92 de la LOGJCC, formulo el siguiente voto concurrente, con la finalidad

¹ CCE, sentencia 3-19-JP/20, 20 de octubre de 2020, decisorio 11.

de precisar el razonamiento en relación a otras decisiones previas en las que se ha analizado la aplicación de una norma sobre la que previamente se ha pronunciado la Corte Constitucional.

2. Análisis

5. En la sentencia 548-21-EP/25, que versó sobre la aplicación del artículo 1 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades (“**Reglamento a la LOD**”) que fue reformado por la sentencia 017-17-SIN-CC, emití un voto salvado. En ese voto particular sostuve lo siguiente:
 - 5.1. El accionante de aquella causa formuló un cargo sobre una presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica debido a que la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia aplicó una norma (artículo 1 del Reglamento a la LOD) que había sido declarada inconstitucional por esta Corte en la sentencia 017-17-SIN-CC.
 - 5.2. Esta Magistratura se pronunció sobre los efectos de aquella declaratoria de inconstitucionalidad en la sentencia 317-18-EP/23, y determinó que la sentencia 17-17-SIN-CC dispuso expresamente que esa declaratoria de inconstitucionalidad tendría efectos “[...] exclusivamente para el futuro [...]”.²
 - 5.3. Sin embargo, en la causa 548-21-EP la resolución del problema jurídico sobre una presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica no podía partir de la aplicación del supuesto previsto en la sentencia 317-18-EP/23, pues éste no compartía propiedades relevantes con las de la causa objeto de mi voto salvado.
 - 5.4. Por tanto, concluí que, en ese caso, las autoridades judiciales estaban “[...] impedidas de aplicar el contenido de disposiciones jurídicas declaradas inconstitucionales por razones de fondo, como claramente lo establece el artículo 96.1 de la [...]”³ LOGJCC.
6. Por ello, de conformidad con lo establecido en el artículo 96, numeral 1 de la LOGJCC y en concordancia con lo resuelto por esta Corte en la sentencia 1121-12-EP/20, en el presente caso concuerdo con la decisión de mayoría, pues la judicatura accionada estaba impedida de aplicar la norma vigente al momento en el que ocurrieron los hechos que motivaron la presentación de la acción de protección de origen. Ello,

² CCE, sentencia 317-18-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 27.

³ CCE, sentencia 1121-12-EP/19, 8 de enero de 2020, párr. 53.

debido a que esa norma había sido declarada inconstitucional con anterioridad a que la Sala Provincial resuelva el recurso de apelación planteado por el Ministerio de Salud Pública.



Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 2175-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 21 de octubre de 2025, mediante correo electrónico a las 19:27; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Voto salvado
Jueza: Claudia Salgado Levy

SENTENCIA 2175-21-EP/25

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Claudia Salgado Levy

1. Antecedentes

1. La Corte Constitucional aprobó por mayoría la sentencia correspondiente a la causa 2175-21-EP, en la cual se analizó la acción extraordinaria de protección presentada por Nancy Geovanna Muñoz Mullo en contra de la sentencia emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de una acción de protección contra el Ministerio de Salud Pública.
2. En la sentencia se resolvió desestimar la acción, tras considerar que la autoridad judicial ordinaria no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al no configurarse el vicio de incongruencia frente a las partes, ni se produjo una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, validando el criterio de la mencionada autoridad judicial respecto a los efectos de la sentencia 3-19-JP/20, en la que se declaró la inconstitucionalidad parcial del artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP).
3. Respetuosa del voto de mayoría, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, disiento de su decisión en lo relativo al criterio de vertido sobre los efectos de la sentencia referida. Las razones de mi discrepancia, que se expusieron en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional, se sintetizan a continuación.

2. Análisis

4. Considero que la decisión debió reconocer la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, al haberse aplicado retroactivamente los efectos de la sentencia 3-19-JP/20 a hechos anteriores a su expedición, concretamente a la desvinculación de la accionante, ocurrida el 31 de mayo de 2020, cuando aún se encontraba vigente la garantía de estabilidad laboral durante el periodo de lactancia que se extendía hasta la finalización del período fiscal, dispuesta en el artículo 58 de la LOSEP.
5. En mi criterio, en la decisión de mayoría, se aplicó de manera incorrecta el efecto temporal de la sentencia 3-19-JP/20, pues considero que la frase “los casos que se presenten después de su expedición”, contenida en el decisorio número 11, debía

comprender la fecha de interposición de acciones judiciales (acción de protección) posteriores a la emisión de la decisión, cuando en realidad debía entenderse en relación con hechos que se produjeran posteriormente a la emisión de la sentencia, es decir, con efectos hacia el futuro.

6. En el caso concreto, consta que la desvinculación de la accionante tuvo lugar el 31 de mayo de 2020, fecha en la cual se encontraba vigente el texto del artículo 58 de la LOSEP que establecía que los contratos de servicios ocasionales para mujeres embarazadas se extenderán hasta el fin del período fiscal en que concluya la lactancia.¹ A raíz de la expedición de la sentencia No. 3-19-JP/20, de 5 de agosto de 2020, dicho artículo fue modificado, al declararse la inconstitucionalidad de la frase “hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia”. La acción de protección fue presentada por la accionante el 25 de agosto de 2020. Posteriormente, la autoridad judicial ordinaria, al resolver la apelación el 21 de mayo de 2021, aplicó el texto del artículo 58 de la LOSEP ya modificado por sentencia constitucional, que no contemplaba la estabilidad laboral durante el período de lactancia hasta la finalización del ejercicio fiscal. En otras palabras, el juez otorgó efectos retroactivos a una decisión constitucional. Esta interpretación vulnera el principio de seguridad jurídica, al desconocer que, al momento de los hechos, regía un marco normativo distinto que confería a la accionante una expectativa legítima de estabilidad laboral hasta la finalización del período fiscal, esto es el 31 de diciembre de 2020.
7. El ejercicio del control constitucional debe respetar la certeza jurídica de la aplicación de las normas en el tiempo en el que se encuentran vigentes, salvo que, de manera expresa y con argumentación suficiente, se establezcan efectos retroactivos en las sentencias. En el caso *in examine*, la sentencia que efectuó el control constitucional del artículo 58 de la LOSEP no contenía argumentación expresa y suficiente respecto a otorgar efectos retroactivos a la declaratoria de inconstitucionalidad de la frase “hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia”. Por lo tanto, una interpretación que atribuya efectos retroactivos a dicha decisión podría generar graves afectaciones a la seguridad jurídica, al comprometer la certeza sobre la aplicación temporal de las normas y las expectativas legítimas derivadas de ellas. Una interpretación en tal sentido podría acarrear efectos nocivos en la certeza sobre la aplicación de las normas.

¹ Art 58- LOSEP anterior a sentencia 3-19-JP/20: *En caso de necesidad institucional se podrá renovar por única vez el contrato de servicios ocasionales hasta por doce meses adicionales, salvo el caso de puestos comprendidos en proyectos de inversión o en la escala del nivel jerárquico superior; así como en casos de personas con discapacidad debidamente calificadas por la Autoridad competente y el de las mujeres embarazadas y en estado de gestación. En este último caso, la vigencia del contrato durará hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia, de acuerdo con la ley.*

8. La seguridad jurídica implica la posibilidad de que los ciudadanos conozcan con antelación las consecuencias jurídicas de sus actos y decisiones, conforme al marco normativo vigente. Cuando una sentencia de inconstitucionalidad se aplica a hechos anteriores a su emisión, sin disposición expresa de retroactividad, se produce una alteración de la virtud de certeza y quebranta la confianza legítima en el orden jurídico.
9. En el caso concreto, sostener que el alcance de la sentencia 3-19-JP/20 depende del momento de presentación de la acción judicial —y no del momento en que ocurrieron los hechos— implica un trato diferenciado injustificado, pues genera consecuencias jurídicas distintas para personas que fueron desvinculadas bajo la misma norma, dependiendo únicamente de la fecha en que acudieron a la justicia. Esa diferencia de trato vulnera los principios de igualdad y seguridad jurídica, y desconoce un marco normativo vigente que sostenía el régimen de protección laboral reforzada para las mujeres en período de lactancia.
10. A mi juicio, la acción extraordinaria de protección debió ser aceptada, al evidenciarse que la autoridad judicial ordinaria no aplicó el régimen jurídico vigente al momento de los hechos. Ello configuró una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, en conexión con los principios de irretroactividad y confianza legítima, así como con la garantía de no regresividad en materia de derechos laborales y de protección a la maternidad.

3. Conclusión

11. Con base en lo expuesto, la acción extraordinaria de protección debió ser aceptada, al evidenciarse que la autoridad judicial aplicó retroactivamente los efectos de la sentencia 3-19-JP/20 a hechos ocurridos antes de su expedición, con lo cual se vulneró el derecho a la seguridad jurídica y la confianza legítima de la accionante en la vigencia del marco normativo aplicable al momento de su desvinculación.

CLAUDIA
HELENA
SALGADO LEVY

Claudia Salgado Levy
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, anunciado en la sentencia de la causa 2175-21-EP, fue presentado en Secretaría General el 17 de octubre de 2025, mediante correo electrónico a las 16:15; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

217521EP-85ec8



Caso Nro. 2175-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día jueves veintitrés de octubre de dos mil veinticinco por el presidente y juez constitucional Jhoel Escudero Soliz; y el día miércoles cinco de noviembre de dos mil veinticinco el voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Pировано электроническиe по:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Ext.: 3134

www регистрация официальный. gob. ec

NGA/PC

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.