

Quito, D.M., 23 de mayo de 2024

CASO 109-20-EP

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

SENTENCIA 109-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de segunda instancia dictada en una acción de protección, al encontrar que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque no existe deficiencia motivacional.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 1 de octubre de 2019, Priscila Dallana Orlando Zambrano (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de Lourdes Berenice Cordero Molina, Angélica Lagerloff Loor Cornejo y Guido Amauri Mosquera Martínez, en calidad de ministra, directora distrital Chone y coordinador zonal 4, respectivamente, del Ministerio de Inclusión Económica y Social (“**entidad demandada**”).¹ El proceso fue signado con el número 13244-2019-00004.
2. El 5 de noviembre de 2019, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Chone, provincia de Manabí (“**Tribunal**”) aceptó la demanda.² Frente a esta decisión, la entidad demandada interpuso recurso de apelación.

¹ La accionante impugnó el acto administrativo MIES-CZ-4-2019-2514-M, de 25 de abril de 2019, mediante el cual se dio por terminado su nombramiento provisional y fue separada de su cargo de asistente de servicios y atención distrital, como servidor público 1. La accionante alegó que se encontraba en estado de gestación por lo que su desvinculación del Ministerio de Inclusión Económica y Social vulneró sus derechos “[...] al trabajo y de protección del despido a la mujer en estado de embarazo [...]”.

² El Tribunal declaró la vulneración de los derechos al trabajo y a la atención prioritaria al haber determinado que se la desvinculó cuando se encontraba en periodo de embarazo. Se dictaron varias medidas de reparación, entre ellas, se ordenó dejar sin efecto el acto administrativo impugnado y reintegrar a la accionante a su puesto de trabajo, como asistente de servicio y atención distrital.

3. El 29 de noviembre 2019, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala de la Corte Provincial**”) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia impugnada y negó la acción de protección.
4. El 3 de enero de 2020, la accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 29 de noviembre 2019 emitida por la Sala de la Corte Provincial.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 4 de junio 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional³ admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y requirió el informe de descargo a los jueces de la Sala de la Corte Provincial.
6. Conforme al orden cronológico de sustanciación de causas, el 26 de enero de 2024, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso y, nuevamente, dispuso a la Sala de la Corte Provincial que envíe su informe de descargo motivado, el cual fue remitido el 29 de enero de 2024.

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional 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 y 58 y 191 número 2 letra *d* de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la acción y pretensión

8. La accionante alega la vulneración de sus derechos al trabajo (artículo 33, CRE), como persona perteneciente a un grupo de atención prioritaria (artículo 35, CRE), y al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76.7.1, CRE).
9. La accionante alega que se vulneraron sus derechos por cuanto la Sala fundamentó el análisis de la sentencia impugnada, para justificar la terminación unilateral por parte de la entidad accionada, i) en un informe “[...] sin justificar qué informe, y como si se tratase

³ Conformado por las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

de un procedimiento contencioso [...]”; y, ii) en un proceso relacionado con un visto bueno “[...] que no tiene absolutamente ninguna relación con la causal de terminación unilateral inoperante para las mujeres embarazadas que fue utilizada en mi caso”.

- 10.** Además, la accionante manifiesta que la sentencia no cumple los requisitos de “razonabilidad, lógica y comprensibilidad”. Asimismo, señala que la Sala no consideró que la desvinculación de sus funciones, al encontrarse en estado de embarazo, configuró una situación discriminatoria y que “[l]a causal utilizada se encontraba inhibida de su situación [...]” por lo establecido en la sentencia 309-16-SEP-CC emitida por este Organismo, en la que se manifestó:

Las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia que han suscrito un contrato de servicios ocasionales con una entidad pública, no podrán ser separadas de sus labores, en razón de la aplicación de la causal f del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público [...].

- 11.** Con base en ello, la accionante solicita que se declare la vulneración de sus derechos, se deje sin efecto la decisión impugnada y se “ratifique” la decisión de primera instancia, se disponga la restitución a su cargo y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, más los beneficios de ley.

3.2. Argumentos de la autoridad judicial accionada

- 12.** En su informe presentado el 29 de enero de 2024, María Paola Miranda Durán, en calidad de jueza ponente de la decisión impugnada emitida por la Sala de la Corte Provincial, primero, se refirió a las razones que llevaron a la Sala a aceptar el recurso de apelación presentado por la entidad demandada.
- 13.** La jueza señala que la accionante fue desvinculada, efectivamente, el 2 de mayo de 2019 y que su primera ecografía, en la cual se confirmó su estado de gestación, se realizó el 3 de junio de 2019, “[...] es decir, al momento de la desvinculación no existía ningún registro del estado de gestación de la accionante [...]”.
- 14.** Asimismo, indica que para llegar a la conclusión de que no se vulneraron derechos constitucionales, la Sala se basó en jurisprudencia nacional y comparada, así como en convenios internacionales, “[...] que coinciden en que uno de los factores que determinan la estabilidad laboral reforzada por condición de embarazo y lactancia de la mujer trabajadora, es el conocimiento por parte del empleador del estado de gravidez de la trabajadora [...]”.

15. Segundo, la jueza se refirió a las razones por las que la decisión impugnada no vulnera los derechos alegados por la accionante en la acción extraordinaria de protección. Señaló lo establecido por este Organismo en la sentencia 3-19-JP/20 e indica que:

[...] no se vulnera el debido proceso en la garantía de la motivación de la accionante, pues en la sentencia se analiza y se da respuesta a los argumentos de las partes, teniendo en consideración que la demanda de acción de protección se circunscribe concretamente a la vulneración de los derechos de las mujeres embarazadas, al trabajo, lo cual fue ampliamente analizado y fundamentado en normas y jurisprudencia que contrariamente a lo señalado por la accionante sí tienen relación con los cargos planteados y con lo resuelto por la Sala, por lo que nos corresponde ratificarnos en la sentencia emitida.

4. Planteamiento del problema jurídico

16. 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 dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁴
17. En los cargos transcritos en el párrafo 9 *supra*, la accionante se refiere a la fundamentación de la sentencia, para la cual, a su criterio, la Sala de la Corte Provincial aludió, en su análisis, a un informe y a un caso laboral que no eran aplicables a su contexto. Sin embargo, esta razón en particular no puede considerarse como un argumento completo para formular un problema jurídico porque ninguno de los derechos alegados, en particular el debido proceso en la garantía de la motivación, implica que la Corte pueda realizar una corrección de la decisión judicial impugnada. Por lo tanto, respecto de estos cargos, la Corte no puede plantear un problema jurídico ni siquiera realizando un esfuerzo razonable.⁵
18. En los cargos transcritos en el párrafo 10 *supra*, la accionante alega que se vulneraron sus derechos por cuanto la Sala de la Corte Provincial, al resolver la sentencia, omitió considerar que su desvinculación generó una situación discriminatoria porque se encontraba en estado de gestación y no consideró lo establecido por la Corte en la sentencia 309-16-SEP-CC, acerca de la prohibición que tienen las entidades públicas de terminar los contratos de servicios ocasionales de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia con base en cierta causal.

⁴ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

19. Si bien la accionante no especifica a cuál de los derechos alegados se refieren estas alegaciones, se evidencia que sus cargos están dirigidos a cuestionar el razonamiento realizado por la Sala de la Corte Provincial, en cuanto a la suficiencia de la motivación en relación con la vulneración de sus derechos por su estado de embarazo al momento de la terminación de su nombramiento provisional. Por ende, este Organismo considera pertinente responder sus cargos con base en el análisis del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación con el fin de verificar si la decisión impugnada cuenta con una fundamentación suficiente. Para este fin, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico:

19.1. ¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en una deficiencia motivacional?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en una deficiencia motivacional?

- 20.** El artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución establece que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas.⁶ La Corte ha manifestado, anteriormente, que el debido proceso en la garantía de la motivación se vulnera cuando la argumentación de una decisión judicial es inexistente, insuficiente o aparente.⁷
- 21.** En esta línea, la Corte ha reiterado que para que una decisión judicial cuente con suficiencia en la motivación esta debe contener: (i) una fundamentación fáctica y (ii) una fundamentación normativa suficientes.⁸ Además, (iii) en procesos de garantías jurisdiccionales y, particularmente, en la acción de protección, el estándar requiere que los jueces, por regla general, realicen un análisis sobre la real vulneración de los derechos

⁶ “Art. 76.- 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 [...]”.

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.

⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

constitucionales que se alegan como transgredidos en contraste con la ocurrencia de los hechos del caso.⁹

22. En el caso concreto, se verifica que, en la demanda de acción de protección, la accionante alegó que al momento de la terminación de su nombramiento se encontraba “[...] con 10 días de embarazo, conforme lo justifico con los diferentes informes por parte de los especialistas en imágenes [...]”. Señaló que la entidad demandada manifestó a través de un informe “[...] una infundada incapacidad e incumplimiento [sus] funciones” y que “[...] realiza la destitución a través de una causal que se encuentra inoperante por mi condición de mujer embarazada perteneciente al grupo de atención prioritaria”.
23. La accionante añadió que “esta protección que se da a la mujer embarazada como persona perteneciente al grupo de atención prioritaria abarca tanto los contratos ocasionales y nombramientos provisionales [...]”. Todo lo mencionado sustentó su alegación sobre la vulneración de sus derechos al trabajo y a la atención prioritaria como mujer embarazada.
24. Ahora, para determinar si la Sala de la Corte Provincial vulneró o no el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, es necesario verificar si la sentencia impugnada cumplió con los tres elementos descritos en el párrafo 21 *supra*. A continuación, se resume el contenido de la sentencia emitida.
25. En vistos y de la primera a la quinta sección, la Sala de la Corte Provincial avocó conocimiento del recurso de apelación, determinó cuáles son las partes procesales, declaró la validez del proceso, reiteró los hechos alegados por la accionante en su demanda y transcribió fragmentos de lo alegado por las partes en la audiencia desarrollada el 7 y 22 de octubre de 2019. También, describió la naturaleza de la acción de protección con base en doctrina, la Constitución y la LOGJCC.
26. A partir de la sección sexta, la Sala de la Corte Provincial se refirió al caso concreto; fijó el punto controvertido con base en los hechos alegados por la accionante y procedió a la identificación de los derechos invocados como presuntamente vulnerados: al trabajo (artículo 33, CRE), de los grupos de atención prioritaria (artículo 35, CRE) en relación con el principio de igualdad (artículos 3, 11.2, y 66.4 4, CRE) y a la estabilidad laboral reforzada de la mujer embarazada y en periodo de lactancia (artículos 33, 35, 43 y 332, CRE). Por consiguiente, formuló el siguiente problema jurídico:

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 103.1 y 103.2.

¿el Acto Administrativo Memorando N° MIES-CZ-4-2019-2514-M, de fecha 25 de abril del 2019, suscrito por el señor Blgo. Guido Amauri Mosquera Martínez, Coordinador Zonal 4 del Ministerio de Inclusión Económica y Social, por medio del cual se le comunica a la accionante PRISCILA DALLANA ORLANDO ZAMBRANO la terminación de su nombramiento provisional como ASISTENTE DE SERVICIOS Y ATENCIÓN DISTRITAL, SERVIDOR PÚBLICO 1 del Ministerio de Inclusión Económica y Social, vulnera los derechos constitucionales AL TRABAJO, A LOS GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA y ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA POR CONDICIÓN DE MUJER EMBARAZADA O EN PERIODO DE LACTANCIA? (énfasis en el original)

27. Para responder al planteamiento, la Sala de la Corte Provincial, en primer lugar, se refirió a la prueba actuada dentro del proceso y a los hechos dados como probados, en particular, se refirió a los certificados y a los testimonios rendidos por los médicos que los emitieron, en relación con las semanas de gestación de la accionante al momento de su despido. Con base en esto, la Sala indicó que “[...]si bien en base (sic) las certificaciones médicas y al cálculo respectivo, se establece que la accionante, probablemente tenía una semana de embarazo al momento de su desvinculación laboral [...] su primera ecografía en la cual se confirmaría su estado de gestación, se realiza con fecha 3 de junio del 2019, es decir, 6 semanas después de su desvinculación, en tal virtud, ni la misma accionante sabía de su condición de gestante al momento de su desvinculación, menos aún podía tener conocimiento su empleador [...]”.

28. Por consiguiente, afirmó, con base en la Constitución, el Convenio 183 de la OIT y la jurisprudencia de las Cortes Constitucionales de Colombia y de Ecuador, que la desvinculación de una mujer trabajadora en estado de gravidez o en periodo de lactancia podría darse siempre que la terminación esté enmarcada en la ley y no por causas “inherentes a su rol reproductivo”. En esta misma línea, reiteró:

[...] como en el presente caso, que se observa que la terminación del nombramiento provisional de forma unilateral, se debió a un informe en el cual se establecía que la accionante no había cumplido con las acciones asignadas, conforme así lo resolvió también el Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Portoviejo, en respuesta a la denuncia presentada por en (sic) dicha entidad por parte de la ahora accionante PRISCILA DALLANA ORLANDO ZAMBRANO en contra del MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL [...].

29. Por último, señaló que la acción de protección era improcedente con base en el artículo 41, numerales 1 y 4, de la LOGJCC y aceptó el recurso de apelación concluyendo que:

[...] de la prueba practicada se desprende que a la fecha de desvinculación de la accionante, no existía un registro respecto a que la accionante estuviera en estado de embarazo, entonces mal podría tratarse de un acto discriminatorio por parte del MIES al realizar su

desvinculación, la cual está amparada en la normativa contenida en los artículos 17 literal b, 58, 83, 85 de la Ley Orgánica de Servicio Público, por lo que esta Sala concluye que NO EXISTE vulneración del derecho al trabajo, a los grupos de atención prioritaria, ni el derecho a la estabilidad laboral de la mujer embarazada, pues la terminación del nombramiento provisional de la accionante por parte del MIES no se debe a causas relacionadas con el embarazo de la accionante, quien desconocía de su estado de gravidez [...].

30. Por ende, se verifica que la Sala de la Corte Provincial fundó todo su razonamiento en los argumentos y los hechos alegados por la accionante en su demanda y en la audiencia, así como en las pruebas y lo confrontó a la normativa vigente. Adicionalmente, conforme se desprende de los párrafos 25 a 29 *supra*, la Corte constata que, efectivamente, la Sala de la Corte Provincial se pronunció sobre la vulneración de los derechos constitucionales alegada por la accionante y verificó que el despido no se dio por su condición de mujer embarazada, dado que ni ella ni la entidad accionada tenían conocimiento de su estado de gravidez en ese momento. La Corte constata que la sentencia impugnada, además de contener una fundamentación fáctica y normativa suficiente, expone un análisis respecto de la vulneración de derechos constitucionales alegados por la accionante.
31. Con base en estas consideraciones, se verifica que no existió una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la accionante, pues la acción de protección se resolvió con base en el estándar mínimo de motivación exigible en garantías jurisdiccionales.
32. Por último, es necesario reiterar que la garantía de la motivación en acciones extraordinarias de protección no incluye un derecho a la corrección jurídica de las decisiones judiciales ni faculta a la Corte Constitucional a evaluar la pertinencia jurídica de las razones contenidas en una argumentación.¹⁰ Lo expuesto no implica que esta Corte desconozca los derechos de las mujeres embarazadas y el estándar de protección laboral reforzada que han sido desarrollados en varias decisiones de este Organismo¹¹, por ejemplo, las sentencias 3-19-JP/20, 2903-19-EP/24 y 2006-18-EP/24.

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:

¹⁰ CCE, sentencia 2368-17-EP/23, 1 de marzo de 2023, párr. 26; CCE, sentencia 2444-19-EP/24, de 8 de febrero de 2024, párr. 32.

¹¹ CCE, sentencia 1222-18-EP/23, 14 de junio de 2023, párr. 30.

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **109-20-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
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, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de mayo de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Enrique Herrería Bonnet, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL