

**REPÚBLICA DEL ECUADOR
FUNCIÓN JUDICIAL
www.funcionjudicial.gob.ec**

Juicio No: 17U05202300071

Casillero Judicial No: 0
Casillero Judicial Electrónico No: 0
patrocinio.nacional@registrocivil.gob.ec, sandra.mora@registrocivil.gob.ec,
servicios@registrocivil.gob.ec

Fecha: martes 05 de diciembre del 2023

A: COORDINADOR GENERAL ADMINISTRATIVO DEL REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y
CEDULACIÓN, GONZALO PATRICIO GRANDA SOTOMAYOR

Dr/Ab.:

**UNIDAD JUDICIAL DE GARANTÍAS PENALES ESPECIALIZADA PARA EL
JUZGAMIENTO DE DELITOS RELACIONADOS CON CORRUPCIÓN Y CRIMEN
ORGANIZADO**

En el Juicio Especial No. 17U05202300071 , hay lo siguiente:

VISTOS: Ab. Jairo Alejandro García Mosquera, Juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales Especializada para el Juzgamiento de Delitos relacionados con Corrupción y Crimen Organizado, en lo principal, y, habiéndose desarrollado la presente audiencia en la que se han escuchado a todos los sujetos procesales, esta autoridad jurisdiccional, observando el contenido del artículo 14 inciso 3 de la LOGJCC, que establece que:

“La audiencia terminará sólo cuando la jueza o juez se forme criterio sobre la violación de los derechos y dictará sentencia en forma verbal en la misma audiencia, expresando exclusivamente su decisión sobre el caso.

Siendo el momento procesal oportuno, y al haberse sustanciado la audiencia respectiva, al tenor del artículo 76 numeral 7 literal I de la CRE, procede a expresar su decisión debidamente motivada. Así se considera lo siguiente:

I. COMPETENCIA DEL JUZGADOR Y VALIDEZ PROCESAL.

1. Este juzgador es competente para conocer, sustanciar y resolver la presente acción de protección, de conformidad con lo que determinan los artículos 86, 88 y 172 de la Constitución de la República del Ecuador, y artículos 4, 7, 14 y 39 de la LOGJCC, así como lo dispuesto en el artículo 230.1 del Código Orgánico de la Función Judicial, y la Resolución No. 190-2021 del Pleno del Consejo de la Judicatura.

2. En tal virtud, habiéndose sustanciado la correspondiente audiencia, en la que el suscrito juez ha verificado que se ha observado el debido proceso constitucional establecido en el artículo 76 de la CRE, así como el procedimiento establecido en el artículo 14 de la LOGJCC, y al no haberse producido omisión de solemnidad

sustanciales, ni alguna causa que demerite la competencia del suscrito juez, SE DECLARA LA VALIDEZ DE TODO LO ACTUADO.

II. ANTECEDENTES Y PROCEDIMIENTO

3. La presente acción de protección se ha sustanciado en base a la demanda de garantías jurisdiccionales presentada por la señora JOHANA SOFIA ANDRADE CALLE, la misma que fue ingresada en esta unidad judicial el día 08 de noviembre de 2023, y que conforme consta en Providencia de fecha 09 de noviembre de 2023, fue dispuesta completarla por parte del suscrito juez, en base del artículo 10 inciso final de la LOGJCC, habiéndose dado cumplimiento por parte de la accionante con fecha 13 de noviembre de 2023, esto es dentro del tiempo establecido en el artículo 10 ibídem.

3.1. Esta demanda de acción de protección tiene lugar, en virtud de que la accionante le fue terminado su nombramiento provisional por parte de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, en el año 2020.

3.1.1. La accionante indica no estar de acuerdo con la decisión de la DIGERCIC de dar por terminado la relación laboral que mantenía con dicha institución (octubre de 2020), esto es, el nombramiento provisional que ostentaba al cargo de asistente de adquisiciones de la DIGERCIC (entidad accionada).

4. Por lo tanto, el suscrito juez observando el procedimiento previsto tanto en la CRE, así como en la LOGJCC, convocó a la celebración de la presente audiencia en la que se ha notificado a las partes procesales, como son: la persona accionante (señora Johana Sofía Andrade Calle, representada por su abogado defensor), la entidad accionada (Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, representada por su Director General, y el Coordinador General Administrativo), así como a la Procuraduría General del Estado.

La Procuraduría General del Estado a pesar de estar debidamente notificada no ha comparecido al proceso constitucional.

2.1. Intervención de la persona accionante, a través de su abogado defensor:

5. Dentro de su demanda de acción de protección, así como de lo sustanciado en la respectiva audiencia, la persona accionante, señora JOHANA SOFIA ANDRADE CALLE, ha indicado que presenta la acción de protección en virtud de que la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, le habría vulnerado los siguientes derechos: **a la seguridad jurídica, defensa, motivación, interés superior de niños, niñas y adolescentes, igualdad y no discriminación por condición de maternidad.**

6. Al respecto dentro de su exposición, conforme a lo determinado en el artículo 14 de la LOGJCC en la presente audiencia, la persona accionante JOHANA SOFIA ANDRADE CALLE, por medio de su defensor autorizado, doctor José Alejandro Salguero Manosalvas, ha indicado:

7. Han generado un daño debido a las omisiones en las que ha incurrido también la administración pública en nuestra demanda nosotros argumentamos que ha habido una afectación una incidencia al derecho a la seguridad jurídica, a los principios de protección de menores en especial el principio de interés superior y los derechos reconocidos en la Constitución de la República para los niños niñas y adolescentes como un grupo de atención prioritaria y personas vulnerables, y también hemos argumentado que hubo una incidencia hubo una afectación al derecho a la igualdad de mi defendida. Por qué señor Juez la señora Johanna Sofía Andrade obtuvo el

primero de marzo del 2020 un nombramiento provisional. Señor Juez en la Dirección General del Registro Civil este nombramiento para que usted tenga claro señor juez fue otorgado entre otros aplicando el supuesto del artículo 18 letra c del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público.

8. Así, para ocupar un puesto a cuya partida estuviera vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición para cuya designación provisional será requisito básico contar con la convocatoria este nombramiento provisional se podrá otorgar a favor de un servidor o de un servidor o una persona que no sea servidor siempre que cumpla con los requisitos establecidos para el puesto. Primera vulneración del derecho a la seguridad jurídica señor juez. Por qué si al momento de otorgarse de este nombramiento se aplicó el supuesto contenido en el artículo 18 letra c del reglamento a la Ley Orgánica del servicio público, cuando le notifican con la terminación de este nombramiento provisional el 30 de octubre de 2020 se inobserva la disposición a la que dado lectura señor juez y se deja de aplicar lo que regula tanto la Ley Orgánica de servicio público como su reglamento; es decir no se daba un concurso público y no se justificó la terminación del nombramiento provisional.

9. La Corte Constitucional ha sido enfática Señor Juez en la sentencia 3-19-JP/20 y acumulados, en la que el doctor Ramiro Ávila analizó en torno a los derechos de protección de mujeres embarazadas y demás, lo que implica recibir un nombramiento provisional, y en el párrafo 179 expresamente la corte indicó que estos tipos de nombramientos los provisionales, sí cuando se trata de partidas vacantes y terminan cuando se haya llamado a un concurso de méritos y oposición y se designe al ganador o ganadora, a mi cliente se le notificó sin mayor sustento y afectando fatalmente la motivación con la terminación de su contrato de nombramiento provisional aduciendo o de hecho refiriéndose explicativamente. No ni siquiera explicativamente descriptivamente a disposiciones que ni siquiera debían aplicarse señor juez, se hace referencia al artículo 83 de la Ley Orgánica del Servicio Público que habla de quiénes están excluidos de la carrera de servicio público y se hace referencia al artículo 17 sobre la clase de nombramientos indicando que la señora tenía un nombramiento provisional lo cual ya se conocía porque hubo una acción de personal con la que mi cliente recibió ese nombramiento, sin embargo por qué no motiva la Dirección General de Registro Civil, porque en este memorando como usted podrá apreciar que su cuenta del expediente en el expediente en memorando 1259 del 30 de octubre del 2020, jamás señor juez se explica la pertinencia de la aplicación de estos artículos que descriptivamente insisto hace referencia el entonces coordinador general administrativo financiero, economista Orlando Huerta. Pero hay una explicación de la pertinencia de la aplicación de esos supuestos de hecho a las circunstancias actualmente verificables que en ese momento configuraron circunstancias en torno a la relación provisional. No se notificó con una acción de personal, sino pues, únicamente con este memorando y tampoco se hizo conocer a mi cliente el informe de la unidad de talento humano respectivo en el cual conste o bien el llamado concurso de méritos y oposición o bien las razones por las que se le terminó el nombramiento provisional.

10. Como fundamento de unidad y validez a la constitución, que regula precisamente cada uno de esos supuestos, ahora esto también tiene en las relaciones de interdependencia de los derechos reconocidos en la Constitución de la República

tiene también una afectación o generó una afectación al derecho como dije a la motivación y a la defensa, a la defensa en reglas de garantías constitucionales ni siquiera son las reglas de trámite sino el juez porque como lo dijo lo ha dicho la corte constitucional en su sentencia número entre otros 546-12-EP/20 hay vulneraciones de reglas de garantía constitucional cuando de forma absolutamente irreparable se afecta a las personas sus posibilidades de defensa en cualquier procedimiento en el cual se pueda decidir sobre sus derechos. Si la señora Andrade no conoció el informe en el que sustentaban la terminación de su nombramiento provisional nunca pudo contradecir ese informe ni contradecir la acción de personal en la que se justifique la terminación de su de su nombramiento provisional todo esto además señor juez se deriva de una petición que hizo mi cliente en su momento durante la pandemia de que se le permita trabajar en uno en un horario que implique tres días a la semana de teletrabajo.

11. En este sentido, mi clienta cumplía funciones en el área de contratación pública y solicitó que se levante un informe que la entidad accionada tendrá que demostrar por el principio de veracidad de los hechos, informe sobre las condiciones de vulnerabilidad en la que se encontraba no solo es a su condición de madre y jefa de cabeza, sino también sus hijos menores de edad y una de ellas en edad de maternidad, porque en el momento que se le terminó el contrato el nombramiento provisional de forma abusiva y discrecional, la hija menor de mi clienta Eva Alejandra Salguero Andrade tenía a ese momento un año y 8 meses de edad, entonces era una persona que necesitaba del cuidado absoluto de su madre, más aún en tiempos de pandemia donde también por precautelar el derecho a la salud de sus hijos no podía contratar a nadie para su cuidado, además de las limitaciones económicas que en ese momento tenía no podía contratar fácilmente una persona que pueda ayudarle en el cuidado y protección de los menores por causas evidentes que no se escapan al sentido común, derivadas de la pandemia, además eso implicaba que una persona debe entrar al hogar de mi cliente con los riesgos de contagio que en ese momento teníamos todo como sociedad debido a la pandemia.

12. Por lo tanto señor juez, dado que se cumple con los supuestos establecidos en la Constitución de la República sobre la eficacia, y, en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales sobre la eficacia de esta acción para tutelar derechos constitucionales vulnerados. Le solicito señor juez, que en sentencia declare la vulneración de estos derechos y se emitan las medidas de reparación integral que han sido solicitadas en la demanda, principalmente aquellas que restituyan los derechos violentados, y que les permita una rehabilitación y una satisfacción por parte de mi cliente a través también de la recepción de una indemnización compensatoria por los daños sufridos. Señor juez insisto también que tenga muy presente el principio de veracidad de los hechos en razón de que al ser una entidad pública relacionada primero se invierte la carga de la prueba.

2.2. Intervención de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, a través de su abogada debidamente autorizada, quien expreso:

13. En virtud del derecho a la defensa, así como a la contradicción, y resguardando las garantías del debido proceso, instituidas en el artículo 76 de la CRE, se le concedió el uso de la palabra a la entidad accionada, por medio de la abogada Sandra Mora Ortiz, conforme estipula el artículo 14 de la LOGJCC, quien ha expresado:

14. Señor Juez, el Registro Civil contrató los servicios lícitos de la señora Andrade Calle Johana Sofía el 28 de febrero del 2020, para que empiece sus labores desde el primero de marzo del 2020, pues a esa fecha nadie sabíamos que iba a existir la pandemia como todos sabemos el cargo para el que debía la señora realizar su trabajo era como asistente de adquisiciones de la Dirección General de Registro Civil, correspondiente al grupo ocupacional servidor público 1, y dice aquí acto administrativo que estará vigente de acuerdo a lo previsto en el nombramiento legal, el presente instrumento ha sido expedido conforme a las atribuciones contenidas en la Coordinación General Administrativa y Financiera, y fue contratada mediante nombramiento provisional.

15. Señor juez, menciona la parte actora que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica el Registro Civil de ninguna manera ha violado el derecho a la seguridad jurídica pues se ha basado en norma expresa conforme dice la Constitución para notificarle a los 8 meses de lo que la señora trabajó en el Registro Civil, esto es, el 30 de octubre del 2020. Inició sus labores el primero de marzo del 2020 y concluyó el 30 de octubre del 2020, pues se basó en norma expresa el Registro Civil, conforme lo que indica aquí en el memorando número DIGERCIC-CGAF-2020-1259-M del 30 de octubre del 2020, provisional en concordancia con lo establecido en el Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público, el artículo 17 que menciona que la clases de nombramiento y los nombramientos extendidos para el ejercicio de un puesto en la función pública pueden ser el literal B provisionales; es decir, aquellos otorgados para ocupar temporalmente los puestos determinados en la LOSEP.

16. En este sentido, el Reglamento dice que no genera derecho o estabilidad al servidor, por eso concluyó el nombramiento provisional de la servidora Andrade Calle Johana Sofía, pues la institución actuó conforme a norma expresa, como he acabado de dar lectura. La accionante manifiesta que hemos violado el derecho a la motivación, esto no es así, pues el memorando DIGERCIC-CGAF-2020-1259-M del 30 de octubre del 2020 está motivado conforme las sentencias de la Corte Constitucional que debe que menciona que deberán ser mínimamente.

17. No existe vulneración del derecho a la motivación. Respecto a la igualdad, empezó a trabajar en el registro civil como indicó fueron solamente 8 meses, pues no hay violación del derecho a la maternidad como dice la señora no estuvo embarazada al momento que estaba realizando su trabajo en el registro civil, de ninguna manera el registro civil violó el derecho a la maternidad ni como lo ha indicado tampoco el interés superior del niño, como vuelvo y repito la señora no estaba embarazada durante el tiempo que laboró en el registro civil, es así señor juez que, tres años después 21 22 23, recién se da cuenta que el registro civil violó derechos constitucionales y recién hoy se presenta para demandarlos. Existen vías por las que ella puede o pudo haber solicitado si no estaba conforme. Pudo hacerlo administrativamente en la institución, haber ingresado algún escrito dirigido al director general por la vía administrativa indicando su calamidad cosa que no existe un documento que ella haya presentado.

18. Por tal señor juez, pues existen vías también ordinarias por las que ella podía haber reclamado su inconformidad como es el artículo 17 del Código Orgánico de la Función Judicial, en el cual dice las atribuciones del tribunal contencioso administrativo en el 217 numeral 1 que dice que las atribuciones son conocer y

resolver las controversias que se susciten entre la administración pública y los particulares por violación de normas legales o de derechos individuales y en actos normativos inferiores a la ley y en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieran carácter tributario.

19. Así, señor Juez, también la Constitución de la República en el artículo 173 indica que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa como en los correspondientes órganos de la función judicial pues no lo ha hecho de esa manera. Angustiada viene ahora tres años después a querer por esta vía que no es la correspondiente, que con una acción constitucional se la reintegre a la señora pues tuvo el tiempo oportuno para haber solicitado si no estaba de acuerdo.

20. Por todo lo expuesto, señor Juez, solicito que se tome en cuenta las sentencias constitucionales número 0016-13- SEPCC del 16 de mayo del 2013, pues la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 42 manifiesta la improcedencia de la acción de protección dentro del presente caso pues establece los hechos narrados por la actora se encasillan el numeral uno y cuatro de la Ley Orgánica antes citada. Por tanto, el registro civil no ha vulnerado derecho constitucional alguno señor Juez. Por tanto, solicitamos que se inadmita la presente acción de protección porque no ha vulnerado el registro civil ningún derecho constitucional.

III. IDENTIFICACIÓN DE LOS DERECHOS ALEGADOS VULNERADOS POR LA ACCIONANTE:

21. En la demanda de acción de protección planteada por la accionante se alegan los siguientes derechos constitucionales presuntamente vulnerados:

Constitución de la República del Ecuador; (CRE)

Derecho a la seguridad jurídica

Artículo 82

Derecho a la defensa

Artículo 76 numeral 7, literal a

Derecho a la motivación

Artículo 76 numeral literal L

Derecho del interés superior de niñas, niños y adolescentes

Artículo 44

Derecho a la igualdad y no discriminación por su condición de maternidad

Artículos 11 numeral 2, y, 332

IV. PRUEBAS PRESENTADAS POR LAS PARTES PROCESALES:

22. Las partes procesales, en sus intervenciones han procedido a practicar la prueba que han estimado necesaria para sustentar sus alegaciones, siendo así que la persona accionante, en su práctica de prueba ha practicado la siguiente:

4.1. PRUEBA DOCUMENTAL ACCIONANTE:

- 1) Copia certificada de la acción de personal de nombramiento provisional de fecha 01/03/2020.
- 2) Copias certificadas de los memorandos de reintegro a labores presenciales de 19 de octubre de 2020, No DIGERCIC-CGAF.DA-2020-0983-M, y, DIGERCIC-CGAF.DA-2020-0986-M.
- 3) Copia del memorando de petición de análisis del caso personal para teletrabajo, copia del memorando No. DIGERCIC-CGAF.DA-2020-1013-M de 23 de octubre de 2020.
- 4) Copia de la notificación de terminación de nombramiento provisional de Memorando No. DIGERCIC-CGAF.DA-2020-1259-M de 30 de octubre de 2020.
- 5) Copia de la Resolución COE de 11 de septiembre de 2020, con disposiciones de trabajo.
- 6) Copias de cédula de los niños José Ignacio Gallegos Andrade con C.C 175097641-5; Juan Esteban Gallegos Andrade con C.C. 175049704-0, y Eva Alejandra Salguero Andrade, con C.C. 175857315-6.
- 7) Se ha presentado ante este juzgador, el expediente completo que detalla la situación laboral de la accionante Johana Sofía Andrade Calle, **el mismo que ha sido solicitado a la DIGERCIC**, que incluye los informes de trabajo social y las constancias de las notificaciones de la acción de personal de terminación de nombramiento provisional, así como del informe de sustento del área de talento humano.

4.2. PRUEBA SOLICITADA PARA MEJOR RESOLVER

De conformidad con lo establecido en el artículo 14 inciso 3 y 16 inciso 2 de la LOGJCC, el suscrito juez dispuso la siguiente:

4.2.1. Por su parte, la entidad accionada, por medio de la abogada Sandra Mora Ortiz, presentó la siguiente prueba, que fue la que este juzgador dispuso para mejor resolver, esta es:

4.2.2. Informe de trabajo social en el que se verifique si a la accionada se le valoró la petición efectuada a través de Memorando No. DIGERCIC-CGAF.DA-2020-1013-M, de fecha 23 de octubre de 2020.

4.2.3. El suscrito juez, solicitó además, el certificado en el que constara si se expidió o no el informe de la Unidad de Talento Humano, en el que se daba a conocer a la accionante el motivo por el cual se le daba terminada su relación laboral, esto es, su nombramiento provisional. Informe este, que la defensora de la entidad accionada, indicó no haber podido obtener, pues no se realizó el mismo.

4.2.4. Esta es la prueba que se solicitó en virtud de lo estipulado en el artículo 14 inciso 3 y el artículo 16 inciso 2 de la LOGJCC.

V. CONSIDERACIONES SOBRE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN.

23. De conformidad con lo determinado en el artículo 88 de la norma normarum, la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos

reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad no judicial, contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales.

24. El artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala: la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de habeas corpus, acceso a la información pública, habeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.

25. La Corte Constitucional en su jurisprudencia vinculante sobre la acción de protección ha indicado que:

La acción de protección de los derechos, como garantía jurisdiccional, es un mecanismo procesal judicial al alcance de todos los ciudadanos, reconocido en la Constitución para que en caso de que sus derechos hayan sido vulnerados por una autoridad pública o personas privadas, estos puedan obtener su restablecimiento y una posterior reparación por el daño causado, con lo cual la acción de protección es la realización de un derecho constitucional/humano en sí mismo.^[1]

26. Así, la misma Corte Constitucional, en otras de sus sentencias ha establecido taxativamente sobre la acción de protección, que esta es idónea:

[C]uando de por medio existan vulneraciones a derechos constitucionales de las personas la vía adecuada y eficaz para la protección de ese derecho será la acción de protección. Mientras que cuando el asunto controvertido se refiera a cuestiones que aún cuando tengan como base un derecho constitucional, puedan efectivamente tramitarse en la justicia ordinaria, por referirse a la dimensión legal del derecho y contar con vías procesales creadas precisamente para ventilar esa clase de asuntos, verbigracia los derechos patrimoniales, pueden ser reclamados mediante la vía civil o laboral, supuesto para el cual, es la vía ordinaria la que se debe activar y no la constitucional.^[2]

27. En la sentencia No. 102-13- SEP-CC dictada dentro del caso No. 0380-10-EP, se efectúa una interpretación conforme y condicionada del contenido del artículo 40 de la LOGJCC, determinándose en lo principal lo siguiente: (...) Los requisitos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, constituyen cuestiones que implican un análisis de fondo del asunto controvertido en la acción de protección, por lo tanto podrán ser invocados por el juzgador únicamente a través de sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (...) Del contenido del análisis de la Corte Constitucional se desprende que existen varios requisitos de procedibilidad que se deben observar con el fin de que la activación de la justicia constitucional prospere, pues cualquier omisión de los mismos provocaría que el juez o jueza constitucional que conoce la causa declare en sentencia la improcedencia de la acción de protección.

28. En corolario de lo anterior, la acción de protección constituye una garantía jurisdiccional que tutela derechos de rango ius fundamental, que han sido vulnerados por decisiones que están fuera de la órbita infraconstitucional, en tal sentido, esta se convierte en la garantía idónea para que dicho derecho(s) sea garantizado por el

administrador de justicia constitucional.

VI. ANALISIS CONSTITUCIONAL

29. El artículo 76 de la CRE establece un amplio abanico de garantías constitucionales, entre las cuales se encuentra la de motivar las decisiones de los poderes públicos. Así, la mentada disposición establece textualmente:

I) 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.

30. En un sentido concordante, la Sentencia No. 1158-17-EP/21, determina que “una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa”. Esto quiere decir, que el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente.

Así las cosas, **la fundamentación normativa** 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.

Asimismo, **la fundamentación fáctica** debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.

31. Por lo expuesto, este juzgador debe basar sus decisiones en consideración del principio de seguridad jurídica, en tanto máxima constitucional que “**se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes**”. En sentido análogo, la Corte Constitucional en sentencia No. 2403-19-EP/22, ha determinado que: “la seguridad jurídica asegura al individuo el contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad”.

6.1. Determinación de Problemas Jurídicos

32. De conformidad con lo expuesto por cada uno de los sujetos procesales, así como de la valoración respectiva de la prueba, se desprende, el siguiente problema jurídico:

¿El acto administrativo generado por la DIGERCIC, en el cual se dio por terminado el nombramiento provisional que tenía la señora JOHANA SOFIA ANDRADE CALLE, vulneró sus derechos a la seguridad jurídica, defensa, motivación, interés superior de niños, niñas y adolescentes, igualdad y no discriminación por condición de maternidad?

6.2. DERECHO A LA SEGURIDAD JURIDICA.

33. En relación de aquello, se ha verificado que ha existido una terminación de un nombramiento provisional que mantenía con un vínculo laboral a la señora JOHANA SOFIA ANDRADE CALLE (persona accionante), esto es, bajo el cargo de Asistente de adquisiciones, situación laboral que se consolidó en virtud de dicho nombramiento provisional, desde el 01 de marzo de 2020 (así se desprende de la prueba presentada y practicada en audiencia). Los nombramientos en el sector público están regidas en la LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, que en su Art. 16, establece.- Nombramiento y posesión.- Para desempeñar un puesto público se requiere de nombramiento o contrato legalmente expedido por la respectiva autoridad nominadora. El término para posesionarse del cargo público será de quince días, contados a partir de la notificación y en caso de no hacerlo, caducarán.”.

34. En igual forma, el artículo 17 de la LOSEP, instituye: “Clases de Nombramiento.- Para el ejercicio de la función pública los nombramientos podrán ser: b) Provisionales, aquellos que se expiden para ocupar: b.1) El puesto de un servidor que ha sido suspendido en sus funciones o destituido, hasta que se produzca el fallo de la Sala de lo Contencioso Administrativo u otra instancia competente para este efecto; b.2) El puesto de una servidora o servidor que se hallare en goce de licencia sin remuneración. Este nombramiento no podrá exceder el tiempo determinado para la señalada licencia; b.3) Para ocupar el puesto de la servidora o servidor que se encuentre en comisión de servicios sin remuneración o vacante. Este nombramiento no podrá exceder el tiempo determinado para la señalada comisión; b.4) Quienes ocupen puestos comprendidos dentro de la escala del nivel jerárquico superior; y, b.5) De prueba, otorgado a la servidora o servidor que ingresa a la administración pública o a quien fuere ascendido durante el periodo de prueba. El servidor o servidora pública se encuentra sujeto a evaluación durante un periodo de tres meses, superado el cual, o, en caso de no haberse practicado, se otorgará el nombramiento definitivo; si no superare la prueba respectiva, cesará en el puesto. De igual manera se otorgará nombramiento provisional a quienes fueron ascendidos, los mismos que serán evaluados dentro de un periodo máximo de seis meses, mediante una evaluación técnica y objetiva de sus servicios y si se determinare luego de ésta que no califica para el desempeño del puesto se procederá al reintegro al puesto anterior con su remuneración anterior; c) De libre nombramiento y remoción; y, d) De período fijo. Los nombramientos provisionales señalados en los literales b.1) y b.2) podrán ser otorgados a favor de servidoras o servidores públicos de carrera que prestan servicios en la misma institución; o a favor de personas que no tengan la calidad de servidores públicos.”. ASIMISMO, LOS CASOS DE CESACION ESTAN CONSIDERADOS EN LA MISMA LOSEP, EN EL “Art. 47.- Casos de cesación definitiva.- La servidora o servidor público cesará definitivamente en sus funciones en los siguientes casos: e) Por remoción, tratándose de los servidores de libre nombramiento y remoción, de período fijo, en caso de cesación del nombramiento provisional y por falta de requisitos o trámite adecuado para ocupar el puesto. La remoción no constituye sanción.

35. En cuanto al Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público, en el artículo 17 se determina lo siguiente: Clases de nombramientos.- Los nombramientos extendidos para el ejercicio de un puesto en la función pública pueden ser: b) Provisionales: Aquellos otorgados para ocupar temporalmente los puestos

determinados en el literal b) del artículo 17 de la LOSEP; no generarán derecho de estabilidad a la o el servidor. Asimismo, el art. 18 del Reglamento expresa.- Excepciones de nombramiento provisional.- Se podrá expedir nombramiento provisional en los siguientes casos: c.- Para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, para cuya designación provisional será requisito básico contar con la convocatoria. Este nombramiento provisional se podrá otorgar a favor de una servidora, un servidor o una persona que no sea servidor siempre que cumpla con los requisitos establecidos para el puesto.

36. Sobre los nombramientos provisionales, la Corte Constitucional dentro de su jurisprudencia vinculante (**esto es, la Sentencia No. 3-19-JP/20**), ha referido que: "(...) Los nombramientos provisionales son aquellos que se expiden para ocupar temporalmente un puesto determinado de un servidor o servidora i) suspendido en sus funciones o destituido, ii) en licencia sin remuneración, iii) en comisión de servicios sin remuneración o vacante, iv) quienes ocupen puestos dentro de la escala jerárquica superior; y v) de prueba. De igual manera se otorgará nombramiento provisional a quienes fueron ascendidos, mientras sean evaluados en un periodo máximo de 6 meses. El artículo 18 del Reglamento a la LOSEP señala que para este tipo de nombramientos tiene que existir la partida correspondiente y no se puede dar nombramientos provisionales a través de la celebración de contratos de servicios ocasionales. 179. Estos nombramientos, cuando se trata de partidas vacantes, terminan cuando se haya llamado a un concurso de méritos y oposición y se designe al ganador o ganadora (...)"

37. Entonces, es evidente que la tanto la norma expresa, así como la jurisprudencia vinculante del máximo organismo constitucional establecen que los nombramientos provisionales, tienen una temporalidad definida, sin embargo esta temporalidad está supeditada a la denominación que haya sido expedida en la respectiva acción de personal, y solo terminarán en los casos de aquellos expedidos cuando existen partidas vacantes, al existir el respectivo ganador de un concurso público de méritos y oposición, que se haya designado para tal efecto.

38. En este sentido, la entidad accionada no ha podido demostrar que el nombramiento provisional otorgado a la señora **JOHANA SOFIA ANDRADE CALLE**, ha sido de aquellos que tenían una partida ocupada, conforme lo determina la LOSEP y su reglamento, más se ha hecho evidente que a la accionante, se le ha concluido su nombramiento provisional, sin que exista el respectivo concurso de méritos y oposición y se haya designado el respectivo ganador del mismo. Lo cual ha sido evidente, pues la entidad accionada no ha presentado la prueba respectiva que justifique lo contrario a lo alegado por la accionante, habiéndose inobservado el art. 18 literal C del Reglamento a la LOSEP, y la sentencia No. 3-19-JP/20 del Corte Constitucional. Con lo cual se verifica que la entidad accionada ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica con el que contaba la accionante al inobservarse norma expresa y la jurisprudencia vinculante al respecto, que ya había sido expedida con antelación a la terminación del nombramiento provisional, por parte de la entidad accionada.

6.3. DERECHO A LA DEFENSA.

39. En cuanto la vulneración del derecho a la defensa, se ha desprendido del relato

de la accionante, que la entidad accionada solo le notificó con la terminación de la relación laboral (nombramiento provisional) que mantenía con la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, sin explicarle las razones por las cuales le terminaba dicho nombramiento. Sin existir un informe de por medio el cual le haya sido notificado, de conformidad con lo establecido en el artículo 105 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, esto es, dándole a conocer que ha existido concurso público de méritos y oposición en el que hubiere sido designado un ganador, y en tal razón habiéndose expedido la respectiva acción de personal que registrara las justificaciones normativas y fácticas por las cuales se consideraba que debía darse por terminado el nombramiento provisional. HECHO ESTE QUE NO FUE DEMOSTRADO POR LA ENTIDAD ACCIONADA, puesto que solo se refleja un Memorando con la terminación de su relación laboral, más no, ningún tipo de notificación con el informe respectivo, que determine cuál fue la situación que conllevó a su desvinculación de la institución hoy accionada, situación que tampoco fue desvirtuada en la audiencia que se sustanció para el efecto. En este sentido, el derecho a la defensa se encuentra plasmado en el artículo 76 numeral 7 literal a, que para el caso en concreto es: **a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.** Sobre el derecho a la defensa, la Corte Constitucional a través de sentencia

40. El derecho a la defensa supone iguales condiciones y oportunidades de las partes involucradas en el proceso para ser debidamente escuchado (en actuaciones tales como presentar y analizar pruebas, e interponer recursos dentro de plazos o términos involucradas en el proceso para ser debidamente escuchado (en actuaciones tales como presentar y analizar pruebas, e interponer recursos dentro de plazos o términos)".^[3]

41. Adicionalmente, la misma Corte Constitucional ha referido sobre el derecho a la defensa que: "(...) La defensa es un componente esencial del debido proceso, mediante el cual se garantiza que ninguna persona sea privada de los medios necesarios para reclamar y hacer respetar sus derechos dentro de un proceso en el que se determinen derechos y obligaciones. El pleno ejercicio del derecho a la defensa es indispensable durante la tramitación del procedimiento, porque de ello dependerá, en última instancia, el resultado del mismo (...)".^[4]

42. Ahora bien, la accionante ha manifestado que la entidad accionada no le notificó con algún informe sobre la terminación de su nombramiento provisional, bien por existir un concurso público de méritos y oposición en marcha, que le permita poder conocer su situación, a efectos de poder de esta forma ejercer su derecho a la defensa, ya sea compareciendo ante la autoridad respectiva, para solicitar las razones para la terminación del mismo, o bien para poder tener una justificación fáctica y normativa del porqué de dicha decisión unilateral del empleador. Lo cual a criterio del suscrito juzgador, ha vulnerado el derecho a la defensa del cual gozaba la accionante, más aun tomando en cuenta que la Corte Constitucional ha referido que: "(...) Para verificar la violación del derecho a la defensa, se debe determinar si el accionante fue dejado en indefensión como sujeto procesal. Esto es, que se le haya impedido comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo; o, que pese a haber comparecido, no haya contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente que, en razón de un acto u omisión de la autoridad judicial, el sujeto no haya tenido la oportunidad procesal de hacer uso de

los mecanismos de defensa que le faculta la ley, como por ejemplo presentar pruebas, impugnar una resolución, etc.”^[5].

43. Hecho que no ha sido revertido por la entidad accionada, pues existe memorandos que han sido notificados a la persona accionante, solo con la indicación intempestiva, es decir, de forma inesperada de terminación de nombramiento provisional. Lo anterior, igualmente se ha podido verificaren base a la prueba para mejor resolver, que este juzgador solicitó y que no fue presentada por la entidad accionada, habiendo hecho mención la abogada de dicha entidad accionada que no se había realizado dicho informe, que no tenía conocimiento de aquello y que por tal motivo no lo ha presentado como prueba. Lo cual no le ha permitido presentar escritos, o peticiones para conocer el porqué de su desvinculación unilateral y repentina de la institución para que laboraba. Configurándose de esta forma la vulneración del derecho a la defensa de la accionante.

6.4. DERECHO A LA MOTIVACIÓN

44. Como se ha indicado con antelación, el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador establece un paradigma de garantías constitucionales, entre las cuales surge con amplia valía la de motivar las decisiones de los poderes públicos (sean estos judiciales o administrativos). Por lo expuesto, la precitada disposición establece textualmente:

1) 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.

45. La motivación conlleva la posibilidad de los administrados de recibir decisiones de parte del Estado, que tengan un mínimo de esfuerzo intelectual por parte de las autoridades que las emitan. En tal sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su jurisprudencia ha especificado que motivar implica:

El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad a las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática.^[6]

46. Por lo tanto, es una garantía la de motivar, que no puede ser inobservada por ninguna autoridad judicial, incluyendo también en el ámbito de motivar a las autoridades en el ámbito administrativo. **47.** Pues el Estado, se considera un todo desde la óptica institucional. Sobre la motivación, la Corte Constitucional ya ha expresado que

[U]na sentencia que resuelve una acción de protección estará motivada cuando, a más de enunciar las normas en las que se funda y su pertinencia de aplicación a los hechos del caso, también realiza un análisis sobre la vulneración de derechos alegada.^[7]

48. Concordantemente, el máximo organismo de interpretación constitucional, dentro de su vasta jurisprudencia ha emitido lineamientos vinculantes sobre la motivación, al respecto sobre una adecuada motivación ha indicado:

En suma, el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta

con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente.^[8]

49. Así las cosas, la fundamentación normativa 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.

50. Asimismo, la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.

51. En el caso en concreto, dentro de la demanda de acción de protección la persona accionante señora JOHANA SOFIA ANDRADE CALLE, ha presentado el Memorando No. DIGERCIC-CGAF-2020-1259-M, de fecha 30 de octubre de 2020, que se encuentra suscrito y debidamente firmado por el Econ. Ronny Orlando Dutan Jivaja, Coordinador General Administrativo Financiero de la DIGERCIC, en el que se puede verificar que existe un mínimo de fundamentación normativa, pues se enuncia ciertos artículos de la LOSEP, como son los artículos 17, 83, sin nombrar al artículo 18 literal C del Reglamento a la LOSEP, que se encuentra dentro de la acción de personal que este juzgador ha podido verificar en virtud de la prueba que fue petitionada por la accionante y que fue ingresada por la entidad accionada en la audiencia de acción de protección, pero no se encuentra una fundamentación fáctica suficiente, es decir no se desprenden los hechos facticos que conllevan la terminación laboral, por la cual se emite el memorando en cuestión.

52. Ahora bien, la Corte Constitucional ha sido enfática en delimitar lo que significa una fundamentación normativa, al respecto ha indicado que esta entraña:

Que la fundamentación normativa 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. **Como ha sostenido la Corte IDH, la referida fundamentación jurídica no puede consistir en “la mera enumeración de las normas que podrían resultar aplicables a los hechos o conductas”. O, en términos de la jurisprudencia de esta Corte, “[l]a motivación no puede limitarse a citar normas” y menos a “la mera enunciación inconexa [o “dispersa”⁴⁰] de normas jurídicas”, sino que debe entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso [el énfasis me pertenece].^[9]**

53. Así las cosas, el acto administrativo que es materia de controversia en cuanto a la motivación (Memorando No. Memorando No. DIGERCIC-CGAF-2020-1259-M, de fecha 30 de octubre de 2020) si bien es cierto hace una mención de normativa al respecto, esta no ha cumplido con ser suficiente, pues solo ha existido una enunciación de normas, sin que entrañen un razonamiento relacionado a la interpretación y aplicación que del derecho debía hacer la autoridad que suscribía el mismo. Por ende, en cuanto a este parámetro, no ha existido una adecuada fundamentación normativa.

54. Respecto de la fundamentación fáctica, la misma Corte ya ha emitido su criterio al respecto, para el efecto ha establecido:

Que la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso. Como lo ha señalado esta Corte, “la motivación no se agota con la mera enunciación de [... los] antecedentes de hecho [es decir, de los hechos probados]”, sino que, por el contrario, “los jueces [...] no

motiva[n] su sentencia [... si] no se analizan las pruebas”. **En la misma dirección, la Corte IDH ha establecido que la motivación sobre los hechos no puede consistir en “la mera descripción de las actividades o diligencias [probatorias] realizadas”, sino que se debe: “exponer [...] el acervo probatorio aportado a los autos”, “mostrar que [...] el conjunto de pruebas ha sido analizado” y “permitir conocer cuáles son los hecho.** Sin embargo, hay casos donde la fundamentación fáctica puede ser obviada o tener un desarrollo ínfimo por tratarse, por ejemplo, de causas donde se deciden cuestiones de puro derecho, en las que existe acuerdo sobre los hechos o los hechos son notorios o públicamente evidentes. [el énfasis me pertenece].^[10]

55. En base a lo expuesto, puede concluirse que no ha existido una fundamentación fáctica dentro del Memorando precitado ut supra. Pues no existe ningún tipo de argumento sobre los hechos que motivan su expedición. Esto es, no se ha argumentado de ninguna forma cuales hechos se alinean con algún acervo probatorio, que justifiquen fácticamente, la emisión del Memorando No. DIGERCIC-CGAF-2020-1259-M, de fecha 30 de octubre de 2020. Por lo expuesto, se considera que el acto administrativo (Memorando en mención) no se encuentra debidamente fundamentado fácticamente.

56. En tal virtud, luego de revisar la motivación del Memorando No. DIGERCIC-CGAF-2020-1259-M, de fecha 30 de octubre de 2020, que ha sido analizada en líneas que anteceden, se desprende que existe el tipo básico de deficiencia motivacional de insuficiencia, pues si se enuncian normas, pero no se realiza un análisis de la pertinencia de las mismas a los antecedentes de hecho, así como es inexistente la fundamentación fáctica, pues no se establecen los supuestos de hecho que llevaron a la adopción de la decisión de dar por terminado el nombramiento provisional que ostentaba la accionante. Por lo tanto, se observa la vulneración del derecho a la motivación por parte de la entidad accionada.

6.5. INTERES SUPERIOR DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

57. En relación a la alegada vulneración al interés superior de niños, niñas y adolescentes, este se encuentra determinado en el artículo 44 de la Constitución de la República del Ecuador, así esta norma refiere:

El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas.

Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. Este entorno permitirá la satisfacción de sus necesidades sociales, afectivo-emocionales y culturales, con el apoyo de políticas intersectoriales nacionales y locales.

58. Este derecho, en su extensión, conlleva una protección especial a este conglomerado social que forman parte de los grupos de atención prioritaria (art. 35 CRE). La protección a los niños, niñas y adolescentes viene dada por norma ius fundamental e integra todo un conjunto de acciones destinadas a conservar y precautelar el denominado **INTERES SUPERIOR**, que como miembros de este grupo poblacional tienen derecho a que se les tutele.

59. Al respecto de lo expresado, la Corte Constitucional ha sido categórica en indicar que

[L]os niños, niñas y adolescentes son destinatarios de una especial protección constitucional y que “gozan de los derechos comunes del ser humano y son titulares de derechos específicos derivados de su condición”. **A criterio de este Organismo, el interés superior del niño es un principio orientado a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, que impone la obligación a las autoridades judiciales y administrativas, y a las instituciones públicas o privadas de ajustar sus decisiones y acciones a este principio.** Así, en todas las decisiones adoptadas por la administración de justicia que involucren a niños, niñas y adolescentes, el interés superior del niño deberá ser una consideración primordial.^[11]

60. Además el artículo 45 de la Constitución nos dice que “Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición...”

61. Así pues, dentro de la demanda de acción de protección, la accionante ha indicado que los hechos que llevaron a la terminación de su nombramiento provisional se suscitaron en el año 2020, cuando la pandemia del COVID 19, había proliferado en el Ecuador, producto de lo cual se instauró el teletrabajo en la mayoría de instituciones en el sector público. Ha manifestado la accionante que en aquel entonces, ejercía sus funciones de Asistente de Adquisiciones a través de la modalidad de teletrabajo, y que mantenía bajo su responsabilidad como madre soltera a tres hijos, de 10, 9 y 2 años de edad, según se desprende del relato de su demanda de acción de protección. En la audiencia la persona accionante supo indicar que a través de Memorando No. DIGERCIC-CGAF.DA-2020-1013-M, de fecha 23 de octubre de 2020, manifestó a la Dirección General de Registro Civil (tanto a la Coordinación General, como a la Dirección de Talento Humano) que solicitaba que se analizara su caso en relación a que se le permita acogerse dos días al teletrabajo, esto es, 3 días teletrabajo y dos días presencial, por cuanto mantenía a su cuidado a sus tres hijos, dos de los cuales estaban en etapa escolar y una niña de años y medio.

62. En cuanto a la alegación de la entidad accionante, refirió no conocer la existencia del Memorando No. DIGERCIC-CGAF.DA-2020-1013-M, de fecha 23 de octubre de 2020.

63. Ahora bien, como bien lo ha establecido la Corte Constitucional en su vasta jurisprudencia, que

El interés superior del niño, como principio orientado a satisfacer el ejercicio efectivo del conjunto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, impone a todas las autoridades administrativas y judiciales y a las instituciones públicas y privadas, el deber de ajustar sus decisiones y acciones para su cumplimiento. Este principio regulador de la normativa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de los niños, y en la necesidad de propiciar su desarrollo.^[12]

64. En este sentido, debe considerarse que el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, es una máxima constitucional que debe ser observada por todas las autoridades, ya sea administrativas o judiciales, así como a las instituciones que componen el sector público y privado. Así, las autoridades de una institución, como en el caso de la Dirección de Registro Civil, Identificación y Cedulación, debieron observar la situación a la que estaba expuesta la accionante, quien en medio de la pandemia del COVID 19, se encontraba a cargo de sus tres hijos, y por tal razón oportunamente había solicitado que su situación se verificara a efectos de que la autoridad de la institución para la cual ejercía funciones, revisara, y valorara el estado de calamidad que se encontraba cursando. Pues, en medio de la pandemia, ejercer de cabeza de hogar, era complicado para la accionante el salir al trabajo y dejar a sus hijos en casa, tomando en consideración que en aquel tiempo los servicios públicos no operaban con normalidad. Implicaba además exponerse a un contagio que afectara la salud a su hija de dos años y medio de edad.

65. Por lo tanto, la entidad accionada a través de los funcionarios respectivos, debieron observar la solicitud de la accionante y al menos verificar si sus afirmaciones eran o no ciertas. Como se ha expuesto en líneas anteriores, la entidad accionada a través de la abogada que ejerció la defensa en la audiencia de acción de protección, no ha logrado desvirtuar las aseveraciones realizadas por la accionante, más aún que expreso a viva voz no tener conocimiento del memorando No. DIGERCIC-CGAF.DA-2020-1013-M, de fecha 23 de octubre de 2020, que fue categóricamente expuesto por la persona accionante, señora Johana Sofía Andrade Calle, en la audiencia, dentro de su intervención. Más aún, que existe un informe de trabajo social No. DIGERCIC-CGAF.DATH-BSP-2020-0029-I, de fecha 30 de octubre de 2020, practicado a la señora Johana Sofía Andrade Calle, que había sido notificado a la accionante, así como a las autoridades de la DIGERCIC, y que fue requerido por el suscrito como prueba para mejor resolver (arts. 14 inciso 3 y 16 inciso 2 LOGJCC), el cual indica taxativamente en sus recomendaciones:

La servidora Johan Sofía Andrade Castro (sic), desarrolla actividades administrativas y ha venido desempeñando sus actividades en modalidad de teletrabajo sin dificultad, por lo que considerando la situación familiar y económica, la Dirección Administrativa puede optar por que se acoja a la modalidad semipresencial (teletrabajo y presencial) o en la modalidad de teletrabajo hasta que el Ministerio de Educación y demás autoridades nacionales determinen la apertura de los centros educativos presenciales en la ciudad de Quito, para que la servidora pueda acudir de manera presencial a laborar en la DIGERCIC.

En el caso de que la servidora deba acudir de manera presencial se debe considerar su situación familiar actual para establecer horarios que le permitan velar por el cuidado y bienestar de los menores.

66. Consecuentemente, con la falta de verificación de la situación que aludía la accionante, y al terminarle su nombramiento provisional en virtud de su petición de teletrabajo, la entidad accionada desconoció que la accionante tenía a su cuidado a sus tres hijos, de 10, 9 y dos años y medio, los cuales dependían del sustento que su madre les proveía, más aun considerando el hecho de encontrarse atravesando una pandemia, que ocasionó un efecto suigéneris en todo el sector público y privado, así como en la mayoría del mundo. Por lo expuesto, la entidad accionada no tuteló el derecho de los niños, menores de edad (de 2.5, 9 y 10 de edad) en relación a su

interés superior, pues si no se verificó la situación de la accionante (ya que a pesar de existir un informe de trabajo social al respecto, realizado por la propia entidad accionada, no se valoró tal situación familiar compleja por la que pasaba la hoy accionante), que había requerido a la entidad accionada, dejando en evidente vulneración la situación de los dos niños y la niña de dos años y medio, hijos de la accionante. Así, al no verificar la situación antes indicada, y no ajustar sus decisiones en base a precautelar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, la Dirección de Registro Civil, Identificación y Cedulación, vulneró el interés superior de los menores de edad, hijos de la accionante.

6.6. DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN POR CONDICION DE MATERNIDAD

67. En cuanto a la alegación efectuada por parte de la persona accionante, este juzgador debe definir un aspecto relevante: **i)** la señora Johana Sofía Andrade Calle centra el análisis y fundamentación de este derecho ligado a su condición de maternidad en el año 2020, dentro del tiempo de pandemia, en el que habrán suscitado los hechos.

68. Tanto en la demanda de acción de protección, como en la audiencia de garantías jurisdiccionales (acción de protección) la accionante la señora Johana Sofía Andrade Calle, persona accionante, ha indicado que la entidad accionada habría vulnerado su derecho a la igualdad y no discriminación por su condición de maternidad. Al respecto, cabe realizar las siguientes precisiones:

69. El artículo 3.1 de la CRE prescribe como uno de los deberes del Estado, garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos, y el artículo 11.2 reconoce la prohibición de discriminación, en los siguientes términos:

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; **ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.**

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

70. De esta forma, el derecho a la igualdad se encuentra previsto en el artículo 66.4 de la Constitución, el cual establece que “Se reconoce y garantizará a las personas: [...] [d]erecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.

71. El derecho a la igualdad y no discriminación, no solo que tutela la condición desventaja en la que se encuentre una persona que por sus capacidades o cualquiera de las razones atribuidas en el artículo precitado, no pueda ejercitar sus derechos en igual situación que lo haría un sujeto con los atributos y posibilidades realmente establecidas.

72. Sobre el principio constituido en igualdad y no discriminación, la Corte Constitucional ha establecido que para la configuración de un tratamiento

discriminatorio deben de constatarse 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 [...]”. En segundo lugar, la constatación de un trato diferenciado por una de las categorías enunciadas de forma ejemplificativa en el artículo 11.2 de la CRE. En tercer lugar, la verificación del resultado por el trato diferenciado, que puede ser una diferencia justificada o una diferencia que discrimina.^[13]

73. En relación al primer elemento, el máximo organismo constitucional, ha sido claro en precisar que:

[S]e podrá determinar la presencia de un trato discriminatorio si se evidencia que los individuos, sobre quienes recae la conducta que se reputa discriminatoria, están en semejantes o idénticas condiciones.^[14] Al no existir el elemento de comparabilidad, no se podría considerar a un trato diferenciado como discriminatorio, puesto que existirían diferencias que lo justifican y que no permiten brindar un tratamiento idéntico o equiparable.^[15]

74. En este sentido, debe indicarse que ha criterio de la accionante existiría una comparabilidad entre las personas que retornan de forma presencial al trabajo, y su relación de servidora ligada al teletrabajo, amparada por su condición de maternidad. Al respecto, el derecho a la igualdad, así como a la no discriminación de las mujeres en el ámbito laboral, profesional, esta tutelado en el artículo 331 de la CRE; así también, el derecho al trabajo, a la estabilidad laboral de aquellas mujeres respecto de las cuales exista una condición de maternidad, situación que se encuentra tutelada como derecho de rango ius fundamental en el artículo 332 de la Constitución. Esta norma señala en tal sentido que:

El Estado garantizará 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.

Se prohíbe el despido de la mujer trabajadora asociado a su condición de gestación y maternidad, así como la discriminación vinculada con los roles reproductivos.

75. Como se puede verificar, el derecho a la maternidad se encuentra estrictamente ligado al derecho a la protección y cuidado debido que tienen las mujeres en estado de embarazo y lactancia, derechos que, si bien protegen a estas personas que pertenecen al grupo de atención prioritaria, tutela directamente a aquellas mujeres que cumplen estos parámetros.

76. El artículo 27 de la LOSEP (ley que regía para la modalidad laboral que ostentaba la accionante), claramente estipula:

Art. 27.- Licencias con remuneración.- Toda servidora o servidor público tendrá derecho a gozar de licencia con remuneración en los siguientes casos:

c) Por maternidad, toda servidora pública tiene derecho a una licencia con remuneración de doce (12) semanas por el nacimiento de su hija o hijo; en caso de nacimiento múltiple el plazo se extenderá por diez días adicionales. La ausencia se justificará mediante la presentación del certificado médico otorgado por un facultativo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; y, a falta de éste, por otro profesional de los centros de salud pública. En dicho certificado se hará constar

la fecha probable de parto o en la que tal hecho se produjo. [el énfasis me pertenece]

77. La norma precedente deja entrever que es lo que se considera maternidad dentro de la legislación interna del País. Así, la accionante dentro de su demanda hizo constar que se vulneraba el derecho a la igualdad y no discriminación pues se le transgredió su condición de maternidad, al tener en ese momento una niña de edad 2 años de edad. Empero, la norma contenida en el artículo 27 de la LOSEP es clara y taxativa, pues la maternidad alude a una condición especial de la mujer que ha dado alumbramiento, y que por tal virtud, se le otorga licencia con remuneración por el tiempo de **DOCE SEMANAS**, esto, por motivo del nacimiento de su hijo o hija.

78. Así las cosas, la doctrina especializada hace mención de la maternidad indicando que esta determina que “[l]a salud de las mujeres importa en la medida en que puedan mantener su capacidad reproductiva sin lesiones. **Es la atribución de la maternidad la que le da el derecho al descanso** “[el énfasis esta fuera del texto] [16].

79. En el caso in examine, y de lo indicado por la persona accionante, es del criterio que se le ha vulnerado el derecho a la igualdad y no discriminación por su condición de maternidad, más sin embargo del análisis efectuado, este juzgador no considera que dicho derecho hubiere sido transgredido, pues, al momento de la terminación de la relación laboral, sus hijos por manifestación misma de la señora Johana Sofía Andrade Calle, tenían 2.5, 9 y 10 años de edad, situación fáctica que ha sido aportada por la misma persona accionante, conforme se desprende de las copias simples de las cédulas de identidad que ha acompañado a su libelo de demanda de acción de protección, las cuales dan cuenta de que se trata de niños que han pasado el umbral comprendido para que se considere la maternidad que alega la accionante.

80. En cuanto al segundo elemento, esto es, la constatación de un trato diferenciado; a criterio de este juzgador, no se observa por parte de la entidad accionada que exista un trato diferenciado en relación a la condición de maternidad, pues como se ha indicado ut supra, la accionante al momento en que tuvieron lugar los hechos, no estaba en condición de maternidad (en el sentido que se refiere a la maternidad dentro del artículo 332 CRE en concomitancia con el artículo 27 LOSEP). Por ende, no existiría tal situación que de paso al trato diferenciado por dicha condición que se reitera, ya no mantenía la accionante, pues sus hijos habían excedido la edad para que se considere como maternidad, en el sentido que la señora Johana Sofía Andrade Calle, ha pretendido que se tome en consideración por parte de este juzgador.

81. Lo anterior, no obsta que el suscrito juez no reconozca las facultades que como madre ejerce la madre dentro de un hogar; pero el ejercicio intelectual realizado por el suscrito juez, van encaminados a delimitar el sentido de la pretensión de la persona accionante, señora Johana Sofía Andrade Calle. Por lo expuesto, no se constata que existiera un trato diferenciado a la accionante por parte de la entidad accionada.

82. Sobre el tercer elemento, conforme todo lo expuesto, y luego de sustanciada la audiencia respectiva, así como de las pruebas aportadas dentro de la misma, así como en la demanda de acción de protección, en cuanto a la verificación de un trato diferenciado por su condición de maternidad, tampoco se constata el mismo. Es liminar poder interpretar el contenido de todo lo expuesto por este juzgador en líneas que anteceden. Todos los elementos deben entenderse en el contexto total, pues de

lo narrado y de lo sustentado en audiencia tanto por la persona accionante, así como por la entidad accionada, no se verifica la existencia de un trato discriminatorio ligado a la condición de maternidad (en el sentido pretendido por la legitimada activa), que se reitera, ya no mantenía la accionante. Pues dicha condición podría haberse alegado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la LOSEP, sin que le corresponda a este juzgador entrar a observar cuestiones que integren normas infraconstitucionales.

83. Así, este juzgador tampoco observa que se haya violentado el tercer elemento determinado por la Corte en su jurisprudencia vinculante. En atención de aquello, sobre la alegación del derecho a la igualdad y no discriminación, ligado al derecho a la maternidad, el suscrito operador de justicia, no verifica la vulneración de este derecho en correspondencia con el derecho a la maternidad.

VII. CONSIDERACIONES DEL SUSCRITO JUEZ

84. Este juzgador después de verificar que existe la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, defensa, motivación, interés superior de niñas, niños y adolescentes (de los hijos de la accionante) de la señora Johana Sofía Andrade Calle, procede a emitir las medidas de reparación en el decisorio de esta sentencia.

VIII. DECISIÓN

En virtud del análisis efectuado, y conforme se ha revisado a la luz de las pruebas practicadas, después de la debida sustanciación de la correspondiente audiencia, este juzgador, resuelve:

1. Aceptar parcialmente la acción de protección presentada por la señora Johana Sofía Andrade Calle, en contra de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación.

2. Declarar la vulneración de los siguientes derechos a favor de la accionante:

2.a) Derecho a la seguridad jurídica.

2.b) Derecho a la defensa.

2.c) Derecho a la motivación.

2.d) Derecho al interés superior de niñas, niños y adolescentes, de los hijos de la accionante.

3. Se establece que el derecho a la igualdad y no discriminación en relación a la condición de maternidad, no ha sido vulnerado por parte de la entidad accionada.

4. Como medidas de reparación por la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, defensa, motivación e interés superior de niñas, niños y adolescentes, se establecen las siguientes:

4.1. Como medida de restitución, se dispone dejar sin efecto el Memorando No. DIGERCIC-CGAF-2020-1259-M, de fecha 30 de octubre de 2020, así como sus efectos consiguientes, esto es, la terminación de su nombramiento provisional, debiendo ser la señora Johana Sofía Andrade Calle, reintegrada a las funciones que venía desempeñando en la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, o a un cargo de igual nivel y remuneración, en caso de no encontrarse la disponibilidad de dicho cargo. **SE OTORGA EL PLAZO DE 30 DIAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE ESTA MEDIDA DE REPARACIÓN - RESTITUCIÓN.**

4.2. Como medida de compensación, se dispone que se realice la cancelación a la persona accionante de todos los valores que dejó de percibir desde que se produjo el

acto vulnerador de derechos, así como todos los beneficios de ley correspondientes. Para tal efecto, para la determinación del monto correspondiente a la reparación económica relativa a los haberes dejados de percibir por el tiempo que la accionante estuvo separada de sus funciones inconstitucionalmente, se estará a lo dispuesto en el artículo 19 de la LOGJCC, así como en las reglas jurisprudenciales desarrolladas por la Corte Constitucional, esto es, las Sentencias: **11-16-SIS-CC, 028-16-SIS-CC, 109-11-IS, y, 57-18-IS/21**. Enfatizando a los jueces de lo contencioso administrativo que conozcan del proceso de determinación del monto correspondiente a la ejecución de reparación económica que es un proceso de ejecución sencillo, rápido y eficaz en el que no cabe incidentes de ninguna clase.

4.3. Se dispone como medida de reparación integral, las disculpas públicas a la accionante por parte de la entidad accionada, por haberse producido la vulneración de los derechos constitucionales: a la seguridad jurídica, la garantía de motivación, a la defensa, y al interés superior de niñas, niños y adolescentes, publicación que se mantendrá en la página web de la institución por el plazo de treinta días.

5. Notifíquese a la Defensoría del Pueblo, para que conforme lo que determina el inciso 3 del artículo 21 de la LOGJCC, efectúe el seguimiento del cumplimiento de esta sentencia. Se le indica a este organismo, que deberá colaborar con esta judicatura y poner a conocimiento el incumplimiento de lo dispuesto por este juzgador.

6. En virtud de que la entidad accionada a través de su abogada defensora ha indicado que no se encuentra de acuerdo con lo resuelto por este juzgador y ha presentado recurso de apelación de forma oral dentro de la misma audiencia, de conformidad con el artículo 24 de la LOGJCC, se concede el recurso de apelación, para tal efecto remítase el presente proceso hasta la Corte Provincial para que se sustancie dicho recurso.

7. Ejecutoriada que sea la presente sentencia, remítanse copias certificadas de la misma a la Corte Constitucional de conformidad con lo que dispone el artículo 86 numeral 5 de la Constitución de la República y artículo 25 numeral 1 de la LOGJCC.

- NOTIFÍQUESE.

1. [^] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 001-16-PJO-CC. Caso No. 0530-10-JP, de fecha 22 de marzo de 2016, párr. 30.
2. [^] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 001-16-PJO-CC. Caso No. 0530-10-JP, de fecha 22 de marzo de 2016, párr. 64.
3. [^] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2198-13-EP/19, de 4 de diciembre de 2019, párr.
4. [^] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1298-17-EP/2, de 22 de septiembre de 2021.
5. [^] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2035-16-EP/21 párr. 31.
6. [^] Corte IDH. Caso *Apitz Barbera y otros* ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela, *supra nota* 121, párr. 77 y Caso *Escher y otros Vs. Brasil*, *supra nota* 147, párr. 208.
7. [^] Corte Constitucional. Sentencia No. 751-15-EP/21 de 17 de marzo de 2021, párrs. 59 y 72; Sentencia No. 672-12-EP/19 de 28 de agosto de 2019, párr. 33.
8. [^] Corte Constitucional. Sentencia No. 1158-17-EP/21, de fecha 20 de octubre

- de 2021, párr. 61
9. ^ Corte Constitucional. Sentencia No. 1158-17-EP/21, de fecha 20 de octubre de 2021, párr. 61.1
 10. ^ *Ibíd*em, párr. 61.2
 11. ^ Corte Constitucional. Sentencia No. 239-17-EP/22, de fecha 12 de enero de 2022, párr. 56
 12. ^ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No.207-11-JH/20, de 22 de julio de 2020, párr. 53
 13. ^ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 429-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18 y dictamen No. 1-18-RC/19 de 28 de mayo de 2019, párr. 31. Corte Constitucional del Ecuador, dictamen No. 1-18-RC/19 de 28 de mayo de 2019, párr. 31, sentencias No. 6-17-CN/19 de 18 de junio de 2019, párr. 18, No. 159-1I-JH/19 de 26 de noviembre de 2019, párr. 75.
 14. ^ Corte Constitucional. Sentencia No. 751-15-EP/21, de fecha 7 de marzo de 2021, párr. 99
 15. ^ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 14-18-CN/20 de 15 de enero de 2020, párrs. 20 y 21 y sentencia No. 23-17-IN/20 de 14 de octubre de 2020, párrs. 24 y 25.
 16. ^ *Biernat, C., & Ramacciotti, K. (2011). La protección a la maternidad de las trabajadoras en Argentina: aspectos legales y administrativos en la primera mitad del siglo XX. História, Ciências, Saúde - Manguinhos, 18(), 153-177. página 160.*
- f).- GARCIA MOSQUERA JAIRO ALEJANDRO, JUEZ.

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

TACO ATAPUMA RAUL ANTONIO
SECRETARIO