

Quito, D.M., 15 de agosto de 2025

CASO 1235-22-EP

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

SENTENCIA 1235-22-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias dictadas en un proceso de acción de protección al no haber identificado una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, por no haberse configurado una inobservancia de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados. Asimismo, no se identificó una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por no haberse configurado el vicio de insuficiencia de la fundamentación normativa en la sentencia de segunda instancia.

1. Antecedentes procesales

1. El 11 de septiembre de 2020, Cristina Johanna Pozo Torres presentó una acción de protección en contra del Ministerio del Trabajo impugnando la terminación del nombramiento provisional que ostentaba en el cargo de directora financiera, mientras estaba embarazada.¹ La causa fue signada con el número 17250-2020-00082.
2. En sentencia de 13 de octubre de 2020, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal**”) negó la acción de protección.² Cristina Johanna Pozo Torres interpuso recurso de apelación.

¹ En su demanda explicó que el 23 de septiembre de 2019, fue declarada ganadora de un concurso de méritos y oposición de ascenso y se le otorgó un nombramiento definitivo para el puesto de especialista de contabilidad. El 01 de noviembre de 2019, se le encargó el puesto de directora financiera. Una vez concluido el encargo, el 15 de abril de 2020 se le otorgó un nombramiento provisional para el cargo de directora financiera. El nombramiento fue otorgado de conformidad con el artículo 17 literal b.4) de la Ley Orgánica del Servicio Público, es decir, para “ocup[ar] puestos comprendidos dentro de la escala del nivel jerárquico superior”. Señala que “dentro de las primeras semanas de marzo del 2020 quedó embarazada”, lo cual fue informado a talento humano el 23 de mayo de 2020. El 17 de julio de 2020, el viceministro del Servicio Público solicitó su renuncia por ser “parte del equipo del Nivel Jerárquico Superior” ante lo cual informó al ministro de Trabajo que se encontraba embarazada. El 22 de agosto de 2020, se dio por terminado su nombramiento provisional y se dispuso que se reintegre al puesto de especialista de contabilidad.

² El Tribunal consideró que la accionante “se encontraba en el cargo de Directora Financiera con nombramiento provisional en un cargo de libre nombramiento y remoción y que al darse por finalizado volvería a su cargo de origen como Especialista de Contabilidad-Servidor Público 6 que es de nombramiento definitivo, [...] la accionante ha retornado al cargo de origen en el que actualmente se encuentra laborando y en el que goza de todos los derechos y garantías [...] [Además,] la sentencia de la Corte Constitucional No. 3-19-JP/20 [...] en el párrafo 185, excepciona de su análisis proteccionista

3. En sentencia de 09 de febrero de 2021, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) rechazó el recurso de apelación y confirmó, en todas sus partes, la sentencia subida en grado.
4. El 09 de marzo de 2021, Cristina Johanna Pozo Torres (“**accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia.
5. Por sorteo electrónico de 20 de mayo de 2022, le correspondió el conocimiento de la presente causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
6. En auto de 04 de agosto de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y requirió al Tribunal y a la Sala Provincial remitir informes de descargo.³
7. Mediante auto de 07 de abril de 2025, la jueza ponente avocó conocimiento.

2. Competencia

8. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la accionante

9. La accionante alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica (artículos 75, 76 numeral 7 literal l y 82 de la Constitución).

precisamente a las servidoras del nivel jerárquico superior al tratarse de una nueva administración, cuando esta da por terminada la relación laboral en el plazo de 30 días contados desde el inicio de sus funciones, [...] en tal sentido, lo actuado por la Directora General Administrativa Financiera Delegada del Ministro de Trabajo [...] al ser una nueva autoridad que inició sus funciones el 1 de agosto de 2020 [...] y dispuesto [la] restitución [de la accionante] a su cargo de origen, mediante acción de personal de fecha 22 de agosto de 2020, lo hizo dentro de los 30 días previstos en el referido párrafo 185”.

³ El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alejandra Cárdenas Reyes y el entonces juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

10. Sobre la sentencia de primera instancia, explica que el Tribunal argumentó que: (i) fue cesada en 30 días contados desde que existió una nueva administración; (ii) el cargo de directora financiera no tenía estabilidad por ser de libre nombramiento y remoción; (iii) la accionante no fue separada de la institución; y (iv) se pretendía la declaración de un derecho. Al respecto, señala que la argumentación del Tribunal “contraría la sentencia de la Corte Constitucional No. 3-19-JP/20” y cita el párrafo 169 de la misma que establecería una protección especial para mujeres embarazadas y en periodo de lactancia que trabajan en el sector público con contrato ocasional, nombramiento provisional o nombramiento de libre remoción. Agrega que su derecho a la estabilidad laboral reforzada fue violentado y que solo pretendía que se lo reconozca hasta que termine su periodo de lactancia. Por lo anterior, considera que el Tribunal no respetó sus derechos e inobservó la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados.
11. En cuanto a la sentencia de segunda instancia, aduce que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva dado que la Sala Provincial resolvió que no existió vulneración de derechos porque no fue desvinculada. Ante esto, estima que se desconoció su derecho a la estabilidad laboral reforzada, así como los criterios de la sentencia 3-19-JP/20 sobre la protección especial de mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, además de los argumentos sobre los efectos de la sentencia invocados en su escrito de fundamentación del recurso de apelación.
12. En lo relativo a la seguridad jurídica, sostiene que las sentencias impugnadas inobservaron jurisprudencia de la Corte Constitucional. Al respecto, explica que, a través de la sentencia 309-16-SEP-CC, se reconoció una estabilidad laboral reforzada de las mujeres embarazadas “hasta el fin del ejercicio fiscal del año en que termina su periodo de lactancia”. Posteriormente, en la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, se modificó el tiempo de vigencia de la protección en el sentido de que esta perduraría hasta la terminación del periodo de lactancia, lo cual fue “inaplica[do]” por la autoridades judiciales.⁴
13. Agrega que, la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados fue aplicada erróneamente porque las autoridades judiciales accionadas consideraron que, al tratarse de un puesto de libre remoción, la accionante podía ser cesada de sus funciones dentro de 30 días contados desde que exista una nueva administración. No obstante, a su criterio, no se realizó la remoción dentro de ese término.
14. Respecto de la garantía de la motivación, argumenta que las decisiones de las judicaturas accionadas se fundamentaron en “premisas fácticas (sic) [...] contenidas en la Ley Orgánica del Servicio Público y en su Reglamento General; [que] no son

⁴ La accionante citó los párrafos 175 y 176 de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados.

pertinentes para el caso que se resolvía”. En esa línea, señala que no se explicó la pertinencia de la aplicación de las normas invocadas al caso concreto, particularmente, cuando los juzgadores sostienen que no existió vulneración de derechos porque la accionante no fue desvinculada. Sobre este argumento utilizado por los jueces, agrega que no tiene sustento jurídico y manifiesta que en las sentencias impugnadas no existen “motivos suficientes amparados en normas jurídicas”. Además, considera que remover a una funcionaria embarazada de su puesto de trabajo, pero mantenerla en la institución, puede ser una forma de “evadir y maquillar” una vulneración de derechos.

15. Solicita que se acepte su demanda, se declare la vulneración de sus derechos, se dejen sin efecto las sentencias impugnadas y se dicte una sentencia de mérito.

3.2. Argumentos de las judicaturas accionadas

16. A pesar de que los jueces del Tribunal y de la Sala Provincial fueron debidamente notificados con el auto de 04 de agosto de 2022, a través del cual se requirió que remitan sus informes de descargo respecto de la demanda que dio origen a la presente acción, los mismos no fueron remitidos dentro del tiempo concedido para el efecto.⁵

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

17. 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 fundamental.⁶
18. La accionante alega, en los párrafos 10, 11 y 12 *ut supra*, que existió una vulneración a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica porque las sentencias impugnadas inobservaron jurisprudencia de la Corte Constitucional. Específicamente, menciona la presunta inobservancia del criterio contenido en la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados según el cual las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia que

⁵ El auto de 04 de agosto de 2022 fue notificado al Tribunal el 15 de agosto de 2022 a través de los correos electrónicos milton.maroto@funcionjudicial.gob.ec y juan.mendez@funcionjudicial.gob.ec, y el 16 de agosto de 2022 mediante oficio CC-SG-2022-679. El mismo auto fue notificado el 16 de agosto de 2022 a la Sala Provincial mediante oficio CC-SG-2022-680. Ver razón de notificación sentada por la secretaria general de la Corte Constitucional.

⁶ Existe una argumentación clara, cuando los cargos de la parte accionante reúnen, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (*tesis*), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (*justificación jurídica*). CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 16 y 18.

trabajan en el sector público con contrato ocasional, nombramiento provisional o nombramiento de libre remoción adquieren una protección especial de estabilidad laboral reforzada, conforme a lo desarrollado en el párrafo 169 de la referida sentencia. Además, señala que se “inaplic[ó]” el criterio según el cual esta Corte reconoció una estabilidad laboral reforzada de las mujeres embarazadas “hasta el fin del periodo de lactancia”. Al respecto, cita los párrafos 175 y 176 de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados. De lo anterior, esta Corte verifica que aquellos párrafos contienen una declaratoria de inconstitucionalidad sustitutiva del artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público (“LOSEP”).

19. Dado que las alegaciones se centran en la inobservancia de un pronunciamiento de esta Corte y de la declaratoria de inconstitucionalidad sustitutiva del artículo 58 de LOSEP, este Organismo considera adecuado abordar sus cargos únicamente a través del derecho a la seguridad jurídica, pues las reglas de precedente dictadas por esta Corte y las declaratorias de inconstitucionalidad, al ser parte del derecho vigente, guardan relación con este derecho constitucional. Así, se dará respuesta a través del derecho a la seguridad jurídica con el siguiente problema jurídico: **¿Las sentencias impugnadas vulneraron el derecho a la seguridad jurídica de la accionante porque habrían inobservado el supuesto precedente contenido en el párrafo 169 de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados y la declaratoria de inconstitucionalidad sustitutiva del artículo 58 de la LOSEP establecida en la misma sentencia?**
20. Adicionalmente, en el párrafo 13 *ut supra* la accionante hace referencia a una errónea aplicación de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados por cuanto las autoridades judiciales consideraron que fue cesada de sus funciones dentro de 30 días contados desde la existencia de una nueva administración lo cual, a su juicio, no ocurrió dentro de ese término. Corregir el razonamiento de las judicaturas accionadas, subsanar inconformidades o pronunciarse sobre la debida valoración de las pruebas aportadas al proceso excede la competencia de esta Corte dentro de una acción extraordinaria de protección, pues no corresponde pronunciarse sobre la corrección de las decisiones impugnadas.⁷ Por lo tanto, no se planteará un problema jurídico al respecto.
21. En el párrafo 14 *ut supra*, sostiene que las sentencias impugnadas vulneraron la garantía de la motivación dado que no existirían “motivos suficientes amparados en normas jurídicas” que sustenten su decisión. Al respecto, primero se analizará si la sentencia de apelación incurrió en el vicio motivacional alegado y sólo si se determina

⁷ CCE, sentencias 1121-18-EP/23, 16 de agosto de 2023, párr. 14; 2096-17-EP/23, 12 de julio de 2023, párr. 41; 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47; 886-18-EP/23, 02 de agosto de 2023, párr. 28; y, CCE, sentencia 785-13-EP/19, 23 de octubre de 2019, párr. 18.

aquello, se pasará a verificar si el Tribunal también vulneró la garantía de la motivación. Esto, en atención a que la sentencia de primera instancia fue recurrida y su motivación pudo ser revisada y subsanada por la Sala Provincial en segunda instancia.⁸ Con este contexto, se plantean los siguientes problemas jurídicos:

¿La sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por existir insuficiencia de la fundamentación normativa que sustentó su decisión?

¿La sentencia de primera instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por existir insuficiencia de la fundamentación normativa que sustentó su decisión?

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿Las sentencias impugnadas vulneraron el derecho a la seguridad jurídica de la accionante porque habrían inobservado el supuesto precedente contenido en el párrafo 169 de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados y la declaratoria de inconstitucionalidad sustitutiva del artículo 58 de la LOSEP establecida en la misma sentencia?

22. El artículo 82 de la Constitución prescribe que “[e]l 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. Como ha señalado esta Corte, la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, determinado, estable y coherente que brinde una noción razonable de las reglas que serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para evitar arbitrariedad.⁹
24. En la presente causa, la accionante alega: (i) que el Tribunal inobservó el régimen especial de protección a mujeres embarazadas y en periodo de lactancia conforme a lo desarrollado en el párrafo 169 de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados; y, (ii) que tanto el Tribunal como la Sala Provincial desconocieron que, conforme a la misma sentencia, las mujeres que trabajan en el sector público, con cualquier modalidad de

⁸ CCE, sentencias 117-20-EP/24, 18 de julio de 2024, párr.17; y 1600-19-EP/24, 24 de enero de 2024, párr. 17.

⁹ CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

contratación, adquieren una protección especial de estabilidad laboral reforzada hasta que concluya su periodo de lactancia, para lo cual cita los párrafos 175 y 176 de la mencionada sentencia. Como se señaló previamente, aquellos párrafos contienen una declaratoria de inconstitucionalidad sustitutiva del artículo 58 de la LOSEP.

25. Respecto de la presunta inobservancia del régimen de protección establecido en el párrafo 169 de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, esta Corte ha determinado que la inobservancia de precedentes “constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica”.¹⁰ Con el fin de evaluar si se verificó el incumplimiento de un precedente, la Corte debe determinar dos elementos: (i) que la decisión alegada como incumplida contenga un precedente en *sentido estricto*;¹¹ y, (ii) que dicho precedente resulte aplicable al caso bajo análisis, por compartir las mismas propiedades relevantes.¹²

26. El párrafo 169 de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados establece:

169. La Corte considera 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.

27. Sobre el primer elemento referido en el párrafo 25 *ut supra*, esta Corte ha definido a los precedentes en sentido estricto como una “fuente del Derecho de origen judicial” que consiste en el núcleo de una *ratio decidendi* cuya aplicación decide directamente el caso concreto a partir de la interpretación del operador de justicia y no de una mera aplicación del Derecho preexistente.¹³ Una decisión de la Corte Constitucional contiene un precedente en sentido estricto si existen al menos cinco votos a favor del núcleo de la *ratio decidendi* en cuestión.¹⁴

28. De la revisión de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, esta Corte advierte que el pronunciamiento del párrafo 169 corresponde a un criterio jurisprudencial en el que, en efecto, esta Corte reconoce que las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia tienen un régimen de protección especial. No obstante, atendiendo a la jurisprudencia citada en el párrafo *ut supra*, esta Corte verifica que el contenido específico del párrafo 169 no deviene de un análisis a través del cual se resolvieron los casos

¹⁰ CCE, sentencias 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45; 1499-18-EP, 9 de agosto de 2023, párr. 23.

¹¹ CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párrs. 23-24.

¹² CCE, sentencias 3017-19-EP/23, 09 de agosto de 2023, párr. 42; 3391-17-EP/23, 25 de enero de 2023, párr. 32; y, 1499-18-EP/23, 09 de agosto de 2023, párr. 25.

¹³ CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párr. 24.

¹⁴ CCE, auto de aclaración y ampliación 1149-19-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

concretos que fueron objeto de revisión dentro de la causa 3-19-JP y acumulados. Es decir, del criterio que la accionante alega como inobservado no se identifica una regla en la que esta Corte haya subsumido los hechos de un caso concreto para inmediatamente extraer la decisión, con un supuesto de hecho y una consecuencia jurídica. En esa medida, no es posible afirmar que lo contenido en el párrafo 169 de la mentada sentencia constituye un precedente *en sentido estricto*, conforme lo ha conceptualizado esta Corte, al no haber sido resultado de la resolución de un caso concreto.

29. Ahora, sobre la presunta inobservancia de la declaratoria de inconstitucionalidad sustitutiva, los párrafos 175 y 176 de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados establecen:

175. La regla jurisprudencial que estableció la extensión de la protección hasta la finalización del período fiscal fue incorporada en la LOSEP, mediante reforma legal el 13 de septiembre de 2017. La norma vigente de la LOSEP establece que “en el caso de las mujeres embarazadas la vigencia del contrato durará hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia...” Como se ha establecido en esta sentencia, la norma establece una distinción para la duración del contrato que depende del mes del año para tener beneficios y que podría tener efectos discriminatorios en su aplicación. En consecuencia, la frase “*hasta el fin del período fiscal en que concluya su período de lactancia*” 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.

176. La situación expuesta obliga a la Corte a establecer un criterio que beneficie por igual a la mujer indistintamente del tiempo en que termina la lactancia en relación al año fiscal. Para evitar este trato diferenciado, la Corte considera 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.

30. A partir de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, el tercer inciso del artículo 58 de la LOSEP debe ser aplicado considerando que la vigencia del contrato ocasional de una mujer que labora en el ámbito público durará “*hasta el fin del periodo de lactancia*”.
31. En la sentencia de primera instancia, el Tribunal resolvió que no existió una vulneración de derechos constitucionales dado que:

[la accionante] se encontraba en el cargo de Directora Financiera con nombramiento provisional en un cargo de libre nombramiento y remoción y que al darse por finalizado volvería a su cargo de origen como Especialista de Contabilidad-Servidor Público 6 que es de nombramiento definitivo, [...] la accionante ha retornado al cargo de origen en el que actualmente se encuentra laborando y en el que goza de todos los derechos y garantías

que la ley establece como protección para la mujer embarazada, como es el caso de la estabilidad reforzada.

32. Sobre la aplicación de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados determinó:

[L]a accionante sostiene que adquirió estabilidad por ser una mujer embarazada y que debieron mantenerla en el cargo de Directora Financiera hasta el fin del ejercicio fiscal en el que concluye el período de lactancia, basándose en la sentencia de la Corte Constitucional No. 309-16-SEP-CC de 21 de septiembre del 2016, que incorpora a las mujeres embarazadas y en período de lactancia dentro de las salvedades dispuestas en el último inciso del Art. 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público [...], pero no obstante estas salvedades, la sentencia de la Corte Constitucional No. 3-19-JP/20 y acumulados, expedida el 5 de agosto de 2020, haciendo un análisis de los derechos de las mujeres embarazadas y en período de lactancia en el ámbito laboral público, en el párrafo 185, excepciona de su análisis proteccionista precisamente a las servidoras del nivel jerárquico superior al tratarse de una nueva administración, cuando esta da por terminada la relación laboral en el plazo de 30 días contados desde el inicio de sus funciones, [...] en tal sentido, lo actuado por la Directora General Administrativa Financiera Delegada del Ministro de Trabajo [...] al ser una nueva autoridad que inició sus funciones el 1 de agosto de 2020 [...] y dispuesto [la] restitución [de la accionante] a su cargo de origen, mediante acción de personal de fecha 22 de agosto de 2020, lo hizo dentro de los 30 días previstos en el referido párrafo 185.

33. En cuanto a la sentencia de segunda instancia, la Sala Provincial rechazó el recurso de apelación de la accionante y confirmó la sentencia del Tribunal al considerar que:

la institución no ha cesado a la trabajadora de sus funciones, quien al encontrarse en su periodo de lactancia se encuentra amparada por la norma suprema Constitucional y las leyes pertinentes, sin embargo lo que la institución hizo es regresarla a su antiguo puesto, y concluir su acción de personal que fue otorgada como Directora Financiera del Ministerio de Trabajo [de conformidad con la LOSEP y su reglamento].

34. De lo anterior, se verifica que las autoridades judiciales accionadas no fundamentaron sus decisiones en el texto del artículo 58 de la LOSEP vigente antes de la declaratoria de inconstitucionalidad sustitutiva de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados. Además, si bien no aplicaron directamente el texto del artículo 58 de la LOSEP que fue introducido por esta Magistratura, tampoco lo inobservaron. Esto, porque atendiendo a las propiedades relevantes del caso en análisis, dicha norma no resultaba aplicable considerando que regula contratos de servicios ocasionales y que, conforme señala la misma accionante, ella tenía un nombramiento provisional para ocupar el cargo de directora financiera del Ministerio del Trabajo.¹⁵ Por lo tanto, no existe inobservancia

¹⁵ En su demanda de acción extraordinaria de protección señaló: “Debido a mi trabajo y dedicación, se me encarga en el puesto de Directora Financiera desde el 01 de noviembre de 2019; y desde el 16 de abril de 2020, se me otorga nombramiento provisional para el mismo puesto”. Ver foja 13 del expediente de segunda instancia dentro del caso 17250-2020-00082.

de la inconstitucionalidad sustitutiva declarada por esta Corte en la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados.

35. En atención a lo reseñado, el texto del párrafo 169 de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados no constituye un precedente en sentido estricto y no existió una inobservancia de la inconstitucionalidad sustitutiva que consta en los párrafos 175 y 176 de la misma sentencia. Por lo tanto, se descarta una vulneración al derecho a la seguridad jurídica a partir de los cargos planteados por la accionante.

5.2. ¿La sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por existir insuficiencia de la fundamentación normativa que sustentó su decisión?

36. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución establece que: “[l]as 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”. Al respecto, es preciso enfatizar que “[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.¹⁶ En consecuencia, al realizar este análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.¹⁷
37. En la sentencia 1158-17-EP/21, este Organismo señaló que se entiende que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa; es decir, integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente. Respecto de la primera, la decisión judicial “debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...]”, y respecto de la segunda, la decisión judicial “debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.¹⁸
38. Adicionalmente, en materia de garantías jurisdiccionales, para que exista suficiencia motivacional, la autoridad judicial debe realizar, primero, un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales y, solo una vez realizado, podrá determinar la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.¹⁹

¹⁶ CCE, sentencia 2128-16-EP/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 27.

¹⁷ CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.

¹⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹⁹ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, pp. 23-ss; sentencia 1285-13-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28; y, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103-103.1.

39. Ahora, la accionante alega, esencialmente, que en la sentencia de apelación no existirían “motivos suficientes amparados en normas jurídicas” que sustenten su decisión. Por lo que, a partir de este cargo, se examinará la suficiencia de la fundamentación normativa en el razonamiento de la Sala Provincial.
40. Sobre la presunta existencia de una vulneración de derechos alegada por la accionante, la autoridad judicial accionada consideró:

Respecto a la seguridad jurídica, contenida en el artículo 82 de la Constitución [...] la legitimada activa, contó en todo momento con este derecho ya que su vinculación en el Ministerio del Trabajo obedece al cumplimiento de las leyes y reglamentos expedidos por la institución para el efecto, y que rige para todos los servidores públicos. En cuanto al derecho al trabajo prevista en el Art. 33 de la Constitución, [...] no se evidencia vulnerado, por cuanto la institución no ha cesado a la trabajadora de sus funciones, quien al encontrarse en su periodo de lactancia se encuentra amparada por la norma suprema Constitucional y las leyes pertinentes, sin embargo lo que la institución hizo es regresarla a su antiguo puesto, y concluir su acción de personal que fue otorgada como Directora Financiera del Ministerio el Trabajo. Respecto al trato preferente e igualdad material, se aprecia que estos derechos no han sido vulnerados por la institución, ya que la legitimada activa, goza de estabilidad laboral, precisamente, porque le ampara la estabilidad reforzada y se le ha notificado a través de la acción de personal No. 2020-MDT-DATH-1076, de fecha 22 de agosto de 2020, con la finalización del nombramiento provisional del cargo de Directora Financiera, disponiendo se reintegre a su puesto de origen como ESPECIALISTA DE CONTABILIDAD-SERVIDOR PUBLICO 6 [...]. [...] es evidente, que su pretensión no se ajusta a la existencia de una vulneración de derechos; tanto más que el nombramiento provisional de Directora Financiera que le fue otorgado a la legitimada activa fue conforme lo dispone el Art. 17 literal b.4) de la Ley Orgánica de Servicio Público, esto es, para un cargo de libre nombramiento y remoción, en concordancia con el Art. 18 literal b) del Reglamento General a la misma Ley, que claramente establece que Una vez concluido el nombramiento provisional, el servidor o servidora regresará a su puesto de origen en las mismas condiciones anteriores v derechos que les asiste, por lo que el acto administrativo de cese de funciones del nombramiento provisional se halla debidamente previsto y facultado en el Art. 47 letra e) de la Ley Orgánica de Servicio Público, en tal virtud, no se ha violado ningún derecho que tenga que ser observado por este Tribunal en obligación de tutelarlos. Por las consideraciones expuestas no se evidencia vulneración de derechos [...]. [(sic)]

41. De lo anterior, se verifica que en la sentencia impugnada existe una fundamentación normativa suficiente dado que, en primer lugar, la Sala Provincial identificó las normas en las cuales fundamentó su decisión de rechazar el recurso de apelación de la accionante. Es así que citó los artículos 33 y 82 de la Constitución y 17 literal b.4) y 47 letra e) de la LOSEP y 18 literal b) del Reglamento a la misma ley. En segundo lugar, justificó su aplicación al caso concreto dado que explicó que la accionante ocupó un cargo de libre nombramiento y remoción y que, conforme a las normas legales citadas, una vez concluido el nombramiento debía regresar “a su puesto de

origen en las mismas condiciones anteriores y derechos que les asiste” (sic). De modo que, la sentencia impugnada tiene una fundamentación normativa suficiente.

42. Por lo expuesto, este Organismo concluye que la decisión impugnada, en relación con el cargo estudiado, no vulneró la garantía de la motivación de la accionante. Cabe reiterar que el análisis efectuado no implica un pronunciamiento sobre la corrección o incorrección del razonamiento de la autoridad judicial accionada.
43. Como se señaló previamente, el problema jurídico planteado para examinar la suficiencia normativa de la sentencia de primera instancia solo se resolvería en caso de identificar que la sentencia de apelación incurrió en el vicio motivacional alegado por la accionante. Toda vez que la sentencia de apelación no incurrió en el vicio de insuficiencia motivacional alegado, esta Corte no dará respuesta al tercer problema jurídico.

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 **1235-22-EP**.
2. **Devolver** el expediente a la judicatura de instancia.
3. Notifíquese 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 nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), 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 viernes 15 de agosto de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 1235-22-EP/25

VOTO CONCURRENTE

Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes

1. Con fundamento en los artículos 92 y 93 de la LOGJCC, y del artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, formulo mi voto concurrente respecto de la decisión adoptada en la sentencia 1235-22-EP/25, emitida en la sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 15 de agosto de 2025.
2. En la sentencia de mayoría se resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por Cristina Johanna Pozo Torres (“**accionante**”) en contra de las sentencias de 13 de octubre de 2020 y de 9 de febrero de 2021, dictadas por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal de Garantías**”) y por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**”), respectivamente. Estas decisiones fueron emitidas en el marco de una acción de protección deducida en contra del Ministerio de Trabajo por la terminación del nombramiento provisional que ostentaba la accionante, mientras estaba embarazada, en el cargo de directora financiera.
3. Tras el análisis correspondiente, la Corte Constitucional desestimó la acción al verificar que, en las sentencias del Tribunal de Garantías y de la Corte Provincial, no se transgredió el derecho a la seguridad jurídica por no haber una inobservancia de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados. Además, se encontró que, en la sentencia de la Corte Provincial, no existió una transgresión del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por no haberse configurado el vicio de insuficiencia en la fundación normativa.
4. En particular, respecto al análisis del derecho a la seguridad jurídica, en el voto de mayoría se determinó que el texto del párrafo 169 de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados no constituye un precedente en sentido estricto.
5. Al respecto, la decisión de mayoría estableció que el párrafo 169 de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados corresponde a un criterio jurisprudencial en el que se reconoce que las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia tienen un régimen de protección especial. Sin embargo, determinó que “esta Corte verifica que el contenido específico del párrafo 169 no deviene de un análisis a través del cual se resolvieron los casos concretos que fueron objeto de revisión dentro de la causa 3-19-JP y acumulados”. Por

lo que, se concluyó que el párrafo 169 de la sentencia en cuestión no tiene un precedente en sentido estricto, al no haber sido resultado de la resolución de un caso concreto y, en consecuencia, no se habría vulnerado la seguridad jurídica en el caso *in examine*.

6. Asimismo, se infirió que no existió una inobservancia de la inconstitucionalidad sustitutiva de los párrafos 175 y 178 de tal sentencia, por cuanto las sentencias impugnadas no se fundamentaron en el texto del artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público vigente antes de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados; además, que tal norma no resultaba aplicable “considerando que regula contratos de servicios ocasionales y que, conforme señala la misma accionante, ella tenía un nombramiento provisional para ocupar el cargo de directora financiera del Ministerio del Trabajo”.
7. Coincido en que la acción extraordinaria de protección debió ser desestimada. Del mismo modo, concuerdo con la sentencia de mayoría en que el párrafo 169 de la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados no constituye un precedente en sentido estricto. Sin embargo, discrepo con el análisis realizado por el voto de mayoría según el cual la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por no acatar sentencias de este Organismo solamente puede darse por la inobservancia de un precedente en sentido estricto. De dicho análisis, se puede inferir que los criterios que no constituyen un precedente en sentido estricto no pueden dar lugar a una transgresión del derecho en cuestión.
8. A mi criterio, esto resulta restrictivo, pues se omite que las sentencias de este Organismo –como la 3-19-JP/20 y acumulados, que fue dictada en el marco de un proceso de selección y revisión– también pueden generar precedentes vinculantes de carácter *erga omnes*, cuya inobservancia puede acarrear la vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Comparto con que el párrafo 169 es un criterio jurisprudencial, pero considero indispensable reconocer que la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados fijó a lo largo de su contenido precedentes vinculantes, cuya inobservancia no puede quedar sin consecuencias jurídicas. A continuación, expreso las razones de mi voto concurrente.
9. El derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución, se fundamenta en el respeto a las normas constitucionales y en la existencia de normas jurídicas previas, claras y aplicadas por una autoridad competente. No obstante, este Organismo ha señalado que la seguridad jurídica no se limita a la aplicación de normas legales, sino que también exige la observancia de los precedentes vinculantes emanados de sus sentencias. La Corte Constitucional ha establecido que, cuando se trata de la inobservancia de precedentes vinculantes por parte de las y los operadores

de justicia, “esta constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica”.¹

10. En la misma línea, en virtud del artículo 2.3 de la LOGJCC,² se desprende que los precedentes emanados de las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional tienen efectos vinculantes y deben ser observados tanto por este Organismo como por las demás autoridades jurisdiccionales.
11. Como he sostenido anteriormente, el precedente de las sentencias constitucionales, como criterio jurisprudencial de carácter vinculante, es una fuente de derecho de origen judicial. Así, considero que, de manera general, la observancia de los precedentes es susceptible de ser exigida constitucionalmente cuando se trata de precedentes en sentido estricto. Sin embargo, no puede dejarse de lado la existencia de precedentes vinculantes desarrollados en la jurisprudencia de esta Corte que más allá de la configuración de un precedente en sentido estricto, establecen lineamientos obligatorios, orientando de manera vinculante la actuación de los órganos estatales y asegurando la coherencia y uniformidad del ordenamiento jurídico.
12. La sentencia 3-19-JP/20 y acumulados se emitió dentro de un proceso de selección y revisión con el objetivo de desarrollar jurisprudencia vinculante (precedente de carácter *erga omnes*). En la sección relativa a la competencia, se establece que se definen “nuevos criterios”, confirmando las sentencias seleccionadas, y en el decisorio **se dispone que dichos criterios tendrán efectos para los casos posteriores a su expedición**. Asimismo, se confirman las decisiones de las acciones de protección de origen, salvo aquellas relacionadas con la interposición de otras acciones constitucionales.
13. En esa misma sentencia, este Organismo precisó los derechos de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia que fueron desvinculadas de sus cargos en el sector público, a partir de la revisión de los casos seleccionados. Aunque los criterios jurisprudenciales desarrollados en la decisión en cuestión no son “precedentes en sentido estricto”, según la sentencia 109-11-IS/20, a lo largo de la sentencia de revisión existen precedentes que sí son vinculantes y repercuten en casos futuros con

¹ CCE, sentencias 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45; 1499-18-EP/23, 9 de agosto de 2023, párr. 23.

² LOGJCC, artículo 2 numeral 3: “Principios de la justicia constitucional.- Además de los principios establecidos en la Constitución, se tendrán en cuenta los siguientes principios generales para resolver las causas que se sometan a su conocimiento: 3. Obligatoriedad del precedente constitucional.- Los parámetros interpretativos de la Constitución fijados por la Corte Constitucional en los casos sometidos a su conocimiento tienen fuerza vinculante. La Corte podrá alejarse de sus precedentes de forma explícita y argumentada garantizando la progresividad de los derechos y la vigencia del estado constitucional de derechos y justicia”.

circunstancias fácticas similares. Por ello, ignorarlos constituye una vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

14. La sentencia de mayoría, sin embargo, centra el examen de la transgresión del derecho a la seguridad jurídica al ámbito de los precedentes en sentido estricto, concluyendo que al no haberse identificado uno en el caso bajo análisis no existía una vulneración al derecho. A mi juicio, esta conclusión deja de lado que las sentencias dictadas en las fases de selección y revisión –como la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados– tienen precisamente como finalidad el desarrollo de jurisprudencia vinculante *erga omnes*. Dichos precedentes vinculantes, aunque no encajen en la noción estricta de precedente, poseen fuerza normativa obligatoria y orientan la actuación de los operadores de justicia en los casos futuros que compartan condiciones similares.
15. Por ello, sostener que para la verificación de la vulneración del derecho a la seguridad jurídica se debe verificar solo la inobservancia de un precedente en sentido estricto supone una visión limitada del rol y del efecto de las sentencias dictadas por la Corte Constitucional en los procesos de selección y revisión. A mi modo de ver, los precedentes vinculantes que de allí emanan no son únicamente criterios generales, sino que, en muchos de los párrafos de la sentencia existen parámetros obligatorios que fijan el alcance de los derechos y que deben ser observados en la resolución de casos posteriores.
16. En consecuencia, si bien comparto con el resultado de la sentencia de mayoría, discrepo con el enfoque que se sigue para el análisis del derecho a la seguridad jurídica frente a la inobservancia de precedentes de esta Corte. Estimo que era importante reconocer la fuerza normativa de los precedentes vinculantes desarrollados en las sentencias dictadas en las fases de selección y revisión, a fin de reforzar la coherencia y eficacia de la jurisprudencia constitucional.

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 1235-22-EP, fue presentado en Secretaría General el 28 de agosto de 2025, mediante correo electrónico a las 16:11; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL