



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

DOCTORA TERESA NUQUES MARTÍNEZ
JUEZA CONSTITUCIONAL SUSTANCIADORA DEL CASO N. 23-22-IN
CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

FABIÁN POZO NEIRA, en mi calidad de Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República, conforme lo dispuesto con Decreto Ejecutivo No. 2 del 24 de mayo de 2021, por los derechos que represento del señor Presidente de la República, en el marco del **Caso No. 23-22-IN**, intervengo en la presente **Acción Pública de Inconstitucionalidad** (en adelante, “API”) **por el fondo** en contra del artículo 96 del Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante, “Disposición Impugnada”), en los siguientes términos:

I **ANTECEDENTES**

1. La Comisión Legislativa y de Fiscalización discutió y aprobó el proyecto de Ley Código Orgánico de la Función Judicial, en primer debate el 16 de enero del 2009, segundo debate el 2 de febrero de 2009 y se pronunció respecto a la objeción parcial del Presidente de la República a esa fecha, el 3 de marzo del 2009.
2. En tal sentido, en ejercicio de las atribuciones que le confería el artículo 17 del Régimen de Transición de la Constitución vigente y las normas contenidas en el Mandato Constituyente 23 para la conformación de la Comisión Legislativa y de Fiscalización, el 04 de marzo de 2009 la Asamblea Nacional promulgó el Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante, “COFJ”), mismo que fue publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 544 del 09 de marzo de 2009.
3. Posteriormente, el COFJ fue reformado por la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial publicada en el Registro Oficial N° 38 de 17 de julio de 2013, y de forma subsiguiente, por la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 345 de 08 de diciembre de 2020.
4. El 17 de marzo de 2022 el abogado Jorge Mauricio Apolo Aguilar, por sus propios y personales derechos, presentó una Acción Pública de Inconstitucionalidad en contra de la Disposición Impugnada.
5. El 08 de agosto de 2022, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador conformado por la jueza constitucional doctora Teresa Nuques Martínez, y los jueces constitucionales doctores Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz, avocó



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

conocimiento de la causa, disponiendo que la Presidencia de la República intervenga defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma impugnada en el término de quince (15) días desde la notificación del auto, esto es a partir del 17 de agosto de 2022.

6. La API se ha presentado como una inconstitucionalidad por el fondo en contra del artículo 96 del COFJ. Se alega que las Disposiciones Impugnadas violentan el derecho a la igualdad y no discriminación, el derecho al trabajo y que es contraria al artículo 326 de la Constitución de la República.
7. Sobre la base de todo lo expuesto, esta Secretaría General Jurídica presenta el siguiente análisis sobre control constitucional para el caso que nos ocupa, ratificando desde este momento que defenderemos la constitucionalidad de la Disposición Impugnada.

II

DE LA PRESUNTA INCONSTITUCIONALIDAD POR EL FONDO DE LAS DISPOSICIONES IMPUGNADAS

Sobre la supuesta violación del derecho a la igualdad y no discriminación, contenido en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador. -

8. La Disposición Impugnada regula el receso y la denominada vacancia en la Función Judicial de la manera que se expone a continuación:
 - 8.1. **Las servidoras y los servidores de las judicaturas del país** gozarán de sus vacaciones anuales en dos períodos de quince días cada uno. **El primero**, en las regiones Sierra y Amazonía del 1 al 15 de agosto y, en las regiones Litoral e Insular del 17 al 31 de marzo; y, el segundo, **en todo el país**, del 23 de diciembre al 6 de enero del siguiente año. Los períodos de vacaciones constituirán, a la vez, recesos de la Función Judicial. De forma excepcional, por caso fortuito o fuerza mayor, el Consejo de la Judicatura podrá modificar las fechas de estos recesos.
 - 8.2. No se sujetarán a estos recesos quienes laboran en **los juzgados, tribunales y salas de garantías penales generales y especializadas; y, los juzgados de la familia, mujer niñez y adolescencia**. Las acciones de garantías jurisdiccionales que se presenten durante los recesos judiciales, serán conocidas, previo sorteo, por las y los jueces que continúen laborando.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

- 8.3. El receso judicial suspende los plazos y términos dentro de los procesos en trámite, con el fin de no vulnerar garantía alguna.
 - 8.4. Todas las servidoras y los servidores de la Función gozarán de descanso durante los días feriados y festivos nacionales, determinados conforme con la ley.
 - 8.5. **Las servidoras y servidores de la Función Judicial para los que no aplica el goce de vacaciones durante el receso judicial, tendrán treinta días de vacaciones anuales después de once meses de servicio continuo que, de forma excepcional, podrán ser acumuladas hasta por sesenta días. El Consejo de la Judicatura, mediante resolución, aprobará el calendario de vacaciones para estas servidoras y estos servidores judiciales.**
 - 8.6. **Para garantizar la atención permanente a la ciudadanía,** el Consejo de la Judicatura coordinará el sistema de vacaciones anuales con el resto de órganos autónomos y auxiliares de la Función Judicial.
9. Al respecto, el Legitimado Activo sostiene que la regulación del receso y las vacaciones en la Función Judicial antes mencionada, vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación, de manera general por lo siguiente:

“Se otorga vacaciones a los servidores judiciales por periodos de 15 días cada uno. Que los días de vacaciones son impuestos en la ley a los jueces civiles, laborales, Contencioso Administrativo y Tributario de todos los niveles graduales de la función judicial, esto es, jueces que no pertenezcan a los juzgados o salas de garantías penales generales y especializados, juzgados de familia, mujer, niñez y adolescencia. Que para los jueces que pertenezcan a juzgados o salas de garantías penales generales y especializados, juzgados de familia, mujer, niñez y adolescencia, tendrán 30 días de vacaciones. No se impone recesos de 15 días señalando cuáles serán aquellos días”.

“Al establecer que las personas que trabajan en los juzgados o salas de garantías penales generales y especializadas, juzgados de familia, mujer, niñez y adolescencia tienen libertad de elegir los días en los cuales gozarán de su derecho a vacaciones y que los trabajadores que laboran en los juzgados civiles, laborales, contencioso administrativo y tributario de todos los niveles graduales jurisdiccionales tienen limitado su derecho a la libertad de organizarse para ejercer el derecho al ocio. Por consiguiente, prima facie esta medida legislativa es discriminatoria”.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

10. Ahora bien, respecto el derecho a la Igualdad y No Discriminación, que el Legitimado Activo arguye como vulnerado, el artículo 11 de la Constitución señala lo siguiente:

*“Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:
(...)”*

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”.

11. Adicionalmente, el artículo 66 numeral 4 de la Constitución establece lo siguiente:

*“Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:
(...)”*

4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.

12. En este punto, resulta importante señalar que, la Disposición Impugnada fue sustituida por el artículo 14 de la Ley Orgánica Reformativa del Código Orgánico de la Función Judicial, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 345 de 08 de diciembre de 2020; y, que fue en esta disposición en la cual se reguló el receso y las vacaciones en la Función Judicial.

13. En virtud de esta reforma los servidores de las judicaturas del país gozan de sus vacaciones anuales en dos períodos de quince días cada uno:

- **El primero**, en las regiones Sierra y Amazonía del 1 al 15 de agosto y en las regiones Litoral e Insular del 17 al 31 de marzo; y,
- **El segundo**, en todo el país, del 23 de diciembre al 6 de enero del siguiente año.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

14. Sin perjuicio de lo anterior, no están sujetos a este receso quienes laboran en los juzgados, tribunales y salas de garantías penales generales y especializadas y en los juzgados de la familia, mujer niñez y adolescencia, **quienes tienen treinta días de vacaciones anuales** después de once meses de servicio continuo, de acuerdo al calendario aprobado por el Consejo de la Judicatura.
15. Adicionalmente, para garantizar la atención permanente a la ciudadanía, se estableció en la Disposición Impugnada que el Consejo de la Judicatura: (i) mediante resolución, aprobará el calendario de vacaciones para quienes laboran en los juzgados, tribunales y salas de garantías penales generales y especializadas y en los juzgados de la familia, mujer niñez y adolescencia; y, que, (ii) coordinará el sistema de vacaciones anuales con el resto de órganos autónomos y auxiliares de la Función Judicial.
16. Al respecto, corresponde mencionar que, de conformidad con el artículo 168 de la Constitución, a la administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y ejercicio de sus atribuciones, le corresponde aplicar los principios de independencia interna y externa, autonomía administrativa, económica y financiera.
17. En este marco, el artículo 178 de la Constitución determina que el Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial; y, los numerales 1 y 5 del artículo 181 ibídem, prevén como funciones del Consejo de la Judicatura, entre otras, definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial y velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial.
18. Adicionalmente, el artículo 264 numeral 10 del COFJ, establece que al Pleno del Consejo de la Judicatura le corresponde, expedir, modificar, derogar resoluciones de régimen interno, con sujeción a la Constitución y la ley, para la organización, funcionamiento, responsabilidades, control y régimen disciplinario; particularmente para velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial.
19. En este contexto, la Federación de Abogados del Ecuador solicitó en mayo de 2019 al Consejo de la Judicatura, la implementación de un nuevo modelo de gestión de la Función Judicial, y uno de los pedidos específicos se enmarcó en la necesidad de contar con un calendario de vacaciones fijo que permita un adecuado nivel de atención y a la vez el descanso eficaz del operador de justicia y del abogado en libre ejercicio profesional.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

20. En atención a lo anterior, y en el marco de las disposiciones constitucionales y legales referidas, mediante Resolución 205-2019¹ del 12 de diciembre de 2019, el Pleno del Consejo de la Judicatura fijó el período de vacaciones para la Función Judicial, lo cual iba de la mano con la propuesta normativa contenida en el artículo 14 de la Ley Orgánica Reformatoria del COFJ antes mencionada; cabe destacar que para dicha resolución, el Consejo de la Judicatura contó con los informes técnicos y jurídicos que motivaron dicha decisión.
21. Por otro lado, y de manera posterior a la publicación de la Ley Orgánica Reformatoria del COFJ, a través de la Resolución 141- 2020 emitida el 14 de diciembre de 2020, el Pleno del Consejo de la Judicatura determinó que las vacaciones anuales para las judicaturas a nivel nacional y receso de la Función Judicial para el 2020 se aplicarían de conformidad con la reforma referida. En consecuencia, se dispuso vacancia judicial desde el 23 de diciembre de 2020 al 6 de enero de 2021²; y la determinación de que las audiencias y diligencias que estuvieron fijadas dentro de estas fechas, serían reprogramadas.
22. Adicionalmente, en la Resolución 141-2020 se dispuso al Director General del Consejo de la Judicatura emitir oportunamente la resolución correspondiente al calendario de vacaciones para el año 2021 de las y los servidores judiciales contemplados en el inciso sexto del artículo 96 reformado del COFJ, con base en el informe emitido por la Dirección Nacional de Talento Humano de dicha institución.
23. En este sentido, y si bien anteriormente, cuando una jueza o juez de unidad judicial o de un tribunal estaba en uso de una licencia por vacaciones o cualquier otro motivo previsto en la ley, su despacho y por ende los procesos que se encontraban a su cargo, debían ser encargados a otra jueza o juez del mismo nivel y materia preferentemente.
24. Con la reforma al artículo 96 del COFJ se establece un sistema de vacancia judicial, denominado “receso de la Función Judicial”, en dos períodos de quince días cada uno, al año, en diferentes fechas para las regiones de la Sierra y Amazonía y Litoral e Insular.
25. Como se mencionó anteriormente, este receso rige para las juezas, jueces y tribunales en todas las materias excepto penales y familia, mujer, niñez y adolescencia, quienes cuentan con treinta días de vacaciones anuales después de once meses de servicio

¹ Publicada en el Registro Oficial No. 113, de 3 de enero de 2020, mismo que fue suspendido mediante Resolución 073-2020, de 3 de julio de 2020, publicada en el Registro Oficial No. 246, de 15 de julio de 2020.

² El periodo de receso judicial vigente rigió desde el 23 de diciembre de 2021 al 06 de enero de 2022.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

continuo. La reforma además dispone que durante el receso se suspenden los términos y plazos dentro de los procesos en trámite, razón por la cual no es procedente el despacho de las causas, no se pueden emitir providencias, autos o sentencias, realizar audiencias o cualquier otra diligencia judicial, dado que la jurisdicción está suspendida.

26. Conforme lo antes anotado, el receso judicial suspende los plazos y términos dentro de los procesos en trámite, con el fin de no vulnerar garantía alguna; en consecuencia, la Disposición Impugnada clarifica los aspectos relativos a vacaciones dentro de la Función Judicial, instrumentando de este modo todos los cambios mencionados en la normativa que sustituyó al vigente artículo 96 del COFJ.
27. En este marco, cabe mencionar que el derecho al descanso y ocio se encuentra regulado dentro de los derechos de libertad reconocidos en la Constitución, conforme se explica a continuación:

“Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

(...)

*2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, **descanso y ocio**, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios”.* (énfasis añadido)

28. En el contexto internacional de los derechos humanos, el derecho al descanso y ocio está plenamente reconocido. Es así que la Declaración de los Derechos Humanos³ se refiere al ocio en su artículo 24, al señalar que:

“Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas”.

29. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)⁴ del 29 de septiembre de 1967, contiene en su artículo 7o. literal d), el compromiso de los Estados parte, en el reconocimiento del derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que aseguren, entre otros, **el descanso, el disfrute del tiempo libre**, la limitación razonable de las horas de trabajo y las **vacaciones periódicas pagadas**, así como la remuneración de los días festivos.

³ Naciones Unidas, 1948.

⁴ Firmado por el Estado Ecuatoriano el 29 de septiembre de 1967 y ratificado el 06 de marzo de 1969.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

30. En lo que se refiere al Ecuador, la Constitución, además del artículo 66.2 referido anteriormente, contiene otras normas que se orientan hacia el ejercicio del derecho al ocio, como el artículo 24 que establece el derecho de las personas a la recreación y al esparcimiento, a la práctica del deporte y al tiempo libre.
31. En cuanto a lo mencionado previamente, la Corte Constitucional⁵ ha recalcado que los derechos fundamentales no tienen el carácter de absolutos; y, que, en consecuencia, admiten ciertas limitaciones, conforme se desprende de las siguientes sentencias:

“Los derechos no son absolutos. La afirmación se aplica para los derechos de libertad (de contratación y a desarrollar actividades económicas, vinculadas con el trabajo). La regulación de los derechos está permitida en la Constitución, debe ser razonable y estar condicionada a no impedir el ejercicio del derecho o a evitar que los derechos obstaculicen el ejercicio de otros derechos.

La falta de regulación podría ocasionar, por ejemplo, distorsiones en el mercado y provocar cuestiones tales como monopolios u oligopolios. También podría generar situaciones de precariedad laboral o explotación de quienes prestan servicios. Desde la perspectiva de las personas consumidoras, podría dejar una actividad sin control y se podría perjudicar la prestación de servicios públicos de óptima calidad”⁶. (énfasis añadido)

“Que el derecho a la libertad de contratación se ejerza conforme el marco constitucional y legal vigente se debe a que los derechos reconocidos en la Constitución no son ilimitados o absolutos porque pueden ser regulados mediante el procedimiento legislativo establecido para el efecto conforme el artículo 132 de la Constitución”⁷.

32. Adicionalmente, la Corte Constitucional ha reconocido que “[l]a ley contempla casos de ausencia justificada de los jueces, pero los tiempos de dichas ausencias no son uniformes y varían según las circunstancias de cada caso”⁸.
33. De lo anterior se advierte que al no ser el derecho al descanso y ocio un derecho absoluto, este admite ciertas limitaciones que deben regularse a través de la ley, a

⁵ Sentencia No.003-14-SIN-CC

⁶ Sentencia No. 3-21-OP/21

⁷ Sentencia No. 7-15-IN/21

⁸ Sentencia No. 16-20-CN/21



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

efectos que su ejercicio no obstaculice el pleno desarrollo de otros derechos. Es precisamente una las circunstancias a través de las cuales se regula el derecho al descanso y ocio el “receso de la Función Judicial” contemplado en la Disposición Impugnada, dado que contrario a lo argüido por el Legitimado Activo, en lugar de limitarse el derecho al descanso y ocio, este se regula de tal manera que las vacaciones de los servidores de la función judicial puedan ser planificadas y coordinadas, para que de esta manera no se obstaculice la prestación de un servicio público como lo es la administración de justicia; y, para a su vez brindar un adecuado nivel de atención y descanso eficaz del operador de justicia y del abogado en libre ejercicio profesional.

34. Al efecto, recordemos que el gozar de vacaciones es un derecho irrenunciable de las servidoras y servidores públicos; que toda servidora o servidor público tiene derecho a disfrutar de treinta días de vacaciones anuales pagadas después de once meses de servicio continuo; y, que, asimismo, los servidores públicos no pueden abandonar injustificadamente su trabajo⁹; y, que, si bien quienes pertenecen a las carreras judicial, fiscal o de la defensoría pública se rigen por las normas específicas establecidas en el COFJ, el Estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial y demás norma infra legal e infra constitucional relativa al tema.
35. En tal sentido, la Disposición Impugnada prevé que los jueces estén sujetos a una planificación, el hecho de que el funcionario pueda decidir “libremente” cuándo y cuándo no toma su período de vacaciones no es limitante del derecho al descanso y ocio ni mucho menos del derecho al trabajo, pues como se manifestó anteriormente, este derecho no es absoluto y por tanto corresponde establecer limitaciones a su ejercicio, sin que ello viole el derecho de los servidores judiciales y con la garantía de los que les corresponden a los usuarios del sistema. Por ello, se puede afirmar que la vacancia judicial brinda certeza al usuario de cuándo no es procedente el despacho de las causas, de cuándo no se pueden emitir providencias, autos o sentencias, realizar audiencias o cualquier otra diligencia judicial y cuando los días se mantienen hábiles al igual que las causas y las materias; pues de lo contrario se entorpecería el servicio al público, dado que no existiría certeza ni para los abogados respecto el despacho de sus causas ni para los demás ciudadanos requirentes de los distintos servicios que brinda la Función Judicial.
36. Dicho de forma concreta, al establecerse que las servidoras y los servidores de las dependencias de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo, gozarán de sus vacaciones anuales en dos períodos de quince días cada uno. El primero, en las regiones Sierra y Amazonía del 1 al 15 de agosto y, en

⁹ Artículos 23, 24 y 29 de la Ley Orgánica de Servicio Público, LOSEP.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

las regiones Litoral e Insular del 17 al 31 de marzo; y, el segundo, en todo el país, del 23 de diciembre al 6 de enero del siguiente año, existe una planificación para todas las partes involucradas en la prestación del servicio, y la garantía del derecho de acceso a la justicia, sin vulnerar el derecho de los servidores, como me permito insistir.

37. Además, se debe considerar que los períodos antes mencionados responden a una lógica, en tanto estos coinciden con los cronogramas escolares establecidos por el Ministerio de Educación para los años lectivos del Régimen Sierra-Amazonía y Litoral e Insular, festividades de navidad y fin de año, de tal forma que existe consonancia en ambos períodos vacacionales y se regula coordinadamente con estas fechas, el derecho al descanso y ocio.
38. Sin perjuicio de lo anterior, en atención a que el acceso a la justicia es un derecho constitucional, el Consejo de la Judicatura ha tenido que encontrar opciones para mantener las actividades judiciales esenciales en el Ecuador durante la vacancia. En tal virtud, la Disposición Impugnada ha previsto que se mantengan abiertos ciertos juzgados para que se puedan tramitar garantías jurisdiccionales urgentes, así, los juzgados, tribunales y salas de garantías penales generales y especializadas, y los juzgados de la familia, mujer niñez y adolescencia, pues las garantías constitucionales, por su naturaleza jurídica, deben ser atendidas con prioridad en el marco de la ley.
39. Ahora bien, respecto del derecho a la igualdad, la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia No. 002-14-SIN-CC, ha mencionado que:

“(...) es preciso anotar que existe una distinción entre la denominada igualdad formal o igualdad ante la ley, y la igualdad material o igualdad real. En términos jurídicos ambos tipos de igualdad poseen un mismo núcleo común que consiste en la comparabilidad de ciertas características para establecer su aplicación; no obstante, divergen en sus efectos, enfocándose el primer tipo en la restricción de la discriminación y el segundo en el respeto a la diferencia. Así, la igualdad formal tiene relación con la garantía de identidad de trato a todos los destinatarios de una norma jurídica, evitando la existencia injustificada de privilegios, mientras que la igualdad material no tiene que ver con cuestiones formales, sino con la real posición social del individuo a quien va a ser aplicada la ley, con el objetivo de evitar injusticias. Esta clasificación se encuentra contenida en el artículo 66



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

numeral 4 de la Constitución, que consagra el derecho de las personas: “[...] a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”¹⁰.

40. Es así que el principio de igualdad ha sido considerado doctrinariamente como una de las bases fundamentales de toda sociedad bien organizada y del Estado constitucional; este principio impone al Estado el deber de tratar a los individuos de tal modo que las cargas y las ventajas sociales se distribuyan equitativamente entre ellos. Así lo ha expresado también la misma Corte Constitucional:

“El derecho de igualdad constituye uno de los pilares de toda sociedad organizada y de todo Estado constitucional, el cual presupone que las cargas y las ventajas sociales se distribuyan equitativamente entre los individuos que la conforman.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que para el análisis de una actuación contraria al derecho de igualdad deben ser puestos a consideración del juzgador casos análogos que le permitan realizar las debidas comparaciones respecto de situaciones supuestamente desiguales o discriminatorias, entre sujetos, para tal efecto, el Accionante deberá aportar el recurso probatorio pertinente”¹¹.

41. En la presente acción, el Legitimado Activo se ha limitado a alegar una supuesta vulneración de su derecho a la igualdad, sin presentar ni aportar con casos análogos en los que se hayan presentado situaciones o actuaciones desiguales en desmedro del derecho invocado y que le permitan a la Corte valorar si el trato es, efectivamente, discriminatorio.
42. No obstante, el Legitimado Activo advierte que al establecer la Disposición Impugnada que las personas que trabajan en los juzgados o salas de garantías penales generales y especializadas, juzgados de familia, mujer, niñez y adolescencia tienen libertad para elegir los días en los cuales gozarán de su derecho a vacaciones (de los 30 días de vacaciones anuales después de once meses de servicio continuo que, de forma excepcional, podrán ser acumuladas hasta por 60 días); y, que, al establecer que los trabajadores que laboran en los juzgados civiles, laborales, contencioso administrativo y tributario de todos los niveles graduales jurisdiccionales, tienen dos períodos de quince días debidamente determinados (el primero, en las regiones Sierra y Amazonía del 1 al 15 de agosto y, en las regiones Litoral e Insular del 17 al 31 de

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 002-14-SIN-CC dentro del caso No. 0056-12-IN y 0003-12-IA ACUMULADOS del 14 de agosto de 2014.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, Resolución No. 0009-15-RA dentro de la causa No. 0009-15-RA del 28 de marzo de 2019.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

marzo, y el segundo, en todo el país, del 23 de diciembre al 6 de enero del siguiente año), se limita el derecho a la libertad de organizarse para ejercer el derecho al ocio de estos últimos; valiendo decir que es todo lo contrario.

43. No obstante, se debe considerar que lo alegado por el Legitimado Activo, carece de fundamento fáctico, dado que no es cierto que “las personas que trabajan en los juzgados o salas de garantías penales generales y especializadas, juzgados de familia, mujer, niñez y adolescencia tienen libertad para elegir los días en los cuales gozarán de su derecho a vacaciones”; dado que estos servidores de la Función Judicial, conforme lo dispuesto en el inciso sexto de la Disposición Impugnada, están sujetos a que su calendario de vacaciones sea aprobado mediante resolución por parte del Consejo de la Judicatura, dado que el Consejo debe coordinar el sistema de vacaciones anuales con el resto de órganos autónomos y auxiliares de la Función Judicial, a efectos de garantizar la atención permanente a la ciudadanía.
44. En este contexto, en cuanto al trato discriminatorio, la Corte ha señalado también que:

“La definición anterior tiene tres elementos para configurar el trato discriminatorio: (1) La comparabilidad: tiene que existir dos sujetos de derechos que están en igual o semejantes condiciones; (2) la constatación de un trato diferenciado por una de las categorías enunciadas ejemplificativamente en el artículo 11.2, que son categorías protegidas y que, cuando se utilizan para diferenciar, se denominan categorías sospechosas; (3) la verificación del resultado, por el trato diferenciado, y que puede ser una diferencia justificada o una diferencia que discrimina. La diferencia justificada se presenta cuando se promueve derechos, y la diferencia discriminatoria cuando tiene como resultado el menoscabo o la anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos.”¹².

45. En el caso que nos ocupa, fácilmente se puede apreciar la inexistencia de los tres elementos exigidos por la Corte: (i) No existe la comparabilidad, dado que el Legitimado Activo pretende comparar dos situaciones jurídicas (la forma como se encuentra regulado el receso judicial y vacaciones para los trabajadores que laboran en los juzgados civiles, laborales, contencioso administrativo y tributario, frente a la regulación que aplica para quienes laboran en los juzgados, tribunales y salas de garantías penales generales y especializadas, y los juzgados de la familia, mujer niñez y adolescencia), y no dos sujetos de derechos; (ii) No se constata un trato diferenciado por ninguna de las categorías enunciadas en el artículo 11.2 de la Constitución de la

¹² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 603-12-JP/19 (acumulados) dentro de los casos No. 603-12-JP y 141-13-JP (acumulados) del 05 de noviembre de 2019.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

República (categorías que tienen relación con la identidad de la persona); y, (iii) No se verifica un resultado discriminatorio porque, como ya se dijo, no se han presentado casos análogos que demuestren tratos diferenciados y/o discriminatorios, dado que la Disposición Impugnada no está limitando o muchos menos restringiendo el ejercicio del derecho al descanso y ocio, únicamente lo está regulando en aras una eficiente prestación del servicio de administración de justicia, sobre la base incluso del interés general del acceso a la justicia.

46. En este sentido, el Principio de Igualdad implica, entre otras cosas, que un derecho que le está reconocido a las personas no puede ser negado o restringido a nadie, y bajo ninguna circunstancia, de allí, que el Estado de Derechos y Justicia se materializa en el desarrollo progresivo de los derechos, pues solo en base a este permanente accionar se alcanza el modelo constitucional del buen vivir, ideal fundamental del constituyente. En el presente caso no se establece situación de desigualdad alguna, se trata de actuaciones distintas dentro del marco de competencias que tiene el Consejo de la Judicatura, como órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, para definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial y velar por la transparencia y eficiencia de dicha función del Estado. **En ambos casos**, tanto para quienes laboran en en los juzgados civiles, laborales, contencioso administrativo y tributario, como para quienes trabajan en los juzgados, tribunales y salas de garantías penales generales y especializadas, y juzgados de la familia, mujer niñez se establece **el mismo período de vacaciones** (30 días), la variante consiste en el establecimiento del momento del inicio de dicho periodo de vacaciones, pero en cualquier caso el ejercicio de este derecho no se vulnera ni restringe.
47. Por lo tanto, al no configurarse la transgresión expresa al derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, ya que estamos hablando de diferentes circunstancias sin observar el quebrantamiento del derecho a la igualdad a los servidores de la función judicial, esta alegación debe ser desechada de plano, por carecer de fundamento fáctico y jurídico.

Sobre la supuesta violación del derecho al trabajo contenido en el artículo 326 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador. -

48. Al respecto la Constitución señala lo siguiente:

*“Art. 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:
(...)”*



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario”.

49. Por su parte, el Legitimado Activo sostiene que los principios del artículo 326.2 consagrados en la Constitución fueron vulnerados a los servidores de la Función Judicial y la ciudadanía en general, por cuanto:

“Servidores de la función judicial: Al haber establecido sin justificación proporcional alguna, se está afectando el derecho de poder organizar las vacaciones de los trabajadores de los juzgados civiles, laborales, tribunales distritales tributarios y administrativos de todos los grados de todo el Ecuador.

Ciudadanía en general: Al suspender mediante el llamado receso judicial, se está afectando a todos los ecuatorianos que requieren de la administración de justicia diligencia en el despacho de causas”.

50. En cuanto a lo mencionado, es preciso destacar que la protección constitucional que se otorga al derecho al trabajo se complementa y fortalece con lo dispuesto en el ámbito internacional. Así pues, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 6 establece que *“el derecho a trabajar, (...) comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado (...)”*. A su vez, este derecho se encuentra consagrado en el artículo 6 numeral 1 del Protocolo de San Salvador, bajo el cual *“toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada”*.

51. El derecho constitucional al trabajo es, por tanto, esencial para la realización y garantía de otros derechos fundamentales y constituye una parte inherente e inseparable de la dignidad humana. Respecto a este derecho, la Corte Constitucional ha resuelto que *“debe ser tutelado por el Estado, a través del incentivo de políticas públicas que estimulen el trabajo a través de todas sus modalidades, así como también, a través de la protección de los derechos laborales de todas las trabajadoras y trabajadores”*.¹³

52. Asimismo, la Corte Constitucional ha sostenido, adicionalmente, que el derecho al trabajo no es de carácter absoluto pues, *“de su naturaleza y de las repercusiones*

¹³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 093-14-SEP-CC. Caso No. 1752-11-EP de 04 de junio de 2014.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

*sociales de su ejercicio, se desprenden las limitaciones que la sujetan a prescripciones de carácter general establecidas por el legislador en el ordenamiento jurídico vigente y a restricciones de índole concreta por parte de las autoridades administrativas”.*¹⁴

53. Conforme se sostuvo anteriormente, por el hecho de regular de manera coordinada períodos de vacaciones para los jueces que integran el sistema de Función Judicial, para que estos puedan planificar su actividades y sustanciación de causas, y el usuario conozca con antelación sobre el receso judicial y los efectos que este conlleva, la Disposición Impugnada de ninguna manera vulnera el derecho al trabajo, ni tampoco los principios sobre los cuales éste se desarrolla, como son la irrenunciabilidad e intangibilidad; por cuanto el legislador no ha desconocido los derechos de los que gozan los trabajadores, no ha desmejorado las condiciones, derechos y prestaciones que se encuentran establecidas legalmente, ni ha menoscabado de forma injustificada su ejercicio, únicamente, al no ser un derecho absoluto, se han previsto limitaciones al ejercicio del derecho al descanso y ocio, a efectos que estos no se ejerzan de manera tal que entorpezcan y/o obstaculicen al correcto desempeño de la administración de justicia; y, en aras a contar con un adecuado nivel de atención al usuario y un descanso eficaz del operador de justicia y del abogado patrocinador de causas.

Sobre la prohibición de paralización del servicio público de justicia previsto en el artículo 326 numeral 15 de la Constitución de la República del Ecuador. -

54. En relación con la prohibición referida, la Constitución prevé lo siguiente:

“Art. 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:

(...)

*15. Se prohíbe la paralización de los servicios públicos de salud y saneamiento ambiental, educación, **justicia**, bomberos, seguridad social, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, producción hidrocarburífera, procesamiento, transporte y distribución de combustibles, transportación pública, correos y telecomunicaciones. La ley establecerá límites que aseguren el funcionamiento de dichos servicios”.* (énfasis añadido)

55. De manera general el Legitimado Activo sostiene respecto a la supuesta vulneración de uno de los principios sobre el cual se sustenta el derecho al trabajo, como es la prohibición de paralización del servicio público de “justicia”, lo que se indica a continuación:

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 26-18-IN/20 y acumulados de 28 de octubre de 2020, párr. 127 y No. 246-15-SEP-CC. Caso No. 1194-13-EP de 29 de julio de 2015, p. 14.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

“Es de tener presente que, la Constitución, no hace distinción de materias dentro del servicio público de justicia, como para pensar que haya dado la posibilidad de que el legislador tenga la posibilidad de regular normativamente dicho derecho y poder paralizar el servicio público de justicia por materias”.

56. Sobre este particular, es menester citar el artículo 346 del Código Integral Penal, que trata sobre la paralización de un servicio público como delito contra la estructura del Estado constitucional, en específico, contra la seguridad pública, a saber:

“Art. 346.- Paralización de un servicio público. - La persona que impida, entorpezca o paralice la normal prestación de un servicio público o se resista violentamente al restablecimiento del mismo; o, se tome por fuerza un edificio o instalación pública, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años”.

57. Conforme se puede apreciar, la paralización de un servicio público está ligada a determinados verbos rectores: (i) impedir; (ii) entorpecer; (iii) paralizar la normal prestación del servicio público; (iv) resistirse violentamente al restablecimiento del mismo; y, (v) actos de fuerza.

58. En virtud de los argumentos esgrimidos en líneas precedentes, no se puede hablar de una vulneración al derecho al trabajo ni de una paralización al servicio público de administración de justicia, por regular normativamente las vacaciones de las servidoras y los servidores de la Función Judicial. Pues si bien durante el denominado “receso de la Función Judicial” que contempla períodos determinados de tiempo, la jurisdicción está suspendida; y, en consecuencia, los jueces no pueden sustanciar procesos (no se pueden emitir providencias, autos o sentencias, realizar audiencias o cualquier otra diligencia judicial), aquello no aplica para la tramitación de garantías jurisdiccionales urgentes, como aquellas que se tramitan en los juzgados, tribunales y salas de garantías penales generales y especializadas, y los juzgados de la familia, mujer niñez y adolescencia; y materias puntuales como la jurisdicción penal.

59. De modo que, resulta inverosímil sostener que las vacaciones y receso judicial de los servidores de las otras dependencias: Civil, Laboral, Inquilinato, Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo, contemplados en dos períodos de quince días durante el año¹⁵, impliquen la paralización de un servicio público, cuando por el

¹⁵ El primero en las regiones Sierra y Amazonía del 1 al 15 de agosto y, en las regiones Litoral e Insular del 17 al 31 de marzo; y, el segundo, en todo el país, del 23 de diciembre al 6 de enero del siguiente año.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

contrario el espíritu de la norma abarca una regulación concreta e informada para el correcto ejercicio de los derechos al trabajo y al descanso intrínseco.

60. Por lo tanto, al no configurarse la transgresión expresa a los principios del derecho al trabajo esta alegación también debe ser desechada de plano por carecer de fundamento fáctico y jurídico.

III PETICIÓN

Por la argumentación expuesta, en el marco de las disposiciones aquí analizadas, y en aras de salvaguardar el pleno ejercicio de los derechos establecidos en el artículo 96 del Código Orgánico de la Función Judicial, se solicita a su Autoridad declare la constitucionalidad de tal disposición. Asimismo, respetuosamente manifestamos que la inconstitucionalidad normativa debe ser aplicada como último recurso en estricto apego al principio *in dubio pro legislatore*, y a lo ordenado en los números 2, 3 y 6 del artículo 76 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

IV AUTORIZACIÓN

Autorizo a los abogados Isabel Noboa Nowak, Carla Guerra Barreiro, Yolanda Salgado Guerrón, María Mercedes Idrovo, Joaquín Ponce Díaz, asesores de esta Secretaría General Jurídica, para que intervengan y suscriban cuanto escrito fuere necesario.

Notificaciones que me correspondan, las seguiré recibiendo en la casilla constitucional No. 001 y en las siguientes direcciones electrónicas: nsj@presidencia.gob.ec y sgj@presidencia.gob.ec

Fabián Pozo Neira
SECRETARIO GENERAL JURÍDICO
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA