

Quito D.M., 28 de junio de 2023

CASO 2286-17-EP

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

SENTENCIA 2286-17-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria presentada por Mercy Alexandra Velastegui Alvarado y determina que las sentencias emitidas en el marco de una acción de protección por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta y la Sala Especializada de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo vulneraron la garantía de la motivación, por incurrir en el vicio de incongruencia frente al Derecho. Después de verificar el cumplimiento de los requisitos, la Corte Constitucional entra a resolver el mérito del proceso original, el cual fue planteado por la desvinculación laboral del Ministerio de Educación en perjuicio de la accionante cuando se encontraba en uso de su licencia por maternidad. En consecuencia, al verificar la falta de tutela de derechos como mujer en periodo de lactancia como grupo de atención prioritaria y la inobservancia de los precedentes emitidos por este Organismo, la Corte acepta la acción de protección y dispone reparaciones.

ÍNDICE

1. Antecedentes Procesales	2
2. Competencia	3
3. Argumentos de las partes	3
A. Fundamentos y pretensión de la accionante Mercy Alexandra Velastegui Alvarado	3
B. Contestación de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta 4	
C. Contestación de Fabián Heriberto Toscano Broncano, actual juez de la Corte Provincial de Chimborazo y exjuez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta	5
4. Intervenciones en audiencia	5
A. ¿Las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron el debido proceso en la garantía de la motivación por resultar incongruentes frente al Derecho al no haber analizado la protección laboral reforzada de las mujeres en periodo de lactancia?	8
A.1. Sentencia emitida por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta	9

A.2.Sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo y su auto de aclaración y ampliación.....	11
6.Verificación de presupuestos para el control de mérito.....	13
7.Control de mérito de la acción de protección.....	14
A.Alegatos de los sujetos procesales.....	14
A.1.Fundamentos de la accionante Mercy Alexandra Velastegui Alvarado....	14
A.2.Fundamentos de la entidad accionada, el Ministerio de Educación	15
B.Hechos probados	16
8.Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos de la acción de protección	18
A.¿La desvinculación de la accionante durante su periodo de maternidad por parte del MINEDUC y la falta del pago de haberes laborales por esta desvinculación vulneró su derecho a la estabilidad laboral reforzada?	18
9.Reparaciones	22
10.Decisión.....	23

1. Antecedentes Procesales

1. El 14 de agosto de 2017, Mercy Alexandra Velastegui Alvarado (la “**accionante**” o “**señora Velastegui**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta (la “**Unidad Judicial**”) y de la sentencia y el auto que resolvió la aclaración y ampliación, emitidos por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo (la “**Sala**” o la “**Corte Provincial**”), cuyos antecedentes se narran a continuación. Esta causa fue signada con el número 2286-17-EP.¹
2. El 30 de marzo de 2017, la accionante presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Educación (el “**Ministerio**” o “**MINEDUC**”), mediante la cual impugnó el acto administrativo de la terminación de su contrato ocasional durante su licencia por maternidad.² Este proceso fue signado con el número 06334-2017-00093.

¹ El 05 de octubre de 2017, la Sala de Admisión, conformada por las exjuezas constitucionales Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, admitió a trámite la demanda de la acción extraordinaria de protección, y el sorteo de la causa el correspondió al exjuez Manuel Viteri Olvera. En febrero de 2019, después de la posesión de la nueva conformación de la Corte Constitucional, la sustanciación de la causa correspondió al entonces juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez. El 06 de febrero de 2022 se llevó a cabo la renovación parcial de esta Corte. Así, el 17 de febrero de 2022, fue realizado el sorteo por el Pleno de este Organismo y la sustanciación de este caso fue asignada al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la causa mediante auto emitido el 01 de noviembre de 2022. Además, a pedido del juez sustanciador, el 19 de enero de 2023, se llevó a cabo la audiencia pública. A esta diligencia acudió la accionante con su abogado patrocinador y los representantes del Ministerio de Educación.

² El 01 de marzo de 2016, la señora Velastegui suscribió un contrato de servicios ocasionales con el MINEDUC para prestar sus funciones como analista distrital de talento humano en el Distrito Educativo

3. El 18 de mayo de 2017, el juez de la Unidad Judicial rechazó la acción de protección por improcedente.³ La accionante interpuso un recurso de apelación en contra de esta decisión.
4. El 27 de junio de 2017, la Corte Provincial rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado. La accionante solicitó aclaración y ampliación respecto de esta decisión. El 25 de julio de 2017, la Sala rechazó estos recursos.

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**” o “**CRE**”); 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 las partes

A. Fundamentos y pretensión de la accionante Mercy Alexandra Velastegui Alvarado

6. En su demanda, la accionante solicita a esta Corte que declare la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE), a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE), al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de la motivación (artículo 76, numerales 1 y 7 literal l) de la CRE). Asimismo, solicita como reparación a su favor, el reintegro al puesto

06D04 Colta – Guamote de la Coordinación Zonal 3. Dicho contrato finalizaba el 31 de diciembre de 2016. El 31 de octubre de 2016, la señora Velastegui tuvo a su hija, por lo que el 01 de diciembre de 2016, el Ministerio emitió la acción de personal 234-DDTH-2016, con la cual le concedió la licencia por maternidad durante 84 días, y regía desde la fecha del nacimiento hasta el 22 de enero de 2017. Sin embargo, el 15 de diciembre de 2016, el MINEDUC notificó a la señora Velastegui con la terminación de su contrato por el vencimiento del plazo el 31 de diciembre del mismo año.

³ En lo esencial, la Unidad Judicial señaló lo siguiente sobre el acto de la terminación del contrato:

(...) la actuación de la encargada de la Unidad de Talento Humano de la Dirección Distrital del Colta Guamote del Ministerio de Educación, no es contraria a la disposición de la Corte Constitucional contenida en la sentencia N° 309-16-SEP-CC, por lo que al actuar conforme las disposiciones de autoridad competente, esto es dar por terminado la contratación en virtud de la causal a) del art. 146 del Reglamento de la LOSEP, dicha funcionaria actuó dentro del marco normativo, por tanto el acto administrativo, goza de la presunción de legalidad y los hechos subsiguientes tienen también esa presunción, por lo que a criterio de esta autoridad no existirá ninguna vulneración de derechos en el núcleo esencial constitucional (...).

que desempeñaba y el pago de las remuneraciones que dejó de percibir desde su desvinculación.

7. Manifiesta que la sentencia emitida por la Unidad Judicial vulneró la garantía de la motivación, puesto que el juez no cumplió con los parámetros que prevé la LOGJCC sobre la argumentación jurídica. Así, “solo se limitó con escaso raciocinio a decir que se rechaza por improcedente, por cuanto la accionante no ha demostrado que la vía judicial ordinaria sea inadecuada o ineficaz”. Cita el contenido de la sentencia 001-16-PJO-CC respecto de la obligación de las autoridades judiciales que conozcan una acción de protección en cuanto a realizar un análisis de derechos, por lo que indica que la Unidad Judicial no habría cumplido con esta obligación al momento de resolver el asunto y únicamente su razonamiento estuvo centrado en que la vía de la acción de protección no era la adecuada ni eficaz.
8. Adicionalmente, indica que la sentencia de primera instancia nunca realizó un “análisis jurídico” sobre los artículos 226 de la CRE, 52 de la Ley Orgánica del Servicio Público (“LOSEP”) y 118 de su Reglamento, así como de otros artículos del entonces vigente Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva referentes a la delegación de atribuciones.
9. En cuanto a la decisión emitida por la Corte Provincial, sostiene que esta “vulneró el derecho a la garantía de la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y el debido proceso en la obligación de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, en conexión con la obligación del poder público de motivar sus resoluciones”. Cita sentencias de este Organismo sobre el contenido de la garantía de la motivación, lo que no habría sido observado por la Sala. Asimismo, indica que, pese a los recursos de ampliación y aclaración planteados, debido a que la Sala no se habría pronunciado sobre su reubicación, ni sobre la arrogación de funciones por parte de la jefa de la Unidad de Talento Humano en la terminación de su contrato, la Sala rechazó estos recursos amparados en el Código de Procedimiento Civil cuando ya estaba vigente el Código Orgánico General de Procesos. Arguye también que los jueces de la Corte Provincial “no hacen uso del principio *iura novit curia*” para la resolución de su caso.

B. Contestación de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta

10. El 06 de diciembre de 2022, Jaime Vladimir Pomboza Granizo, actual juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta, remitió su informe de descargo. Al respecto, señala que el juez que conoció y resolvió la acción de protección ya no es el titular de esta judicatura y que en la actualidad es juez de la

Corte Provincial. Añade que, en el proceso de la acción de protección “ha emitido únicamente tres providencias de mero trámite, las mismas que no han resuelto ningún problema de fondo”.

C. Contestación de Fabián Heriberto Toscano Broncano, actual juez de la Corte Provincial de Chimborazo y exjuez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta

11. El 07 de diciembre de 2022, Fabián Heriberto Toscano Broncano, actual juez de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, remitió su contestación y manifestó que él resolvió la acción de protección planteada por la accionante cuando fue titular en la Unidad Judicial. En su informe, únicamente se limita a transcribir extractos de las sentencias impugnadas y concluye que “[d]e la cronología expuesta anteriormente, se tiene que se actuó conforme la Constitución y la Ley”.

4. Intervenciones en audiencia

12. El 19 de enero de 2023 tuvo lugar la audiencia pública. A esta diligencia asistieron el abogado de la accionante, Stalin Aldaz, y Édgar Chapi Damián, Estefany Medina y Paúl Galarza, como abogados representantes del MINEDUC. No asistieron las autoridades judiciales de la Unidad Judicial, ni de la Sala, pese a ser las autoridades accionadas y haber sido debidamente notificadas.

A. Intervención del abogado Stalin Aldaz, representante de la accionante Mercy Alexandra Velastegui Alvarado

13. El abogado hace un recuento de los hechos que originaron la acción de protección y en especial sobre la terminación del contrato de la accionante mientras se encontraba en su licencia por maternidad. Manifiesta entonces que el derecho a la seguridad jurídica había sido violentado, porque los derechos reconocidos en los artículos 33 y 332 de la CRE, referentes al derecho al trabajo y a la protección reforzada de mujeres embarazadas, no fueron considerados. Además, cita la sentencia 309-16-SEP-CC respecto a la modulación que realizó esta Corte del artículo 58 de la LOSEP en cuanto a la terminación de la relación laboral de mujeres embarazadas o con periodo de lactancia. Señala entonces que las autoridades judiciales accionadas no analizaron la jurisprudencia aplicable a los hechos del caso.
14. Manifiesta que para el Ministerio resultó más importante la protección de la seguridad jurídica y de velar por el cumplimiento de los perfiles de los puestos, anteponiéndolos a los derechos de su defendida. Manifiesta que el MINEDUC no tiene ningún tipo de justificación para la terminación de la relación laboral, puesto que esto atentó contra

los derechos que le amparaban por su estado y que en ningún momento hubo la intención verdadera de reintegrarla pese al ofrecimiento realizado por dicha entidad.

B. Intervención de los representantes del Ministerio de Educación

15. El abogado Édgar Chapi explica los antecedentes que originaron la acción de protección en relación con las acciones que había realizado el Ministerio sobre la contratación y terminación del contrato de servicios ocasionales. Señala que el plazo del contrato fenecía el 31 de diciembre de 2016, y que la accionante “pese a que supo que ya estaba embarazada firm[ó] el presente contrato”. Recalca que el 15 de diciembre del mismo año, el Ministerio notificó la terminación de la relación laboral.
16. Señala que, posteriormente, el 06 de febrero de 2017, el Ministerio de Trabajo (“MT”) solicitó “un informe técnico” al MINEDUC relacionado con la denuncia presentada por la accionante ante dicha cartera ministerial sobre la terminación de su contrato. Este pedido habría sido atendido el 10 de febrero y completado el 01 de marzo del 2017. A continuación, el 07 de marzo de 2017, el MT solicitó al MINEDUC que la accionante pueda ser reubicada en “un puesto afín a su perfil profesional”. Así, el 20 de marzo del mismo año, la Dirección Distrital Colta – Guamote del MINEDUC notificó a la accionante la posibilidad de su reintegro desde el 01 de abril, pero ella, al momento de la notificación, había manifestado su voluntad contraria. Manifiesta que el 07 de abril de 2017, la accionante habría acudido al MINEDUC para preguntar sobre el lugar de trabajo al que sería reintegrada, pero que habría aclarado que si era para un cargo de docente, ella no aceptaría.
17. El abogado Paúl Galarza señala que la defensa de la accionante no ha explicado cuál es la vulneración de derechos constitucionales en la que habrían incurrido las autoridades judiciales, lo cual tiene relación con la acción planteada. Añade que ambas sentencias están lo suficientemente motivadas. Indica también que a través de la esfera constitucional no es posible recibir una reparación pecuniaria, puesto que para aquello existe la vía contencioso-administrativa. Finalmente, señala que el MINEDUC quería reubicarla en un cargo afín a su formación profesional, ya que el perfil correspondiente al cargo que ella ocupó con el contrato original no incluía el título que ella había obtenido. En consecuencia, manifiesta que si la accionante hubiese sido restituida a su mismo cargo “el Ministerio de Educación estaría atentando a la seguridad jurídica”.
18. Ante la pregunta del juez sustanciador relativo a que, si en el MINEDUC existe algún tipo de protocolo o normativa referente a la protección de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, el abogado Galarza manifiesta que la entidad no tiene ningún tipo de normativa, pero que la CRE ya garantiza esa protección por tratarse de un

grupo de atención prioritaria. La abogada Medina, por su parte, explica que el Ministerio “tiene lineamientos [por] los cuales (...) recibe cada mes la información de personas en estado de vulnerabilidad (...) para evitar presuntas vulneraciones a sus derechos”. El abogado Galarza añade también que, pese a que el Ministerio intentó rectificar su error con la oferta de reintegro, la accionante se habría negado.

5. Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos

- 19.** En su demanda, la accionante alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE), a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE) y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de la motivación (artículo 76, numerales 1 y 7 literal 1) de la CRE).
- 20.** En cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva, la accionante no presenta ningún cargo, por lo que no es posible plantear algún problema al respecto. Respecto a los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de la motivación, la vulneración alegada por la accionante radica en que las autoridades judiciales accionadas no consideraron las normas de la CRE, ni la jurisprudencia constitucional relativa a la protección laboral reforzada de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia. En otras palabras, este Organismo observa que la conducta judicial acusada es la omisión frente al deber de motivar respecto de la alegada protección laboral reforzada para mujeres embarazadas o en periodo de lactancia; estas alegaciones fueron propuestas tanto en la demanda como en la apelación y, en consecuencia, la omisión de las autoridades judiciales habría causado una vulneración a la garantía de la motivación.
- 21.** Además, la accionante manifiesta que el Ministerio no podía haber terminado la relación laboral y que cuando dicha entidad intentó su reintegro, este no era afín al cargo que venía desempeñando del cual fue desvinculada.
- 22.** Por su parte, las autoridades judiciales accionadas se limitaron a señalar que las sentencias emitidas no habrían transgredido ningún derecho constitucional en perjuicio de ella.
- 23.** Ahora bien, este Organismo nota que los cargos esgrimidos sobre su desvinculación están directamente ligados a los hechos que originaron la acción de protección, por lo que considera que estos podrían ser analizados en el caso de que sea procedente un análisis de mérito. De tal forma, realizando un esfuerzo razonable⁴ y en virtud de los cargos y descargos expuestos, este Organismo encuentra pertinente plantear un solo

⁴ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

problema jurídico para resolver esta acción extraordinaria de protección referente a la omisión judicial en la observancia de la garantía de la motivación respecto de la falta de análisis de la jurisprudencia y normativa aplicable para la protección reforzada de mujeres embarazadas y en periodo de lactancia. Así, el problema jurídico a ser resuelto es el siguiente:

A. ¿Las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron el debido proceso en la garantía de la motivación por resultar incongruentes frente al Derecho al no haber analizado la protección laboral reforzada de las mujeres en periodo de lactancia?

24. En esta sección, la Corte sostendrá que tanto la Corte Provincial como la Unidad Judicial vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al no haber analizado la protección laboral reforzada de las mujeres en periodo de lactancia y haber omitido esta obligación al resolver una acción de protección respecto a los derechos constitucionales de una persona que pertenece a un grupo de atención prioritaria.

25. La garantía de la motivación está reconocida en el artículo 76.7 literal l) de la CRE como parte del derecho a la defensa con el siguiente texto:

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.

26. Este Organismo, adicionalmente, ha establecido que, en garantías jurisdiccionales, la motivación también exige que las autoridades judiciales deban “realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos”, especialmente cuando la conclusión sea que no existe una vulneración y que el asunto corresponde a una vía judicial ordinaria.⁵ En tal sentido, al analizar la suficiencia en la motivación en decisiones relativas a garantías jurisdiccionales es necesario comprobar que las autoridades judiciales hayan brindado una respuesta a las vulneraciones de derechos planteadas por la parte accionante.

27. En la sentencia 1158-17-EP/21, este Organismo especificó tres tipos de deficiencia motivacional, entre las cuales se encuentran: “(1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación

⁵ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28; sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.

puede corresponder a alguno de estos tipos básicos”.⁶ Así, parte del vicio de la apariencia es la incongruencia, la cual puede ser frente a las partes o frente al Derecho y señala:

Hay incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones (...), generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental (incongruencia frente al Derecho).⁷

28. Como ha sido establecido por la jurisprudencia de esta Corte, cuando surjan conflictos relacionados con la terminación laboral en el sector público y presuntas vulneraciones a derechos laborales, prima facie, la vía adecuada sería la contenciosa administrativa. Sin embargo, al discutir un asunto laboral relacionado a mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, “estamos ante múltiples derechos (autodeterminación reproductiva, intimidad, salud, lactancia, no discriminación y derecho al cuidado) que no fueron considerados para diseñar la vía contenciosa administrativa”, por lo que la vía adecuada es la acción de protección.⁸ En tal sentido, por el desarrollo jurisprudencial existente, resulta necesario que las autoridades judiciales, al resolver la acción, consideren dichos pronunciamientos para determinar la existencia o no de una presunta vulneración. Así, al analizar la alegada vulneración a la garantía de la motivación en casos similares, referentes a mujeres desvinculadas de sus trabajos y que hayan estado embarazadas o en periodo de lactancia, la Corte ha verificado que las autoridades judiciales aborden los cargos planteados y consideren a este problema como fundamental para su resolución.⁹ Por tanto, corresponde revisar el contenido de cada una de las decisiones impugnadas para verificar el análisis realizado por las autoridades judiciales a la luz del cumplimiento o no de la garantía de la motivación.

A.1.Sentencia emitida por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta

29. La sentencia emitida por la Unidad Judicial está conformada por cinco acápites. El primero contiene los antecedentes que se remiten a todas las alegaciones vertidas por las partes y el trámite ante la judicatura. El segundo contiene los fundamentos de

⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86.

⁸ CCE, sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, 05 de agosto de 2020, párr. 202.

⁹ Al respecto, ver: CCE, sentencia 1222-18-EP/23, 07 de junio de 2023, párrs. 22 y ss; sentencia 1234-16-EP/21, 19 de mayo de 2021, párrs. 34 y ss; sentencia 593-15-EP/21, 05 de mayo de 2021, párrs. 23 y ss; sentencia 108-14-EP/20, 09 de junio de 2020, párrs. 41 y ss.

hecho, en los cuales resume las alegaciones y pretensiones de las partes. El tercero contiene los fundamentos de derecho, en el cual cita normativa referente a la tramitación de la acción de protección, así como extractos de las sentencias 001-16-PJO-CC y 309-16-SEP-CC.

30. En el acápite cuarto, el juez expone su razonamiento y en la parte medular, indica:

Entonces al haber dispuesto el máximo organismo de control constitucional que la sentencia N° 309-16-SEP-CC, tenga el carácter de aditiva para el artículo 58 de la LOSEP y condicionante para el artículo 146 del Reglamento de la LOSEP, automáticamente quedaron incorporadas al ordenamiento legal, las disposiciones emanadas del máximo organismo de interpretación constitucional, por lo que considero que la discusión ya se circunscribe en el ámbito infraconstitucional. (...)

Aquí es importante señalar que la sentencia N° 309 309-16-SEP-CC, al tener dos características básicas; la una, es Aditiva porque adiciona e incluye en el artículo 58 de la LOSEP la circunstancia de que para que sea considerado como constitucional dicho articulado deben incorporar a las mujeres embarazadas y en estado de gestación, debiendo abarcar esta excepción positiva que contempla el artículo, hasta el periodo fiscal en que concluya el periodo de lactancia; y, la otra característica es condicionante pues obliga al artículo 146 del Reglamento a la LOSEP que sea interpretado de la siguiente manera “...Las mujeres embarazadas y en período 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. Los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una mujer embarazada o en período de lactancia y una entidad pública, podrán terminar únicamente por las causales a, b, c, d, e, g, h e i del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público...”, (...), subsumiendo esta disposición de interpretación al hecho factico en discusión, se observa que el oficio (...) que es impugnado por presuntamente ilegítimo ya que da por terminado la relación contractual entre la legitimada Activa y las entidades accionadas, se refiere a que la notificación de la terminación del contrato obedece a la causal a) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP, es decir que el acto ‘ilegítimo según la accionante’ contenido en el oficio N° 643-DEIB-CG-UATH-2016, ha sido efectuado conforme la disposición del máximo organismos de control e interpretación constitucional. (sic)

31. En la parte final, la Unidad Judicial concluye que el asunto corresponde a la vía ordinaria, puesto que no se demostró que esta resulta ineficaz y determina que no existe una vulneración de derechos.

32. De esta manera, la Corte observa que, aun cuando la sentencia de la Unidad Judicial menciona a la sentencia 309-16-SEP-CC,¹⁰ respecto a la interpretación de los artículos

¹⁰ La sentencia 309-16-SEP-CC analizó el caso de la señora Evelyn Tamara Naranjo Tacuri, quien fue separada del Banco del Estado – Banco de Desarrollo del Ecuador B.P. por la culminación de su tercer contrato de servicios ocasionales mientras se encontraba embarazada. La Corte Constitucional determinó la vulneración de los derechos a la igualdad y no discriminación en contra de las mujeres en el contexto laboral, así como a la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica. Además, moduló los artículos 58

58 de la LOSEP y 146 de su Reglamento, no se verifica que la Sala haya contestado el argumento de la accionante referente a la protección laboral reforzada de las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia y que la Constitución y la jurisprudencia de esta Corte impone abordar en el razonamiento del juez para adoptar su decisión sobre esta temática. Por el contrario, se constata que la Sala limita su razonamiento a lo que considera es un asunto reglado por normas infra constitucionales que corresponde ser resuelto por la vía ordinaria.

- 33.** Además, por lo establecido en el artículo 332 de la Constitución que contiene una prohibición expresa sobre el despido de la mujer embarazada o en periodo de maternidad, en conjunto con los artículos 35 y 43 numerales 1 y 3 *ibidem* que reconoce a las mujeres embarazadas como grupo de atención prioritaria, este Organismo verifica una falta de análisis sobre estas disposiciones que la autoridad judicial estaba obligada a realizar.
- 34.** En tal sentido, este Organismo encuentra que la decisión impugnada no resulta congruente frente al Derecho, por no analizar integralmente la protección laboral reforzada a la que estaba obligado el juez de instancia, y, por lo tanto, este fallo vulnera la garantía de la motivación en perjuicio de la accionante.

A.2. Sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo y su auto de aclaración y ampliación

- 35.** La sentencia emitida por la Sala consta de ocho acápites más la sección de “vistos” y la parte resolutive. Así, la Corte Provincial empieza haciendo un recuento de la normativa invocada por la accionante para su pretensión, así como de los argumentos vertidos por ambas partes en la audiencia pública. En los acápites primero a tercero, respectivamente, fija su competencia, declara la validez de la causa y hace un recuento de los argumentos vertidos por el juez *a quo*. En los acápites cuarto y quinto, la Sala cita normativa de la CRE y de la LOGJCC referente a la acción de protección, así como normas constitucionales e internacionales relacionadas con el debido proceso y la tutela judicial efectiva. En el acápite sexto, la Sala cita el artículo 217 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) referente a las atribuciones y competencias de las Salas de lo Contencioso Administrativo.
- 36.** Finalmente, en el considerando séptimo, menciona al contrato de servicios ocasionales firmado entre la accionante y el MINEDUC, recalcando las disposiciones contenidas en las cláusulas quinta y novena del contrato respecto a la terminación sin

de la LOSEP y 146 de su Reglamento para la protección reforzada de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia cuando mantengan un contrato de servicios ocasionales.

necesidad de notificación y a la jurisdicción competente en caso de controversias que es la vía contencioso-administrativa. Por último, en el considerando octavo, la Sala señala que:

(...) no hay afectación del derecho al trabajo ya que la Directora Regional de Trabajo y Servicio Público indica a la Directora Distrital Coordinación Zona 3 Dirección Distrital Colta-Guamote de que haya la posibilidad de reubicar a la funcionaria de acuerdo a su perfil profesional por lo que se ve que no hay violación al Art. 332 de la Constitución de la República del Ecuador; y que el contrato de trabajo de servicios ocasionales se ha dado por terminado de acuerdo a lo que dispone el literal a) y f) del Art. 146 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público que dice: ‘Terminación de los contratos de servicios ocasionales.- Los contratos de servicios ocasionales terminarán por las siguientes causales: a) Cumplimiento del j) Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo...’ (...) Por todo lo expuesto y por las consideraciones antes expresadas esta Sala amparándose en lo que dispone el Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al referirse a la causal 4 dice: ‘4.- Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz’. ‘ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, POR AUTORIDAD Y LEYES DE LA REPÚBLICA’, Se rechaza el Recurso de Apelación interpuesto (...).

- 37.** Como se desprende del extracto transcrito, en ningún momento la Sala abordó la cuestión referente a la protección constitucional laboral reforzada de las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia -reconocido en el artículo 332 de la CRE-, ni tampoco consideró la interpretación condicionada de la LOSEP y su Reglamento realizada por este Organismo mediante la sentencia 309-16-SEP-CC.¹¹ En tal sentido, es posible verificar que la Sala, mediante su sentencia y el correspondiente auto que negó la aclaración y ampliación de esta, no cumplió con el deber de analizar la protección reforzada del derecho al trabajo de mujeres embarazadas o en lactancia como grupo de atención prioritaria, según lo había establecido el desarrollo jurisprudencial de este Organismo por las disposiciones expresas previstas en el artículo 332 de la Constitución en conjunto con los artículos 35 y 43 numerales 1 y 3 *ibidem*.
- 38.** En consecuencia, los actos impugnados adolecen de incongruencia frente al Derecho al no haber abordado la estabilidad laboral reforzada como lo ordena el ordenamiento jurídico y, por lo tanto, vulneran la garantía de la motivación en perjuicio de la accionante.

¹¹ Vale también señalar que la accionante planteó recursos de ampliación y aclaración. Si bien estos pedidos no estuvieron enfocados en la argumentación relativa a la protección laboral reforzada, el pedido de aclaración estuvo enfocado en la supuesta reubicación laboral que fue ofertado a la accionante. Tales pedidos fueron rechazados sin tampoco pronunciarse sobre un tema al que la Sala estaba obligada por la protección de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia.

39. Toda vez que la Corte Constitucional determinó que las decisiones judiciales impugnadas violentaron la garantía de la motivación, según el análisis realizado, y considerando que la presente causa tiene origen en una garantía jurisdiccional, a continuación, este Organismo verificará si se cumplen los presupuestos para realizar un examen de mérito.

6. Verificación de presupuestos para el control de mérito

40. 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.

41. 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 determinados en la mencionada sentencia 176-14-EP/19. Dichos requisitos son: (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.

42. Respecto al primer requisito (i), en la presente decisión esta Corte concluyó que la Unidad Judicial y la Sala vulneraron la garantía de la motivación como parte del debido proceso al haber emitido fallos que no resultaban congruentes frente al Derecho, por lo cual el primer requisito se encuentra satisfecho.

43. En relación con el segundo requisito (ii) *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. Esto puede ser evidenciado en que la accionante alegó que la resolución que dio por terminada la relación laboral durante la licencia por maternidad no observó los estándares de protección laboral reforzada a su favor, cuestión que no habría sido analizada, ni atendida por parte de las judicaturas accionadas.

44. Sobre el tercer requisito (iii) se ha verificado que la causa no ha sido seleccionada por este Organismo para el proceso de revisión.¹²
45. Sobre el cuarto requisito (iv) esta Corte verifica que el caso resulta grave en tanto el caso versa sobre los derechos de una persona que pertenecía, al momento de los hechos del caso, a un grupo de atención prioritaria. Adicionalmente, dadas las alegaciones vertidas en la misma acción extraordinaria de protección, el caso puede estar relacionado con una posible inobservancia de precedentes ya emitidos por este Organismo. En tal sentido, esta Corte considera que se cumplen dos de los criterios señalados.
46. 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

A. Alegatos de los sujetos procesales

A.1. Fundamentos de la accionante Mercy Alexandra Velastegui Alvarado

47. En su demanda, la accionante alega la vulneración de sus derechos a la igualdad y no discriminación, al trabajo, la protección prioritaria durante el embarazo, parto y posparto, así como disponer de facilidades para recuperación después del embarazo y durante la lactancia; y al respeto de los derechos reproductivos en el ámbito laboral (artículos 11, 33, 43 numerales 3 y 4, y 332 de la CRE, respectivamente). En consecuencia, solicita la reparación integral del daño, tanto material como inmaterial.
48. La accionante manifiesta que, a través del oficio DEIB-CG-UATH-2016, emitido el 15 de diciembre de 2016, el MINEDUC le notificó “la terminación del contrato de servicios ocasionales”, mientras se encontraba en su licencia de maternidad, la cual le había sido otorgada por 84 días y finalizaba el 22 de enero de 2017. Manifiesta así que el Ministerio no respetó lo previsto en la sentencia 309-16-SEP-CC, la cual declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 58 de la LOSEP sobre la finalización de estos contratos para mujeres embarazadas o en periodo de lactancia. Cita el contenido textual de dicho artículo.

¹² Según consta en la certificación emitida por Secretaría General, a través de Memorando CC-SG-PSGL-2023-73, de fecha 27 de junio de 2023, la causa no ha ingresado al proceso de selección y revisión y, por lo tanto, no ha sido seleccionada por la Corte Constitucional.

49. Añade que la jefa distrital de Talento Humano del Ministerio, quien firmó el oficio impugnado, “se arroga funciones de las cuales no está autorizada”. Señala que: “La Jefa (e) de la Unidad Administrativa de Talento Humano no tiene la atribución de dar por terminado un contrato, ya que esa atribución es única y exclusiva de la autoridad nominadora de la institución”. Menciona que para que hubiera sido legal la emisión del oficio debía cumplir con las formalidades de la delegación y cita disposiciones del entonces vigente ERJAFE.
50. Manifiesta también que la terminación de su contrato tampoco era viable puesto que ella no había permanecido un año en la institución, por lo que no incurría en la prohibición legal prevista en la LOSEP de que los contratos de servicios ocasionales no pueden renovarse por más de dos años. Además, indica que hubo un oficio circular firmado por la máxima autoridad del Ministerio, mediante el cual se recalcó la imposibilidad de la terminación del contrato de servicios ocasionales de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia.
51. Menciona que colocó una denuncia sobre estos hechos en el Ministerio de Trabajo, por lo cual esta cartera ministerial solicitó información al MINEDUC y en la información remitida, el MINEDUC incurrió en contradicciones. Así, manifiesta que el MINEDUC informó que “ningún momento se [l]e ha dado por terminado el contrato (...), si no únicamente se le ha notificado dándole a conocer el periodo de vigencia del contrato que iba a concluir”. Posteriormente, el MINEDUC le habría indicado que “cometió un *lapsus calami*” respecto a su situación laboral y que era viable su reintegro. Así, indica que acudió a una entrevista con la jefa de Talento Humano, y que al indagar sobre el “pago de los meses que h[abía] dejado de recibir, aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), beneficios de ley como décimo cuarto y tercer sueldo, supieron manifestar que no se [l]e cancel[ar]ía, ya que la terminación del contrato no [fue] culpa de ellas (...)”.

A.2. Fundamentos de la entidad accionada, el Ministerio de Educación

52. El MINEDUC, durante el proceso de la acción de protección, manifestó que la pretensión de la accionante se remitía a una reparación económica, por lo que la acción de protección no era la vía adecuada. Añade también que ella conocía las condiciones de su contratación y que el contrato que había firmado estipulaba que cumplía un plazo en diciembre de 2016. Además, recalca que la sentencia 309-16-SEP-CC, invocada por la accionante, en su parte pertinente, al interpretar el artículo 146 del Reglamento de la LOSEP no excluye la posibilidad de que los contratos de servicios ocasionales finalicen por el cumplimiento del plazo, sino únicamente por la

terminación unilateral anticipada. Añaden que la entidad quiso restituirla a un puesto, pero la accionante se había negado, pese a las insistencias de la entidad.

53. Por otra parte, en la audiencia llevada ante este Organismo, los representantes del MINEDUC afirman que esta cartera ministerial quería reubicarla en un cargo afín a su formación profesional, ya que el perfil correspondiente al cargo que ella ocupó con el contrato original no incluía el título que ella había obtenido. En consecuencia, si la accionante habría sido restituida a su mismo cargo “el Ministerio de Educación estaría atentando a la seguridad jurídica”.

B. Hechos probados

54. La jurisprudencia de esta Corte, en desarrollo de lo establecido en la LOGJCC, ha prescrito reglas sobre la prueba en procesos de garantías jurisdiccionales. 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”.¹³ En tal sentido, las instituciones públicas demandadas están obligadas a proporcionar la información de las que se crea asistida para desvirtuar las alegaciones vertidas en una demanda de garantías jurisdiccionales y aquella que les sea requerida por las autoridades judiciales.
55. Resulta necesario también mencionar que esta Corte, 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”.¹⁴ En esta línea, el estándar de prueba aplicable es el de “mayor probabilidad”, el cual conlleva que “[s]i a partir del acervo probatorio se puede concluir que es razonablemente más probable que un hecho haya ocurrido, el estándar se encuentra satisfecho”.¹⁵
56. Con base en lo expuesto y los criterios desarrollados por esta Corte,¹⁶ 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:

¹³ CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 90. Sentencia 116-13-SEP-CC, 11 de diciembre de 2013, caso 0485-12-EP, págs. 13 y 14.

¹⁴ CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 92.

¹⁵ CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 70.3.

¹⁶ CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párrs. 86 y ss; sentencia 639-19-JP y acumulados/20, 21 de octubre de 2020, párrs. 90 a 92.

56.1. La accionante se vinculó laboralmente al MINEDUC mediante el contrato de servicios ocasionales 001-UDTH-CG-2016, firmado el 01 de marzo de 2016, para el desempeño del cargo de analista distrital de talento humano.¹⁷

56.2. El 31 de octubre de 2016, nació la hija de la accionante.¹⁸

56.3. El 01 de diciembre de 2016, el MINEDUC emitió la acción de personal a favor de la accionante para la concesión de su licencia por maternidad, la cual tenía una vigencia de 84 días, desde el 31 de octubre de 2016 hasta el 22 de enero de 2017.¹⁹

56.4. El 15 de diciembre de 2016, el MINEDUC notificó a la accionante la terminación del contrato de servicios ocasionales como analista distrital de talento humano.²⁰

56.5. El 20 de marzo de 2017, el MINEDUC emitió un oficio para comunicar a la accionante que “[p]or un *lapsus calamis* (sic), se le ha notificado con fecha 31 de diciembre de 2016 con la terminación de su contrato de servicios ocasionales, lo cual no aplica en su caso”, por lo que le comunican sobre el “compromiso” de reintegrarla desde el 01 de abril de 2017.²¹

56.6. El 21 de marzo de 2017, el MT notificó a la accionante los resultados de la investigación realizada respecto a su desvinculación y la información que recibió por parte del MINEDUC, a partir de su denuncia.²²

57. Ahora bien, de la demanda de la accionante se desprende que la razón para no haberse vinculado nuevamente al MINEDUC consistió en que servidoras de la entidad le habían afirmado que el pago de haberes dejados de percibir no era procedente. Por otro lado, la entidad accionada manifestó, en la audiencia de pública, que la razón de

¹⁷ Expediente de primera instancia de la acción de protección 06334-2017-00093, Contrato de servicios ocasionales 001-UDTH-CG-2016 entre Segundo Yépez, director distrital de Educación Colta – Guamote, y Mercy Velastegui Alvarado, fs. 216 a 217.

¹⁸ *Ibidem*, Partida de nacimiento de la niña SAVV, foja 2.

¹⁹ *Ibidem*, Acción de personal 234-DDTH-2016 firmada por Rosa Elena Maji Maji, directora distrital de Colta – Guamote del MINEDUC, foja 6.

²⁰ *Ibidem*, Oficio 643-DEIB-CG-UATH-2016 de 15 de diciembre de 2016 firmado por Doris Alicia Vizueta Mora, jefa distrital de Talento Humano de la Dirección Distrital 06D04 Colta – Guamote, foja 7.

²¹ *Ibidem*, Oficio MINEDUC-DEIB-CG-UATH-2017-116 de 20 de marzo de 2017 firmado por Rosa Elena Maji Maji, directora distrital de Colta – Guamote del MINEDUC, dirigido a Mercy Alexandra Velastegui Alvarado, foja 26.

²² *Ibidem*, Oficio MDT-DRA-2017-0000153 de 21 de marzo de 2017 firmado por Silvia Magali Suárez Flores, directora regional de Trabajo y Servicio Público de Ambato, dirigido a Mercy Alexandra Velastegui Alvarado, fs. 42 a 47.

no vincularle al mismo cargo que desempeñaba consistía en la falta del cumplimiento del perfil profesional (párr. 16 y 17 *supra*).²³ Adicionalmente, el Ministerio, en la audiencia ante la judicatura de instancia manifestó reiteradamente que la pretensión de la accionante estaba centrada en el reconocimiento de derechos económicos, por lo que la vía adecuada era la contencioso-administrativa. En tal sentido, es posible inferir que la afirmación de la accionante sobre el no reconocimiento de los haberes dejados de percibir desde su desvinculación por parte del MINEDUC puede ser considerada como cierta. En el auto emitido el 02 de junio de 2023, por parte del juez sustanciador, se requirió información sobre la negativa de la accionante, sin embargo, la misma no fue remitida a pesar de haber sido debidamente notificada.

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

58. Ahora bien, la alegación de la accionante se sustenta principalmente en la desvinculación del Ministerio por encontrarse en su periodo de maternidad, además de la falta de reconocimiento de haberes dejados de percibir. Aunque la accionante plantea un cargo respecto a la igualdad y no discriminación, se verifica que de esta alegación no se desprende una posibilidad de comparabilidad frente a otros sujetos en una situación similar, conforme ha sido establecido por la jurisprudencia de esta Corte como parte del análisis de este derecho.²⁴ En tal sentido, se descarta el análisis de este cargo.

59. A partir de los hechos considerados como probados, los cuales consisten en la desvinculación laboral de la accionante durante su licencia por maternidad, así como en la posibilidad de reintegro sin el pago de haberes dejados de percibir, se plantea el siguiente problema jurídico:

A. ¿La desvinculación de la accionante durante su periodo de maternidad por parte del MINEDUC y la falta del pago de haberes laborales por esta desvinculación vulneró su derecho a la estabilidad laboral reforzada?

60. En este acápite, este Organismo, como lo ha analizado en su línea jurisprudencial sobre la protección laboral reforzada de mujeres embarazadas o en periodo de

²³ *Ibidem*, Acta de audiencia pública ante el juez Fabián Toscano Broncano de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón Colta, fs. 237 a 246.

²⁴ “La Corte Constitucional ha determinado que para la configuración de un tratamiento discriminatorio se debe verificar tres elementos. En primer lugar, el elemento de comparabilidad entre los destinatarios de un acto o conducta específica, esto es, que ‘[...] dos sujetos de derechos [estén] en igual o semejantes condiciones [...]’”. Al respecto, ver: CCE, sentencia 751-15-EP/21, 17 marzo de 2021, párr. 98; sentencia 429-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

lactancia,²⁵ analizará cómo la desvinculación de la accionante de su puesto en el MINEDUC, durante su periodo de maternidad, vulneró su derecho a la estabilidad reforzada reconocida en los artículos 43 y 332 de la Constitución.

61. Es importante iniciar el análisis destacando que el derecho al trabajo se encuentra reconocido en el artículo 33 de la CRE, así como en diversos instrumentos internacionales, tales como en los respectivos artículos 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adicionalmente, la Constitución reconoce determinados principios y garantías específicas para la protección de este derecho a partir del artículo 326 en adelante.
62. Por otra parte, la CRE reconoce que las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia son un grupo de atención prioritaria, motivo por el cual, el artículo 43 del texto constitucional garantiza derechos específicos. Así, el numeral 1 de dicho artículo reconoce el derecho a que las mujeres no sean discriminadas por su embarazo en distintos ámbitos, incluyendo el ámbito laboral. Del mismo modo, el numeral 3 del referido artículo garantiza la protección prioritaria y cuidado de su salud integral y vida “durante el embarazo, parto y posparto”.²⁶
63. Además, entre las garantías en el ámbito laboral que reconoce la CRE, el artículo 332 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, este artículo prohíbe el despido de la mujer “asociado a su condición de gestación y maternidad, así como la discriminación vinculada con los roles reproductivos”.
64. La jurisprudencia de esta Corte también ha profundizado sobre los derechos de las mujeres embarazadas y ha reforzado la protección especial a la que tienen derecho. Al estar protegidas por normas constitucionales expresas, esta Corte ha reconocido que cualquier terminación de la “relación laboral de una mujer embarazada, en licencia de maternidad o en periodo de lactancia se debe presumir discriminatoria si la entidad responsable no demuestra lo contrario”.²⁷ En sentido similar, el derecho a

²⁵ CCE, sentencias 48-17-SEP-CC, 263-18-SEP-CC, 108-14-EP/20, 3-19-JP/20, 593-15-EP/21, entre otras.

²⁶ Esto se encuentra en el mismo sentido que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la cual, en el artículo 11 reconoce la garantía de la no discriminación en el ámbito del empleo y señala en su numeral 2 literal a) la obligación de los Estados de prohibir el despido por motivo del embarazo o licencia de maternidad bajo pena de sanciones.

²⁷ CCE, sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, 05 de agosto de 2020, párr. 72.

la protección especial resulta vulnerado cuando ocurre la terminación de la relación laboral de una mujer embarazada o en periodo de lactancia.²⁸

- 65.** Desde la emisión de la sentencia 309-16-SEP-CC y la jurisprudencia posterior a ella, este Organismo ha reforzado el carácter especial de protección a la mujer embarazada o en periodo de lactancia. Dicha sentencia, además, interpretó condicionadamente el artículo 58 de la LOSEP, así como el artículo 146 del Reglamento a la LOSEP para hacer puntualizaciones sobre la improcedencia de la terminación de los contratos por servicios ocasionales durante el estado de gestación o en periodo de lactancia. Con la emisión de la sentencia 3-19-JP/20, esta Corte clarificó que la protección especial a la que tienen derecho las mujeres en periodo de lactancia rige hasta que el periodo de lactancia concluya.²⁹
- 66.** En el caso bajo análisis, la señora Velastegui mantenía un contrato de servicios ocasionales con el MINEDUC; esta entidad le concedió la licencia por maternidad debido al nacimiento de su hija. De acuerdo con su acción de personal, esta licencia concluía el día 22 de enero de 2017 (párr. 56.3 *supra*). Sin embargo, mientras gozaba de dicha licencia, el día 15 de diciembre de 2016, el MINEDUC le notificó la terminación de su contrato, puesto que el plazo de este vencía el día 31 de los mismos mes y año. Así, el Ministerio justificó la terminación de la relación laboral por el cumplimiento del plazo estipulado en el contrato. En consecuencia, la señora Velastegui presentó una acción de protección que fue negada en primera y en segunda instancia, por considerar que el asunto atañía a la aplicación de normativa infraconstitucional, y dado que la terminación de la relación laboral respetó estas normas, no existió vulneración de derechos en su perjuicio.
- 67.** En la sentencia 309-16-SEP-CC, este Organismo también analizó la terminación laboral de una mujer que se encontraba embarazada y que había estado vinculada a la institución con un contrato de servicios ocasionales. En dicho caso, la Corte determinó que no resultaba justificable la separación de la señora por la aplicación de una norma sobre el cumplimiento del plazo del contrato y, por lo tanto, los derechos de la accionante fueron vulnerados al no haber sido observadas las normas constitucionales que prohíben todo tipo de discriminación en contra de las mujeres embarazadas en el ámbito laboral. Similares situaciones analizaron este Organismo en sentencias como 48-17-SEP-CC, 263-18-SEP-CC y en jurisprudencia reciente como en las sentencias 593-15-EP/21 y 108-14-EP/20. De igual forma, en los casos revisados en la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, que amplió el rango de protección a las modalidades de contratación del servicio público, la Corte analizó la situación de la terminación de

²⁸ *Idem*, párr. 81.

²⁹ *Idem*, párr. 191 y ss.

los contratos de servicios ocasionales por el cumplimiento del plazo y consideró los pronunciamientos ya realizados para establecer que la terminación la de relación laboral por este motivo se constituye en una vulneración de derechos de las trabajadoras embarazadas o en periodo de lactancia puesto que prima “su situación especial”.³⁰

- 68.** Por lo anterior, el caso bajo análisis es análogo a la jurisprudencia antes mencionada. Las circunstancias o propiedades relevantes son: i) las accionantes eran mujeres embarazadas, en periodo de maternidad o lactancia, que notificaron a las entidades públicas su estado con anterioridad a la terminación de sus contratos; ii) estas mujeres eran servidoras públicas vinculadas a sus entidades con contratos de servicios ocasionales; iii) las entidades públicas decidieron notificar la terminación de la relación laboral justificándose en el cumplimiento del plazo estipulado en sus respectivos contratos. Así, al verificar que la señora Velastegui se encuentra en estos supuestos, su caso resulta análogo a la jurisprudencia que ha protegido la estabilidad laboral reforzada de las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia.
- 69.** En atención a las alegaciones de la accionante y por los hechos probados, esta Magistratura estima que es evidente que el MINEDUC terminó la relación laboral cuando la accionante se encontraba aún en su licencia por maternidad. El Ministerio justificó su accionar en que el contrato de servicios ocasionales terminó porque feneció su plazo y que la accionante tenía conocimiento pleno de dicho plazo cuando firmó este instrumento y aceptó tales condiciones. Para esta Corte, dicha alegación carece de sustento jurídico y además viola disposiciones expresas constitucionales. Así, el Ministerio no observó el marco constitucional aplicable para la protección especial a la que tenía derecho la accionante como mujer en periodo de lactancia, y por lo tanto, vulneró su derecho a la estabilidad laboral reforzada.
- 70.** Vale señalar también que el Ministerio consideró la posibilidad del reintegro a la accionante y como consta en el expediente de la causa, así como de las alegaciones, este reintegro no era posible dado que, según señaló esta entidad, la accionante no cumplía con el perfil profesional requerido del mismo puesto que había ocupado. Al respecto, ni la entidad ni la accionante se pronunciaron respecto al cargo ofrecido, oferta que además habría sido rechazada por la accionante. Por su parte, debido a la falta de evidencia de lo contrario, el MINEDUC se negó a la reparación económica a la que tenía derecho debido a su desvinculación. Así, conforme lo ha establecido la sentencia 3-19-JP/20, en el caso de que exista una vulneración a la estabilidad laboral reforzada, la afectada tiene derecho a una reparación, que será analizada en el acápite siguiente.

³⁰ *Idem*, párr. 172.

71. En conclusión, al haber terminado el contrato de servicios ocasionales mientras la accionante se encontraba en periodo de lactancia y por su negativa a reconocer algún tipo de pago de los haberes laborales, el MINEDUC vulneró el derecho a la estabilidad laboral reforzada a la que tenía derecho por su condición de maternidad.

9. Reparaciones

72. El artículo 86 de la Constitución prescribe que un juez o jueza, al constatar una violación de derechos constitucionales debe declararla, ordenar la reparación integral que corresponda, sea esta, material o inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, que debe cumplir el destinatario o la destinataria de la decisión judicial y las circunstancias en que deban cumplirse.

73. Adicionalmente, el artículo 18 de la LOGJCC habla sobre diversas medidas que deben adoptarse con el objetivo de alcanzar esta reparación y de que esta sea integral. Asimismo, la reparación deberá ser realizada “en función en función del tipo de violación, las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos y la afectación al proyecto de vida (...)”. Este artículo también recalca en la necesidad de que la persona afectada haya sido escuchada para que la reparación pueda ser determinada.

74. De tal forma, la alegación principal de la señora Velastegui consistió en que su separación del MINEDUC, entidad en la que trabaja, no respetó su derecho como mujer en periodo de lactancia y no hubo ningún tipo de reparación económica debido a esta desvinculación. Adicionalmente, debido a que fue vulnerado el derecho al cuidado, según la jurisprudencia de esta Corte, la reparación sobre este derecho tiene una directa relación en la “corresponsabilidad social y pública” para el cuidado de la madre y el niño o niña lactante. Así, esta reparación no “puede considerarse como un gasto público innecesario” y refuerza el carácter de la estabilidad laboral reforzada a la que las mujeres tienen derecho, así como recalca la protección del derecho al cuidado.³¹

75. La sentencia 3-19-JP/20 y acumulados aclaró que:

La compensación para el derecho al cuidado comprenderá la suma de 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).

³¹ CCE, sentencia 1234-16-EP/21, 19 de mayo de 2021, párr. 95.

c. La misma remuneración que venía percibiendo por el tiempo que reste para cumplir el periodo de lactancia establecido en la ley.³²

76. Asimismo, en vista de que la accionante estaba vinculada mediante un contrato de servicios ocasionales según la LOSEP, esta Corte ha recalcado que estos, por su naturaleza, no generan ningún tipo de estabilidad. En consecuencia, corresponde que el Tribunal Contencioso Administrativo competente decida sobre la reparación económica a la que tiene derecho la accionante, conforme los parámetros antes señalados, para lo cual deberá considerar la fecha de separación efectiva de la accionante que sucedió el 31 de diciembre de 2016.

77. Además, la jurisprudencia de este Organismo ha señalado que la vulneración a la estabilidad laboral reforzada de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia contradice 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.³³ En el caso bajo análisis, la accionante no solo que fue desvinculada cuando se encontraba gozando de su licencia por maternidad, sino que también el MINEDUC, pese a su ofrecimiento de reubicación, no le ofertó un cargo a un perfil similar al que desempeñaba y se negó a brindar cualquier tipo de reparación sobre la vulneración de derechos que causó. Así, este Organismo encuentra pertinente disponer una medida de investigación y sanción a nivel administrativo para la determinación de responsabilidades a las que hubiere lugar. Además, considera necesario ordenar disculpas públicas a su favor por el irrespeto del Ministerio de la estabilidad reforzada como mujer en licencia de maternidad.

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 2286-17-EP.
- 2.** *Declarar* la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación en perjuicio de la accionante Mercy Alexandra Velastegui Alvarado.

³² CCE, sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, 05 de agosto de 2020, párr. 194.

³³ *Idem*, párr. 219; Sentencia 1234-16-EP/21 de 19 de mayo de 2021, párr. 99.

3. *Dejar sin efecto* las sentencias emitidas el 18 de mayo de 2017 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta y el 27 de junio de 2017 por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo dentro del proceso de acción de protección 06334-2017-00093.

4. *Aceptar* la acción de protección planteada por Mercy Alexandra Velastegui Alvarado.

5. *Declarar* la vulneración del derecho al trabajo en el componente de la estabilidad laboral reforzada de las mujeres en periodo de maternidad, en perjuicio de la accionante Mercy Alexandra Velastegui Alvarado.

6. *Ordenar* al Ministerio de Educación que:

6.1. En el tiempo máximo de diez (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 Mercy Alexandra Velastegui Alvarado y su familia, junto con el hipervínculo de la presente sentencia. Las disculpas públicas deberán contener el siguiente mensaje:

“El Ministerio de Educación reconoce que la separación laboral de Mercy Alexandra Velastegui Alvarado constituyó un acto que atentó con la estabilidad laboral reforzada a la que tenía derecho por ser una mujer en periodo de maternidad.

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

La publicación deberá permanecer durante el plazo de tres (3) meses consecutivos; concluido este plazo, el Ministerio de Educación deberá remitir a esta Corte: (i) la constancia de la publicación en el banner principal del sitio web y redes sociales de la institución; y (ii) un informe en el que se detalle el registro de actividades (historial log) respecto de las publicaciones en redes sociales y de la publicación del banner, del que se advierta que efectivamente el Ministerio publicó y difundió las disculpas públicas conforme lo ordenado.

6.2. Pague a la accionante los haberes dejados de percibir desde el día siguiente a la terminación del contrato, es decir, desde el 01 de enero de 2017, hasta la culminación del periodo de lactancia, como reparación económica a favor de la señora Mercy Alexandra Velastegui Alvarado,

según lo determine el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato, conforme los parámetros fijados en esta decisión.

6.3. En el plazo máximo de seis (6) meses, realice una investigación encaminada a determinar las sanciones administrativas que correspondan a las personas que fueron responsables por la desvinculación laboral de la señora Mercy Alexandra Velastegui Alvarado cuando se encontraba gozando de su licencia por maternidad en diciembre de 2016. Para este fin, el inicio de la contabilización de la prescripción para la responsabilidad administrativa sobre estos hechos correrá desde la notificación de la presente decisión.

6.4. En el plazo máximo de ocho (8) meses, contados desde la notificación de esta sentencia, informe a este Organismo sobre el cumplimiento de todas las medidas ordenadas.

7. *Ordenar* al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato que, en el plazo de cuatro (4) meses, realice el cálculo del pago de haberes dejados de percibir como reparación económica de la señora Mercy Alexandra Velastegui Alvarado, según los parámetros establecidos en esta sentencia.

8. Notifíquese y ejecútese.

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

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, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y un voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 28 de junio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 2286-17-EP/23

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Carmen Corral Ponce

1. Con el acostumbrado respeto a los argumentos esgrimidos por el juez ponente y por los magistrados que votaron a favor de la sentencia 2286-17-EP/23, me permito disentir con el voto de mayoría respecto del análisis y la decisión adoptada dentro de la presente acción extraordinaria de protección. En tal sentido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), fundamento mi disidencia en los siguientes términos.

Antecedentes del proceso:

2. A efectos de contextualizar los argumentos del presente voto particular, resulta de mucha utilidad realizar una breve evocación del acontecer procesal de la causa de origen. Así se tiene que:

1.El 30 de marzo de 2017, Mercy Alexandra Velastegui Alvarado (“**la accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Educación (“el Ministerio” o “MINEDUC”), mediante la cual impugnó el acto administrativo de la terminación de su contrato ocasional durante su licencia por maternidad.¹ Este proceso fue signado con el número 06334-2017-00093 y su conocimiento correspondió a la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Colta (“**la Unidad Judicial**”).

2. El 18 de mayo de 2017, el juez de la Unidad Judicial rechazó la acción de protección por improcedente.² La accionante interpuso un recurso de apelación en contra de esta decisión.

¹ El 01 de marzo de 2016, la señora Velastegui suscribió un contrato de servicios ocasionales con el MINEDUC para prestar sus funciones como analista distrital de talento humano en el Distrito Educativo 06D04 Colta – Guamote de la Coordinación Zonal 3. El plazo de duración del contrato ocasional concluía el 31 de diciembre de 2016. El 31 de octubre de 2016, la señora Velastegui tuvo a su hija, por lo que el 01 de diciembre de 2016, el Ministerio emitió la acción de personal 234-DDTH-2016, con la cual le concedió la licencia por maternidad durante 84 días, hasta el 22 de enero de 2017. El 15 de diciembre de 2016, el MINEDUC notificó a la señora Velastegui con la terminación de su contrato por el vencimiento del plazo el 31 de diciembre del mismo año.

² En lo principal, el juez de la Unidad Judicial señaló consideró lo siguiente:

(...) la actuación de la encargada de la Unidad de Talento Humano de la Dirección Distrital del Colta Guamote del Ministerio de Educación, no es contraria a la disposición de la Corte Constitucional contenida en la sentencia N° 309-16-SEP-CC, por lo que al actuar conforme las disposiciones de autoridad competente, esto es dar por terminado la contratación en virtud de la causal a) del art. 146 del Reglamento de la LOSEP, dicha funcionaria actuó dentro del marco normativo, por tanto el acto administrativo, goza de la presunción de legalidad y los hechos subsiguientes tienen también esa presunción, por lo que a criterio de esta autoridad no existirá ninguna vulneración de derechos en el núcleo esencial constitucional (...).

3. En sentencia de 27 de junio de 2017, los jueces de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo (“**la Sala de la Corte Provincial**”) resolvieron rechazar el recurso de apelación y confirmaron la sentencia subida en grado. La accionante solicitó aclaración y ampliación respecto de esta decisión. El 25 de julio de 2017, la Sala rechazó estos recursos.

3. En base a estos antecedentes, con fecha 14 de agosto de 2017, la accionante planteó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia.

Análisis:

4. Respecto al análisis contenido en el voto de mayoría, coincido en que las alegaciones referentes a la supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva no presentan ningún cargo, por lo que no se podría plantear algún problema jurídico a resolver.
5. Sin perjuicio de lo anterior, disiento respecto de la afirmación del voto de mayoría que señala que:

Respecto a los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de la motivación, la vulneración alegada por la accionante radica en que las autoridades judiciales accionadas no consideraron las normas de la CRE, ni la jurisprudencia constitucional relativa a la protección laboral reforzada de mujeres embarazadas o en periodo de lactancia. En otras palabras, este Organismo observa que la conducta judicial acusada es la omisión frente al deber de motivar respecto de la alegada protección laboral reforzada para mujeres embarazadas o en periodo de lactancia; estas alegaciones fueron propuestas tanto en la demanda como en la apelación y, en consecuencia, la omisión de las autoridades judiciales habría causado una vulneración a la garantía de la motivación.

6. Al respecto, es preciso señalar que, en forma general, los problemas jurídicos a resolver en una acción extraordinaria de protección provienen de los cargos que plantean las partes procesales. En el presente caso, del texto de la demanda se desprende que inicialmente se la propone únicamente contra la sentencia de segunda instancia, y en tal sentido, la pretensión se dirige a solicitar que se declare la vulneración de derechos alegada y que se deje sin efecto el fallo de apelación, sin perjuicio de lo cual, en el desarrollo de la argumentación y conforme se hace notar en el voto de mayoría, la accionante señaló cargos específicos que atacan a la sentencia de primera instancia y cargos específicos que atacan a la sentencia de segunda instancia. En este sentido, el voto de mayoría, al plantear los problemas jurídicos, no hace distinción respecto de las alegaciones que atacan la sentencia de primera instancia

de aquellas que se refieren a la sentencia de segunda instancia y las atiende en forma general, cuando del texto de la demanda se infiere lo que sigue:

1. Respecto a la sentencia de primera instancia, se observa que la accionante únicamente alega la vulneración del derecho a la motivación respecto no haber realizado un análisis profundo de la vulneración de derechos y haber omitido la sentencia 309-16-SEP-CC, en lo que respecta a los contratos de servicios ocasionales de mujeres embarazadas y en periodo de lactancia. Asimismo, refiere aspectos de legalidad relacionados con una supuesta “arrogación de funciones” en el proceso de origen, para lo cual se refiere el contenido de los artículos 52 de la Ley Orgánica del Servicio Público (“LOSEP”), artículo 118 del Reglamento General a la LOSEP; los artículos 55 y 59 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (“ERJAFE”); y, el artículo 35 de la Ley de Modernización del Estado.
2. En cuanto refiere a la sentencia de segunda instancia, la accionante señala que la misma vulneró la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica, y el debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de motivación de las decisiones. Sin embargo, únicamente fundamenta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por supuestamente no haberse analizado la alegada vulneración del derecho al trabajo por una supuesta “arrogación de funciones” en función de lo cual reitera los argumentos de cuestiones de legalidad señalados en el numeral anterior.
7. En función de lo anterior, el análisis constitucional debía circunscribirse a la alegada falta de fundamentación de las sentencias de primera y segunda instancia, precisando los cargos específicos que se habían planteado para cada instancia.
8. En este sentido, respecto a la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia de primera instancia, contrario a lo indicado en la sentencia de mayoría, únicamente podrían atenderse los cargos relacionados con la falta de motivación por falta de análisis de la vulneración de derechos y por haber omitido la sentencia 309-16-SEP-CC, no así, los cargos que refieren aspectos de legalidad, ya que estos no podrían atenderse a través de una acción extraordinaria de protección.
9. En cuanto a la vulneración de derechos relacionada con la sentencia de segunda instancia, al no advertirse fundamentación respecto de la alegada vulneración de derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, contrario a lo indicado en el fallo de mayoría, únicamente podría atenderse aquel cargo relacionado con la vulneración del derecho a la motivación en forma general, descartando el análisis de aquellos cuestionamientos que refieren aspectos de legalidad relacionados con una supuesta “arrogación de funciones” en el proceso de origen.

- 10.** Respecto a la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia de primera instancia, contrario a lo indicado en el voto de mayoría, se observa que la sentencia sí toma en cuenta el contenido de la sentencia 309-16-SEP-CC y en su parte pertinente refiere que:

Aquí es importante señalar que la sentencia N° 309 309-16- SEP-CC [sic], al tener dos características básicas; la una, es Aditiva porque adiciona e incluye en el artículo 58 de la LOSEP la circunstancia de que para que sea considerado como constitucional dicho articulado deben incorporar a las mujeres embarazadas y en estado de gestación, debiendo abarcar esta excepción positiva que contempla el artículo, hasta el periodo fiscal en que concluya el periodo de lactancia; y, la otra característica es condicionante pues obliga al artículo 146 del Reglamento a la LOSEP que sea interpretado de la siguiente manera “...Las mujeres embarazadas y en período 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. Los contratos de servicios ocasionales suscritos entre una mujer embarazada o en período de lactancia y una entidad pública, podrán terminar únicamente por las causales a, b, c, d, e, g, h e i del artículo 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público...”, (las negrillas me corresponden), subsumiendo esta disposición de interpretación al hecho factico en discusión, se observa que el oficio N° 643-DEIB-CG-UATH-2016 de fecha 15 de diciembre de 2016 y que es impugnado por presuntamente ilegítimo ya que da por terminado la relación contractual entre la legitimada Activa y las entidades accionadas, se refiere a que la notificación de la terminación del contrato obedece a la casual a) del artículo 146 del Reglamento a la LOSEP, es decir que el acto “ilegítimo según la accionante” contenido en el oficio N° 643-DEIB-CG-UATH-2016, ha sido efectuado conforme la disposición del máximo organismos [sic] de control e interpretación constitucional.

- 11.** En este sentido, de la revisión del fallo impugnado, se observa que se enuncia el precedente jurisprudencial supuestamente omitido y se explica la forma en que el mismo se habría aplicado al caso de origen, de acuerdo a la interpretación que este Organismo había dado a las normas legales y reglamentarias previstas para el caso, por lo que el juez de instancia concluye que no se configuró la vulneración del derecho al trabajo alegada por la accionante, ya que la terminación del contrato ocasional se había dado por la terminación del plazo contractual, conforme lo previsto en el artículo 146 del Reglamento a la LOSEP, cuya constitucionalidad condicionada fue resuelta en la sentencia 309-16-SEP-CC.
- 12.** En tal razón, disiento con el voto de mayoría pues en la causa no se verificaría la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, ya que el juez lejos de ignorar el precedente jurisprudencial invocado, explica las razones por las cuales entiende que, precisamente en aplicación de dicho precedente y en función de la constitucionalidad condicionada resuelta en el mismo, la actuación de la autoridad pública demandada no vulneró el derecho al trabajo de la accionante. En este

punto es preciso señalar que esta Corte Constitucional ha reiterado en varias ocasiones que el examen de motivación no puede implicar un análisis de corrección o incorrección de la fundamentación del fallo impugnado.

13. En cuanto respecta a la alegada vulneración del derecho a al debido proceso en la garantía de la motivación relacionada con la sentencia de segunda instancia, contrario a lo sostenido en el fallo de mayoría, el análisis del cargo debía responder estrictamente a lo alegado en el escrito de demanda y en tal sentido, realizando un esfuerzo razonable debió atenderse a través de un examen de suficiencia de la motivación de decisiones adoptadas en procesos de garantías jurisdiccionales.
14. En función de lo anterior, el análisis debió considerar que en materia de garantías jurisdiccionales, esta Corte Constitucional ha establecido que la tutela de los derechos fundamentales eleva el estándar de suficiencia de la motivación y la resolución debe incluir un análisis de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados,³ y que la motivación en materia de garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos:

[...] los jueces tienen las siguientes obligaciones: i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.⁴

15. De esta forma, el examen de motivación del fallo de segunda instancia debió advertir que la decisión impugnada efectuó su análisis de la siguiente forma:
 1. Inicia con una descripción de la demanda de acción de protección planteada por la accionante, identificando que la vulneración de derechos que se alega es el derecho al trabajo y que el acto impugnado es el oficio 643-DEIB-CG-UATH-2016. Asimismo, se detallan las pretensiones planteadas por la accionante.
 2. En el considerando primero se enuncia el contenido del artículo 86 numeral 3 de la Constitución y se señala que la Sala es competente para conocer el recurso de apelación interpuesto, seguidamente, en el considerando segundo se señala que en la causa no se ha omitido solemnidades de ley, por lo que se declara su validez

³CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 103.

⁴CCE, sentencia 1285-13-EP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

procesal.

3. En el considerando tercero se reseña lo resuelto por el juez de primera instancia;
4. En el considerando cuarto se enuncia el artículo 88 de la CRE y el artículo 39 de la LOGJCC para señalar cual es el objeto de la acción de protección;
5. En el considerando quinto se enuncia el contenido del artículo 42 de la LOGJCC y se explican los casos de improcedencia de la acción de protección;
6. En el considerando sexto enuncia el contenido del artículo 217 del Código Orgánico de la Función Judicial;
7. En el considerando séptimo identifica el contenido del contrato de servicios ocasionales Nro. 001-UDTH-CG-2016.
8. En el considerando octavo, respecto a la alegada vulneración de derechos constitucionales los jueces provinciales señalan lo siguiente:

Revisado el expediente en su conjunto se observa que no hay afectación del derecho al trabajo ya que la Directora Regional de Trabajo y Servicio Público indica a la Directora Distrital Coordinación Zona 3 Dirección Distrital Colta-Guamote de que haya la posibilidad de reubicar a la funcionaria de acuerdo a su perfil profesional por lo que se ve que no hay violación al Art. 332 de la Constitución de la República del Ecuador; y que el contrato de trabajo de servicios ocasionales se ha dado por terminado de acuerdo a lo que dispone el literal a) y f) del Art. 146 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público que dice: “Terminación de los contratos de servicios ocasionales.- Los contratos de servicios ocasionales terminarán por las siguientes causales: a) Cumplimiento del plazo...; f) Por terminación unilateral del contrato por parte de la autoridad nominadora, sin que fuere necesario otro requisito previo...”; disposición que tiene relación con el Art. 58 inciso sexto de la Ley Orgánica de Servicio Público que dice: “Este tipo de contratos por su naturaleza de ninguna manera representará estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento, lo cual podrá constar el texto de los respectivos contratos.

9. Finalmente señalan que de conformidad con el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC, no habiendo identificado la vulneración del derecho al trabajo alegada, resuelven rechazar el recurso de apelación.
16. En función de lo anterior, contrario a lo indicado en el fallo de mayoría, se observa que, los jueces provinciales, al examinar el recurso de apelación interpuesto dentro de la acción de protección, realizaron un análisis suficiente respecto de las situaciones

fácticas y normativas del caso en concreto, a partir de lo cual, no identificaron la vulneración del derecho constitucional al trabajo. En efecto, se evidencia que en la sentencia impugnada, los jueces provinciales descartaron la alegada vulneración de derechos constitucionales a través de la enunciación de normas y principios jurídicos, y explicaron la pertinencia de su aplicación a las situaciones fácticas examinadas, y una vez descartada la vulneración de derechos constitucionales alegada procedieron a explicar las razones por las cuáles consideraba que la vía constitucional no era la adecuada para cuestionar los asuntos controvertidos.

17. En razón de lo mencionado, este voto considera que la acción extraordinaria de protección planteada por Mercy Alexandra Velastegui Alvarado, debió ser desestimada al no verificarse la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por parte de las autoridades jurisdiccionales que conocieron la causa de origen en primera y segunda instancia.

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 2286-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 12 de julio de 2023, mediante correo electrónico a las 16:58; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL