

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría en Derechos Humanos

Mención en Exigibilidad Estratégica

**El derecho humano de los servidores públicos ecuatorianos a recibir
una remuneración justa y equitativa, en el contexto de las medidas de
austeridad 2016-2020**

Ángel Ricardo Simbaña Araujo

Tutora: Elisa Verónica Lanas Medina

Quito, 2022

Trabajo almacenado en el Repositorio Institucional UASB-DIGITAL con licencia Creative Commons 4.0 Internacional		
	Reconocimiento de créditos de la obra	
	No comercial	
	Sin obras derivadas	
Para usar esta obra, deben respetarse los términos de esta licencia		

Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis

Yo, Ángel Ricardo Simbaña Araujo, autor de la tesis intitulada “El derecho humano de los servidores públicos ecuatorianos a recibir una remuneración justa y equitativa, en el contexto de las medidas de austeridad 2016-2020”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de magíster en Derechos Humanos, Mención en Exigibilidad Estratégica en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador:

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo, por lo tanto, la Universidad utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en formato virtual, electrónico, digital u óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

20 de julio de 2022

Firma:_____

Resumen

El servicio público es toda actividad que realiza la administración pública para satisfacer las necesidades de las personas. Las instituciones que prestan los servicios públicos están sujetas a un régimen jurídico especial y al control de la autoridad competente. Las crisis económicas producen austeridad fiscal, éste fenómeno se materializa en recortes presupuestarios, sin embargo, es deber del Estado, advertir la llegada de esta etapa económica y generar garantías para la prestación de los servicios públicos, y el respeto y promoción de los derechos económicos, sociales y culturales. Esta investigación observa el deber del Estado en relación al cumplimiento de la garantía, respeto, promoción y no regresión del derecho humano al trabajo y a recibir una remuneración justa, equitativa y satisfactoria de los servidores públicos ecuatorianos en el contexto de la crisis económica en la que ha vivido el Ecuador en el periodo 2016-2020, considerando además cómo la pandemia del covid-19 agravó el goce y disfrute del derecho aludido. El marco conceptual y contextual, contrastados con las entrevistas realizadas para esta investigación, permitieron visibilizar cómo un Decreto Ejecutivo inició un proceso de austeridad y recorte presupuestario en el sector público. A través del estudio de caso en el Consejo de la Judicatura, se logra entrever cómo la institución pública, usando su poder y aparataje, crea una resolución para legitimar jurídicamente la vulneración del derecho humano al trabajo de los servidores judiciales, ya que sus actos no garantizan la remuneración justa y equitativa. En base a estas consideraciones, se analiza el marco de protección nacional e internacional y la activación de garantías institucionales, extrainstitucionales, jurisdiccionales y de otros tipos, que en un proceso de exigibilidad de derechos busca garantizar el pleno ejercicio y disfrute del derecho trasgredido. La descripción del proceso de exigibilidad se desenvuelve entre la teoría y la práctica, pues la redacción de esta investigación se la realizó conforme el avance de la activación de las diferentes garantías descritas en el Capítulo III. El texto enmarca las relaciones de poder existentes entre los servidores públicos, ahora sujetos de derechos y la institución trasgresora, sus sentires, deseos y repercusiones.

Palabras claves: servicio público, derechos de los servidores públicos, crisis económica, derecho humano al trabajo, remuneración justa y equitativa, proceso de exigibilidad.

A mis amados hijos Matheo y Alan, porque la lucha de derechos
y la transformación del ser inicia con el ejemplo.

A mi amada esposa Sonia, porque sin su apoyo, comprensión, empuje y amor,
la teoría y los planes solo quedarían en palabras.

A mi madre y padre, porque sus valores que me han guiado día a día.

A mis hermanos y sobrinos, porque siempre creyeron en mí.

Agradecimientos

A las y los 17 ayudantes judiciales que decidieron decir basta a los atropellos del Consejo de la Judicatura. A Lady Alvarado, Mayra Guerra, Juan Carlos Rojas y Jennifer Bastidas por su amistad y apoyo inagotable en este proceso de exigibilidad. A Elisa Lanas, por sus palabras de aliento y guía que sirvieron para darle cuerpo y sentido a este trabajo de investigación. A mi familia y amigos por su apoyo, palabras de aliento y por acompañarme en esta gran aventura.

Tabla de contenidos

Introducción.....	15
Capítulo primero: Servicio público, servidores públicos y sus derechos	17
1. El servicio público	17
2. Las personas servidoras públicas y su doble condición.....	20
3. Derecho humano al trabajo	22
4. Remuneración justa y equitativa.....	24
5. Principio de progresividad y no regresión	25
6. Marco de protección del derecho humano a una remuneración justa y equitativa .	26
6.1 Marco de protección internacional	26
6.2 Marco de protección nacional.....	35
Capítulo segundo: Medidas de austeridad en el servicio público y estudio de caso	43
1. Crisis económicas y austeridad.....	43
2. Contexto político económico del Ecuador previo y posterior a la emisión del decreto de austeridad 1121 de 2016.....	45
3. Estándares internacionales para la adopción de medidas de austeridad	47
4. Análisis de algunas medidas adoptadas en el sector público a partir del decreto de austeridad en relación a los derechos laborales de los servidores públicos.....	53
5. Estudio de caso: derecho a recibir una remuneración justa y equitativa de los servidores judiciales a partir de la resolución 081-2016 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura	57
5.1. Repercusiones e implicaciones de reemplazar a un jerárquico superior	60
5.2. Acciones destinadas a garantizar el derecho a recibir una remuneración justa y equitativa	61
Capítulo tercero: Propuesta de exigibilidad.....	67
1. Justificación de la propuesta	67
2. Objetivos de la propuesta.....	69
3. Metodología para su desarrollo.....	70
Fase 1: Exigibilidad Social	71
a. Ubicación de afectados y construcción de comunidad	71

b. Mapa de actores	72
c. Promoción de la organización y comunicación	74
d. Acciones de movilización social	75
Fase 2: Exigibilidad política	76
Fase 3. Exigibilidad jurídica nacional.....	81
a. Acciones ordinarias.....	83
b. Acciones jurisdiccionales	85
Fase 4. Activación de garantías internacionales	93
a. Sistema de quejas Interamericano.....	94
b. Sistema de quejas de Naciones Unidas.....	95
c. Sistema de quejas de la OIT	97
d. Acciones no jurisdiccionales a nivel internacional.....	99
Conclusiones.....	103
Bibliografía.....	107
Anexos	115
Tabla 1: Marco de protección internacional del derecho a la remuneración	115
Tabla 2: Marco de protección nacional del derecho a la remuneración	117
Anexo 1: Guía de observación.....	119
Anexo 2: Hoja informativa	119
Anexo 3: Consentimiento informado.....	121
Anexo 4: Entrevista semiestructurada	122
Anexo 5: Cuadro de entrevistas	125
Anexo 6: Ejemplo del acto vulneratorio “acción de personal de asignación de funciones”	133
Anexo 7: Oficio-DP17-2019-0786-OF “Negativa de la Dirección Provincial de Pichincha”	134
Anexo 8: Requerimiento de marzo 2019 a la Presidenta del Consejo de la Judicatura	141
Anexo 9: Requerimiento de julio 2019 a la Presidenta del Consejo de la Judicatura	146

Anexo 10: Memorando-CJ-DNTH-2019-4478-M “Recomendaciones del Director Nacional de Talento Humano”	151
Anexo 11: Memorando Circular CJ-DG-2019-2034-MC “Disposición del Director General del Consejo de la Judicatura”	157
Anexo 12: CASO-PDE-1701-170102-7-2021-01333-ACI “Tramite Defensorial” .	160
Anexo 13: Carta a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional.....	164
Anexo 14: Carta a la Comisión de Fiscalización y Control Político de la Asamblea Nacional	173
Anexo 15: Solicitud de información del Asambleísta Carlos Víctor Zambrano Landín	182
Anexo 16: Oficio-CJ-DG-2021-1878-OF “Contestación al Asambleísta Carlos Víctor Zambrano Landín”	184
Anexo 17: Consideraciones de la acción de protección presentada	190
Anexo 18: Consideraciones de la acción extraordinaria de protección	191
Anexo 19: Consideraciones de la acción pública de inconstitucionalidad	192
Anexo 20: Consideraciones del procedimiento de quejas del SIHD	193
Anexo 21: Consideraciones del procedimiento de quejas ONU.....	193
Anexo 22: Consideraciones del informe periódico.....	195

Introducción

La remuneración es el primer elemento constitutivo del derecho humano al trabajo, derecho inalienable de todo trabajador, fuente de realización de otros derechos y base de la economía de los Estados. En el sector público, la remuneración constituye un derecho irrenunciable de los servidores públicos, y en virtud del principio de legalidad y seguridad jurídica, todos los actos del servicio público, incluido el pago y cálculo de las remuneraciones de los servidores está previamente regulada.

Esta investigación analiza las obligaciones que tiene el Estado para el cumplimiento, respeto, promoción y no regresión del derecho humano a una remuneración justa y equitativa de los servidores públicos, en tiempos de crisis económica. Para ello, se describe cómo un Decreto Ejecutivo sobre austeridad estatal, da inicio a una serie de medidas que vulneran los derechos de los servidores públicos, y cómo estos asumen un rol activo y se reconocen como sujetos de derechos frente a la administración, con el fin de implementar acciones que busquen se garanticen y reparar sus derechos.

Al ser el universo de servidores públicos e instituciones públicas tan amplio, se toma como estudio de caso al Consejo de la Judicatura con el propósito de contestar la pregunta de investigación, ¿De qué manera las medidas administrativas de austeridad adoptadas en el Sector Público a partir del Decreto Ejecutivo 1121, han vulnerado el derecho humano de las y los servidores públicos a recibir una remuneración justa y equitativa?

Para ello, se plantean como objetivos específicos: 1) establecer el marco conceptual y de protección sobre servicio público, derechos y garantías de los servidores públicos y políticas de austeridad; 2) determinar de qué manera las medidas de austeridad tomadas por el Ejecutivo a partir de 2016, han vulnerado los derechos de los servidores públicos, en especial el derecho humano a recibir una remuneración justa y equitativa en relación a las funciones que desempeñan; y 3) formular una propuesta de exigibilidad estratégica que busque garantizar el pleno ejercicio del derecho humano de los servidores judiciales a recibir una remuneración justa y equitativa en función de las actividades y responsabilidades que desempeñan, describiendo los diferentes escenarios para su implementación.

La investigación es descriptiva de las violaciones a derechos que se produjeron las cuales son descritas y analizadas jurídicamente en su conjunto, en especial la afectación a los derechos económicos de los servidores públicos. La metodología utilizada fue tanto cuantitativa, pues se analizó datos estadísticos de instituciones públicas sobre el número de servidores afectados; como cualitativa, a través de métodos de observación de las violaciones en el sector público (anexo 1: Guía de observación); y la realización de entrevistas semiestructuradas (ver anexo 4: Entrevista semiestructurada) a tres servidores jurisdiccionales, un servidor público general y dos servidores administrativos de la función judicial, de los cuales, luego de la lectura de la hoja informativa y de consentimiento (ver anexo 2: Hoja informativa, ver anexo 3: Consentimiento informado), solamente uno accedió a la entrevista, pero pidió guardar en reserva sus datos.

Por otro lado, se procesaron fuentes secundarias como doctrina de estudiosos del derecho, derecho al trabajo, derechos humanos y normas nacionales e internacionales que permitieron sistematizar el marco conceptual y el marco de protección sobre el derecho a la remuneración justa, los derechos de los servidores públicos y las crisis económicas.

La articulación entre fuentes primarias y secundarias sirvieron de base para el análisis de las violaciones a derechos cometidas y dieron paso a la elaboración de una propuesta de exigibilidad que recoge los sentires, deseos y necesidades de los sujetos de derechos vulnerados.

Los resultados del proceso investigativo se condensan en tres capítulos, el primero analiza conceptualmente al servicio público, las personas que trabajan en el sector público, sus derechos y garantías, el derecho al trabajo, los elementos constitutivos de la remuneración y sus características, el principio de progresividad y no regresión, el marco de protección nacional e internacional del derecho humano a una remuneración justa. El segundo estudia las crisis económicas y austeridad, los contextos político económicos que motivaron la implementación de las distintas medidas de austeridad y los estándares internacionales. Se estudia el caso de las violaciones sistemáticas en el Consejo de la Judicatura, describiendo las acciones implementadas por los servidores judiciales. Finalmente, el tercer capítulo contiene una propuesta de exigibilidad estratégica para garantizar el derecho a recibir una remuneración justa y equitativa en el Consejo de la Judicatura, a través de la activación de garantías nacionales, internacionales y la articulación con otro tipo de acciones.

Capítulo primero

Servicio público, servidores públicos y sus derechos

Este capítulo presenta conceptos básicos sobre servicio público, derechos de los servidores públicos, remuneración justa y equitativa como fundamento del derecho humano al trabajo, así como los estándares nacionales e internacionales de protección sobre remuneración justa y equitativa.

1. El servicio público

El concepto de servicio público ha tenido una importante evolución con el pasar de los años, siempre ligado al Derecho Administrativo, por cuanto el servicio público es una actividad de potestad pública y elemento característico del Estado.

Su desarrollo doctrinario y jurisprudencial es heredado de países como España, Italia y Francia. Los servicios públicos aparecen con los procesos de expansión del Estado a través del tiempo, primero como instalaciones o servicios de monopolio señorial o feudal puestas a disposición de los súbditos, quienes pagaban una tasa por su uso, así por ejemplo la instalación de molinos, hornos, lavaderos. Para la primera mitad del siglo XIX, con la evolución de la sociedad los fines del Estado se amplían hacia áreas relacionadas con la recaudación de impuestos, la defensa del territorio, la administración de justicia, el manejo del orden público.¹ Y para finales del siglo XX, con el desarrollo y reconocimiento de los derechos colectivos, temas como la salud, educación, trabajo, recreación, diversidades y otros de carácter social pasan a ser atendidos por los Estados modernos.

Jorge Fernández Ruiz, explica que el servicio público es una actividad técnica ejercida por la administración pública o particulares por delegación, destinada a satisfacer las necesidades del público en general y sujeta a un régimen jurídico especial separado del derecho privado.² Y además señala que es una actividad técnica. La técnica se refiere a los procedimientos y recursos que se emplean para satisfacer las necesidades de los administrados, además resalta que esta actividad la ejecuta la administración y privados

¹ Patricio Rozas Balbontín y Michael Hantke-Domas, *Gestión pública y servicios públicos: Notas sobre el concepto tradicional de servicio público* (Santiago de Chile: CEPAL, 2013), 27.

² Jorge Fernández Ruiz, *Grandes temas constitucionales: Derecho Administrativo* (Ciudad de México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2016), 227, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/16.pdf>.

previa delegación. De igual forma, el servicio público se brinda bajo un régimen jurídico especial de carácter público, esto quiere decir, que estas acciones se regulan con normativa propia de cada institución, y que su prestación no queda a voluntad de los servidores públicos.

Por su parte, Miguel Marienhoff afirma que el servicio público es toda actividad ejecutada por la administración pública, a través del sector público o por concesión al sector privado. Además, agrega que estas actividades tienden a satisfacer necesidades e intereses de la colectividad, y que en toda ocasión al ejecutarse por los administrados o la administración requiere del control de la autoridad estatal.³ Este mismo autor coincide con Fernández en el hecho de señalar que el servicio público lleva consigo un control de legalidad al ser actividades regladas por el Estado. Además, resalta la posibilidad que el servicio público puede ser prestado por entidades públicas y privadas, pero siempre dentro del marco de la legalidad, es decir que sus actividades son regladas por una norma especial.

Ambos autores coinciden en el hecho de que las necesidades de las personas son el eje central del servicio público, sin embargo, con la evolución de la sociedad los derechos y las necesidades de las personas que en un inicio se relacionaban con la vida, la seguridad personal, la propiedad, las libertades básicas pasaron de ser necesidades individuales a convertirse en necesidades colectivas. Esta concepción se alinea con la teoría antropológica de los derechos humanos, que afirma que los derechos humanos devienen de las necesidades humanas básicas, y que reconocer y ejercer un derecho es satisfacer las necesidades de las personas para una vida digna.⁴

Esta teoría sostiene también que las necesidades son diversas y que van a depender de los contextos y situación histórica, social y económica que atraviesan los grupos de personas. Estas necesidades generalmente develan procesos de ejercicio de poder que generan desigualdad, inequidad o injusticia, por lo que dan lugar a procesos de lucha social, mediante la cual los sujetos de derecho demandan su reconocimiento jurídico, político o social; y exigen la concreción efectiva de la dignidad.⁵

³ Miguel S. Marienhoff, *Tratado de derecho administrativo*, t. 2, *Servicios públicos: Actos de la administración pública*, t. 2 (Buenos Aires: Editorial Abeledo Perrot, 1982), 18, http://www.ejuridicosalta.com.ar/files/TRATADO_DE_DERECHO_ADMINISTRATIVO_Tomo_II.pdf.

⁴ Antonio Marlasca López, "Fundamentación Filosófica de los derechos humanos", *Revista Filosofía Universidad Costa Rica*, XXXVI (90), 1998, 574.

⁵ Joaquín Herrera Flores, *La Reivindicación de los derechos humanos* (Sevilla: Atrapasueños, 2008), 28.

El proceso de reconocimiento jurídico de las necesidades como derecho genera obligaciones para el Estado, entre las cuales está el establecer lineamientos para satisfacerlos a través de servicios públicos y concretamente a través de diferentes instituciones nacionales y locales. De esta forma, se descentraliza el poder para garantizar el servicio público que se convierte en la cara visible del Estado para la realización de los derechos. A su vez estos servicios cuentan de funcionarios/as que son las personas quienes asumen la ejecución de las obligaciones estatales. Además, el Estado puede llegar a conferir estos servicios a particulares, vía concesión administrativa, pero ello no involucra que pierde la titularidad del servicio, sino que asume las obligaciones de dirección y control sobre estos.⁶ De esta forma, el servicio público debe ser entendido, como un mecanismo encaminado a cumplir con las obligaciones del Estado para la realización efectiva de los derechos humanos y/o fundamentales.

En este orden de ideas, Duguit afirma que el Estado debe construirse desde una visión de servicio público, ya que el Estado no es una potencia que manda sino es una cooperación de servicios públicos organizados y controlados por los gobernantes, de este modo, el servicio público debe asegurarse, regularse y controlarse desde los gobernantes ya que por su naturaleza no se podría materializar de otra forma, y por ello el servicio público es base del derecho administrativo y del derecho público.⁷ Este autor por su parte, afirma que el Estado se constituye sobre el servicio público, y añade un nuevo elemento al afirmar que el Estado con su poder es el único ente capaz de prestar, regular y controlar el servicio público, servicio que a la vez es fundamento del derecho administrativo y del derecho público.

De acuerdo a este mismo autor, el servicio público es como cualquier actividad del Estado cuyo desempeño debe ser garantizado, regulado y controlado, debido a que esta actividad es esencial para la realización y desarrollo de la sociedad. Por su naturaleza esta actividad puede realizarse plenamente solo con la intervención del poder del Estado.⁸ Estas definiciones coinciden en asegurar que es deber del Estado prestar el servicio público para garantizar los derechos humanos de las personas, y que las normas que regulan la prestación del servicio son base del derecho público.

⁶ Rozas Balbontín y Hantke-Domas, *Gestión pública y servicios públicos*, 29.

⁷ Efraín Pérez, *Derecho Administrativo*, t. 2 (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2008), 60.

⁸ León Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, 3.^a ed. (Paris, 1928) citado en Patricio Rozas Balbontín y Michael Hantke-Domas, *Gestión pública y servicios públicos: Notas sobre el concepto tradicional de servicio público* (Santiago de Chile: CEPAL, 2013), 38, https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/6366/LCL3648_es.pdf.

Estas definiciones arrojan elementos comunes, como el hecho de que: 1) el servicio público nace para satisfacer las necesidades de las personas, traducidas en derechos jurídicamente reconocidos; 2) que las entidades estatales son las responsables de prestar y controlar el servicio, y que el servicio puede ser delegado a particulares, pero sin que esto le quite su responsabilidad; 3) que todas las entidades públicas están tuteladas por un régimen jurídico especial regulado por el Derecho Público, es decir todos sus actos son previamente reglados; 4) que quien presta el servicio, es una institución con personas que cumplen con las obligaciones estatales.

2. Las personas servidoras públicas y su doble condición

Hernán Jaramillo sostiene que el servidor público “es una persona natural que ejerce constitucional, legal y reglamentariamente una «función», y que se encuentra investido de un poder de decisión y de mando.”⁹

Estos asertos destacan la primera condición de la persona que ejerce el servicio público, al ratificar que es una persona natural que tiene poder de decisión y mando para ejecutar, prestar o materializar el servicio público. Esta situación primigenia se relaciona con el *poder y la persona* y coloca al funcionario público en la parte superior de la relación de poder entre Estado y administrado. En esta analogía el servidor funge como representante del Estado y está forzado por la misma Constitución y la ley a prestar un servicio público de calidad y calidez, dicho de otro modo, el servicio público con sus actuaciones está obligado a satisfacer los derechos de las personas.

Entonces la misma norma que le da el poder de decisión y mando al servidor, le impone específicamente que funciones o responsabilidades debe ejecutar en el ejercicio de su cargo, estas actividades se regulan bajo un régimen jurídica especial ya que cada institución pública brinda un servicio público diferente. Entonces, el fin del servicio público es garantizar los derechos humanos y libertades fundamentales de los administrados que lo requieran, incluso con la amenaza de una sanción ya que estas necesidades básicas o derechos están normadas y regladas.

A su vez, la segunda condición que se debe considerar es que quien presta un servicio público, es una persona natural que, si bien tiene obligaciones que cumplir, también tiene derechos. Así, las obligaciones de los derechos estatales no sólo están frente al particular sino frente a las necesidades de sus funcionarios/as, las cuales también han

⁹ Herman Jaramillo Ordoñez, “El servicio público”, *Derecho Ecuador*, 24 de noviembre de 2005, <https://www.derechoecuador.com/el-servicio-publico>.

sido reconocidas jurídicamente como derechos y que permiten demandar su cumplimiento cuando no han sido realizados.

De esta forma, el servidor público al ver que sus derechos no están siendo garantizados por la estructura de poder, es decir, por la institución pública a la que prestan sus servicios, se reconocen como sujetos de derechos y pueden demandar su cumplimiento. Al respecto, Ávila afirma que el poder no está en una persona, ya que cuando los sujetos de derechos dicen figurativamente *no* el poder se equilibra y éste pasa del administrador al administrado, ocurre una transferencia de poder y éste se equilibra.¹⁰

Ante ello, cabe tener en cuenta que el poder está inmerso en toda relación social, entre personas, entre instituciones, entre instituciones y personas, permea en cualquier situación pública y privada. Aníbal Quijano relaciona el poder con el dominio sobre los recursos, ya que quien ostenta los recursos impone sus decisiones, deseos e intereses sobre los demás. Afirma que el poder aparece en toda relación social donde exista una disputa por el control de las áreas vitales para la existencia de la sociedad, es decir donde exista un conflicto por controlar la hegemonía del trabajo, el sexo, la autoridad colectiva y el conocimiento.¹¹

Con esta idea inicial, se debe puntualizar que los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones ostentan y ejercen el poder, ya que sus decisiones se imponen sobre los demás. En este primer ejercicio se puede visibilizar el ejercicio del poder en el ámbito público, aparecen las relaciones de poder sobre la autoridad colectiva, donde participa el servidor público como representante de la administración, y el administrado como ente requirente del servicio público.

Otra mirada del poder se analiza por parte de las instituciones públicas que aparecen como dueñas de los recursos. Las instituciones públicas poseen el poder sobre el recurso trabajo, de esta forma las instituciones figuran como patronos de los servidores públicos, entonces las relaciones de poder se muestran en el ámbito laboral cuando las instituciones superponen sus necesidad y deseos sobre las personas *servidores públicos* sin garantizar sus derechos legítimamente reconocidos.

¹⁰ Ramiro Ávila Santamaría, “Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano”, (Quito: Repositorio UASB-E, 2012), 42

¹¹ Aníbal Quijano, “Poder y derechos humanos”, *Instituto Pensamiento y Cultura en América Latina*, 3, <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/PODER%20Y%20DERECHOS%20HUMANOS.pdf>.

Bajo esta visión, los servidores públicos son personas, y como tales pueden ejercer poder sobre las instituciones pública cuando requieren de estas se preste un servicio público o se garanticen los derechos. Como quedo fijado anteriormente, para que el servidor público ejerza poder, debe reconocerse como sujeto de derechos. Es en esta relación de poder y bajo estas condiciones cuando existe la transferencia de poder.

Por regla general el Estado mantiene el poder sobre las personas y las instituciones por cuanto ostenta el poder político y el poder económico ya que lo legitima a través de la fuerza de la coerción, sin embargo, al ser los derechos humanos una lucha constante contra el poder por conseguir los bienes materiales para disfrutar de una vida digna, el poder y las relaciones de poder se verán supeditadas al nivel de garantía, promoción y respeto que el Estado de a los derechos humanos tanto hacia afuera como dentro de los instituciones.

3. Derecho humano al trabajo

El trabajo es quizá el derecho económico más importante para la existencia humana porque permite la realización de los otros derechos fundamentales, derechos que sostienen la vida digna de las personas y el desarrollo de la sociedad.

De forma general, el termino trabajo se relaciona con toda actividad que una persona realiza a cambio de una retribución. Lisbeth Chirinos define al trabajo como “una herramienta que permite el desarrollo, el bienestar y la elevación de la calidad de vida del trabajador y su entorno”.¹² De esta definición un tanto clásica se destacan elementos como que el trabajo es una *herramienta*, un medio que se debe utilizar para alcanzar el *desarrollo* y *bienestar* de las personas, y que el fin del trabajo es *eleva*r la calidad de vida, ya que trabajar genera beneficios para el trabajador, su familia y la sociedad.

Para inicio del siglo XX, esta actividad llamada *trabajo* no se encontraba amparada en ninguna legislación, lo que implicaba que quedaba a la libre determinación del dueño de la empresa, el imponer las condiciones para prestar el servicio del trabajo. No es sino con el aumento de la industria y la mano de obra, los excesos y los abusos de los dueños de los medios de producción, los sucesos de Chicago de 1886 y la creación de la Organización Internacional del Trabajo OIT en 1919 que se empieza a regular las

¹² Lisbeth Milena Chirinos Portillo, “La evolución del trabajo como derecho humano mediante los Principios de Derecho del Trabajo”, en *Cuestiones Políticas Vol. 31, No. 55 julio-diciembre* (Venezuela: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Zulia Maracaibo, 2015), 50.

relaciones del trabajo con el fin de que los Estados asuman la protección del derecho al trabajo como una nueva necesidad de las personas trabajadoras.

Las primeras acciones de la OIT estaban encaminadas a discutir sobre las horas de trabajo, el trabajo de los menores y la protección a la maternidad. Ello consintió la aprobación de los primeros convenios y recomendaciones, que a su vez dio lugar a que se configuren una serie de principios orientados a que el derecho al trabajo brinde certeza y seguridad a los trabajadores. De esta forma las necesidades colectivas y las luchas sociales relacionadas al trabajo alcanzaron su reconocimiento normativo, y esto permitió que el Estado regule y garantice las relaciones entre trabajador y empleador. Este fue un primer paso en la configuración del trabajo como derecho humano.

Angelica Molina Higuera señala que el derecho al trabajo es un derecho humano consagrado y ligado a la dignidad del trabajador, que tiene una dimensión individual y otra colectiva.¹³ La autora sostiene que el derecho al trabajo tiene un enfoque de derecho humano debido a que se fundamenta en la dignidad del ser humano, y que es un derecho consagrado por cuanto se encuentra normado en diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos. La dimensión individual del trabajo refiere a que la persona trabajadora tenga plazas de trabajo, pueda acceder a estas y desempeñar sus labores en condiciones justas, equitativas, satisfactorias y dignas. La dimensión colectiva se relaciona con el derecho que tienen los trabajadores a fundar sindicatos, a la libertad de asociación o afiliación, a formar parte de contratos colectivos y el derecho a la huelga.

Molina argumenta que el derecho al trabajo no solo refiere a cualquier tipo de actividad o labor, sino que ésta debe permitir la realización de todos los derechos económicos, sociales y culturales, incluidos los laborales ya que no es suficiente tener un trabajo u ocupación, sino que también es necesario que el trabajo sea digno.¹⁴

Para la autora la noción de dignidad en el derecho al trabajo se traduce en: 1) que el trabajo debe realizarse bajo condiciones mínimas que aseguren el respeto de los derechos fundamentales del trabajador como ser humano, 2) que el trabajo haya sido escogido libremente, 3) que se garantice la igualdad y la no discriminación, 4) se garantice la remuneración, 5) la seguridad y 6) la salubridad.

¹³ Angelica Molina Higuera, “Aproximaciones sobre el derecho al trabajo desde la perspectiva de los derechos humanos”, en *Revista Estudios Socio-Jurídicos* Vol. 9, (Bogotá: Universidad del Rosario, 2007), 166, <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/460>.

¹⁴ Angelica Molina Higuera, “Aproximaciones sobre el derecho al trabajo desde la perspectiva de los derechos humanos”, 178, <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/460>.

4. Remuneración justa y equitativa

Para Wellington Escobar, “las remuneraciones son uno de los factores de mayor importancia en la vida económica y social de toda comunidad. Los trabajadores y sus familias dependen casi enteramente del salario para comer, vestirse, pagar el alquiler de la casa en que viven y subvenir a todas sus demás necesidades.”¹⁵ Esta definición tiene a la remuneración como centro y motor de la vida económica de una sociedad, por ser el medio para cubrir las necesidades mínimas del trabajador y su familia.

En cambio, Jorge Tayama, relaciona a la remuneración con “la obligación del empleador de pagar al trabajador una contraprestación, generalmente en dinero, a cambio de la actividad que éste pone a su disposición.”¹⁶ Esta noción da un nuevo elemento como es la obligación contractual que adquieren las partes en una relación laboral. Ambos conceptos destacan a la remuneración como el resultado de trabajar a favor de otra persona, empero, no analizan mayormente de donde nace la noción de remuneración justa.

Al respecto, la idea de remuneración justa nace del debate filosófico de si el salario es equivalente o justo a la cantidad y calidad del trabajo, y si efectivamente el salario cumple socialmente su fin de cubrir las necesidades mínimas del trabajador y su familia. Con estas consideraciones, autores como Maritain y Fellermeier coinciden en indicar que el salario para que sea justo debe permitir al obrero y su familia niveles de vida suficientemente humanos con relación al entorno donde desenvuelven su existencia. Afirman que el salario debe permitir la satisfacción de las necesidades materiales y espirituales, que el pago debe constituir un *salario familiar* socialmente justo que permita al trabajador ahorrar y formar progresivamente un patrimonio, bienes que a la postre brindarán un mayor grado de desarrollo y plenitud de vida para el trabajador y su familia.¹⁷

Alberto Montero menciona que el salario socialmente justo tiene límites máximos, refiriéndose a que la remuneración para mantenerse dentro de los límites de lo económicamente posible y de lo socialmente justo deben al menos proporcionar los recursos necesarios al trabajador y su familia para desarrollar una vida digna y suficiente.

¹⁵ Wellington Escobar Aspiazu, “La remuneración y los beneficios sociales”, *SCRIBD*, 19 de marzo de 2020, <https://es.scribd.com/doc/61004273/La-Remuneracion-y-los-Beneficios-Sociales-en-el-Ecuador>.

¹⁶ Jorge Toyama Miyagusuku, *Instituciones del derecho laboral* (Lima: Gaceta jurídica, 2005), 93, https://www.academia.edu/40571817/INSTITUCIONES_DEL_DERECHO_LABORAL.

¹⁷ Alberto Montero Ballesteros, “Supuestos Filosófico-Jurídicos de la Justa Remuneración”, *Universidad de Murcia*, 1980, 356, <https://digitum.um.es/digitum/bitstream/10201/12355/1/Supuestos%20FilosoficoJuridicos%20de%20la%20Justa%20Remuneracion%20del%20Trabajo.pdf>.

Estas nociones ya entrevén conceptos o instituciones como el *salario mínimo vital*, al marcar que el salario socialmente justo debe tener *límites máximos*, es decir, tiene una base, un soporte que indica que el pago no puede ser menor a este límite. Además, se plantea las bases del *pago de utilidades*, al sostener que el trabajador por recibir este pago mínimo debería ser compensado con la participación en las rentas del capital social tomando parte de las ganancias o beneficios que produzca la empresa.¹⁸

5. Principio de progresividad y no regresión

Ambos principios aparecen doctrinariamente como fundamento de los derechos humanos. Plasmados allí para asegurar la consecución progresiva y efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales en las legislaciones de los Estados partes de las convenciones y tratados internacionales de derechos humanos.

Edinson Díaz explica que el principio de progresividad establece que los derechos fundamentales, en especial los DESC no pueden ser objeto de disminución, de tal forma, es obligación de los Estados garantizar por todos los medios posibles de forma gradual y progresiva su pleno ejercicio. Además, agrega que al legislar sobre estos derechos se deben tomar como referencia las leyes anteriores, asegurándose así que no exista regresión de los derechos logrados en el pasado.¹⁹

De esta manera el principio tiene como principal finalidad la ampliación progresiva de los derechos humanos, el especial de los derechos económicos, sociales y culturales, ya que los derechos civiles y políticos son de inmediata aplicación y ejercicio según el mismo derecho internacional de los derechos humanos. Entonces con la aplicación de este principio todo logro en materia de derechos humanos se vuelve irreversible, y toda regresión se considerará ilegítima.

En cuanto al principio de no regresión, Díaz señala que este principio se puede identificar en aplicación a dos escenarios, el primero relacionado con una *regresión de resultados*, que se refiere al momento de evaluar los resultados de la aplicación de determinada política pública, y un segundo caso, con la *regresión normativa* que refiere al contenido de determinada norma jurídica.²⁰ Sin embargo, ambos momentos denotan que ante una posible conducta de detrimento, empeoramiento o deterioro de los derechos

¹⁸ *Ibíd.*, 367.

¹⁹ Edinson Samir Díaz Muñoz, “El principio de progresividad en el derecho colombiano: revisión teórico -jurídica”, *Sociológico de la Universidad del Valle, Criterio libre jurídico* – Vol.16 No 2 Julio – Diciembre (2019): 3, Doi: 10.18041/1794-7200/clj.2019.v16n2.6405.

²⁰ *Ibíd.*, 4.

humanos a través de la implementación de políticas públicas o reformas legislativas con relación a normas o políticas anteriores, se estaría atentando contra el principio de progresividad y no regresión de los derechos humanos, que aparece en la doctrina como limitante o prohibición del derecho internacional de los derechos humanos.

Por otra parte, Tara Melish, sobre el principio de no regresividad, plantea un ejercicio de contrapunto al principio de progresividad de los derechos humanos, al señalar que es deber del Estado: elaborar planes de acción para alcanzar el logro progresivo de los bienes, establecer indicadores de medición, ejecutar estos planes con la debida diligencia, y no adoptar medidas regresivas que disminuyan el goce de los DECS,²¹ y que el no cumplir con estas obligaciones, constituye una vulneración al principio de no regresión. Bajo este argumento, constituye una medida regresiva toda medida legislativa o de política pública que menoscabe derechos esenciales, que se contraponga a las obligaciones internacionales, que generen discriminación, que no esté establecida en la ley, o que no justifique razones de interés general.

Ante esta posible regresión de derechos, la doctrina habla de una presunción de nulidad de los actos, pues las medidas romperían con la prohibición de regresión de los DESC, y se supondría su inconstitucionalidad. Bajo esta línea, toda medida regresiva debe justificar que es legítima, adecuada, idónea y proporcional.²²

6. Marco de protección del derecho humano a una remuneración justa y equitativa

El derecho humano a recibir una remuneración justa y equitativa ha tenido una considerable evolución normativa desde su reconocimiento como principio en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. A continuación, se analizarán los instrumentos internacionales de carácter regional y universal que reconocen, protegen y desarrollan el contenido normativo de este derecho.

6.1 Marco de protección internacional

A nivel internacional (ver Tabla 1: Marco de protección internacional del derecho a la remuneración) la Declaración Universal de los Derechos Humanos es el instrumento

²¹ Tara Melish, “Estableciendo la responsabilidad del Estado: el deber de respetar, el deber de garantizar y el principio de progresividad”, en la Protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Sistema Interamericano, (Quito: CDES, 2003), 193.

²² Natalia Torres Zuñiga, “Justiciabilidad de las medidas regresivas de los derechos sociales. Algunas reflexiones acerca de su protección en América Latina”, *Revista de la Facultad de Derecho PUCP* N° 75 (2015): 9,10, ISSN 0251-3420.

base para el reconocimiento del derecho humano a recibir una remuneración justa y equitativa, al reconocer el derecho que tiene toda persona que trabaja, “sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual”, así como a disfrutar de “una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.”²³

Este estándar de protección universal dio paso a que todos los trabajadores sin discriminación alguna gocen de una remuneración equitativa por trabajo de igual valor, y que las remuneraciones que reciben por concepto del trabajo realizado al menos cubran sus necesidades básicas y las de su familia. Esto por cuanto los Estados miembros debieron adaptar en sus legislaciones estos principios y derechos universales. En el caso del Ecuador, la legislación pertinente a la igualdad de la remuneración aparece por primera vez en la Constitución de 1967.

De forma paralela a la Declaración Universal, a nivel Regional se adopta la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que entre otros reconoce el derecho al trabajo y a una justa retribución, sosteniendo que “toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.”²⁴ Este instrumento si bien reconoce el derecho que tiene todo trabajador a percibir una remuneración, esta sería proporcional a sus capacidades y destrezas, dejándole al empleador la potestad de fijar su valor. Esta noción inicial de remuneración es muy general ya que el estándar solo regula el pago de una remuneración al trabajador, y más no se garantiza la vida digna.

De manera complementaria a la Declaración Americana, se suscribe el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, “Protocolo de San Salvador”²⁵, con el fin de desarrollar aún más la garantía del *derecho al trabajo y a recibir una justa retribución* que aparece en la Convención Americana, requiriendo de los Estados Partes compromisos de adoptar medidas económicas y técnicas, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y

²³ ONU Asamblea General, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Resolución 217 A(III), 10 de diciembre de 1948, art. 23, num. 2 y 3.

²⁴ OEA IX Conferencia Internacional Americana, *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, Bogotá 1948, art. 14.

²⁵ OEA *Protocolo Adicional a la Convención Americana de los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo San Salvador”*, 17 de noviembre del 1988.

legislativos, con el objetivo de lograr progresivamente la efectividad de los derechos que aparecen en este Protocolo.

Con estos compromisos los Estados Partes reconocen el derecho al trabajo y el derecho de toda persona a recibir “una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna discriminación”.²⁶ Este instrumento materializa un avance normativo en las legislaciones de los Estados Partes con el fin de lograr concretar estándares sólidos en relación al derecho humano a recibir una remuneración justa.

Otro instrumento universal destacable es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En la suscripción de este los Estados Partes adquieren compromisos internacionales de adoptar medidas para garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos. De tal manera, se reconoce el derecho universal de las personas a gozar de condiciones iguales y satisfactorias, que aseguren: “i) un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinción de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual.”²⁷ Los compromisos a los que se refiere este Pacto Internacional, están relacionados a la adopción de medidas legislativas y técnicas que aseguren el logro progresivo de los derechos aquí reconocidos. Alcanzar la plena efectividad del ejercicio de los derechos sin discriminación de ningún tipo es el compromiso que adquieren los Estados Partes.

El estándar de protección de los derechos económicos, sociales y culturales refuerza el derecho de los trabajadores a disfrutar de *un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin discriminación*, y da un avance más significativo al señalar que las legislaciones deben asegurar *a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres*.

Complementariamente a estos instrumentos normativos se han emitido instrumentos de interpretación o análisis que contribuyen a dar contenido y fijar el alcance del derecho. Entre los principales se tiene:

i) Observación general 18 sobre el derecho al trabajo. El Comité DESC, a través de esta observación desarrolla el contenido normativo del derecho humano al trabajo

²⁶ *Ibíd.*, art. 7, lit. a.

²⁷ ONU Asamblea General, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Resolución 2200 A (XXI), 16 de diciembre del 1966, art. 7, lit. a) i.

teniendo en cuenta algunas perspectivas, explica que el objeto del trabajo es alcanzar la vida digna asegurando la supervivencia de la persona trabajadora y su familia, puntualiza que el trabajo debe ser escogido y aceptado libremente. El estándar internacional delimita al trabajo en una dimensión individual y a la vez colectiva.²⁸

Este instrumento internacional amplía el contenido normativo del artículo 6 del Pacto Internacional de derechos económicos que trata el derecho al trabajo, expone que extensión individual corresponde a las garantías inherentes a la persona trabajadora en lo relativo al derecho *un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor*, a la seguridad e higiene en el trabajo, a la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres, al disfrute de vacaciones y tiempo libre. La extensión colectiva refiere a las garantías que deben prestar los Estado Partes sobre el desarrollo progresivo de la norma y las garantías internacionales del derecho al trabajo, la creación de fuentes de empleo, y las garantías de accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad y calidad del trabajo.

La Observación señala también que el derecho humano al trabajo no debe entenderse únicamente como el derecho que tienen las personas a obtener empleo o mantenerlo. Se amplían los parámetros de la dignidad en el trabajo afirmado que, para que el trabajo sea digno, las personas y las instituciones deben respetar todos los derechos fundamentales de las personas incluyendo su integridad física y mental.²⁹ El estándar de esta observación crea compromisos internacionales para los Estados Partes en lo referente a la adopción de las medidas necesarias hasta el máximo de los recursos para dar cumplimiento a la dimensión individual y colecta del derecho al trabajo y sus principios normativos.

ii) Observación General 20 sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales. A través de esta observación el Comité DESC amplía el contenido normativo del art. 2 núm 2 del Pacto Internacional DESC, en lo relativo al compromiso de los Estados Partes para garantizar este tipo de derechos sin discriminación de ningún tipo. De esta forma, la no discriminación queda prohibida como un ejercicio positivo de no hacer para los Estados Partes, e inversamente relacionada con el ejercicio al derecho a la igualdad que tienen todas las personas para disfrutar de derechos al trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias en el trabajo, un salario igual por igual trabajo, a

²⁸ ONU Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 35° periodo de sesiones, *Observación General No.18 sobre el derecho al trabajo*, del 7 al 25 de noviembre de 2005, E/C.12/GC/18, 1, 2, 6.

²⁹ *Ibíd.*, 7.

la libertad de formar sindicatos, seguridad social, salud, educación, vida digna, entre otros.³⁰ El estándar garantiza la libertad de las personas para disfrutar del pleno ejercicio de los DESC, y la prohibición expresa para los Estados Partes de permitir la discriminación de cualquier tipo en el ejercicio de los derechos humanos.

iii) Observación General 23 sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias. Mediante esta observación el Comité DESC resalta que algunos Estados Partes y agentes no estatales, luego de medio siglo de aprobado el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aun no reconocen plenamente la importancia del derecho que tienen las personas a recibir una remuneración justa y equitativa, y a trabajar en condiciones equitativas y satisfactorias.³¹ Por ello, este Comité, observa el contenido normativo del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y explica el alcance de los siguientes elementos que la remuneración debe proporcionar como mínimo a todo trabajador:

Remuneración. La remuneración es el primer elemento constitutivo del trabajo equitativo y satisfactorio. El término remuneración trasciende la noción de sueldo o salario para incluir toda prestación complementaria, como gratificaciones, seguro de salud, subsidio por vivienda, alimentación o guardería que sea entregada en efectivo o en especie.³² La remuneración debe reunir como mínimo: a) un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin discriminación de ninguna especie; b) debe asegurar a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual; c) condiciones de existencias dignas para los trabajadores y sus familias. Estos requisitos se aplican a todos los trabajadores.³³

Este estándar señala los parámetros mínimos que la remuneración debe contener en su cálculo para considerarse justa. Señala también principio universal queden protegirse y garantizarse.

Salario equitativo. La noción de salario equitativo no es inmóvil, ya que no es solo el resultado del trabajo, sino de las responsabilidades del trabajador, de la educación y calificación necesarias para ejecutar las labores, de los efectos que tiene el trabajo en la salud y seguridad personal de la persona, de las dificultades y repercusión que resultan del trabajo en la vida personal y familiar del trabajador. Los trabajadores deberían percibir

³⁰ *Ibíd.*, 3,4.

³¹ ONU Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General 23 sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias*, E/C.12/54/R.2, intro.

³² *Ibíd.*, 8.

³³ *Ibíd.*, 9-10.

todo su salario y prestaciones que les corresponda, quedando prohibido a los empleadores restringir la libertad de los trabajadores de disponer de su remuneración libremente. La idea del salario equitativo es que debe ser superior al salario mínimo.³⁴

Este estándar ahonda más aún en término *salario* y menciona que para que este sea equitativo debe cumplir una serie de parámetros y prohibiciones. La norma cuida la reducción o menoscabo del salario equitativo y libremente pactado.

Igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación. Los trabajadores no solo deberían recibir una remuneración igual cuando se realice trabajos equivalentes o similares, sino también por realizar trabajos distintos, pero de igual valor. El valor del trabajo refiere a las competencias, responsabilidades, el esfuerzo exigido al trabajador, y las condiciones de trabajo.

El principio de igual remuneración por trabajo de igual valor es universal y aplica para todos los trabajadores de todos los sectores productivos, refiriéndose a la función pública a nivel central, provincial o local, así como a empresas mixtas controladas total o parcialmente por el Estado. Se recomienda que es necesario evaluar de forma objetiva y continua si el trabajo es de igual valor y si la remuneración recibida es igual cuando el Estado tenga influencia directa en las tasas de remuneración. Las remuneraciones que se acuerden en contratos colectivos deberían procurar la igualdad por trabajo de igual valor.³⁵

Este estándar busca la protección de la igualdad de remuneración para todos los trabajadores que realizan un trabajo de igual valor en todos los sectores productivos, incluso se recomienda evaluar las remuneraciones por trabajo de igual valor cuando los trabajadores pertenecen a organismos del Estado.

Condiciones de trabajo de las mujeres no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual. Estas condiciones de trabajo refieren a las definidas en los contratos de trabajo que puedan influir en la tasa de remuneración de mujeres que realice un trabajo de igual valor que los hombres, también se busca que la mujer no tenga menos protección contractual ni otras obligaciones diferentes; esto no impide que las mujeres disfruten de otras condiciones de trabajo relacionadas con la gestación y posterior maternidad. Aunque la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor debería conseguirse de forma progresiva, es obligación de los Estados superar de manera

³⁴ *Ibíd.*, 11.

³⁵ *Ibíd.*, 17-9.

inmediata cualquier condición inferior de trabajo de las mujeres en relación a los hombres y garantizar un salario igual por trabajo igual.³⁶

Este estándar busca garantizar la igualdad de condiciones de las mujeres para con los hombres en el ámbito laboral y de forma contractual, sin dejar de resaltar las diferencias biológicas y reproductivas, garantizando el derecho a la gestación y maternidad.

Remuneración que proporcione a todos los trabajadores unas condiciones de existencias dignas para ellos y para sus familias. Para que la remuneración proporcione condiciones de existencia dignas para los trabajadores y sus familias, es necesario que ésta se determine en función del costo de la vida y otras condiciones económicas y sociales imperantes. Para que la remuneración sea digna debe permitirle al trabajador gozar de forma suficiente de los otros derechos económicos, sociales y culturales. Este apartado trata también de la noción de salario mínimo, y resalta que el Estado debe priorizar la adopción de un salario mínimo que deberá ser reconocido en la legislación interna. Para fijar el salario mínimo se debe considerar de forma técnica elementos como el costo de la vida, gastos del seguro social, circunstancias devenidas de crisis económicas y financieras. El salario mínimo debe superar el umbral de pobreza y permitir el disfrute de otros derechos consagrados en el Pacto. Concluye recomendando que el incumplimiento del salario mínimo debería ser susceptible de sanciones penales o de otra índole, y que para ello se necesita medidas apropiadas como inspecciones laborales.³⁷

Este estándar busca la incorporación del salario mínimo en las legislaciones de los Estados Partes. Este salario mínimo normado debe superar el umbral de pobreza considerando el costo de la vida, la seguridad social otros factores. A nivel nacional este salario mínimo tendría que ser superior a la canasta básica, sin embargo, este parámetro no se cumple ya que el salario mínimo vital es inferior a la canasta básica.

Para el cumplimiento las medidas de esta Observación, el Comité recomienda a los Estados Partes aprobar leyes y adoptar otras medidas pertinentes para alcanzar el logro progresivo de la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor y reducir progresivamente las diferencias entre las tasas de remuneración entre hombres y mujeres que realizan un trabajo de igual valor. Por otro lado, el instrumento solicita a los Estados partes eliminar de forma inmediata toda forma de discriminación en el ejercicio de los DESC aplicando hasta el máximo de recursos disponibles para ello.

³⁶ *Ibíd.*, 12-6.

³⁷ *Ibíd.*, 20-27.

De forma independiente al Sistema Interamericano y el Sistema Universal de derechos humanos la Organización Internacional del Trabajo adopta el Convenio 100 Relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, con el fin de otorgarle un significado y contenido al término remuneración, indicando que este “comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, y cualquier otro emolumento en dinero o en especie pagado por el empleador, directa o indirectamente al trabajador en concepto del empleo de este último”.³⁸ Además, señala que “la expresión ‘igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y femenina por un trabajo de igual valor’, designa las tasas de remuneración fijadas sin discriminación en cuanto al sexo”.³⁹

Este instrumento universal obliga a los Estados miembros de la OIT a reconocer este principio en sus legislaciones nacionales y a desarrollar el derecho en sus cuerpos normativos. En esta ocasión, el estándar universal explica y desarrolla el contenido normativo de la remuneración, es decir, designa los parámetros a considerarse para que a través del desarrollo normativo de cada país se pueda fijar estándares para lograr una remuneración justa que asegure al trabajador y su familia alcanzar el buen vivir.

De forma adicional a este Convenio, la Conferencia recomienda a los Miembros, informen a la Oficina Internacional del Trabajo sobre las medidas dictadas para ponerse en práctica en lo relativo al valor de la remuneración,⁴⁰ así: a) para fijar la tasa de remuneración en atención al principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y femenina por trabajo de igual valor, los Estados en común acuerdo con las organizaciones de trabajadores y empleadores, deberán establecer métodos para evaluar los diferentes empleos y clasificarlos independientemente del sexo;⁴¹ y, b) para elevar el rendimiento de las trabajadoras se deberá garantizar igual o equivalente orientación, consejo y formación profesional; establecer servicios sociales y de bienestar con pago para quienes tengan cargas familiares, promover la igualdad de acceso a diversas profesiones y funciones con protección en la salud y el bienestar de las mujeres.⁴²

³⁸ OIT Conferencia Internacional del Trabajo, *Convenio 100 Relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor*, 6 de junio de 1951, art. 1, lit. a).

³⁹ *Ibíd.* art. 1, lit. b).

⁴⁰ OIT Conferencia Internacional del Trabajo, *Recomendación R090 sobre la igualdad de remuneración*, 29 de junio de 1951.

⁴¹ *Ibíd.*, num.5.

⁴² *Ibíd.*, num.6.

Todas estas medidas y recordaciones se han ido implementado y adoptando mediante legislación nacional con el transcurso de las décadas, ello se puede ejemplificar con la legislación relativa a la maternidad, paternidad y lactancia.

Además, el Convenio determina que los países miembros de la OIT deben garantizar en sus legislaciones una igualdad formal y real en la remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina, atacado directamente a la discriminación por sexo.

En este sentido, tanto el Convenio 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) como la Recomendación 111 sobre empleo y ocupación, definen a la discriminación como todo acto de *distinción, exclusión o preferencia* por motivos de raza, sexo, religión, tendencia política o de cualquier otro tipo que tenga por objeto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación laboral. El Convenio 111 en especial busca comprometer a todos los Miembros a formular políticas nacionales por medio de la creación o derogación de leyes, y programas educativos para eliminar cualquier práctica de discriminación en el empleo y la ocupación.⁴³

Por su parte la Recomendación 111 encomienda a los Miembros formular políticas nacionales para impedir la discriminación fomentando la igualdad de oportunidades, garantizando sin discriminación el acceso a los servicios de orientación profesional, medios de formación profesional, seguridad e higiene en el empleo, remuneración por un trabajo de igual valor, así como a condiciones justas de trabajo como horas determinadas, periodos de descanso, vacaciones pagadas, seguridad social y servicios sociales.⁴⁴

En relación al Convenio 100 y Recomendación 90 emitidos por la OIT y detallados anteriormente, la Comisión de Expertos sobre aplicación de normas de la OIT en el estudio general realizado sobre la aplicación en la legislación y en la práctica, ha señalado adicionalmente que el derecho a la remuneración por trabajo de igual trata de asegurar que la igualdad no se limite al salario básico u ordinario ya que el término *otro emolumento* busca fusionar elementos como el salario mínimo o básico, con todo incremento, suplemento, prima, bonificación o aumentos que representen prestaciones o ventajas al trabajador, así como los aumentos de salario por antigüedad, asignaciones matrimoniales, costo de vida o vivienda, subsidios familiares, seguridad social y

⁴³ Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, *Convenio C111 sobre la discriminación (empleo y ocupación)*, 4 de junio de 1958, art. 2 y 3.

⁴⁴ Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, *Recomendación R111 (empleo y ocupación)*, 4 de junio de 1958, art. 2.

suministros de limpieza de la ropa de trabajo que deban ser pagados al trabajador sin discriminación en cuanto al sexo.⁴⁵

Con lo analizado se concluye que el derecho humano a la remuneración justa aparece reconocido como derecho en el sistema interamericano de derechos humanos, mientras que el sistema universal fuera de reconocerlo desarrolla su contenido normativo en distintas observaciones, siendo este último el marco de protección más amplio.

6.2 Marco de protección nacional

En el plano nacional (ver Tabla 2: Marco de protección nacional del derecho a la remuneración), el derecho a la igualdad de remuneración aparece por primera vez en la Constitución de 1967, donde el Estado se compromete a velar por la justicia en la relación entre empleadores y trabajadores, respetando su dignidad, y disponiendo que la ley regule lo relativo al trabajo de acuerdo con las siguientes normas, “A trabajo igual corresponderá remuneración igual, sin distingo de raza, sexo, edad, nacionalidad o religión; para los efectos del pago, se tendrán en cuenta la especialización y práctica en el trabajo”.⁴⁶

Esta Constitución legisla y da cabida a un primer momento de garantía, promoción, y respeto del logro progresivo de este derecho humano, disponiendo que la ley regule lo relativo a igualdad de remuneración por trabajo de igual valor sin discriminación de ningún tipo, y que para materializar este derecho se deberán tomar en cuenta parámetros de especialización y la práctica en el trabajo que podría entenderse como preparación académica y experiencia laboral.

A partir de este momento histórico, y con el devenir de Constituciones y normas legales de menor jerarquía, por el principio de progresividad y no regresión, en el Ecuador el derecho a recibir una remuneración justa y equitativa pasó a tener un soporte normativo mínimo a garantizarse, parámetros que permitieron en lo venidero desarrollar de mejor forma el derecho en atención a las nuevas necesidades colectivas, con el fin de lograr un mayor grado de garantía y ejercicio del derecho.

En la actualidad, el marco nacional de protección del derecho se encuentra establecido por las siguientes normas:

⁴⁵ Conferencia Internacional del Trabajo, *Estudio general de las memorias relativas al Convenio (núm.100) y la Recomendación (núm. 90) sobre la igualdad de remuneración, 1951*, (Ginebra: Primera Edición, 1986), 9 y 10.

⁴⁶ Ecuador, *Constitución*, Asamblea Nacional Constituyente, 25 de mayo de 1967, art. 64, num. 4.

La Constitución de la República del Ecuador (CRE) señala que las instituciones del Estado, su organismos, dependencias y servidores prestarán únicamente las facultades y competencias ordenadas en la Constitución de la República y las leyes orgánicas a cada institución, con el objetivo de sistematizar acciones para hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución Política del Ecuador.⁴⁷

Además establece que los derechos de funcionarios públicos son irrenunciables, que la ley “regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores”; y determina que las remuneraciones de los servidores públicos serán justas y equitativas con relación a las funciones que desempeñen, y que la ley definirá el sistema de remuneraciones valorando la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia del funcionario.⁴⁸ En el sector público todos los actos responden al principio de legalidad, por ello el sistema de remuneraciones, en atención a la seguridad jurídica esta previamente reglado y regulado por el ente responsable.

Así en el Ecuador la remuneración es tanto derecho como principio. Derecho por cuanto toda persona que trabaja o realiza alguna labor para otra, tiene el derecho de recibir una remuneración o retribución justa a cambio de esta actividad. La remuneración al ser derecho tiene por característica ser inembargable, ya que sirve para cubrir las necesidades básicas del trabajador y de su familia. La ley prohíbe su reducción o detrimento salvo para el pago de pensiones alimenticias o por autorización expresa del trabajador. Y, la remuneración básica tendrá un mínimo a ser cancelado por el empleador, valor que será tabulada y regulada anualmente por la ley.⁴⁹

La remuneración justa es principio constitucional por cuanto es sustento y fundamento del derecho al trabajo, “a trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración”.⁵⁰ Este principio rector obedece al principio de igualdad y no discriminación que aparece desarrollado en varios instrumentos internacionales de derechos humanos.

Como se puede observar, la CRE tiene un alto grado de adecuación con los instrumentos internacionales de derechos humanos que reconocen y protegen el derecho humano al trabajo y a recibir una remuneración justa y equitativa en atención al principio

⁴⁷ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 226.

⁴⁸ *Ibíd.*, art. 229.

⁴⁹ *Ibíd.*, art. 328.

⁵⁰ *Ibíd.*, art. 326, num. 4.

de igualdad y no discriminación. Este derecho humano aparece en su dimensión individual y colectiva, como principio del derecho al trabajo y como derecho de todo trabajador público y privado. Para su garantía se han creado instituciones y normas que protegen el ejercicio del derecho.

Una de las normas generales que protegen los derechos del servidor público y el derecho a la *remuneración justa* es la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP). Esta ley determina los derechos, deberes y prohibiciones en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos, impone los requisitos para el ingreso al sector público y todo lo relacionado al sujeto de derecho, la carrera administrativa, recursos humanos, y remuneraciones en toda la administración pública. De acuerdo a esta ley es un derecho irrenunciable de los funcionarios/as, entre otros a gozar de estabilidad en sus cargos. Este derecho trata de la continuidad laboral de las y los servidores, sin embargo, esta permanencia va a depender de la forma de ingreso del servidor al servicio público, siendo el concurso público la única figura jurídica que asegura la inamovilidad del cargo. Otro derecho fundamental es el derecho de “percibir una remuneración justa, que será proporcional a su función, eficiencia, profesionalización y responsabilidad”.⁵¹

Otra información interesante que arroja la norma, es que para el pago de remuneraciones en el sector público se maneja una escala de remuneraciones mensuales unificadas, la misma que serán fijada por el Ministerio de Relaciones Laborales previo estudio técnico y aprobada por el Ministerio de Finanzas con dictamen favorable.⁵² Aquí se ve uno de los principios del servicio público, el que prevé que todos los actos públicos deben ser reglados con anterioridad.

La LOSEP desarrolla el sistema de remuneraciones y dice que “es el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos orientados a racionalizar, armonizar y determinar la remuneración de los servidores”.⁵³ Es importante señalar que en el servicio público existen diferentes niveles jerárquicos, y que este sistema de remuneraciones permite garantizar el principio de proporcionalidad entre las funciones y responsabilidades de en servicio que presta los servidores, valorando su “profesionalización, capacitación y experiencia, observando y respetando el principio de que a trabajo de igual valor corresponde igual remuneración”.⁵⁴

⁵¹ Ecuador, *Ley Orgánica del Servicio Público*, Registro Oficial Suplemento 294, 6 de octubre de 2010, art. 23, lit. a y lit. b.

⁵² *Ibíd.*, art. 102.

⁵³ *Ibíd.*, art. 103.

⁵⁴ *Ibíd.*, art. 104.

El principio universal citado anteriormente permite la positivización de la figura jurídica de la subrogación de funciones, que permite la protección del principio de igualdad de remuneración, y desarrolla el derecho de los funcionarios públicos a percibir una remuneración justa cuando “el servidor deba subrogar en el ejercicio de un puesto del nivel jerárquico superior, cuyo titular se encuentre legalmente ausente, recibirá la diferencia de la remuneración mensual unificada que corresponda al subrogado, durante el tiempo que dure el reemplazo”.⁵⁵ Esta figura jurídica equipara el valor del trabajo con la remuneración, es decir reconoce el derecho que tiene el servidor de recibir una remuneración igual a la persona que reemplazó en sus funciones, obligaciones y responsabilidades que se entiende son de mayor envergadura.

Esta norma secundaria se adecua a todos los estándares internacionales que garantizan el derecho humano a recibir una remuneración justa pues la LOSEP ordena expresamente que la remuneración de los servidores públicos será justa y equitativa, y tendrá relación directa con las funciones, responsabilidades y riesgos del cargo que desempeñen. Este mandato también obedece al principio de igualdad y no discriminación.

De forma subsidiaria a la LOSEP se legisla el Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público, con el fin de adecuar la aplicación de los principios constitucionales y legales relacionados al talento humano, remuneraciones e ingresos complementarios.⁵⁶ Con esta premisa, el Reglamento a la ley, explica que el principio base del sistema de remuneraciones de los servidores públicos consiste en fijar las remuneraciones bajo procesos técnicos valorando “la responsabilidad de las funciones a desarrollarse, eficiencia, profesionalización, capacitación y experiencia”⁵⁷ del funcionario, respetando el principio de que a un trabajo de igual responsabilidad corresponde la misma remuneración. A pesar de ser un reglamento, reconoce que el sistema de remuneraciones se basa en el principio de igual de remuneración por trabajo de igual valor.

Esta norma por su parte cumple con los estándares relativos al derecho humano a la remuneración justa. En su desarrollo normativo aparece un avance significativo con la incorporación del sistema de remuneraciones en el sector público, ya que este sistema norma las remuneraciones en atención a los principios del derecho humano al trabajo y el

⁵⁵ *Ibíd.*, art. 126.

⁵⁶ Ecuador, Reglamento de la *Ley Orgánica del Servicio Público*, Registro Oficial 710, Suplemento, 1 de abril de 2011, art. 1.

⁵⁷ *Ibíd.*, art. 250.

derecho a la igualdad y no discriminación, aparecen remuneraciones por escalas y que por seguridad jurídica se vuelven justiciables. El pero de este sistema es su inmutabilidad, ya que las remuneraciones se vuelven estáticas y no atienen a los nuevos contextos de crisis económicas y canasta básica.

Considerando que el estudio de caso se realiza en la Función Judicial, se hace necesario desplegar la normativa que regula las actuaciones de los servidores judiciales y protege sus principales derechos. Al ser esta Función del Estado una institución pública autónoma, goza de un régimen jurídica especial, y se rige bajo su propia normativa.

De acuerdo al Código Orgánico de la Función Judicial la remuneración de los servidores judiciales “será justa y equitativa con relación a las funciones que desempeñan. Se valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia del servidor, de acuerdo a los sistemas de clasificación y valoración de puestos expedida por la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público”.⁵⁸ Esta norma protege el derecho de los servidores judiciales a recibir una remuneración justa y equitativa en función de las actividades realizadas, de las responsabilidades encomendadas, y de la capacitación, profesionalización y experiencia requerida para desempeñar estas funciones específicas.

En cuanto al principio de *a igual trabajo igual remuneración*, este cuerpo legal, al igual que la LOSEP, desarrolla la figura jurídica de la subrogación de funciones, y manifiesta que “Cuando una servidora o un servidor de la Función Judicial sustituyere temporalmente en sus funciones a un superior jerárquico, a más de las propias remuneraciones, tendrá derecho al pago de la diferencia de la remuneración que correspondiere a la servidora o servidor subrogado. El plazo de esta subrogación no excederá de noventa días”.⁵⁹ A diferencia de la LOSEP, el COFJ da una temporalidad de noventa días para que opere la subrogación de funciones.

Este articulado destaca dos situaciones: la primera se relaciona directamente con el principio constitucional “a trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración”,⁶⁰ ya que pondera la situación específica en que un servidor asume el trabajo y demás funciones de un jerárquico superior, es decir, ejecuta un trabajo de mayor valor que el

⁵⁸ Ecuador, *Código Orgánico de la Función Judicial*, Registro Oficial Suplemento 544, 9 de marzo de 2009, art. 91.

⁵⁹ *Ibíd.*, art. 94.

⁶⁰ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 326, num. 4.

suyo. Por tanto, la norma le otorga el beneficio, el derecho de poder cobrar a más de su remuneración, la diferencia de la remuneración que le corresponde al servidor subrogado.

El segundo escenario se refiere a la temporalidad de este reemplazo, ya que indica que el mismo no podrá exceder de noventa días, sin embargo, no se especifica qué ocurre con el funcionario subrogante en el evento no consentido de que el funcionario subrogado no se reintegre a sus actividades luego de este tiempo.

Esta norma se adecua tanto a la Constitución como a los instrumentos internacionales de derechos humanos en lo relativo al derecho humano al trabajo y todos sus principios y garantías. No tiene un significativo desarrollo normativo salvo la aparición de la figura jurídica de la carrera judicial, que entre otros garantiza la estabilidad laboral y el ascenso dentro de la propia institución.⁶¹ Lo particular de este instrumento es que todo el desarrollo normativo es para el uso exclusivo de servidoras y servidores de la Función Judicial.

Finalmente, en la esfera interna aparece el Código de Trabajo como norma ordinaria y supletoria, ya que en general, trata las relaciones laborales entre empleador y empleado, empero, en uno de sus apartados habla de la remuneración, y de forma expresa manifiesta que a trabajo igual corresponde igual remuneración, sin ningún tipo de discriminación. También aclara que la especialización y la práctica en la ejecución del trabajo deberán ser tomados en cuenta para el cálculo de la remuneración.⁶² Al ser norma supletoria, no es aplicable en las instituciones públicas, salvo para las obreras y obreros del sector público que gozarán de la protección de este Código conforme lo ordena la misma CRE.

Este instrumento en general se adecua a los estándares internacionales sin mayor desarrollo de derechos o principios. El conjunto su articulado se limita a regular las relaciones laborales a través del reconocimiento de varios principios que aparecen en la carta fundamental.

Como conclusión de este capítulo se establece que las necesidades humanas básicas con el devenir de los años evolucionaron junto con la sociedad, es por ello que las necesidades de antes no son las mismas que las de ahora, y es gracias a las luchas sociales por la obtención de bienes materiales que estas necesidades básicas se positivizan en normas que hoy se conoce como derechos.

⁶¹ Ecuador, *Código Orgánico de la Función Judicial*, art. 35.

⁶² Ecuador, *Código de Trabajo*, Registro Oficial 167, Suplemento, 16 de diciembre de 2005, art.

Esta investigación se guía por la teoría antropológica y crítica de los derechos, ya que son las necesidades humanas las que fundamentan los derechos humanos, y estas necesidades convertidas en derechos a su vez conforman el servicio público. Bajo esta lógica de servicio y derechos humanos, el Estado se constituye desde una visión de servicio público, donde sus instituciones justifican su creación y funcionamiento en el grado que logren satisfacer de las necesidades humanas de las personas y permitir el pleno ejercicio de derechos y libertades.

Sobre el marco conceptual, la doctrina consultada sobre el servicio público y los servidores públicos no es abundante, la mayoría de autores si bien describen el nacimiento del servicio público junto con el Estado, no toman en cuenta mayormente a la persona que desempeña el servicio público, en cierto grado, al servidor público se lo ve como el medio para prestar el servicio. No existe literatura que considere al servidor público como sujeto de derechos.

La comprensión teórica se vuelve enriquecedora al explicar el derecho al trabajo, la remuneración y la austeridad económica, sin embargo, estos conceptos desde la perspectiva de los derechos humanos son escasos. La mayoría de autores parten su análisis y estudio desde la creación de los instrumentos internacionales donde aparecen las primeras nociones de remuneración justa y equitativa, el derecho humano al trabajo desde el plano individual y colectivo, y la igualdad y no discriminación de los DESC.

El marco de protección internacional sobre el derecho humano al trabajo, a la remuneración justa, y la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres sin discriminación de ningún tipo, se ve un importante desarrollo con la suscripción de diferentes instrumentos, no obstante, el mayor avance aparece con la celebración de la Observación General 23, donde el Comité DESC desarrolla el contenido normativo del artículo 7 del PIDESC explicando los parámetros de universalidad del derecho a condiciones de trabajo satisfactorias sin discriminación de ningún tipo, y los elementos constitutivos de la remuneración justa, el salario equitativo, la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, las condiciones de trabajo igualitarias entre hombres y mujeres y el significado de condiciones dignas en el trabajo. Por su parte el Comité de Expertos de la OIT sobre la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor recomienda que la aplicación de estos principios debe ser promovidos y garantizados por los Estados por todos los medios posibles, particular que los convierte en los estándares más alto de protección a nivel universal.

Los principales avances a nivel nacional que han tenido estos derechos humanos se circunscriben a la creación de Ministerio del Trabajo, del sistema de remuneraciones para el sector público, los concursos de méritos y oposición, en el caso de la institución estudiada, la carrera judicial, entre otros derechos que son de ejercicio exclusivo para los servidores públicos ecuatorianos. Estos derecho, atribuciones y prohibiciones aparecen desplegados en la Constitución, la Ley Orgánica del Servicio Público y en las diferentes leyes orgánicas que regulan el funcionamiento, potestades deberes y prohibiciones de cada institución pública que presta un servicio público a las personas.

Los estándares nacionales guardan correspondencia con los estándares internacionales pues protegen el contenido mínimo del derecho humano al trabajo, a la remuneración justa y a la igualdad de remuneración sin discriminación con su reconocimiento normativo en la Constitución, y estos derechos y principios con el devenir de las necesidades son mejorados con el desarrollo de legislación interna que permite y facilita el ejercicio de estos derechos.

Capítulo segundo

Medidas de austeridad en el servicio público y estudio de caso

En este capítulo se analiza algunas concepciones de crisis económica y austeridad, posterior a ello se describe el contexto político económico previo y posterior a la implementación de las primeras medidas de austeridad económica, que como resultado vulneraron los derechos de los servidores públicos, en especial el derecho humano al trabajo y a recibir una remuneración justa y equitativa bajo el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor. A continuación, se estudian los estándares internacionales para la adopción de medidas de austeridad y se plantea una comparación sobre el cumplimiento de los mismos.

Para concluir este capítulo, se presenta el estudio de caso que observa cómo la crisis económica y los actos del Consejo de la Judicatura afectaron y legitimaron la violación sintética del derecho humano de los servidores judiciales a recibir una remuneración justa y equitativa en relación a las funciones y responsabilidades que desempeñan, y las acciones implementadas por los sujetos de derechos destinadas a reparar los derechos trasgredidos.

1. Crisis económicas y austeridad

La economía y la estabilidad política marca el campo de acción y promoción de los derechos económicos, sociales y culturales. Esta premisa se sustenta en que ambos elementos, la economía y la política trabajan en conjunto para satisfacer las necesidades humanas individuales y colectivas. No obstante, una economía sin liquidez o debilitada debido a cualquier crisis, solo ha provocado el descuido y menoscabo de los DESC por la inacción u omisión de las autoridades públicas.

Bajo este argumento es importante puntualizar que el término crisis económica es una expresión económica que se usa para caracterizar un ciclo económico en el cual hay escases de producción, comercialización y consumo de bienes y servicios durante la fase de contracción.⁶³ Las crisis económicas pueden ser producto de muchos factores, algunos internos y otros externos, la mayoría previsibles y otros inesperados, empero, las crisis económicas son parte del ciclo propio de la economía que toda nación debe afrontar tarde

⁶³ Javier Sánchez Galán, “Crisis económica”, *Economipedia*, accedido 3 de abril de 2020, párr. 1, <https://economipedia.com/definiciones/crisis-economica.html>.

o temprano. Al ser un escenario probable, es obligación de los Estados anticiparse a la falta de *producción, comercialización y consumo* de los bienes y servicios para poder garantizar y promover los derechos humanos, en especial los derechos económicos, sociales y culturales de la población.

Serrano y Acosta agregan que “las crisis en el capitalismo han sucedido una y otra vez. Su explicación radica en la inestabilidad propia de este sistema. Su evolución -atada a las demandas de reproducción y acumulación del capital- es cíclica, con sus fases de auge y posterior declinación”.⁶⁴ Estos autores sostienen que las crisis son etapas propias de la economía capitalista, que se repiten una y otra vez ya que éstas son las reglas de la oferta y la acumulación.

Los escritores coinciden en afirmar que las crisis son parte de la economía y que esta fase de contracción de la oferta y la demanda genera escases en el consumo y producción por falta de producto. Estos conceptos no desarrollan las posibles soluciones o tratamiento para enfrentarlas, sin embargo, dan luces de los posibles efectos inmediatos que provocan las crisis económicas, es decir, la austeridad aparece como elemento propio de la economía para enfrentar esta etapa de recesión.

Santiago García Echeverría, sostiene que la austeridad tiene dos categorías conceptuales, el primero relacionado con las actividades propias de la economía, en cuanto ser *austero y ahorrativo* al usar los recursos, que por la temporalidad de *crisis* son insuficientes o escasos, resaltando que la economía persigue objetivos para la sociedad.⁶⁵ Esta primera mirada del término, explica que la austeridad en la economía es usada como respuesta inmediata a una crisis económica, ya que al haber escases o limitaciones de recursos, el gobierno debe ser austero, ahorrativo ante el déficit público para garantizar la prestación de los servicios públicos.

El segundo punto refiere a la responsabilidad del uso de recursos en la economía, ya que la austeridad debe constituirse como un sistema de valores para generar confianza en las personas y en los procesos económicos.⁶⁶ Estos procedimientos buscan crear un equilibrio, una conciencia fiscal que asegure a mediano y largo plazo el uso de los

⁶⁴ Alfredo Serrano y Alberto Acosta, “Ecuador frente a la crisis económica internacional: un reto de múltiples aristas”, *Universidad San Francisco de Quito*, accedido 3 de junio de 2020, 1, <https://revistas.usfq.edu.ec/index.php/polemika/article/view/306/283>.

⁶⁵ Santiago García Echeverría, “La austeridad en la economía social del mercado”, *Instituto de Dirección y Organización de Empresa*, Núm.370 (Alcalá-enero 2015), 2, ISBN: 84-8187-233-4, <https://ebuah.uah.es/xmlui/bitstream/handle/10017/22629/Envio%20WP%20370%20ok.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

⁶⁶ *Ibíd.*, 3.

recursos disponibles de forma eficiente, para satisfacer las necesidades individuales y colectivas de las personas y reducir el endeudamiento fiscal.

Myra H. Strober relaciona a la austeridad con la reducción del gasto de gobierno para mermar el déficit público, y sostiene que “la palabra austeridad evoca el sufrimiento, la gravedad, la amargura, la dureza, la abnegación y la escasez. En un sentido económico, está diseñada para transmitir la necesidad de que los habitantes de un país tomen la medicina amarga para curar la enfermedad de su economía”.⁶⁷

Strober vincula a la austeridad con las crisis económicas, y manifiesta que este término es utilizado por los gobernantes para transmitir momentos de sufrimiento y escasez en la economía. Se utiliza este mensaje de sufrimiento y amargura para entrar en subconsciente de las personas y sesgar su comportamiento para creer que la única forma de superar el déficit fiscal o crisis económica es a través de la *austeridad* o moderación del gasto, y que solo gracias a esta amargura y dureza en las medidas fiscales se podrá reparar la economía y las necesidades de las personas; y por ello usa la analogía de la medicina como mal necesario.

2. Contexto político económico del Ecuador previo y posterior a la emisión del decreto de austeridad 1121 de 2016

El contexto político económico del Ecuador se lo analiza a partir de 2016, debido a que el entorno coyuntural regional advertía el inicio de un ciclo económico de recesión para Latinoamérica. En el plano político el gobierno de la Revolución Ciudadana tenía ya una década en el poder y se manejaba una estabilidad política relativa en relación a que existía un solo poder político dominante, por lo tanto, se manejaba una sola línea de gobierno constante.

En el ámbito económico regional, organismos internacionales coincidían en afirmar que la economía de Latinoamérica para el 2016 se contraería debido a la caída de las materias primas, “la contracción de la demanda interna de los países, la desaceleración de la economía china y la inestabilidad de los mercados financieros internacionales. En julio de 2016, la CEPAL anunció una proyección de contracción del PIB regional para 2016 en 0,8 %, mientras que el FMI ajustó ligeramente sus proyecciones al pasar de -0,5

⁶⁷ Myra H. Strober, “Austeridad”, *Opinión*, Vol.8 No. 22 Ciudad de México (2015): 135, ISSN 1870-1442, <http://www.scielo.org.mx/pdf/of/v8n22/1870-1442-of-8-22-00135.pdf>.

% en abril a -0,4 %”.⁶⁸ De esta forma, varios organismos globales conocedores de la materia, incluyendo al Banco Mundial coincidieron en señalar que para el 2016 habría una contracción en la economía de Latinoamérica, sin embargo, lejos estaban de aseverar que se trataría de una crisis económica local agravada.

Por su parte, Ecuador publicó a través de un boletín estadístico emitido por el Banco Central del Ecuador, que el PIB en el 2016 decreció en 1,5 % debido a: “la caída del precio del petróleo, el encarecimiento del dólar, el terremoto del 16 de abril de 2016, el pago a Chevron y Oxy luego de que Ecuador perdió un juicio internacional con estas petroleras”,⁶⁹ mostrando estos balances de forma muy general y sin admitir que el país, debido a estas circunstancias podría estar a puertas de iniciar un ciclo de contracción de la economía.

Hay que señalar que fuera del terremoto de abril de 2016, el gobierno central conocía de antemano todos los panoramas globales que podían afectar a la economía nacional, y era su obligación advertir estos escenarios y tomar todas las medidas tendientes a garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos y no afectar los derechos fundamentales de los ecuatorianos, incluyendo a los servidores públicos.

En este entorno, a mediados de 2016, el expresidente Rafael Correa, sin aceptar oficialmente que el país se encontraba atravesando una crisis económica por todos los factores avizorados previamente por organismos internacionales, y sumados los nacionales, expide el Decreto Ejecutivo 1121 con el fin de reorganizar las instituciones públicas y suprimir órganos de la Función Ejecutiva,⁷⁰ decisión política que dio paso a las primeras medidas de austeridad concreta para afrontar la crisis económica que azotaba la nación.

Es importante señalar que no solo el Ejecutivo inició un proceso de reducción de gasto corriente, sino toda la función pública, ya que en este mismo Decreto se ordenó a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, la Secretaría Nacional de la Administración Pública, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Finanzas, que en el plazo de 60 días ejecuten las acciones administrativas necesarias para racionalizar el

⁶⁸ Instituto de la Ciudad, “Ecuador: Estimaciones Económicas dispares para el 2016”, *Municipio de Quito*, 11 de agosto de 2016, párr. 2, <http://institutodelaciudad.com.ec/index.php/coyuntura-sicoms/129-ecuador-estimaciones-economicas-dispares-para-el-2016.html>.

⁶⁹ Ecuavisa, “Economía de Ecuador en 2016 fue negativa, según cifras del banco Central”, *Ecuavisa*, accedido 30 de septiembre de 2020, párr.1, <https://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/economia/260931-economia-ecuador-2016-fue-negativa-segun-cifras-del-banco-central>.

⁷⁰ Ecuador, *Decreto Ejecutivo* 1121, file:///C:/Users/pc/AppData/Local/Temp/SRO835_20160907-2.pdf.

talento humano y dar cumplimiento al decreto.⁷¹ De esta forma en las instituciones públicas se da inicio a un proceso sistemático de recortes presupuestarios que a postre afectaron el derecho al trabajo, la estabilidad laboral y remuneración justa de los servidores públicos.

Se sostiene que fue un proceso sistemático de vulneración de derechos por cuanto el Estado desde su posición de privilegio y poder usó a las diferentes instituciones públicas para emitir reglamentos y resoluciones que justifiquen y promocionen en el marco de la legalidad el menoscabo de los derechos laborales de los servidores públicos. Estas prácticas buscaban reducir el talento humano en las instituciones a través de despidos, traslados de personal, cambios en las denominaciones de los contratos usando el personal para desempeñar diferentes funciones para las cuales no fueron contratados, además se prohibió legalmente todo tipo de pago extraordinario o suplementario a la remuneración pactada, lo que terminó afectando a la remuneración justa de los servidores.

3. Estándares internacionales para la adopción de medidas de austeridad

Los instrumentos internacionales de derechos humanos prevén que los derechos humanos son universales, interdependientes, indivisibles y progresivos, por ello todas las acciones emprendidas por los Estados para contrarrestar las crisis económicas o sociales deben guiarse por estos principios rectores.

En relación a la desaceleración del crecimiento económico y el aumento del desempleo, la CEPAL y la OIT en su informe “Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe” de mayo de 2016, marcaron que en la región hubo un incremento en la tasa de desempleo urbano que pasó del 0,6 % en 2014 hasta un 6,5 % en 2015. En el informe también se entrevistó, que el decrecimiento de la actividad económica provocó una escasa generación de empleo asalariado en el sector urbano por cuanto la oferta de empleo fue superada por la demanda de personas trabajadoras.⁷² Estas situaciones concatenadas con la falta de liquidez de los gobiernos, agravaron la crisis y el desempleo, permitiendo a los Estados, en especial los que mantienen obligaciones financieras internacionales, encontrar una excusa para dejar de cumplir sus obligaciones de garantizar el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de la población.

⁷¹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1121*, Disposiciones Transitorias, file:///C:/Users/pc/AppData/Local/Temp/SRO835_20160907-2.pdf.

⁷² CEPAL y OIT, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe: Mejoras recientes y brechas persistentes en el empleo rural*, mayo de 2016, 6,7, S1600316_es.pdf.

Enfrentando este escenario, el Consejo de Derechos Humanos, en relación a las crisis económicas, el aumento del desempleo generalizado y la falta de garantías que presentaban los Estados en relación al cumplimiento de sus obligaciones internacionales de promover y respetar los derechos económicos, sociales y culturales, a través de un experto independiente emite un informe sobre las consecuencias que la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales tienen sobre el goce de los derechos económicos, sociales y culturales.

Este informe se enfoca en la promoción y protección de los derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales a través del fomento de principios rectores relativos a los efectos de las reformas económicas y los estándares para adoptar medidas de austeridad. El experto precisa que los Estados están obligados a gestionar sus asuntos fiscales y a adoptar políticas económicas asegurándose de que se respeten, protejan y hagan efectivos todos los derechos humanos en tiempos de crisis económica.⁷³

Este informe precisa ciertos principios rectores que los Estados deberían atender al momento de implementar medidas económicas. Estos principios son:

a) Alcance y finalidad: Este Informe busca promover principios rectores que sirvan de orientación para los Estados en la implementación de políticas económicas de conformidad con las obligaciones internacionales de respetar, proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos, en especial los derechos económicos, sociales y culturales en tiempos de crisis económicas.⁷⁴ La finalidad del Consejo de Derechos Humanos es que los Estados no descuiden sus obligaciones internacionales en relación al respeto, protección, promoción y materialización de los derechos humanos en tiempos de crisis económicas, ni en la implementación de medidas económicas que busquen contrarrestar los efectos de la recesión.

Esta observación es emitida en 2019, es decir luego de haberse dictado las primeras medidas de austeridad, es por ello que la observación reza que su implementación busca *contrarrestar los efectos de la recesión*.

b) Obligaciones de los Estados. “Los Estados están obligados a gestionar sus asuntos fiscales y a adoptar políticas económicas a fin de garantizar el respeto, la promoción y el cumplimiento de todos los derechos humanos”⁷⁵ Esta obligación persigue

⁷³ ONU Asamblea General, *Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos*, 25 de febrero a 22 de marzo de 2019, 4, A/HR/C/40/57.

⁷⁴ *Ibíd.*, principio 1.

⁷⁵ *Ibíd.*, principios 2

que el mismo Estado, y las instituciones financieras privadas e internacionales respeten, protejan y hagan efectivos todos los derechos humanos en todo momento, incluso atravesando una crisis económica. Se fija también la obligación de practicar valoraciones sobre los efectos de las reformas económicas implementadas.

Los Estados, las instituciones bancarias internacionales y otros fiadores deben demostrar que las reformas económicas propuestas servirán para cumplir y no menoscabar las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos. Las crisis económicas no deberían justificar las reducciones fiscales a los gobiernos locales que protegen derechos humanos, ya que este principio busca resguardar en especial a las personas marginadas que viven en situación de pobreza, por cuanto los Estados al estar enfocados en tratar de estabilizar la economía ignora otras obligaciones.⁷⁶

En el Ecuador esta obligación no se cumplió, ya que con la restricción presupuestaria no sólo se pretendió reducir el tamaño del Estado, sino que, en el proceso y con la eliminación y fusión de ministerios y secretarías, se terminó por limitar el servicio público que prestaban estas instituciones promotoras de derechos, así, por ejemplo, con la supresión de la Secretaría Técnica de Juventudes, el Estado dejó de lado su obligación de velar por el fomento, participación, educación, empleo e incentivos a la población juvenil.

La mala gestión de los asuntos fiscales genera austeridad. Bajo esta premisa, la falta de previsión o programación en el pago de la deuda externa provocaron falta de liquidez y solvencia en las finanzas públicas, estos sumado al arribo de sucesos imprevistos como el terremoto de Manabí en el 2016 o más recientemente el covid-19, demostró que el Estado no tuvo respuesta, ni pronta ni insuficiente para enfrentar estos acontecimientos, situación que resultó en vulneraciones de derechos de la población, pues no hubo réplica suficiente con el sistema de salud, seguridad interna y seguridad social para las víctimas.

c) Normas aplicables de derechos humanos. Para adoptar o no medidas económicas, los Estados y los acreedores deben guiarse por el derecho internacional de los derechos humanos, en lo relativo a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Para la implementación de medidas económicas, los Estados y acreedores deben velar por el cumplimiento de los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, especialmente en tiempos de crisis

⁷⁶ *Ibíd.*, principios 4.

económicas, deben buscar la igualdad y luchar contra la discriminación, procurando la realización progresiva de los derechos invirtiendo hasta el máximo de los recursos disponibles.

Las reformas económicas deben respetar el principio de prohibición de regresión de los derechos humanos, y en caso de no hacerlo, los Estados están en la obligación a justificar que estas medidas son: a) temporales, b) legítimas, c) razonables, d) necesarias, e) proporcionales, f) no discriminatorias, g) protegen el contenido mínimo de los DESC, h) son transparentes, e i) que esta sujetos a procedimientos de examen y rendición de cuentas.⁷⁷

En este aspecto, las medidas de austeridad implementadas mediante los Decretos Ejecutivos 1121 y 135 cumplen en alguna medida con los parámetros de temporalidad, legitimidad, razonabilidad, necesidad y proporcionalidad en virtud de las dificultades presupuestarias, sin embargo, los despidos masivos fueron dirigidos exclusivamente a funcionarios cuya relación de dependencia eran contratos ocasionales, contratos de servicios profesionales y nombramientos provisionales, es decir, era personal que no gozaban de estabilidad laboral y fueron discriminatorios ya que los Decretos no alcanzaron al personal con nombramientos definitivos.

En este punto, en lo referente al derecho al trabajo, las medidas de austeridad no cumplieron con los estándares internacionales, debido a que las medidas no protegieron el contenido mínimo del derecho al trabajo pues no se garantizó la estabilidad laboral, igualdad de remuneración, continuidad, libertad de elección, asociación, y otros derechos reconocidos en la Constitución.

d) Articulación de políticas: Los Estados deben velar por que las instituciones públicas que participen o elaboren las políticas de reforma económica tengan presentes las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos. Con el fin de proteger los derechos humanos, los Estados deberán ser coherentes con las políticas de reformas económicas a corto, mediano y largo plazo, con objetivos de desarrollo económico sostenible, asignando recursos suficientes y fiscalizando actos.

La deuda debe ser sostenible, es decir, se debe utilizar para fundamentar la estrategia de la deuda con programas de alivio y negociación para la reestructuración de la misma cuando se detecten efectos adversos reales o potenciales que agraven aún más

⁷⁷ *Ibíd.*, principio 10.

la crisis económica. Los desembolsos por concepto de la deuda no podrán comprometer la promoción y disfrute de los derechos humanos.⁷⁸

En correlación a la articulación de políticas para la implementación de medidas de austeridad, participaron en especial la Presidencia de la República, el Ministerio de Finanzas y el Ministerio del Trabajo, pero ninguno como entidades garante o promotora de derechos y libertades. Las instituciones participantes buscaron darles legalidad y legitimidad a las medidas de austeridad a implementarse, sabían que la mejor forma de reducir el gasto corriente era con la separación de servidores públicos de sus cargos, la disminución de remuneraciones o cualquier otro emolumento laboral. Esta situación dejó en evidencia que no se plantearon reformas o políticas económicas a mediano o largo plazo que puedan sostener el tamaño del Estado.

e) Otras obligaciones de los Estados: i. facilitar ayuda y cooperación internacional para viabilizar la efectiva realización de los derechos humanos. Los Estados tienen la obligación de respetar y proteger el ejercicio de los derechos humanos de los sujetos de derechos que se encuentran fuera de sus países natales, ello contribuye a la formación de un ambiente global que materialice la vigencia de los derechos humanos. En este aspecto, este estándar si se cumple ya no se conoció del cierre de embajadas o consulados.

ii. Los Estados acreedores, las instituciones bancarias internacionales o regionales, o cualquier otro agente, no debería ejercer ninguna influencia externa indebida a otro Estado para adoptar medidas económicas. Las evaluaciones de los resultados de la elaboración de planes de reformas económicas relacionadas a préstamos externos pueden servir a los Estados a activar programas en respuestas a las crisis económicas. Este estándar no se cumple en su totalidad ya que se conoció de la injerencia de FMI, que solicitó la reducción del tamaño del Estado para poder continuar con la ayuda internacional a través de la entrega de préstamos y otros incentivos.

iii. Los acreedores internacionales y donantes, deberían vigilar por que las condiciones de su apoyo financiero y planteamientos de políticas de transformación económica no menoscaben la capacidad del Estado deudor para cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos.

iv. Los acreedores privados, al negociar transacciones con los Estados, incluyendo la incorporación de decisiones de reformas económicas, no deberían disminuir la

⁷⁸ *Ibíd.*, principios 11-12.

posibilidad del Estado para cumplir con sus obligaciones y responsabilidades en materia de derechos humanos.⁷⁹

Estos estándares no se cumplieron. Un ejemplo de ello fueron las condiciones impuestas por el FMI para la entrega del apoyo financiero ofrecido en el 2020, donde el acreedor internacional impuso la toma de algunas medidas económicas por parte de Ecuador previo al desembolso, entre ellas el alza del IVA, eliminar la devolución del IVA a adultos mayores, suprimir los subsidios a las gasolinas,⁸⁰ medidas que afectaron los derechos económicos y sociales de las personas ya que se mermó su capacidad adquisitiva, y de igual forma, ante esta crisis agravada el Ecuador descuidó sus obligaciones en materia de derecho humanos ya que dejó de garantizar los derechos de grupo vulnerables como es el caso de los adultos mayores.

f) Evaluaciones de los efectos de los derechos humanos: los Estados y los prestadores deberían efectuar evaluaciones de cómo las políticas de reformas económicas a corto, mediano y largo plazo, en respuesta a una crisis económica pueda afectar a los derechos humanos. Las evaluaciones deberían analizar el grado de contribución en torno al cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos, y cómo estas medidas podrían afectar a los derechos humanos, además de identificar cualquier medida regresiva, y de existir, establecer medidas preventivas o paliativas para asegurar que las reformas económicas cumplan con las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos. Estas evaluaciones se deberían llevar a cabo ex ante la implementación de políticas y ex post la implementación para conocer las afectaciones a los derechos humanos.

Las evaluaciones deben ser el resultado de un proceso horizontal de participación y transparencia, donde exista acceso a la información cuantitativa y cualitativa que facilite la comprensión de las consecuencias y efectos de las políticas de reforma económica.

En caso de vulneraciones a los derechos humanos en los procesos de reformas económicas en contextos de crisis económicas, los Estados deberán garantizar la tutela judicial efectiva que permita reparar las acciones u omisiones de las obligaciones de los Estados en las que pudieran incurrir.⁸¹

⁷⁹ *Ibíd.*, principios 13-16.

⁸⁰ Pedro Brieger, “Ecuador, Las condiciones del FMI tras la aprobación del acuerdo incluye alza del IVA e impuestos”, *Nodal-Noticias de América Latina y el Caribe*, accedido 7 de abril de 2022, párr. 1, <https://www.nodal.am/2020/10/ecuador-las-condiciones-del-fmi-tras-la-aprobacion-del-acuerdo-incluyen-alza-del-iva-e-impuestos/>.

⁸¹ ONU Asamblea General, *Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos*, principios 17-22.

En relación a esta obligación, la historia demuestra que los organismos internacionales siempre han tenido una alta injerencia en las reformas económicas y políticas fiscales, debido a que su apoyo financiero siempre viene atado a la imposición de ajuste estructurales en la economía, tales como reducción de la inversión fiscal, eliminación de subsidios, devaluación de la moneda, entre otros. El último ejemplo de esta injerencia fue la del Fondo Monetario Internacional FMI, que previo al desembolso del dinero, exigió del gobierno la eliminación del subsidio a los combustibles, medida económica que devino en las protestas de octubre de 2019, donde las violaciones a los derechos humanos fueron notorias y de conocimiento global.

Al respecto, para la interposición de estos ajustes económicos, el Ejecutivo no realizó una evaluación vertical participativa previa, en relación a cuáles podrían ser las repercusiones en la promoción, garantía y disfrute de los derechos humanos de la población que se iba a ver afectada por la eliminación del subsidio a los combustibles.

El experto independiente concluye su Informe manifestando que estas evaluaciones, a los efectos de las reformas económicas, deberían ser realizadas por expertos independientes con perspectiva de género, situación que como se afirmó, no ocurrió. El experto también recomienda que estos principios rectores deberían aplicarse en toda circunstancia económica, incluso en situación de crisis, y en general en toda reforma económicas a mediano y largo plazo.

Todos estos estándares de aplicación de medidas de austeridad para garantizar los derechos humanos, debido a los contextos se constituyen en teoría o en una mera expectativa, ya que en la práctica los gobiernos no los están aplicando ni se están guiando en sus recomendaciones para la imposición de medidas que apacigüen o combatan las crisis económicas.

4. Análisis de algunas medidas adoptadas en el sector público a partir del decreto de austeridad en relación a los derechos laborales de los servidores públicos

El Decreto Ejecutivo 1121, fuera de emitir las primeras medidas de austeridad y de trazar una ruta de acción para Ministerios, Secretarías, Empresas Públicas, y en general para el sector público, dispone también que las instituciones que cuenten con menos de mil servidores solo podrán tener un viceministro. Así, por ejemplo, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, y el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, se quedaron con un solo viceministro.

El Decreto ordena también la supresión de la “Secretarías Técnicas de Economía Popular y Solidaria, Secretaría Técnica del Comité Interinstitucional de Asociaciones Público-Privadas, y la Secretaría Permanente de la Junta de Regulación y Control del Poder de Mercado, así como todas sus unidades administrativas dependientes de éstas.”⁸² Con este primer Decreto el Ejecutivo emprende acciones para lidiar con la crisis económica reduciendo cargos y eliminando plazas de trabajo, para ello se suprimieron partidas y se reubicaron funcionarios en el mejor de los casos.

En el mismo 2016, antes de la emisión del Decreto Ejecutivo 1121, la Secretaría Nacional de la Administración Pública, en atención a la crisis económica imperante, dicta políticas de austeridad direccionadas para todos los ministerios, secretarías y empresas públicas, disponiendo restringir al máximo las autorizaciones para laborar en horas extraordinarias y suplementarias, restringir el pago por concepto de viáticos, subsistencias, alimentación, gastos de movilización para los servidores que integran comisiones de servicios dentro o fuera del país, evitar el desperdicio de material de oficina, promoviendo el uso de archivos digitales y el reciclaje, optimizar el uso de servicios básicos en las dependencias, evitar la realización de todo acto ceremonial institucional que implique la erogación de recursos públicos, así como los planes de capacitación o formación de los funcionarios públicos.⁸³ Con estas medidas, el Gobierno central buscó aplacar los gastos corrientes en las instituciones que dependen directamente de su presupuesto, no obstante, esta acción dio pautas y hacía entender que las próximas medidas podrían ser más severas y radicales.

Posterior al Decreto 1121, y con el cambio de Gobierno, Lenin Moreno emite en septiembre de 2017 el Decreto Ejecutivo 135 fijando las Normas de Optimización y Austeridad del Gasto Público, donde en líneas generales busca sentar reglas y disposiciones para el ahorro y austeridad en el gasto corriente de los recursos públicos.

Entre las principales medidas está la unificación de la escala remunerativa para el personal de apoyo de las empresas y banca pública, la reducción de la remuneración mensual unificada de las remuneraciones que excedan el nivel 2 del jerárquico superior en un 10% a partir del primero de septiembre del año en curso, se suspende el pago de la

⁸² Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1121*, arts. 2, file:///C:/Users/pc/AppData/Local/Temp/SRO835_20160907-2.pdf.

⁸³ Ecuador Secretaria Nacional de la Administración Pública, “Oficio Nro. SNAP-SNADP-2016-000148-O: Políticas de Austeridad”, *Secretaría Nacional de la Administración Pública*, 2016, 15, <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp-content/uploads/2016/04/Poli%CC%81ticas-de-Austeridad.pdf>.

remuneración variable por eficiencia, el traslado del personal de apoyo y asesoría a otras entidades de ser pertinente, las evaluaciones de trabajo de los servidores de las Empresas Públicas Petroecuador y Petroamazonas, la restricción de contratar asesorías profesionales y consultorías, racionalización de pago de horas suplementarias, extraordinarias, viáticos, movilización, compra y uso de vehículos, eventos públicos, capacitaciones, arriendo, remodelación, adecuación y mantenimiento de inmuebles, propaganda, publicidad, limitaciones a las licencias con remuneración por estudios, depuración institucional de los cargos que no generan aportes significativos a la institución.⁸⁴

Este Decreto fue de aplicación obligatoria para toda la Función Ejecutiva, sus dependencias y las Empresas Públicas, pese a ello, se exhortó al resto de Funciones del Estado a aplicar esta disposición. Además, las instituciones debían presentar informes semestrales en sus páginas web sobre su cumplimiento. Lo particular de esta medida fue que ordenó una reducción en las remuneraciones de funcionarios que ocupan cargos del jerárquico superior en un 10%. Esta disposición no tuvo ninguna mayor repercusión en el ámbito de trasgresión de derechos laborales ya que fue dirigida a una minoría de personas, servidores que conocen previamente que su cargo tiene varias limitaciones legales como el hecho de la libre remoción.

Para el 2018 el Gobierno Central emite el Plan de Prosperidad 2018-2021 con el fin de sanar la economía del país, ofreciendo reducir los gastos excesivos transparentando las compras públicas, incrementando la producción petrolera, actualizando el precio de la gasolina super, medidas que entre otras generarían un ahorro de 120 millones de dólares anuales.⁸⁵ A la par la Presidencia presentó el Plan de Optimización de la Función Ejecutiva, con la misión de viabilizar la fusión de ministerios, secretarías y empresas públicas, ofreciendo reducir de 27 a 22 ministerios, y de 22 a 15 las empresas públicas hasta el 2020, medidas que permitirían un ahorro de 427 millones de dólares.⁸⁶ La puesta en marcha de estos planes de austeridad dejó como resultado para abril de 2019 el despido masivo de 11820 servidores públicos, la gran mayoría con contratos ocasionales.⁸⁷

⁸⁴ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 135*, Registro Oficial Suplemento 76, 11 de septiembre de 2017.

⁸⁵ Ecuador Ministerio de Economía y Finanzas, *Plan de Prosperidad 2018-2021* (Quito: Ministerio de Economía y Finanzas, 2018), 13.

⁸⁶ Ecuador Ministerio de Trabajo, “Plan de optimización de la Función Ejecutiva”, *Ministerio de Trabajo*, 2018, <https://www.trabajo.gob.ec/gobierno-presento-el-plan-de-optimizacion-de-la-funcion-ejecutiva/>.

⁸⁷ Ana Cristina Basantes, “El último gran manotón de ahogado económico del gobierno de Lenín Moreno”, *GK*, 1 de abril de 2019, párr. 4, <https://gk.city/2019/04/01/despidos-sector-publico-ecuador/>.

A lo largo de este proceso de austeridad fiscal, efectivamente las instituciones descritas en el artículo 225 de la Constitución presentaron el Informe de Cumplimiento del Decreto 135, indicando principalmente que se realizó la unificación de escala remunerativa, la reducción del 10 % en las remuneraciones del jerárquico superior, que ya no realizan pagos por horas extraordinarios o suplementarias, viáticos, movilización, remuneración variable por eficiencia, contratos de servicios profesionales o de asesoría, licencias con remuneración, propaganda, seguridad, y que se realizó la depuración institucional del talento humano y parque automotor, buscando justificar de esta forma las vulneraciones a los derechos laborales de 11820 servidores públicos.

Las Funciones del Estado ajenas al Ejecutivo no tenían la obligación jurídica de implementar el Decreto 135, empero, debido a los recortes presupuestarios generales se vieron en la necesidad de emprender sus propias acciones internas para reducir el gasto corriente institucional, así, por ejemplo el Consejo de la Judicatura reportó un recorte en el presupuesto anual de aproximadamente 20 millones de dólares, 12.279.000,00 en el 2019, y 8.000.000,00 en el 2020, lo que afectaría a las remuneraciones de los servidores y la prestación efectiva y eficiente del servicio de justicia pues fueron desvinculados 491 funcionarios en el periodo señalado, a los que se sumaron 300 que estaban en lista. Es importante señalar que entre los servidores separados aparecen 47 jueces, 168 empleados de Código de Trabajo, 125 administrativos, 29 jurisdiccionales y 122 coordinadores de unidad, los cuales no han sido reemplazados en sus funciones hasta la fecha.⁸⁸

A pesar de que los despidos se agudizaron debido a la crisis agravada resultado de la covid-19, es preciso señalar que el Consejo de la Judicatura, en los años anteriores a esta pandemia, ya realizó algunos procesos de depuración y revisión de contratos y nombramientos sobrevalorados, por cuanto existía personal que recibía remuneraciones elevadas y no proporcionales a las funciones que desempeñaban. En esta transición, el Pleno del Consejo de la Judicatura emitió la Resolución 081-2016,⁸⁹ con el fin de reglamentar la Gestión de las Unidades Judiciales a nivel de Cortes Provinciales, Tribunales y Complejos Judiciales, sin embargo, esta norma lejos quedó en regular la gestión del talento humano y más bien ha sido utilizada para vulnerar el derecho humano

⁸⁸ Pamela Vera Concha, “La Judicatura tiene en lista más de 300 despidos por falta de dinero” *Expreso*, 22 de septiembre de 2020, párr. 3, <https://www.expreso.ec/actualidad/judicatura-lista-300-despidos-90504.html>.

⁸⁹ Ecuador Pleno del Consejo de la Judicatura, *Resolución 081-2016 Estatuto de gestión organizacional por procesos de las dependencias judiciales a nivel de: salas de Corte Provincial, Tribunales Contenciosos, Tribunales de Garantías Penales, Complejos judiciales y Unidades judiciales*, 5 de mayo de 2016.

de los servidores judiciales a recibir una remuneración justa y equitativa en relación a las funciones que desempeñan.

Las medidas de austeridad analizadas tienen un particular a destacarse, la mayoría no cumplen con los estándares y recomendaciones emitidas en el Informe del Experto Independiente del Consejo de Derechos Humanos de 2019, es decir, no se respetó la prohibición de no regresión de los derechos humanos, existió influencia de acreedores internacionales en la imposición de las medidas de austeridad, el Estado no se preocupó de garantizar y promover los derechos humanos en tiempos de crisis, no hubo coordinación entre ministerios en la toma de decisiones, algunas de las medidas tomadas no fueron proporcionales, momentáneas y mucho menos pensadas a mediano o largo plazo. Ninguna de estas acciones ayudó del todo a mitigar los efectos de la crisis económica y mucho menos a garantizar los DESC en tiempos de crisis financiera.

5. Estudio de caso: derecho a recibir una remuneración justa y equitativa de los servidores judiciales a partir de la resolución 081-2016 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura

El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilia y disciplina de la Función Judicial,⁹⁰ que tiene por misión prestar el servicio de administración de justicia a la ciudadanía, contribuyendo a la paz social y seguridad jurídica. Su estructura orgánica cuenta con niveles jerárquicos tanto en el ámbito administrativo como el jurisdiccional, situación que permite distinguir las relaciones de poder entre funcionarios, el trabajo, responsabilidades, actividades, riesgos y remuneraciones de cada servidor; posee su propia normativa reguladora que es el Código Orgánico de la Función Judicial, sus resoluciones institucionales, y de forma subsidiaria la Ley Orgánica del Servicio Público.

Singularizada la institución para el estudio de caso, se describirá la problemática desde la promulgación de la Resolución 081 en el contexto de la crisis económica, analizará el objetivo de dicha Resolución, y cómo fue aplicada por las autoridades, las afectaciones que produjo al derecho humano de los servidores judiciales a recibir una remuneración justa, las acciones iniciadas por los sujetos de derechos afectados, las respuestas alcanzadas y los reclamos que están por resolverse.

⁹⁰ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 178.

Mientras la crisis económica empezaba a tomar fuerza y visibilizarse en la economía nacional a mediados del 2016, el Pleno del Consejo de la Judicatura expide el Estatuto de gestión organizacional por procesos de las dependencias judiciales a nivel de: salas de Corte Provincial, Tribunales Contenciosos, Tribunales de Garantías Penales, Complejos judiciales y Unidades judiciales a través de la Resolución 081.⁹¹

A priori esta normativa tiene por objeto organizar la gestión funcional de los servidores de la carrera jurisdiccional y administrativa que laboran en las diferentes dependencias judiciales, especificando y aclarando que actividades y responsabilidades debe desempeñar a cada funcionario de acuerdo a su cargo, no obstante, esta norma se comenzó a usar a nivel nacional como justificativo y sustento jurídico para vulnerar el derecho humano a la remuneración justa de los servidores judiciales que realizaban funciones de mayor responsabilidad para los que fueron contratados.

Luego de su expedición en mayo de 2016, y sin motivación o justificación alguna, las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura en todo el país, procedieron a cambiar las acciones de personal de designación de funciones de los ayudantes judiciales que se desempeñaban por encargo o subrogación de las funciones de un secretario de unidad. En las nuevas acciones de personal de asignación de funciones se deja de utilizar como fundamento la figura jurídica de *subrogación de funciones* conforme el artículo 94 del COFJ, y se comienza a utilizar como único justificativo la Resolución 081 basándose en la necesidad de mantener el servicio de justicia, ordenando se realice el *reemplazo temporal* de las funciones de secretario (ver anexo 6: Ejemplo del acto vulneratorio “acción de personal de asignación de funciones”),⁹² debiendo cumplir el servidor todas las atribuciones, responsabilidades, productos y servicios del servidor reemplazado, sin especificar el periodo de tiempo que deberá desempeñar dichas funciones.

Según la Resolución aludida, los ayudantes judiciales tienen la obligación de “Elaborar proyectos de extractos, proyectos de oficios, boletas y proyectos de autos de sustanciación, para la prosecución de las causas que por sorteo le hubieren sido asignados; y, por necesidad institucional, cuando cumpla el perfil de secretario, podrá reemplazarlo de manera temporal u ocasional en caso de ausencia.”⁹³

⁹¹ Ecuador Pleno del Consejo de la Judicatura, *Resolución 081-2016 Estatuto de gestión organizacional por procesos de las dependencias judiciales a nivel de: salas de Corte Provincial, Tribunales Contenciosos, Tribunales de Garantías Penales, Complejos judiciales y Unidades judiciales*, 5 de mayo de 2016.

⁹² Ecuador Director Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, *Acción de personal Nro. 7596-DP17-2016-VS*, 31 de agosto de 2016.

⁹³ *Ibíd.*, 2.1.3.

Por otra parte, los secretarios son los encargados de dar fe de las actuaciones procesales de las causas a su cargo, sentar razones, elaborar actas, oficios, extractos, notificar los decretos, resoluciones y sentencias, y más productos y servicios inherentes al cargo.⁹⁴ A claras luces se constata que las funciones y responsabilidades de ayudantes judiciales y secretarios no son las mismas, y por lo tanto tienen diferente valor.

En cuanto a las remuneraciones, estas son fijadas en escalas de acuerdo al grupo ocupacional conforme el sistema de remuneraciones del sector público. La escala de remuneraciones para los servidores públicos indica que los ayudantes judiciales son SP4 y tienen una remuneración de 1080,00 usd y los secretarios son SP10 con una remuneración de 2308,00 usd.⁹⁵

Es así que la Función Judicial, deja de incluir en las acciones de personal de designación de funciones la figura de *subrogación o encargo de funciones*, que de lo analizado en el marco de protección, es la institución jurídica que protege el derecho humano a recibir una remuneración justa en virtud del principio universal de igual salario por trabajo igual,⁹⁶ que aparece como máxima en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la Constitución de la República del Ecuador.

Se debe aclarar que se toma como punto de quiebre de la garantía de la remuneración justa a la Resolución 081, por cuanto el Consejo de la Judicatura previo a ella sí garantizaba el derecho humano a recibir una remuneración justa y equitativa pues aplicaba el Código Orgánico de la Función Judicial y el Reglamento para encargo y subrogación para puestos comprendidos en la carrera judicial administrativa, contenida en la Resolución 074-2012. Esta resolución por su parte dispone que todo encargo o subrogación será remunerada, aclarando que el encargo procede cuando el servidor o servidora judicial asume el ejercicio, competencias y responsabilidades de un puesto superior jerárquico, y que la subrogación opera cuando el servidor o servidora judicial sustituye temporalmente en sus funciones a un superior jerárquico.⁹⁷

De esta forma, cuando un servidor judicial reemplazaba en sus funciones a un jerárquico superior, tanto el Código Orgánico de la Función Judicial como la Resolución 074-2012 era utilizadas como garantía normativa en las acciones de personal por

⁹⁴ *Ibíd.*, 2.1.2.

⁹⁵ Ecuador Ministerio de Relaciones Laborales, *Resolución No.MRL-2012*, (Quito: Ministerio de Relaciones Laborales, 2012) art.1.

⁹⁶ ONU Asamblea General, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, art. 23, num. 2.

⁹⁷ Ecuador Pleno del Consejo de la Judicatura, *Resolución 074-2012 Reglamento para encargo y subrogación para puestos comprendidos en la carrera judicial administrativa*, 19 de junio de 2012, arts. 2, 3, 4.

designación de funciones para garantizar el derecho humano a recibir una remuneración justa de servidores que desempeñaban funciones de encargos o subrogación.

Esta medida produjo el quiebre de la garantía a recibir una remuneración justa y equitativa en el Consejo de la Judicatura, acto que, si bien respondería a las restricciones presupuestarias por el contexto de crisis económica, no se la puede considerar una medida temporal, legítima, razonable, necesaria, proporcional, y no discriminatoria, ya que no protege el contenido mínimo del derecho al trabajo, y más bien, con el pasar de los años este accionar se ha ido normalizando en la institución.

5.1. Repercusiones e implicaciones de reemplazar a un jerárquico superior

Para un ayudante judicial reemplazar o subrogar en sus funciones a un superior jerárquico inmediato, es decir al secretario de unidad judicial, involucra adquirir nuevas responsabilidades, deberes y obligaciones como: sentar razón o dar fe de las actuaciones procesales, elaborar actas resumen de las audiencias, notificar autos, decretos, resoluciones y sentencias, conferir copias certificadas,⁹⁸ además de las que ordena la Constitución, el juez y otras dependencias. Hay que indicar que las labores del ayudante judicial se limitan a realizar borradores y proyectos de providencias, autos u oficios que posteriormente el juez o jueza revisan, modifican, mandan a corregir y finalmente aprueban para que posteriormente el secretario notifique dejando constancia procesal de este acto.

Esta carga de responsabilidades sumada al inevitable crecimiento de procesos judiciales produce en los servidores a decir de sus testimonios, pérdida de sueño, falta de apetito, molestias gástricas, ya que no tienen horas de almuerzo definidas debido a que realizan audiencias que muchas veces se extienden por horas, situaciones acumuladas que exigen de los funcionarios muchas veces que trabajen fuera del horario establecido, todo por prestar un adecuado servicio y cumplir con las exigencias de la institución.⁹⁹

La pandemia ha agravado la situación laboral de los servidores judiciales por cuanto la modalidad de teletrabajo exige aún más tiempo y recursos de ellos para cumplir con sus obligaciones. Tiempo ya que no se trabaja solo las 40 horas semanales, sino que al estar el computador disponible todo el día y noche, deben estar pendientes de éste para realizar firmas electrónicas y notificaciones, esto implica laborar más de las horas

⁹⁸ Ecuador Pleno del Consejo de la Judicatura, *Resolución 081-2016*, 13.

⁹⁹ Participante 1, entrevistado por el autor, Quito 3 de agosto de 2020.

establecidas legalmente; y recursos por cuanto el servicio de internet y los constantes gastos de movilización para ir y traer juicio son cancelados con patrimonio de los funcionarios.

Otra característica del teletrabajo es que fuera de las actividades laborales inherentes al cargo se debe sumar que padres y madres, hijos e hijas deben también solventar las tareas del hogar, cuidado de hijos y adultos mayores, la escuela y su propia recreación. De no cumplir a cabalidad con todo este sin número de actividades, las consecuencias recaen en sanciones administrativas que van desde amonestaciones verbales, escritas, compulsivas, suspensiones de sueldos y la destitución del funcionario, lo que conlleva al detrimento de la salud de las personas.

En todo este ajetreo, el riesgo de contagio es latente por cuanto los secretarios de unidad son los únicos servidores autorizados de los complejos judiciales para interactuar directamente con usuarios internos y externos, con el fin de solventar sus requerimientos. Por otro lado, abogados y personas externas exigen respuestas de la justicia, y siempre será importante darle un rostro humano al servicio de administrar justicia.

5.2. Acciones destinadas a garantizar el derecho a recibir una remuneración justa y equitativa

Varios han sido los intentos de los servidores afectados por hacer valer su derecho humano a recibir una remuneración justa. Un ejemplo de ello fue la solicitud que realizaron los ayudantes judiciales en funciones de secretarios de la Unidad Judicial de Garantías Penales con competencia en infracciones flagrantes con sede en el cantón Quito, quienes requirieron al director provincial de Pichincha “se proceda a reconocer en las acciones de personal la subrogación de funciones conforme lo ordena el Código Orgánico de la Función Judicial en su art. 94, procediendo a cancelarnos la diferencia salarial entre \$1086 en unos casos, \$1200 en otros casos que es salario que percibe un Ayudante Judicial y \$2308 que es lo que percibe un secretario de unidad judicial [...]”.¹⁰⁰ Esa petición recibió por respuesta un negativa simple que sin más motivación sentenció que en base a la Resolución 081-2016 “la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, no puede atender favorablemente a sus peticiones referente a la cancelación de los rubros por diferencias remunerativas mediante REEMPLAZO

¹⁰⁰ Ecuador Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, *Oficio-DP17-2019-0786-OF de TR:CJ-EXT-2019-09351*, 17 de julio de 2019, 1.

TEMPORAL”¹⁰¹ (ver Anexo 7: Oficio-DP17-2019-0786-OF “Negativa de la Dirección Provincial de Pichincha”).

Otros requerimientos en el mismo sentido y por los mismos hechos vulneratorios fue formalmente planteado por funcionarios del Complejo Judicial Quitumbe¹⁰² (ver anexo 8: Requerimiento de marzo 2019 a la Presidenta del Consejo de la Judicatura) y Complejo Judicial Iñaquito¹⁰³ (ver anexo 9: Requerimiento de julio 2019 a la Presidenta del Consejo de la Judicatura) en los meses de marzo y julio de 2019 respectivamente, quienes en conjunto exigieron al director general y presidenta del Consejo de la Judicatura se proceda a reconocer en sus acciones de personal la figura jurídica de la subrogación de funciones toda vez que existe una diferencia en las remuneraciones que corresponde al aumento de responsabilidades y funciones en sus cargos. Llama la atención que, hasta la redacción de este documento, dichos funcionarios no han recibido respuesta alguna de las máximas autoridades de la institución.

Lo interesante de estos petitorios es que internamente si tuvieron pronunciamientos a destacar, uno de ellos por parte del director nacional de Talento Humano quien, luego de hacer un extenso análisis de las pretensiones de los sujetos de derechos y la norma vigente, concluye que: “la petición de los servidores del Complejo Judicial de Quitumbe, se enmarca en las disposiciones constitucionales y reglamentarias dictadas por el Consejo de la Judicatura”.¹⁰⁴ También, recomendó al director general realizar un estudio integral para determinar las reales necesidades de personal por cada unidad y a partir de ello establecer ajustes en las denominaciones de los cargos y las remuneraciones, debiendo considerar como únicos actos administrativos válidos para la designación de funciones la subrogación o el encargo¹⁰⁵ (ver Anexo 10: Memorando-CJ-DNTH-2019-4478-M “Recomendaciones del Director Nacional de Talento Humano”).

También aparece el Memorando circular CJ-DG-2019-2034-MC del que se conoció extraoficialmente que el director nacional de Talento Humano de ese entonces remitió a la Dirección General el informe técnico No. DNTH-SA-565-2019 respecto al

¹⁰¹ *Ibíd.*, 6, 7.

¹⁰² Ángel Ricardo Simbaña Araujo y otros a Dra. María del Carmen Maldonado, presidenta del Consejo de la Judicatura, *Trámite externo CJ-EXT-2019-05411*, 28 de marzo de 2019.

¹⁰³ Doris Fernanda Oviedo Ortega y otros a Dra. María del Carmen Maldonado, presidenta del Consejo de la Judicatura, *Trámite externo CJ-EXT-2019-11875*, 12 de julio de 2019.

¹⁰⁴ Ecuador Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, *Memorando-CJ-DNTH-2019-4478-M de TR:CJ-EXT-2019-05411*, 30 de septiembre de 2019, 5.

¹⁰⁵ *Ibíd.*, 6.

pago de diferencias remunerativas de los servidores que se encuentran con encargos o subrogaciones de secretarías o secretarios de unidad judicial y recomendó:

- Que, cuando un puesto de Secretario quede vacante de manera temporal, es decir, por vacaciones, licencias con o sin remuneración, se recomienda considerar que un Ayudante Judicial actúe bajo la figura de subrogación, sin sobrepasar los 90 días.
- Que, si el puesto de Secretario queda vacante por renuncia, cese de funciones, la Dirección Provincial debería tomar en cuenta a un Ayudante Judicial bajo la figura de encargo.
- Las Direcciones Provinciales realizarán el análisis del número de servidores que han estado actuando bajo la figura de reemplazo temporal, y además revisar cuidadosamente cada uno de los puestos donde ellos se encuentran laborando, para proceder a planificar el presupuesto necesario que permita cubrir las partidas de subrogaciones y encargos y no afectar el derecho que a los servidores judiciales le asiste.
- La figura de reemplazo temporal deberá ser utilizada por las Direcciones Provinciales, en espacio de tiempo corto, es decir, cuando el servidor titular haga uso de permisos u otros similares.¹⁰⁶

De la misma forma se conoció que el director nacional de Asesoría Jurídica mediante memorando n.º CJ-DNJ-2019-0735, en relación al pedido de reconocimiento de subrogación de funciones en las acciones de personal de los ayudantes judiciales que han reemplazado en los cargos de secretarios. Recomendó verificar a todas las personas que estén en la misma situación, hacer el cálculo del pago de las diferencias en sus remuneraciones y coordinar su desembolso. Además, que deberán ajustar las subrogaciones conforme el artículo 94 del Código Orgánico de la Función Judicial en concordancia con los artículos 126 de la Ley Orgánica del Servicio Público y 270 de su reglamento general.¹⁰⁷

Ante estos informes, el director general del Consejo de la Judicatura solicitó al director nacional de Talento Humano y Director Nacional de Asesoría Jurídica nuevamente remitir a su despacho en el plazo de 48 horas improrrogables un informe único que incluya:

- Número de servidores que se encuentran o se han encontrado encargados o subrogando los cargos de secretarios, bajo la modalidad de “REEMPLAZO TEMPORAL”.
- Cálculo del pago de la diferencia en las remuneraciones de todos los servidores que se encuentren en la misma situación a nivel nacional.
- Propuesta de plan de pagos (coordinar con las Direcciones involucradas).

¹⁰⁶ Ecuador Dirección General del Consejo de la Judicatura, *Memorando circular-CJ-DG-2019-2034-MC de TR:CJ-EXT-2019-09351*, 29 de octubre de 2019, 2.

¹⁰⁷ *Ibíd.*, 2-3.

- Proyecto de resolución para poner en conocimiento del Pleno del Consejo de la Judicatura, la modificación o derogatoria, de considerarlo pertinente de la Resolución No. 081-2016.¹⁰⁸ (ver Anexo 11: Memorando Circular CJ-DG-2019-2034-MC “Disposición del Director General del Consejo de la Judicatura”)

De lo descrito se puede avizorar que los sujetos de derechos a nivel institucional solo han obtenido pronunciamientos internos que no son notificados a los requirentes por su naturaleza, por tanto, no son públicos ni mandatorios, ni servirán como sustento de ningún pronunciamiento oficial por parte de las máximas autoridades. Es importante señalar una vez más, que este fenómeno no es una problemática aislada, pues se han reportado a nivel nacional 23.705 acciones de personal hasta el 2019, de las cuales se requiere la verificación de 6227 acciones que equivalen al 26 % de las emitidas pues existen inconsistencias en las fechas o montos.¹⁰⁹

Otras acciones implementadas por los sujetos de derechos tuvieron soporte en la Defensoría del Pueblo y la Asamblea Nacional. A ambas instituciones se les pidió intervengan en el ámbito de sus competencias y atribuciones para que el Consejo de la Judicatura brinde una contestación motivada a los requerimientos solicitados por los servidores desde 2019. El en caso de la Defensoría del Pueblo el pedido defensorial no tuvo siquiera contestación.

Por otra parte, la gestión de solicitud de información realizadas por el Asambleísta Carlos Zambrano a la Presidenta del Consejo de la Judicatura tuvo una tibia respuesta que nada aportó al fondo del asunto, sin embargo, a nivel legislativo ya fue notificado el Consejo de Administración Legislativa con el incumplimiento de solicitud de información para que una de las comisiones especializadas continúe con el trámite de fiscalización correspondiente. Ambas gestiones se encuentran detalladas en el tercer capítulo de esta tesis.

A modo de conclusión de este apartado se puede colegir que las crisis económicas se materializan en la disminución del gasto corriente debido a la falta de liquidez y flujo constante del efectivo recaudado, esta recesión hace que los gobiernos prioricen gastos y reduzcan presupuestos destinados a fines sociales, es por ello que los primeros afectados por la austeridad son los servidores públicos y las instituciones públicas que prestan servicios públicos relacionados con los DESC.

¹⁰⁸ *Ibíd.*, 3.

¹⁰⁹ Ecuador Consejo de la Judicatura, contestación al Memorando Circular CJ-DG-2019-2034-MC realizada oralmente en audiencia oral dentro de causa 17204-2020-02161, 13 de noviembre de 2020.

Debido a esta vulneración sistemática de derechos, los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos se han pronunciado en informes y relatorías, recomendando a los Estados la adopción de estándares internacionales para la implementación de políticas económicas y medidas de austeridad para contrarrestar las crisis económicas y garantizar los derechos y libertades de las personas.

La adopción de medidas de austeridad en el Ecuador produjo entre otros la vulneración de los derechos de los servidores públicos, en especial los relativos al derecho al trabajo y la remuneración justa. De esta forma, la Resolución 081-2016 en la práctica se la podría considerar una medida administrativa de austeridad dictada para enfrentar la nascente crisis económica del 2016, en la letra, en la teoría esta no fue emitida con este fin específico pues en su texto no niega ni restringe derechos, a pesar de ello, si plantea una mala aplicación de la norma al introducir la figura jurídica del *reemplazo temporal* para sustituir a la *subrogación de funciones* y dejar de cancelar las diferencias de remuneraciones que existen entre ayudantes judiciales y secretarios por reemplazarlos en sus funciones por el tiempo que fuere.

Si fuere el caso que el Consejo de la Judicatura tomó estas acciones con el fin de contrarrestar la austeridad presupuestaria, estas medidas no cumplen bajo ningún criterio los estándares internacionales del Comité de Derechos Humanos para la imposición de medidas económicas en tiempos de crisis económicas, ya que esta medida fuera de ser inconstitucional, retrotrae derechos, no garantiza los derechos económicos, posterior a su imposición no se realizó ninguna evaluación de sus efectos, no revisó la efectividad y afectaciones a los sujetos de derechos, la medida no frenó la crisis fiscal.

Las acciones iniciadas por los sujetos de derechos en las diferentes instituciones no han tenido como resultado una contestación positiva o negativa al requerimiento planteado. Estos ejercicios rogatorios tampoco han producido cambios en el accionar de las autoridades de las diferentes direcciones provinciales para restituir y reparar el derecho vulnerado de las y los servidores judiciales ecuatorianos. No obstante, estos pronunciamientos servirán de puntal y apoyo para el proceso de exigibilidad jurídica que se propone en el siguiente capítulo.

Capítulo tercero

Propuesta de exigibilidad

Con el marco conceptual y de protección desarrollado bajo el contexto de austeridad económica y derechos humanos, el presente capítulo plantea una propuesta de exigibilidad estratégica analizando las acciones ya iniciadas y estableciendo una línea de continuidad con las posibilidades que pueda brindar la activación de la justicia ordinaria, constitucional e internacional.

La propuesta inicia con la formación de la comunidad de sujetos de derechos y socios afines. A continuación, se determina como actúan en sinergia algunos elementos de la exigibilidad política y social en acompañamiento al proceso de exigibilidad jurídica basada en el litigio estratégico que es el eje central de la propuesta. Y se finaliza explicando el alcance del agotamiento de recursos internos a nivel nacional, para poder impulsar las garantías internacionales.

1. Justificación de la propuesta

Como ha quedado claro a lo largo de la investigación, el servicio público es toda actividad que realiza la administración para satisfacer las necesidades de las personas. El Estado asume estas necesidades como obligaciones que deben garantizarse, regularse y controlarse a través de la prestación del servicio público, y es por ello que estas actividades y las personas que las ejecutan están sujetas a un régimen jurídico especial, la Constitución, y tratados y convenios internacionales de derechos humanos.

Las personas que prestan el servicio público se llaman funcionarios o servidores públicos, y son sujetos de derechos que gozan de derechos, deberes, obligaciones, prohibiciones y responsabilidades propias a cada función que desempeñan. Entre los principales derechos de los servidores públicos se destacan la estabilidad, ascensos y remuneraciones.

La doctrina y el derecho internacional de los derechos humanos definen a la remuneración como el primer elemento del trabajo equitativo y satisfactorio, por ello la remuneración como mínimo debe asegurar un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin discriminación. La remuneración justa y equitativa entonces no solo es el resultado del trabajo, sino también de las responsabilidades, obligaciones, nivel de

calificación y educación necesarias para desempeñar dichas funciones, los riesgos y repercusiones en la seguridad física y psicológica del trabajador y su familia, estableciéndose una proporcionalidad entre trabajo y remuneración.

El derecho humano a la remuneración justa en el sector público está amparado por un abundante marco de protección nacional e internacional. A nivel interno el derecho se encuentra desarrollado en varios cuerpos normativos como la Constitución, Código Orgánico de la Función Judicial, Ley Orgánica del Servicio Público y Código del Trabajo; a nivel internacional aparece perfeccionado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Convenio 100 sobre la Igualdad de Remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, y Observación General 18, 20 y 23 relativas los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Lo destacable de este derecho humano es que ha evolucionado normativa y conceptualmente, ha sido el resultado de procesos y luchas históricas que le ha permitido situarse como el derecho central del derecho al trabajo justo y equitativo. Por tanto, se entendería que los servidores públicos tendrían la posibilidad de disfrutar a satisfacción del derecho a recibir una remuneración, justa, equitativa y satisfactoria que cumpla con los parámetros de proporcionalidad entre trabajo y remuneración, pues el Estado tiene la obligación legal, constitucional e internacional de proteger, promover, respetar y no retroceder la garantía de este derecho.

Con estas premisas y entendiendo que el derecho a recibir una remuneración justa, equitativa y satisfactoria se encuentra protegido normativamente a nivel nacional e internacional, que los sujetos de derechos en ejercicio de su derecho de petición han solicitado a la institución trasgresora su garantía, que la institución requerida no ha contestado el petitorio luego de varios años, y que los sujetos de derechos no han conseguido ningún pronunciamiento oficial, el plantear acciones legales o constitucionales parece ser la única forma real de hacer valer sus derechos. Por ello, la elaboración de una propuesta de exigibilidad estratégica participativa que abarque todas las posibilidades y escenarios que la ley permita, se vuelve imprescindible si los sujetos de derechos desean plasmar su lucha en hechos concretos.

Sobre el proceso de exigibilidad, hay que especificar que los sujetos de derechos, en virtud del derecho de petición ya han iniciado el reclamo de sus derechos con la activación de las peticiones ciudadanas a través de requerimientos administrativos dirigidas a las máximas autoridades del Consejo de la Judicatura, ello se justifica con la presentación de los trámites externos No. CJ-EXT-2019-05411 del fecha 28 de marzo de 2019, CJ-EXT-2019-11875 de fecha 11 de julio del 2019, y No. CJ-EXT-2019-21316 de fecha 09 de diciembre del 2019, no obstante, y como ya se indicó, no han recibido una contestación formal en ningún sentido.

Adicional se realizaron dos peticiones diferentes a dos comisiones legislativas de la Asamblea Nacional y a la Defensoría del Pueblo para que en el marco de sus competencias soliciten información referente a la falta de contestación de los trámites externos señalados, situación que tampoco tuvo resultados concretos ya que la Comisión de Fiscalización y la Comisión de Justicia nunca se interesaron en dar seguimiento a la denuncia ciudadana; por su parte el pedido de la Defensoría del Pueblo nunca fue constatado. El único pedido de información que tuvo contestación fue el planteado por el Asambleísta Carlos Zambrano, sin embargo, éste fue tan escueto que el mismo Asambleísta solicitó en virtud del incumplimiento a la solicitud de información, el caso sea puesto en conocimiento del Consejo de Administración Legislativa para que una de las comisiones especializadas continúe con el trámite de fiscalización al Consejo de la Judicatura. Esta propuesta de exigibilidad amerita continuidad por cuanto el pedido del Asambleísta Zambrano conlleva el cambio de actitud de las máximas autoridades en pro de garantizar el derecho a la remuneración justa de los servidores judiciales.

Para finales de 2021, los sujetos de derechos presentaron la garantía jurisdiccional de acción de protección, cuya sentencia de primera instancia niega la acción interpuesta, la misma se encuentra en apelación y pendiente de resolverse en la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

2. Objetivos de la propuesta

La finalidad de la propuesta de exigibilidad estratégica será lograr el cambio de actitud de las máximas autoridades del Consejo de la Judicatura para que se garantice el pleno ejercicio del derecho humano a la remuneración justa en esta Función del Estado.

Al ser el trabajo y la remuneración justa derechos humanos de carácter económico, otro objetivo será alcanzar la reparación integral de los derechos vulnerados. Finalmente se buscará garantizar que los actos violatorios no se repitan nuevamente, y que los sujetos

de derechos no sean víctimas de persecución o represalias por las relaciones de poder inherentes al servicio público.

3. Metodología para su desarrollo

La propuesta se sustenta en la noción de exigibilidad estratégica, asumida como un proceso paulatino, continuo y articulado de activación de mecanismos de exigibilidad jurídicos, sociales, políticos y comunicacionales, ante instancias nacionales e internacionales, encaminadas a concretar los objetivos propuestos.

Para el desarrollo de este proceso se propone una hoja de ruta asumida como un instrumento vivo que servirá de guía para el desarrollo de la propuesta. Su fin principal será que los sujetos de derechos y los socios estratégicos conozcan las etapas del proceso de exigibilidad de derechos y los momentos para activar cada una.



Figura 1: Hoja de Ruta. Elaboración propia

Como se puede observar en la gráfica, la hoja de ruta comprende cuatro etapas del proceso de exigibilidad. La primera está relacionada con la formación de comunidad, los sujetos de derechos, los socios afines y estratégicos, los sujetos en contra y todas las personas que pueden intervenir a lo largo de proceso, sea a favor o en contra, lo importante será predecir su presencia y el rol que pueda adoptar. Esta etapa se sostiene en el proceso de exigibilidad comunicacional y social, pues sus principales elementos son base para la propuesta.

La segunda etapa del proceso de exigibilidad inicia con la activación de las garantías institucionales, junto con los posibles caminos y resultados que cada institución protectora de derechos activada pueda brindar a la consecución de objetivos. El final de

esta fase dependerá de los resultados que se logren alcanzar. Esta fase tiene sostén en la exigibilidad política pues son se activa a la Asamblea Nacional como órgano fiscalizador de los actos de poder público.

La tercera fase arranca con la exigibilidad jurídica, pues se activan las garantías normativas nacionales. En esta etapa se discute las posibilidades que brinda la activación de las garantías ordinarias y constitucionales en todas sus instancias; además se analizan las ventajas y alcances que las posibles sentencias puedan brindar al proceso de exigibilidad, y como la exigibilidad jurídica se apunala en elementos de la exigibilidad comunicacional, social, política y otros para lograr conseguir los objetivos planteados.

La última etapa describe la activación de las garantías internacionales a nivel internacional (Sistemas Interamericano y Universal), en esta se analiza cada vía con sus potencialidades y límites para finalmente concluir cuál es más idónea. Vale aclarar que cada etapa puede desembocar en el cambio de actitud de la institución trasgresora, o en la reparación integral a las víctimas, lo interesante radicará en evitar que se repitan los actos vulneratorios y que las relaciones de poder no afecten a los servidores públicos accionantes.

A continuación, se detallan los alcances de las diferentes fases:

Fase 1: Exigibilidad Social

En esta fase se busca potenciar las capacidades de las personas directamente afectadas por la vulneración de derechos y la ubicación de espacios sociales e institucionales de respaldo. Estas actividades son de carácter permanente y acompañan todo el proceso de exigibilidad, algunas ya se han iniciado y otras se irán activando a medida de los resultados que se tenga en las distintas fases.

a. Ubicación de afectados y construcción de comunidad

Para darle fuerza a la propuesta de exigibilidad es primordial formar una comunidad con varios frentes, por un lado, los sujetos de derechos directamente afectados quienes son los encargados de iniciar e impulsar el proceso de exigibilidad, sumar aliados estratégicos y de movilizar a los sujetos afines y posibles interesados. Otro frente está integrado por los funcionarios judiciales que han sufrido en algún momento vulneración a su derecho a recibir una remuneración justa y que sienten empatía e interés en el discurso y en los posibles resultados que se propone alcanzar la comunidad impulsora.

A estas comunidades se deben sumar socios estratégicos y afines como asociaciones de trabajadores de la función judicial o de otras instituciones públicas, con el fin de darle cuerpo, representatividad y sustento al proceso de exigibilidad social y jurídico. Para la formación, crecimiento y fortalecimiento de esta nueva comunidad, la exigibilidad social y comunicacional juega un papel sustancial, pues el interés de los socios estratégicos de sumarse al proceso de exigibilidad depende del discurso y de la hoja de ruta que se presente para la consecución de los objetivos.

b. Mapa de actores

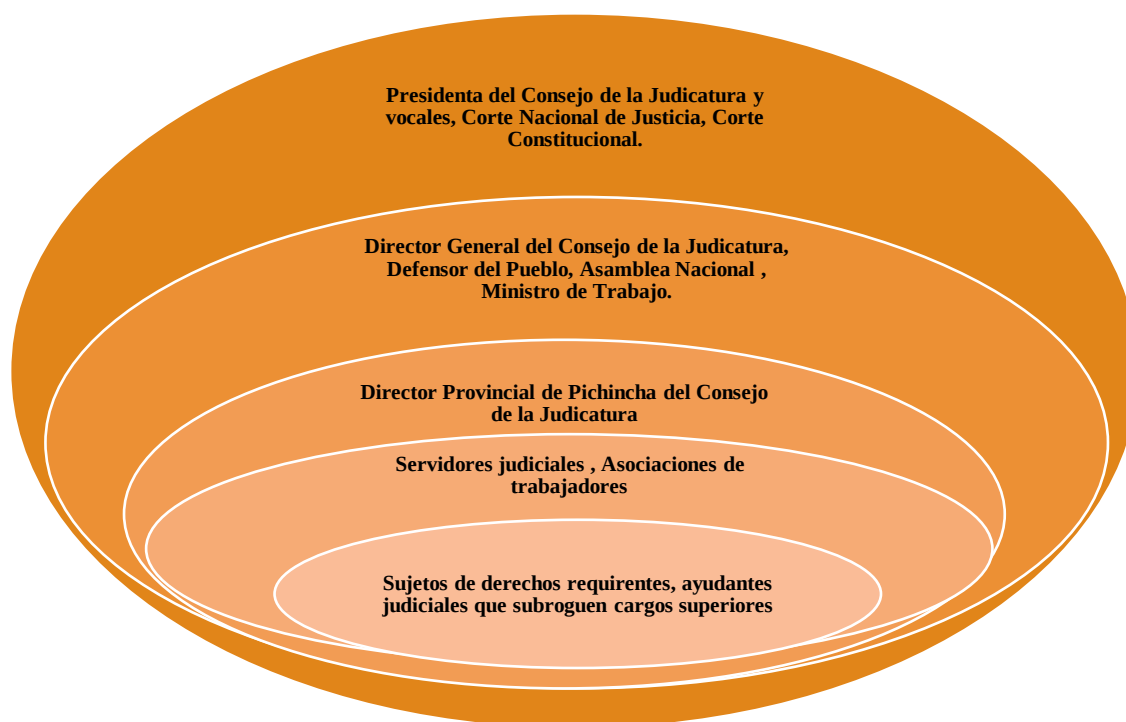


Figura 2: Mapa de actores intervinientes. Elaboración propia

El mapa de actores muestra a los sujetos de derechos requirentes en el centro de las relaciones de poder respecto a los demás intervinientes en el proceso de exigibilidad de derechos. La gama de colores, del más claro al más oscuro visibiliza el grado de injerencia y poder para lograr el cambio de actitudes de las máximas autoridades con el fin de que se garantice el ejercicio del derecho humano a recibir una remuneración justa de los servidores judiciales que subroguen en sus funciones a otro de mayor jerarquía.

El cambio de actitud se podrá lograr con dos vías, la primera a través de la activación de garantías institucionales mediante peticiones a las máximas autoridades institucionales para que en el marco de sus atribuciones y deberes requieran la garantía

de los derechos vulnerados; y la segunda, a través de la activación de garantías jurisdiccionales a nivel nacional y posterior internacional si la situación no cambia.

Los diferentes actores cumplen con roles distintos, cada uno con mayor grado de influencia y decisión sobre el proceso de exigibilidad, así, por ejemplo, los ayudantes judiciales que se encuentran actualmente subrogando funciones de un jerárquico superior o los que en algún momento subrogaron funciones, estos sujetos de derechos cumplen el rol de accionantes o peticionarios, y su trabajo consiste en reunir a la mayor cantidad de servidores y socios afines para dar cuerpo y representatividad al proceso de exigibilidad que se avecina.

En el segundo nivel aparecen los actores a favor del proceso de exigibilidad, este grupo está formado por servidores judiciales en general y las asociaciones de trabajadores, ellos tienen la misión de dar apoyo logístico, facilitar encuentros o debates públicos en sus espacios, servirán de puente entre los sujetos de derechos y las autoridades superiores que conocen o trabajan con las asociaciones, se crean contactos. En caso de activas las garantías jurisdiccionales, las asociaciones pueden presentarse como sujetos activos o accionantes en defensa de los derechos de los sujetos de derechos afectados, o a su vez como *amicus curiae*.

El Director Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura es el primer sujeto opositor en este proceso de exigibilidad, hay que resaltar que esta autoridad es la responsable de emitir y autorizar las acciones de personal de subrogación de funciones. En el capítulo anterior se narró que fue la Dirección Provincial que emitió la negativa de pagos por subrogación de funciones.

En niveles superiores se encuentran actores neutrales con poder de decisión e influencia altos, sus resoluciones pueden afectar directamente el ejercicio de los derechos humanos vulnerados, por ejemplo, el Director General del Consejo de la Judicatura, al ser jerárquico superior de los Directores Provinciales podrían emitir directrices encaminadas a garantizar el ejercicio del derecho humano la remuneración justa. Por otra parte, la Defensoría del Pueblo y la Asamblea Nacional, cumplen el rol de ser instituciones públicas garantes de derechos, por ello, en el ámbito de sus competencias y atribuciones pueden realizar requerimientos de información en relación al pedido no constatado de los sujetos de derechos. En el caso de la Asamblea, su rol principal será el de fiscalizar los actos del Consejo de la Judicatura como se explicó en líneas anteriores.

La función del Ministro de Trabajo trasciende del hecho de ser una entidad garante de derechos, sus decisiones tienen el carácter de mandatorias sin llegar a ser coercitivas,

ya que esta capacidad es innata del órgano de justicia, sin embargo, sus decisiones guiadas a garantizar los derechos laborales pueden ser la antesala para que el Consejo de la Judicatura pueda ser observado por la Contraloría General del Estado, ya que existen recursos económicos *remuneraciones* no irrogados, pero que pueden estarse presentado como gastos efectivos. La Defensoría del Pueblo cumplirá el rol de patrocinio técnico en el proceso de exigibilidad, o de ser el caso *amicus curiae*.

En la cúspide de estas relaciones de poder parece el Pleno del Consejo de la Judicatura y las máximas autoridades jurisdiccionales y constitucionales, cuyas decisiones son mandatarias y obligatorias, y en el caso de la Corte Nacional y Corte Constitucional, de última instancia con efecto *erga omnes*. Su rol será el de garante de derechos, la Corte Nacional de los derechos laborales de los servidores judiciales, y la Corte Constitucional, de los derechos humanos de los sujetos de derechos. Estas instancias van a depender de vía de activación de las garantías normativas.

c. Promoción de la organización y comunicación

Para promover la organización de los sujetos de derechos afectados se deben utilizar las herramientas comunicacionales como la red 2.0, redes sociales y entrevistas directas. Las entrevistas directas con los sujetos de derechos permitieron conocer la situación de vulneración de derechos de más ayudantes judicial y otros servidores administrativos (ver anexo 5: Cuadro de entrevistas), sujetos que luego de ser abordados proporcionaron más información que resultó en la formación de la primera línea de sujetos de derechos afectados. Así, mientras la noticia de organización se corría, otros ayudantes judiciales que en algún momento específico sufrieron vulneraciones a su derecho a recibir una remuneración justa se fueron sumando al proceso de exigibilidad en calidad de sujetos afines. Posteriormente se unieron en calidad de socios estratégicos asociaciones de trabajadores judiciales como la Asociación de Funcionarios y Empleados Judiciales de Pichincha, la Federación Nacional de Judiciales del Ecuador, Asociación Ecuatoriana de Magistrados y Jueces.

Al ser un grupo considerable de personas interesadas, la organización y comunicación entre sujetos de derechos y socios estratégicos será el pilar del proceso de exigibilidad. El mensaje dirigido a los sujetos de derechos y demás socios afines tendrá como tema central el cumplimiento de las obligaciones del Estado en relación a garantizar el pleno ejercicio del derecho humano a recibir una remuneración justa y equitativa en la Función Judicial, en el caso específico, cuando un ayudante judicial subroga en sus

funciones a un secretario de unidad judicial en virtud del principio de igual trabajo igual remuneración.

d. Acciones de movilización social

Las acciones de movilización social tradicionales (manifestaciones, huelgas, paralización de vías) no serán el eje central de la estrategia por dos factores preponderantes. El primero relacionado con las restricciones legales y sanitarias impuestas por las autoridades centrales en torno al derecho de libertad de reunión y asociación, pues una eventual aglomeración de personas en sitios cerrados se encuentra condicionada; y el segundo conexas la prohibición vigente en Ecuador de paralización de servicios públicos.

Como primer factor, la exigibilidad social se ve reducida por el contexto de salud en la incapacidad de movilizar a los sujetos de derechos, sujetos afines y socios estratégicos a las calles, pues generar conciencia social a través de manifestaciones y foros en espacios públicos no es la mejor estrategia. Esta táctica se aplicará ya en el proceso de exigibilidad jurídica, al momento en que los sujetos de derechos presenten la acción jurisdiccional en defensa de su derecho vulnerado, y cuando estén frente al juzgador en audiencia pública, quien fuera de escuchar los argumentos de las partes procesales tendrá también que percibir detrás a más personas apoyando a los accionantes, multitudes que a través de gritos y consignas ejercerán presión social para que la decisión judicial sea garantista de derechos.

El segundo componente que limita que el proceso de exigibilidad social sea llevado a espacios públicos es la prohibición legal y constitucional que tienen las personas, en especial los servidores públicos de paralizar un servicio público. Esta proscripción normativa se contrapone al derecho a la libertad de asociación y reunión que tienen todas las personas, sin embargo, los sujetos de derechos afectados son servidores públicos que no pueden reunirse para protestar y ejercer su derecho a la libertad de expresión y resistencia ya que deben cumplir con sus funciones de lunes a viernes en horario de 08h00 a 17h00 horas de manera ininterrumpida. El servicio de justicia es un servicio público que no se puede paralizar con excusa de ejercer el derecho de reunión y asociación y mucho menos el derecho de resistencia. Los sujetos de derechos se arriesgan a ser sancionados administrativa y penalmente.

Bajo este parámetro, la única forma de ejercer el derecho de movilización con el consiguiente ejercicio de los derechos de libertad de reunión, asociación y expresión es a

través de las ventajas que brinda la exigibilidad comunicacional a través del uso de la red 2.0 con las reuniones digitales. Estas reuniones permiten a los sujetos de derechos trazar en conjunto y forma participativa la hoja de ruta a seguirse, plantear nuevas inquietudes y nuevos puntos de entrada al proceso de exigibilidad. El principal objetivo de esta herramienta será la de mantener constante comunicación entre los sujetos de derechos, sujetos afines y socios estratégicos.

Fase 2: Exigibilidad política

La exigibilidad política está orientada a incidir en la agenda política de la Asamblea Nacional, a fin de lograr que los asambleístas conozcan la problemática desde su origen, las posibles consecuencias que pudiere tener el Estado por inobservar su obligación de respeto y garantía de los derechos de los servidores públicos.

La activación de esta herramienta de exigibilidad supondría para los sujetos de derechos un soporte político que nivelaría la relación vertical de poder en el proceso de exigibilidad estratégica, a partir del deber constitucional que tiene la Asamblea Nacional de fiscalizar los actos de las Funciones del Estado. En este caso, las actuaciones del Consejo de la Judicatura como órgano rector de la Función Judicial, servirán como punto de inflexión para que la entidad requerida reconsidere y rectifique sus actuaciones.

Este tipo de exigibilidad ya se ha venido activando y tuvo como fundamento el derecho de petición previsto en el artículo 66 numeral 23, 120 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 26 numeral 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa que faculta a la Asamblea para recibir, analiza, procesar y tramitar las peticiones de fiscalización y control político de los órganos del poder público, permitiendo a los asambleísta requerir a los servidores públicos la información necesaria para aclarar la petición ciudadana.¹¹⁰

El derecho de petición permite que todo ciudadano pueda dirigir quejas y peticiones de forma individuales o colectivas a cualquier autoridad pública. De la misma forma, la norma obliga a la autoridad requerida a emitir una respuesta motivada a estas quejas o peticiones en un tiempo oportuno.¹¹¹

El proceso de exigibilidad política se inició con la presentación de una carta dirigida a la Comisión de Fiscalización y Control Político, y Comisión Especializada

¹¹⁰ Ecuador, *Ley Orgánica de la Función legislativa*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 26, num. 3.

¹¹¹ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 66, num. 23.

Permanente de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional. En los documentos se narra los antecedentes de la problemática en orden cronológico, los requerimientos realizados por los sujetos de derechos al Consejo de la Judicatura y Dirección Provincial de Pichincha para que se garanticen y reparen los derechos vulnerados, se detalló el marco de protección nacional e internacional de los derechos discutidos, las obligaciones del Estado, las gestiones realizadas por los sujetos de derechos a través de la Defensoría del Pueblo (ver Anexo 12: CASO-PDE-1701-170102-7-2021-01333-ACI “Trámite Defensorial”). Al pedido se anexó la única contestación Oficio-DP17-2019-0786-OF emitida por parte de la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura en respuesta al trámite externo n.º CJ-EXT-2019-09351, de 17 de julio de 2019.

El trámite buscó bajo el principio de legalidad y dentro del ámbito de los deberes y atribuciones de la Asamblea Nacional, intervenga como ente fiscalizador ante el Consejo de la Judicatura con el objeto de:

- 1) Intervenir como entes fiscalizadores ante el Consejo de la Judicatura a fin de que se sirvan brindarles información específica del estado actual en que se encuentra nuestro caso, toda vez que han pasado aproximadamente dos años en espera de una respuesta.
- 2) El Consejo de la Judicatura se sirva contestar motivadamente los trámites externos No. CJ-EXT-2019-05411 de fecha 28 de marzo del 2019, CJ-EXT-2019-11875 de fecha 11 de julio del 2019, y No. CJ-EXT-2019-21316 de fecha 09 de diciembre del 2019, que fueron presentados por los suscritos y dirigidos a la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez, en calidad de Presidenta del Consejo de la Judicatura y al Dr. Pedro Crespo en calidad de Director General del Consejo de la Judicatura.
- 3) Presenten los indicativos actualizados del número de servidores que se encuentran o se han encontrado encargados o subrogando los cargos de secretarios, bajo la modalidad de “REEMPLAZO TEMPORAL”.
- 4) Se realice el cálculo del pago de la diferencia en las remuneraciones de todos los servidores que se encuentren en la misma situación a nivel nacional.
- 5) Se presente una propuesta de pago sustentable sobre el cálculo de la diferencia en las remuneraciones.
- 6) Presenten una solución viable a fin de que la Resolución No. 081-2016 no sirva de fundamento para emitir las nuevas acciones de personal y evitar se vulneren más derechos constitucionales y laborales de los funcionarios judiciales.
- 7) Presenten el Memorando No. CJ-DNTH-2019-2820-M de 24 de junio de 2019, Memorando-CJ-DG-2019-4345-M de fecha 18 de julio del 2019, Memorando-CJ-DNTH-2019-4478-M de fecha 30 de septiembre del 2019, Memorando circular-CJ-DG-2019-2034-MC de fecha 29 de octubre del 2019, informe técnico No. DNTH-SA-565-2019 e informe jurídico No. CJ-DNJ-2019-0735-M de 10 de julio del 2019 que fueron emitidos por parte de la Dirección Nacional de Talento Humano del Consejo de la judicatura y la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo de la Judicatura en atención a nuestros requerimientos.
- 8) Que el Consejo de la Judicatura en virtud de la garantía de no repetición, ejecute las acciones necesarias para que se emitan nuevas acciones de personal en los casos de

subrogación de funciones y encargos de secretaría para que se garanticen los derechos constitucionales y laborales de los funcionarios judiciales.

Además, y de considerarlo necesario solicitamos que:

- a) Se invite a un grupo de servidores judiciales a una de las sesiones de la Comisión de Fiscalización y Control Político de la Asamblea Nacional del Ecuador a fin de exponer el caso ante sus autoridades.
- b) Que se analice las relaciones de poder y la situación de vulnerabilidad de los servidores judiciales en lo posterior a esta petición, a fin de que el Consejo de la Judicatura no tome represalias en nuestra contra.
- c) Que se revise la resolución No. 081-2016 y se realice una auditoría a la misma a fin de que no se sigan vulnerando más derechos constitucionales y laborales de los servidores judiciales.
- d) Que se solicite la intervención del Ministerio de Finanzas para que se coordinen los pagos de los retroactivos de las remuneraciones que hemos dejado de percibir desde que ejercemos funciones de secretarios de unidad judicial en virtud de la resolución No. 081-2016.^{112, 113} (ver Anexo 13: Carta a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional y Anexo 14: Carta a la Comisión de Fiscalización y Control Político de la Asamblea Nacional)

El pedido de los sujetos de derechos a la Asamblea Nacional tuvo eco en un asambleísta, quien amparado en el numeral 9 del artículo 120 de la Constitución, en concordancia con el artículo 75 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa solicitó a la Presidenta del Consejo de la Judicatura remita en el plazo de 10 días la siguiente información:

1. Indique de manera detallada y documentada, ¿cuál es el estado actual en que se encuentra el caso en mención?, toda vez que señalan han pasado aproximadamente dos años en espera de una respuesta.
2. Sírvase proporcionar copias certificadas de las contestaciones que desde la entidad a su cargo, se dieron motivadamente a los trámites externos No. CJ-EXT-2019-05411 del fecha 28 de marzo de 2019, CJ-EXT-2019-11875 de fecha 11 de julio del 2019, y No. CJ-EXT-2019-21316 de fecha 09 de diciembre del 2019, dirigidos a la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez, en calidad de Presidenta del Consejo de la Judicatura y al Dr. Pedro Crespo en calidad de Director General del Consejo de la Judicatura. En caso de no existir contestación a los referidos trámites, sírvase justificar detalladamente las razones por las cuáles dichas solicitudes no han sido atendidas.
3. Sírvase proporcionar un informe actualizado y detallado del número de servidores que se encuentran o se han encontrado encargados o subrogando los cargos de secretarios, bajo la modalidad de “REEMPLAZO TEMPORAL” a nivel nacional, sectorizado por provincia y especificando el número, nombres y cargos originales y de encargo, dependencia anterior y actual y remuneración que reciben.
4. Sírvase proporcionar los resultados del cálculo del pago de la diferencia en las remuneraciones de todos los referidos servidores judiciales a nivel nacional.

¹¹² Ángel Ricardo Simbaña Araujo y otros al Presidente y Vicepresidenta de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional del Ecuador, *Trámite: 409260*, 9 de junio de 2021, 7, 8.

¹¹³ Ángel Ricardo Simbaña Araujo y otros al Presidente y Vicepresidenta de la Comisión de Fiscalización y Control Político de la Asamblea Nacional del Ecuador, *Trámite: 409262*, 10 de junio de 2021, 7, 8.

5. Sírvase proporcionar copias certificadas de la propuesta de pago sustentable que la entidad a su cargo haya presentado o presentará a los prenombrados servidores judiciales a nivel nacional, sobre le calcula de diferencia en sus remuneraciones.
6. Sírvase proporcionar copias certificadas de la solución viable que la entidad a su cargo haya presentado o presentará a los prenombrados servidores judiciales a nivel nacional, a fin de que la Resolución No. 081-2016 no sirva de fundamento para emitir las nuevas acciones de personal y evitar se vulneren más derechos constitucionales y laborales de los funcionarios judiciales.
7. Sírvase proporcionar copias certificadas del Memorando No. CJ-DNTH-2019-2820-M de 24 de junio de 2019, Memorando-CJ-DG-2019-4345-M de fecha 18 de julio del 2019, Memorando-CJ-DNTH-2019-4478-M de fecha 30 de septiembre del 2019, Memorando circular-CJ-DG-2019-2034-MC de fecha 29 de octubre del 2019, informe técnico No. DNTH-SA-565-2019 e informe jurídico No. CJ-DNJ-2019-0735-M de 10 de julio del 2019 que fueron emitidos por parte de la Dirección Nacional de Talento Humano del Consejo de la Judicatura y la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo de la Judicatura en atención a los requerimiento realizados por lo referidos servidores judiciales.
8. Sírvase informar detallada y documentadamente si desde la entidad a su cargo en virtud de la garantía de no repetición, se han ejecutado o se ejecutarán las acciones necesarias para que se emitan nuevas acciones de personal en los casos de subrogación de funciones y encargos de secretaría para que se garanticen los derechos constitucionales y laborales de los referidos servidores judiciales gravemente afectados por esta situación a nivel nacional.¹¹⁴ (ver Anexo 15: Solicitud de información del Asambleísta Carlos Víctor Zambrano Landín)

Ante este pedido, la señora presidenta y los 4 vocales del Consejo de la Judicatura, fenecido el plazo de 10 días contestaron a la solicitud de información del asambleísta Carlos Zambrano indicando sin más, que el Consejo de la Judicatura se encuentra efectuando todas las acciones pertinentes para realizar el acopio de la información requerida, y que una vez culminado el proceso de levantamiento de información se pondrá en su conocimiento de manera oportuna. En esta respuesta se resaltó que Ángel Ricardo Simbaña Araujo, Mayra Lisbeth Guerra Portero y otros 15 funcionarios han presentado una acción de protección que fue rechazada por improcedente, y que por ello no pueden pronunciarse sobre la situación de los prenombrados servidores ya que está pendiente de resolverse el recurso de apelación (ver Anexo 16: Oficio-CJ-DG-2021-1878-OF “Contestación al Asambleísta Carlos Víctor Zambrano Landín”).¹¹⁵

Con lo detallado los sujetos de derechos tienen a su favor un instrumento político que sirve de apalancamiento para la consecución de sus objetivos. Lo importante de este movimiento dentro del proceso de exigibilidad es que el Consejo de la Judicatura está

¹¹⁴ Carlos Vitor Zambrano Landín Asambleísta por la provincia de el Oro a Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez Presidenta del Consejo de la Judicatura, *Trámite externo: CJ-EXT-2021-13065*, 04 de noviembre de 2021, 1.

¹¹⁵ Ecuador Consejo de la Judicatura, *Oficio-CJ-DG-2021-1878-OF de TR: CJ-EXT-2021-13065*, 23 de noviembre de 2021, 4.

consciente que los sujetos de derechos en su lucha tienen el respaldo de la Asamblea Nacional.

Dentro de esta etapa de exigibilidad y de forma paralela los sujetos de derechos buscaron el apoyo de la Defensoría del Pueblo, bajo la premisa de que su función constitucional es la de proteger y tutelar los derechos de los habitantes del Ecuador y de los ecuatorianos en el exterior, recordando que entre sus atribuciones está la de patrocinar de oficio o a petición de parte las acciones jurisdiccionales.¹¹⁶

Para el caso puntual, la entrada de la Defensoría del Pueblo en el proceso de exigibilidad inició con el acompañamiento y asesoría en materia de derechos humanos. Con sustento en la obligación que poseen las instituciones del Estado de colaborar con cualquier solicitud de información que realice la Defensoría del Pueblo,¹¹⁷ se realizó un pedido defensorial al Consejo de la Judicatura en atención al derecho de petición,¹¹⁸ para brinde una respuesta motivada y oportuna al requerimiento realizado por los sujetos de derechos mediante trámite externo No. CJ-EXT-2019-05411, de 28 de marzo de 2019. Hay que señalar que los peticionarios nunca recibieron una contestación al requerimiento defensorial.

El Ministerio del Trabajo es la institución rectora de las políticas públicas de trabajo, empleo y del talento humano del servicio público, encargada de regular y controlar el cumplimiento de las obligaciones laborales bajo el principio de igualdad de oportunidades,¹¹⁹ ello supone que es el órgano llamado a intervenir y brindar soluciones viables para alcanzar un sistema de trabajo digno, de calidad y solidario.

Ya en la práctica, y teniendo en cuenta que el Ministerio del Trabajo ejecuta políticas públicas de empleo, sus alcances como órgano garantista de derechos queda muy limitada, ya que no cabría en su competencia discutir si el Consejo de la Judicatura a través de sus actuaciones está garantizando o no el derecho humano y constitucional de los servidores judiciales a recibir una remuneración justa, equitativa y satisfactoria por las funciones que desempeñan. No obstante, el Ministerio del Trabajo tiene la facultad y atribución de requerir al Consejo de la Judicatura se cancelen las remuneraciones no percibidas en virtud de la figura jurídica de la subrogación de funciones conforme el artículo

¹¹⁶ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, arts. 214, 215.

¹¹⁷ Ecuador, *Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo*, Registro Oficial Suplemento 481, 6 de mayo de 2019, art. 31.

¹¹⁸ *Ibíd.*, art. 66, num. 23.

¹¹⁹ Ecuador Ministerio del Trabajo, “Valores, Misión, Visión”, *Ministerio del Trabajo*, accedido 23 de septiembre de 2021, párr.1, <https://www.trabajo.gob.ec/valores-mision-vision/>.

126 de la LOSEP. Este trámite se lo realiza a petición de parte a través del portal de quejas de la web de la página institucional. Una respuesta positiva no solucionaría el tema de fondo, podría ayudar a que las máximas autoridades cambien sus actuaciones por el grado de denuncias.

Como última gestión interna, los sujetos de derechos y los socios estratégicos y afines podrían buscar conversaciones o entrevistas directas con los vocales y presidenta del Consejo de la Judicatura con el fin de incidir en las decisiones institucionales que se tomen en relación al cumplimiento del derecho humano a recibir una remuneración justa, equitativa y satisfactoria,¹²⁰ en virtud del principio constitucional de a trabajo de igual valor corresponde igual remuneración,¹²¹ pues los ayudantes judiciales que se desempeñan en funciones y responsabilidades de secretarios encargados, realizan el mismo trabajo, hacen un trabajo de igual valor que un secretario titular.

Este proceso de *lobby* perseguiría que el Consejo de la Judicatura cambie su accionar y actuar en función de respetar, promover, garantizar y permitir el disfrute y ejercicio del derecho a recibir una remuneración justa y equitativa en todos los niveles de la administración de justicia. Encontrar un vocal interesado en impulsar, promover o apoyar el proceso de exigibilidad de derechos, supondría conseguir un socio estratégico afín e influyente con los objetivos trazados.

Fase 3. Exigibilidad jurídica nacional

Para iniciar la activación de mecanismos de exigibilidad jurídica nacional no es necesario agotar las garantías institucionales mediante peticiones administrativas al Consejo de la Judicatura, la Asamblea Nacional, Ministerio de Trabajo o cualquier otra institución que proteja el pleno ejercicio de los derechos, ya estas garantías pueden ser activadas a la par. Sin embargo, en este caso específico, se activaron mecanismos institucionales, pero no tuvieron ningún resultado ante las máximas autoridades del Consejo de la Judicatura y los derechos se siguen vulnerando. Ante ello, los sujetos de derechos deben plantearse como siguiente movimiento en el proceso de exigibilidad estratégica, la implementación de la exigibilidad jurídica a través de la activación de garantías ordinarias y constitucionales, desarrollando una visión de litigio estratégico.

Siguiendo a César Duque un proceso de litigio estratégico tiene como finalidad la creación de leyes o de políticas públicas, reformas o modificaciones en la legislación, o

¹²⁰ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 229.

¹²¹ *Ibíd.*, art. 326, num. 4.

en su defecto, cambiar la conducta de las autoridades públicas. Además, sostiene que este tipo de litigio tendrá cabida cuanto existan violaciones sistemáticas a los derechos humanos, cuando exista incompatibilidad entre el derecho interno y el internacional, o cuando la justicia no garantice la seguridad jurídica o la tutela judicial.¹²²

Previo al inicio del litigio se debe analizar que el caso sea paradigmático, que la problemática capte el interés público, que la institución jurídica que desarrolla el derecho humano vulnerado tenga defectos en su estructura y sea incompatible con el derecho internacional de los derechos humanos, y que la posible resolución beneficie a todas las personas que se encuentren en la misma situación de vulneración.¹²³

Además, este tipo de litigio no solo persigue resolver la situación jurídica de las víctimas en casos individuales, sino también servir de apoyo a todas las personas que comparten una situación de vulneración situaciones, busca dejar precedentes, resolver las necesidades insatisfechas y un cambio en la conciencia social y actuar de las instituciones públicas que lo provocaron.

En la situación concreta que se analiza, quedó establecido que, como primera acción para la reparación y restitución del derecho humano a recibir una remuneración justa y equitativa en el Consejo de la Judicatura, los sujetos de derechos implantaron en atención al derecho de petición los requerimientos administrativos descritos con los (ver Anexos 5 y 6 sobre requerimientos administrativos).

Esta inobservancia al derecho de petición permite algunas posibilidades en respuesta, entre ellas, la interposición de la acción ordinaria por silencio administrativo, la presentación de una acción por incumplimiento o acción de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional, o una acción de protección ante los jueces de primer nivel. Cada posibilidad va a depender del enfoque que se le dé a la defensa del derecho, del argumento jurídico que lo sustente, de las pretensiones que persiga la activación de cada acción jurisdiccional u ordinaria. Una vez más, la hoja de ruta y los deseos de los sujetos de derechos trazará el camino a seguir.

¹²² Cesar Duque, “Exigibilidad estratégica en derechos humanos: ¿Por qué un litigio estratégico en derechos humanos?”, *Aportes Andinos* 35 (2014): 1, <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4430/1/03-TC-Duque.pdf>.

¹²³ *Ibíd.*, 1.

a. Acciones ordinarias

Este tipo de acción alude a la activación de garantías ordinarias de la justicia, es decir, la demanda, litis y prueba se centrará en el reclamo de un derecho reconocido en la norma infra constitucional. Una acción ordinaria se presenta ante una jueza o juez especializado de acuerdo a la materia y área de su competencia.

En este proceso específico de exigibilidad solo se puede iniciar un tipo de acción ordinaria en virtud de la no contestación al requerimiento realizado por los sujetos de derechos.

Procedimiento contencioso administrativo: Para la interposición de un proceso ordinario de conocimiento, se debe analizar el contexto para determinar el derecho vulnerado, la posibilidad de que la norma infra constitucional permita su garantía y fije un trámite específico para su tramitación y reparación. Si bien el Código del Trabajo protege y desarrolla el derecho a recibir una remuneración justa y equitativa, lo hace de forma muy general sin diferenciar entre servidores públicos o trabajadores privados. Lo que la ley busca es reconocer los derechos laborales de manera universal para todos los trabajadores sin especificar su forma de contratación.

El siguiente examen hace referencia a la condición específica de los sujetos de derechos afectados y su relación laboral de dependencia. Los ayudantes judiciales afectados son servidores públicos, específicamente funcionarios judiciales, y como se estudió en el capítulo I, para prestar el servicio de justicia, los sujetos de derechos deben regirse por una normativa específica que regule todas sus actuaciones, relación laboral, situación contractual, sus derechos y obligaciones. Con este razonamiento se concluye que, para proteger el derecho a recibir una remuneración justa y equitativa en el Consejo de la Judicatura, los sujetos de derechos afectados deben acudir al Código Orgánico de la Función Judicial y de forma supletoria a la Ley Orgánica del Servicio Público, como garantías primarias que protege el derecho humano analizado.

Otro punto de exploración refiere al patrono, a la institución del sector público, y qué norma regula el ejercicio de sus funciones administrativas. En el caso específico, el Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno y administración de la Función Judicial, y por el servicio público de justicia que presta a la ciudadanía, forma parte del sector público. Sus actuaciones administrativas deben facilitar el ejercicio de los derechos de las personas y satisfacer sus necesidades, adecuando sus actos a la Constitución y los Tratados y Convenios internacionales de Derechos Humanos, por lo tanto, el ejercicio de

la función administrativa de este organismo público se regula por el Código Orgánico Administrativo (COA).

Con este antecedente y siguiendo la lógica que el requerimiento y solicitud de los sujetos de derechos para que se garantice el derecho a recibir una remuneración justa y equitativa no ha sido resuelto ni contestado por parte del Consejo de la Judicatura, en el término de 30 días o un plazo razonable como ordena la norma, el COA permite una nueva forma de garantizar los derechos de los peticionarios, esto a través del silencio administrativo. Esta institución jurídica protege el derecho de petición de los ciudadanos para hacer reclamos, solicitudes o pedidos a la administración pública, y que estos sean resueltos.¹²⁴

La falta de contestación de la administración en el término antes descrito, permite a los administrados acudir a la justicia contencioso administrativa para que, a través de un proceso de conocimiento guiado por las reglas del Código General de Procesos COGEP, en sentencia se declare el silencio administrativo de sus pretensiones que se entenderían son positivas. En el proceso se deberá discutir si el acto administrativo reclamado no incurre en las causales de nulidad del acto administrativo.

En relación a la legitimación activa en causa, solo los sujetos de derechos que realizaron la petición administrativa inicial, podrán activar esta garantía contenciosa administrativa. La prueba atacará la ilegalidad del acto administrativo impugnado mostrando qué derechos están siendo vulnerados, también justificará la falta de contestación del requerimiento inicial por medio de prueba documental. La pretensión del juicio será la rectificación o modificatoria del acto administrativo con el fin de que estas acciones de personal garanticen el derecho a recibir una remuneración justa y equitativa por la inclusión de la figura jurídica de la subrogación de funciones o encargo conforme el Código Orgánico de la Función Judicial y la Ley Orgánica del Servicio Público.

Al ser un proceso de conocimientos que concluye con sentencia, los resultados que se logren alcanzar, tendrán efectos jurídicos únicamente para los administrados accionantes, esto en virtud del principio inter partes. La reparación integral deberá ser regulada por el juzgador, y será exclusivamente de tipo material, ordenando el pago de las diferencias de las remuneraciones que los actores del proceso dejaron de percibir en todo el tiempo que cumplieron funciones de un jerárquico superior, es decir en todo el periodo que se desempeñaron como secretarios.

¹²⁴ Ecuador, *Código Orgánico Administrativo*, Registro Oficial Suplemento 31, 31 de julio de 2017, art. 207.

En cuanto al fondo del asunto, sobre el hecho que las acciones de personal por asignación de funciones garantizan o no el derecho a una remuneración justa, se presentarían dos escenarios. El primero donde efectivamente se emitan nuevas acciones de personal a favor de los ayudantes judiciales actores en calidad de secretarios por encargo o subrogación de acuerdo a la ley, permitiéndoles continuar en esas funciones garantizando su derecho a la estabilidad y remuneración justa. El segundo escenario simplemente dará por terminadas las acciones de personal de los sujetos de derechos actores, y se otorgaran nuevas acciones a otros funcionarios manteniendo o no el mismo esquema trasgresor de derechos, o lo que ya se hizo antes, encargar dos o tres juzgados a un mismo funcionario.

Desde la mirada de los derechos humanos, a pesar de obtener una sentencia favorable, ésta no encajaría en un proceso de exigibilidad jurídica de derechos humanos per se, ya que no se lograría un cambio sustancial en las prácticas trasgresoras de los derechos de los ayudantes judiciales en funciones de secretarios por parte del Consejo de la Judicatura, por cuanto el resto de ayudantes judiciales a nivel nacional en la misma situación, seguirían viendo vulnerado su derecho humano a recibir una remuneración justa y equitativa. En conclusión, con esta sentencia no se lograría que el Estado y la Institución trasgresora cambien su actuar y cumplan su obligación de garantizar, respetar y promover el pleno ejercicio del derecho humano a recibir una remuneración justa, equitativa y satisfactoria de los servidores judiciales.

b. Acciones jurisdiccionales

Conocidas también como garantías constitucionales, “tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación.”¹²⁵ Luego de agotados las acciones ordinarias y las garantías institucionales sin resultados concretos, los sujetos de derechos deben adherirse a la planificación propuesta en hoja de ruta del proceso de exigibilidad de derechos e iniciar la activación de las garantías jurisdiccionales que la Constitución permite. La activación de cada garantía jurisdiccional va a depender del argumento, el derecho constitucional que se alega se está vulnerando y las pretensiones que persiga la acción.

¹²⁵ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, art. 61.

i. Acción por incumplimiento: Para la interposición de una acción por incumplimiento se debe tomar en cuenta previamente algunos aspectos fundamentales. La Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales precisa que esta acción constitucional “tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales”.¹²⁶

Estas normas deberán contener una obligación implícita “de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible”.¹²⁷ Esta premisa obliga a los sujetos de derechos a analizar de manera más minuciosa el texto integral de la norma que se exige la aplicación y cumplimiento en las postulaciones planteadas al Consejo de la Judicatura. En las peticiones se requiere que las acciones de personal de designación de funciones se emitan de conformidad con el artículo 94 del Código Orgánico de la Función Judicial garantizando así el derecho a recibir una remuneración justa, equitativa y satisfactoria en relación a las funciones que desempeñan los funcionarios subrogantes.

La norma en referencia textualmente señala:

Art. 94.- SUBROGACIÓN. Cuando una servidora o servidor de la función judicial sustituyere temporalmente en sus funciones a un superior jerárquico, a más de las propias remuneraciones, tendrá derecho al pago de la diferencia de la remuneración que correspondiere a la servidora o servidor subrogado. El plazo de esta subrogación no excederá de 90 días.¹²⁸

Del estudio pormenorizado del mandato requerido se desprende: 1) la norma es aplicable para todos los servidores de la función judicial, 2) se indica puntualmente que, si un funcionario sustituyere a otro jerárquicamente superior en sus funciones, en el caso puntual, si un ayudante judicial reemplaza en sus funciones a un funcionario de nivel superior como lo es el secretario de unidad judicial, además de su remuneración propia como ayudante judicial, tendrá el derecho de recibir la diferencia de la remuneración que percibe el secretario subrogado o reemplazado, 3) esta subrogación no podrá exceder del plazo de 90 días, es decir, la norma marca una temporalidad para este hecho.

De este análisis se justifica que norma de la que se requiere su cumplimiento contiene una obligación clara, expresa y exigible. La obligación es clara pues determina con facilidad el sujeto activo, sujeto pasivo y el objeto. El sujeto activo es el servidor de

¹²⁶ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial Suplemento 52, 22 de octubre de 2009, art. 52.

¹²⁷ *Ibíd.*, art. 52.

¹²⁸ Ecuador, *Código Orgánico de la Función Judicial*, art. 94.

la función judicial que subroga en sus funciones a un servidor de mayor jerarquía; el sujeto pasivo, o autoridad pública que ha incumplido la norma es la Función Judicial, y el objeto se refiere a que la Función Judicial debe garantizar la remuneración justa y equitativa del servidor que sustituye en sus funciones a otro funcionario de mayor jerarquía. La norma es expresa por cuanto en su texto mismo aparece una obligación explícita que debe ser cumplida por el sujeto pasivo, misma que no se presta a interpretaciones. La norma es exigible ya que la obligación determinada no está sujeta a plazos o condiciones de ningún tipo.¹²⁹

Como pre requisito para la interposición de esta garantía, se debe justificar el reclamo previo. Esta situación estaría cubierta con la presentación de los trámites extremos n.º CJ-EXT-2019-05411, de 28 de marzo de 2019, n.º CJ-EXT-2019-11875, de 11 de julio de 2019, y n.º CJ-EXT-2019-21316, de 9 de diciembre de 2019, que a la fecha no han sido contestados.

Con estos documentos los ayudantes judiciales requirieron al Consejo de la Judicatura el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 94 del COFJ en las acciones de personal de designación de funciones, y el pago de las remuneraciones no percibidas. El reclamo previo se configura por la falta de contestación de la entidad requerida en el término de 40 días.¹³⁰

Los sujetos de derechos al interponer la acción por incumplimiento como vía constitucional para garantizar el derecho a la remuneración justa y equitativa en el Consejo de la Judicatura, en la demanda deben resaltar la obligación a cumplirse por parte de la entidad demandada, tendrán especial cuidado al indicar que esta acción está encaminada a proteger el derecho a la seguridad jurídica por cuanto la entidad accionada está incumpliendo la norma contenida en el artículo 94 del Código Orgánico de la Función Judicial. Se debe aclarar en la demanda que no hay otra acción constitucional u otro mecanismo judicial que proteja el derecho específico, es decir la seguridad jurídica, por tanto, la Corte verificará exclusivamente el incumplimiento de la norma demandada.

Ya que esta garantía se presenta ante la Corte Constitucional, se entiende que la sentencia que se logre alcanzar de ser positiva o negativa se convertirá en precedente jurisprudencial con efecto inter comunis, es decir, tendrá repercusiones no solo en los peticionarios de la acción, sino también para terceros que compartan circunstancias

¹²⁹ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso No. 8-11-AN/19*, 25 de septiembre de 2019, 10.

¹³⁰ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, art. 54.

comunes o estén en la misma situación que los accionantes. A propósito de los legitimados activos, solo podrán proponer la acción por incumplimiento los requirentes de los reclamos previos en conjunto o de manera individual; el legitimado pasivo queda fijado como Consejo de la Judicatura.

La lógica para activar esta acción jurisdiccional será que el Consejo de la Judicatura reconozca y garantice el ejercicio del derecho a la remuneración justa y equitativa contenida en el artículo 94 del Código Orgánico de la Función Judicial COFJ al que tienen derecho los ayudantes judiciales cuando subrogan en sus funciones a un secretario de unidad judicial. Su activación fuera de buscar la reparación de un derecho humano y el cambio de actitud de las máximas autoridades, por su tramitación puede acortar los tiempos para la consecución de una sentencia.

Se enfatiza en el riesgo o beneficio de la sentencia que se pueda obtener, afectará a todos los sujetos de derechos que se encuentren en la misma situación de vulneración. En cuanto a eventual sentencia negativa, como se explicó anteriormente, por estrategia esta acción jurisdiccional solo la presentarían algunos de los sujetos de derechos que presentaron los requerimientos institucionales, con ello queda abierta la posibilidad de presentar otras acciones con el resto de afectados.

ii. Acción de protección: Considerando que con la interposición de la acción por incumpliendo, el proceso de exigibilidad debe centrarse en justificar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por el incumplimiento de la norma contenida en el artículo 94 del COFJ, la lógica para activar la acción de protección es su rango de amplitud en la protección de derechos constitucionales, ya que el derecho a la seguridad jurídica solo sería uno de los que se discute a lo largo del proceso (ver anexo 17: Consideraciones de la acción de protección presentada). Otra justificación para activar esta acción jurisdiccional es el tiempo relativamente rápido que lleva el obtener una sentencia, y la forma participativa e inclusiva de los sujetos de derechos en el proceso.

La acción de protección protege derechos constitucionales que no tienen trámite propio, por ello el proceso y la prueba deben justificar la vulneración al derecho humano a la remuneración justa, equitativa y satisfactoria en atención del principio de igual trabajo corresponde igual remuneración, el derecho al trabajo y a la seguridad jurídica,¹³¹ que al ser derechos humanos se interrelacionan entre sí, ya que la vulneración de alguno, afecta el disfrute del otro.

¹³¹ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 229, 326 num. 4, 33, 82.

Normativamente esta garantía constitucional tiene “por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre de derechos humanos, que no estén amparados”¹³² por otras acciones jurisdiccionales. En el caso específico, el derecho de los servidores públicos a recibir una remuneración justa, equitativa y satisfactoria es un derecho constitucional, su esfera es constitucional y al no tener un trámite especial o estar protegido por otras acciones jurisdiccionales como el habeas corpus, habeas data, acción de incumplimiento o la acción por incumplimiento, la acción de protección es la vía constitucional adecuada para proteger eficazmente el derecho.

En el transcurso de la audiencia oral se buscó probar cuál es la acción, omisión o acto del Consejo de la Judicatura que vulnera el derecho constitucional de los ayudantes judiciales a recibir una remuneración justa y equitativa, en virtud del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor por las funciones que desempeñan los accionantes. En virtud de la interrelación de los derechos humanos y la dignidad humana se discutió también la vulneración el derecho al trabajo y a la seguridad jurídica.¹³³

La acción de protección busca que la sentencia obligue a la institución demandada rectifique su conducta y por ende su actuación trasgresora de derechos, garantice no se repitan estos actos inconstitucionales y se repare material y simbólicamente a las víctimas.

En relación a los terceros interesados, sujetos afines y socios estratégicos, hay que señalar que la acción jurisdiccional fue presentada con el patrocinio de la Defensoría del Pueblo, y que al proceso se presentaron como *amicus curiae* la Asociación de Funcionarios y Empleados Judiciales de Pichincha, la Federación Nacional de Judiciales del Ecuador, la Asociación Ecuatoriana de Magistrados y Jueces, sujetos que fueron escuchados por el juez en la audiencia pública respectiva.

Sus intervenciones reforzaron la discusión de los derechos constitucionales que los accionantes alegaron fueron vulnerados por los actos de la autoridad pública accionada, esto es: derecho a recibir una remuneración justa, equitativa y satisfactoria bajo el principio de a trabajo de igual valor corresponde igual remuneración que aparecen en los artículos 229 y 236 letra a) de la Carta Fundamental, derecho humano al trabajo desde la dimensión de la falta de garantía del Estado a los principios del derecho al trabajo digno por permitir el irrespeto a la dignidad, remuneraciones y retribuciones justas de los trabajadores conforme el artículo 33 de la Carta Magna; el derecho a la seguridad jurídica

¹³² Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, art. 39.

¹³³ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 229, art. 326 num.4, art. 33, art. 82.

como pilar del respeto a la Constitución y a las normas previas, claras, públicas y de aplicación obligatoria por las autoridades de acuerdo al artículo 82 de la Carta de Montecristi.

En cuanto a los efectos de la resolución, se ha obtenido una sentencia declarando la improcedencia de la acción de protección, sin que el juez de instancia se haya pronunciado de forma oral o escrita sobre el fondo del asunto,¹³⁴ esto es, si los actos del Consejo de la Judicatura garantizan, respetan y promueven el derecho de los servidores judiciales accionantes a una remuneración justa, equitativa y satisfactoria en virtud del principio constitucional a trabajo de igual valor corresponde igual remuneración.¹³⁵ Esta sentencia solo tiene efectos jurídicos sobre los legitimados activos, no obstante, al ser un proceso de exigibilidad estratégica se persigue que los resultados del litigio beneficien a los sujetos de derechos que se encuentran en similar situación. Hay que recalcar que esta sentencia es de primera instancia, por lo tanto, el proceso de exigibilidad jurídica debe continuar en la Corte Provincial y de ser necesario en la Corte Constitucional.

En segunda instancia las pretensiones de los sujetos de derechos deben enmarcarse y reforzar se declare la vulneración del derecho humano y constitucional a recibir una remuneración justa, equitativa y satisfactoria en función del trabajo y las responsabilidades que desempeñan los accionantes como secretarios bajo el principio de a trabajo de igual valor corresponde igual remuneración,¹³⁶ ya que desempeñan exactamente las mismas funciones que un secretario titular.

Con la presentación de la acción de protección y los requerimientos institucionales planteados por los sujetos de derechos y detallados anteriormente, las relaciones de poder no se han hecho notar, pues hasta el momento no se ha conocido de represalias, abuso de poder u hostigamiento por parte del Consejo de la Judicatura hacia los funcionarios reclamantes.

Otro punto importante a tener en cuenta es que, en audiencia de estrados, la defensa técnica de los accionantes debe hacer notar a los jueces de instancia, que el juzgador de primer nivel nunca se pronunció sobre si los actos del Consejo de la Judicatura vulneran o no derechos constitucionales.

¹³⁴ Ecuador Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la Parroquia Quitumbe de Distrito Metropolitano de Quito, "Sentencia", en *Juicio No. 17981-2021-04728*, 19 de noviembre de 2021, 28.

¹³⁵ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 326, num. 4.

¹³⁶ *Ibíd.*, art. 326, num. 4.

iii. Acción extraordinaria de protección: Esta garantía extraordinaria se presentada ante la Corte Constitucional del Ecuador, que es el máximo órgano de control e interpretación de justicia constitucional, y procede “contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”¹³⁷ (ver anexo 18: Consideraciones de la acción extraordinaria de protección). La lógica para alcanzar esta instancia es que la acción de protección fue negada en primera y segunda instancia, y que la sentencia de Corte Provincial en su texto no garantiza, protege ni respeta el pleno ejercicio del derecho humano y constitucional de los ayudantes judiciales que desempeñan las funciones de secretarios de Unidad Judicial en el Consejo de la Judicatura, a recibir una remuneración justa, equitativa y satisfactoria,¹³⁸ bajo el principio constitucional de a trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.¹³⁹

En cuanto a la legitimación activa, esta garantía podrá ser interpuesta por alguno de los sujetos procesales, de forma individual o en conjunto a través de un procurador judicial. Además, tendrán el término máximo de veinte días contados desde la notificación escrita remitida por la Corte Provincial donde se les hace conocer lo resultado.

Los requisitos de esta acción jurisdiccional se diferencian del resto de acciones constitucionales debido a su carácter de subsidiariedad ya que esta es la última instancia de garantía de derechos constitucionales a nivel nacional. Otra característica que justifica su carácter de subsidiario es que como requisito la Corte requiere presentar documentadamente la constancia de ejecutoria de la sentencia vulneradora de derechos. Esta sentencia ejecutoriada justifica que se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios.

En el caso de que no se agotaren los recursos ordinarios y extraordinarios, los accionantes debe justificar en legal y debida forma el motivo debido al cual no se interpusieron los recursos respectivos, se debe desvirtuar que la falta de presentación del recurso no fue por negligencia propia de los titulares de derechos. Las otras exigencias se refieren a identificar el nombre de la Sala de Corte Provincial que dictó la sentencia, y qué derecho constitucional se vulnera con la emisión del fallo.

Si se admite el recurso extraordinario de protección se procede al sorteo de la jueza o juez ponente para que sin más trámite realice y remita el proyecto de sentencia al

¹³⁷ *Ibíd.*, art. 94.

¹³⁸ *Ibíd.*, art. 229.

¹³⁹ *Ibíd.*, art. 326, num. 4.

pleno para su conocimiento. En la sentencia la Corte Constitucional determinará si la sentencia de Corte Provincial ha violado los derechos constitucionales de los accionantes, y de declararlo así, ordenará la reparación integral. El término de este trámite es de treinta días contados desde la recepción del expediente.¹⁴⁰

En caso de declararse la inadmisibilidad de la acción, se archiva la causa y se procede a la devolución del expediente al último juez constitucional que conoció el proceso. Esta inadmisión no es susceptible de apelación y se configuraría el agotamiento de los recursos internos a nivel nacional.

iv. Acción pública de inconstitucionalidad: Esta garantía jurisdiccional puede ser interpuesta por cualquier persona, individual o colectivamente, se presenta ante la Corte Constitucional con el fin de remover cualquier acto normativo o acto administrativo que tenga efectos generales,¹⁴¹ que por su forma o fondo sea contraria a la Constitución o al bloque de constitucionalidad. En este punto se debe resaltar que por regla general la Corte Constitucional puede declarar la inconstitucionalidad de cualquier norma jurídica cuando exista una contradicción normativa¹⁴² (ver anexo 19: Consideraciones de la acción pública de inconstitucionalidad).

La lógica que guía la interposición de esta acción jurisdiccional sería que la Resolución 081 en su forma o fondo es contraria al texto constitucional o el bloque de constitucionalidad, sin embargo, la norma referida en su contexto fue creada para regular la gestión organizacional de las dependencias judiciales a nivel general, designando deberes, obligaciones y atribuciones al personal administrativo y jurisdiccional. La única inadecuación de norma aparece en el término *reemplazo temporal u ocasional* al referirse a la subrogación de funciones entre ayudantes judiciales y secretarios de unidad,¹⁴³ y como quedó claro en el capítulo anterior, este término solo se usa para reemplazos de jueces de Corte Nacional.

La sentencia que se pueda alcanzar en esta instancia tendría el carácter de *erga omnes*, y obligaría directamente a que el Consejo de la Judicatura deje de utilizar la Resolución 081 como único fundamento para la suscripción de las acciones de personal de asignación de funciones para los reemplazos de ayudantes judiciales en funciones de secretarios/as de unidad judicial. Ello también implicaría que todas las acciones de

¹⁴⁰ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, art. 63.

¹⁴¹ *Ibíd.*, art. 98.

¹⁴² *Ibíd.*, art. 76 num. 6.

¹⁴³ Ecuador Pleno del Consejo de la Judicatura, *Resolución 081-2016*, 2.1.3 letra d).

personal por asignación de funciones que fueron emitidas desde el 2016 hasta la fecha carezcan de validez, lo que conllevaría problemas jurisdiccionales en las causas donde hayan actuado los ayudantes judiciales en calidad de *secretarios temporales* por falta de competencia en sus actuaciones. Al declararse inválidos estos actos, las acciones de personal, se tendría que iniciar con la reparación integral a todos los servidores afectados por esta inobservancia de la ley. Finalmente, las nuevas acciones de asignación de funciones para los cargos de secretarios/as de unidad judicial por reemplazo o subrogación necesariamente tendrían como fundamento nuevamente el artículo 94 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Fase 4. Activación de garantías internacionales

Esta etapa del proceso de exigibilidad implica la activación de garantías internacionales, a nivel regional con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y a nivel universal ante dos instancias, Sistema de Naciones Unidas de Derechos Humanos y Organización Internacional del Trabajo OIT. Las garantías internacionales se activan a través del sistema de quejas, informes periódicos y procedimientos especiales.

El sistema de quejas en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y en el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales se activa con casos individuales, mientras que en la OIT se acciona en forma grupal por intermedio de sindicatos de trabajadores.

Para activar el sistema de quejas individuales, el agotamiento de los recursos internos es un requisito *sine qua non*, lo cual implica que las víctimas deber haber activado todas las instancias y recursos administrativos y jurisdiccionales en defensa de sus derechos, o que no obtuvieron un resultado positivo por falta de eficacia de los mismos o por su dilatación en el tiempo. El agotamiento de recursos internos tiene como fin permitir que los Estados, por si mismos, en uso de su soberanía adopten las medidas correctivas necesarias para reparar cualquier trasgresión a los derechos humanos de sus habitantes.

El sistema de quejas se ventila en procesos contradictorios, reglados, de cumplimiento obligatorio para las partes, opera *ex post facto* y de forma subsidiaria con apariencia contenciosa. Que el procedimiento sea contradictorio implica que las partes a lo largo del proceso se enfrentarán en defensa de sus posturas; que sea reglado se refiere al cumplimiento de requisitos y fases previamente establecidas para su presentación y desarrollo; el cumplimiento obligatorio describe a la fuerza de cumplimiento que tienen

las resoluciones y observaciones para las partes; que opera *ex post facto* significa que el sistema se activa luego de haberse producido la violación de derechos humanos; su carácter subsidiario resalta el agotamiento interno de los recursos jurisdiccionales de los países.

Para la presentación de las quejas, el Estado previamente debió suscribir el instrumento internacional del que se va alegar su violación, y haber aceptado la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos o del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

En ambos sistemas se contempla la posibilidad de solicitar de manera previa o concomitante a la queja, medidas cautelares o provisionales, encaminadas a prevenir la violación de derechos humanos relacionados con la vida, la seguridad personal y la libertad, pero algo que se debe tomar en cuenta es que la decisión que se tomó sobre ellas, no involucra pronunciamiento de fondo sobre la queja individual.

La importancia y fin de activar el sistema internacional es posicionar la problemática de violación de derechos humanos de los servidores públicos bajo el contexto de las crisis económicas a nivel global, para ello se vuelve necesario sacar el tema fuera de las fronteras nacionales, y lograr que la presión internacional haga cambiar el accionar del Estado en pro de materializar los objetivos planteados por los sujetos de derechos.

a. Sistema de quejas Interamericano

Este sistema podrá ser activado por la víctima a través de casos individuales (ver anexo 20: Consideraciones del procedimiento de quejas del SIDH). La denuncia o queja se presenta por escrito cumpliendo algunos parámetros. Como requisito primigenio aparece el agotamiento de los recursos judiciales internos nacionales. Para la situación bajo análisis, una vez que la víctima haya sido notificada con la decisión judicial definitiva por parte de la Corte Constitucional, dentro de los seis meses posteriores a esta notificación podrá presentar la denuncia o queja respectiva ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La activación de este mecanismo tiene por objeto se determine la responsabilidad internacional del Ecuador por la violación del derecho a la igualdad ante la ley¹⁴⁴, la protección judicial,¹⁴⁵ y el desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y

¹⁴⁴ Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto San José de Costa Rica"*, 22 de noviembre de 1969, art. 24.

¹⁴⁵ *Ibíd.*, art. 25.

culturales,¹⁴⁶ en este caso en particular el derecho al trabajo, y en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana.

Esta queja pretende que la CIDH emita un informe con las siguientes recomendaciones: a) el Ecuador suspenda los actos violatorios que impiden el ejercicio del derecho humano a la *igualdad ante la ley*, por el trato discriminatorio que reciben los ayudantes judiciales que realizan un trabajo de igual valor que los secretarios/as de unidad judicial, b) el Ecuador suspenda los actos violatorios que impiden y menoscaban la *protección judicial* e independencia de jueces y tribunales para garantizar recursos efectivos y rápidos que reparen las vulneraciones de derechos, c) se investigue y sancione a las personas que legitimaron los actos vulneratorios y las personas que perpetraron la violación de los derechos discutidos. d) se garantice el derecho a la igualdad ante la ley de las personas que realizan un trabajo de igual valor que otras en el Consejo de la Judicatura, y en general en todas las instituciones públicas, e) se garantice la no repetición de los actos vulneratorios por parte del Estado o de sus agentes estatales, f) se reparen los daños materiales ocasionados a todos los servidores judiciales que vieron afectado su derecho humano a la igualdad ante la ley por no recibir un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, g) como medida de satisfacción, el Estado a través de la entidad pública demandada pida disculpas públicas por los actos violatorios.

b. Sistema de quejas de Naciones Unidas

Este sistema puede ser activo por la víctima mediante casos individuales (ver anexo 21: Consideraciones del procedimiento de quejas ONU). Al igual que con el SIDH, las víctimas deben agotar todos los recursos judiciales internos, es decir, deben obtener sin éxito un fallo sobre el fondo del asunto por parte de la Corte Constitucional. El plazo para la presentación de la queja es de un año contado a partir de la fecha en que el último recurso interno haya sido notificado.

La activación del Sistema Universal se haría ante el Comité DESC con el fin de que emita un dictamen sobre las violaciones cometidas y que puntualice las principales obligaciones que el Estado ecuatoriano debe respetar en sus actuaciones para garantizar el artículo 7 del *Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales*, en lo relativo al “derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial: ...i) Un salario equitativo e igual por trabajo

¹⁴⁶ *Ibíd.*, art. 26.

de igual valor, sin discriminación de ninguna especie”,¹⁴⁷ en concordancia con la Observación General 23, emitida por ese mismo comité, *Relativa al Derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias*, en lo referente al contenido normativo del artículo 7 del Pacto.¹⁴⁸

Los derechos que se deben posicionar como violado en la esfera universal es el *derecho al salario equitativo e igual por trabajo de igual valor sin discriminación*, que aparece normado tanto en la Declaración Universal como en el Pacto Internacional DESC.

El mayor alcance que brindaría este sistema tiene relación con la admisibilidad de la queja, pues de ser admitida, ésta será definitiva y obligatoria, lo que implica que el comité deberá emitir un dictamen sobre el fondo del asunto, interpretando y analizado a profundidad el alcance de los derechos de los tratados en cuestión, para finalmente señalar las medias de reparación e indemnización.¹⁴⁹ El dictamen que emita el Comité no tiene un sentido estricto de sentencia, pues el Comité no es un tribunal internacional, no obstante, este fallo tiene valor jurídico de categoría soft law para casos análogos.

De lo expuesto se colige que ambos procedimientos tienen similitudes puntuales, como por ejemplo el formato de presentación, la narración cronológica de los hechos y la informalidad en la presentación de la prueba. Los dos sistemas son escritos y la denuncia o queja solo puede ser presentada después de haberse agotado todos los recursos internos que supongan la defensa del derecho humano ya menoscabado.

Ya en la práctica son las diferencias lo que permitiría a las víctimas escoger entre uno u otro sistema de protección. Por ejemplo, el sistema universal tiene al Comité DESC como órgano de tratado específico que impulsa un procedimiento cuasijurisdiccional, mientras que en el sistema regional, el trámite inicia por la vía cuasijurisdiccional con la CIDH, pero puede llegar a una instancia jurisdiccional con la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Otro paradigma son los tiempos para la presentación de la denuncia o queja, el Sistema Interamericano otorga un plazo de seis meses, y el Sistema Universal un año. Esta temporalidad *per se* no implica que las víctimas tengan más tiempo para reunir la prueba, sino que, al considerar los plazos de vencimiento, solo podrán escoger un sistema de protección internacional.

¹⁴⁷ ONU Asamblea General, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, art. 7, lit. a) i.

¹⁴⁸ ONU Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General 23 sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias*, E/C.12/54/R.2.

¹⁴⁹ Villán Durán, *Manual sobre el sistema universal de protección de los derechos humanos*, 81.

Es por esta razón que cada sistema de protección solicita a la víctima entre sus requisitos especifique si no se ha presentado el mismo caso por los mismos hechos en otro sistema de protección, y de esta forma evitar la dualidad de pronunciamientos y desperdicio de recursos humanos y financieros.

En cuanto a la resolución de fondo del asunto, del Sistema Interamericano se podría obtener una sentencia de carácter vinculante, mientras que, del Sistema Universal se alcanzaría un dictamen por fuerza moral de sentencia, que en la práctica se entiende como una guía de comportamiento para los Estados.

Otras consideraciones que deberán tomar en cuenta las víctimas, previo la activación de los mecanismos internacionales, es la novedad del caso. Si bien a nivel universal ya se han emitido observaciones relativas a derechos económicos, sociales y culturales, su alcance ha sido muy general. En cambio, a nivel interamericano, a pesar de existir jurisprudencia sobre vulneración de derechos económicos, sociales y culturales, se lo ha hecho de manera indirecta (vinculada a derechos civiles y políticos) y ésta podría ser la oportunidad de analizar la vulneración de un derecho DESC en específico, desde la mirada de las crisis económicas, las obligaciones de los Estados y la prohibición de regresión de los derechos humanos.

Otro punto a favor del sistema regional es que, en una potencial activación, el sistema permitiría la adopción de mecanismos de cumplimiento que consideren los valores, diversidades e idiosincrasia del Estado trasgresor, situación que facilitaría el seguimiento y cumplimiento de la sentencia. Estas consideraciones hacen prever que el Sistema Interamericano sería más amigable y garantista con las víctimas al activar un mecanismo internacional de protección de los derechos humanos.

c. Sistema de quejas de la OIT

La OIT prevé dos mecanismos de control: a) el sistema de control periódico que incluye el examen de las memorias presentadas periódicamente por los Estados en relación a las medidas adoptadas para ejecutar los convenios suscritos, y b) los procedimientos especiales que contemplan los procedimientos de reclamaciones, de quejas y el especial en materia de libertad sindical.¹⁵⁰

¹⁵⁰ Organización Internacional del Trabajo, “Aplicación y promoción de las normas”, *Organización Internacional del Trabajo*, accedido el 29 de mayo de 2022, párr. 3, <https://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/lang-es/index.htm>.

El procedimiento de reclamaciones debe ser activado de forma grupal con la representación de alguna organización de trabajadores o empleadores (sindicatos) en contra del Ecuador por la falta de adopción de medidas para el cumplimiento satisfactorio de los Convenios 100 y 111 de la OIT, debido a la situación de vulneración sistemática al derecho a la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, y la discriminación que viven los servidores públicos ecuatorianos.

La activación de este mecanismo persigue dos hechos puntuales: 1) que el Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT examine la posible violación de los Convenios 100 y 111, y emita un informe al Consejo de Administración con sus conclusiones y recomendaciones, en el que se incluya la solicitud de información al Estado ecuatoriano por sus actos violatorios; y 2) se pueda realizar una *visita in loco* con el fin de que las víctimas puedan tener contacto directo con los funcionarios de la OIT, y se logre alcanzar una conciliación. Ambas posibilidades buscan un pronunciamiento de la OIT que pueda influir en las decisiones nacionales.

La lógica para activar este mecanismo, es la posibilidad que la OIT intervenga directamente en la problemática, con el fin de hacer efectivos los Convenios 100 y 111 con una posible conciliación. Las desventajas de este sistema es que la norma no establece plazos para el Estado Miembro conteste los requerimientos, que la visita in loco es discrecional, y que la intervención de la OIT concluye con la publicación del informe y la respuesta dada por el Estado interesado.¹⁵¹

En cuanto al agotamiento de los recursos internos, en la calificación o admisión de la queja, el Comité puede considerar que el asunto este pendiente de resolución ante algún órgano de jurisdicción nacional.

Sobre los sindicatos de trabajadores, los sujetos de derechos deberán incidir en las agendas de organizaciones de trabajadores como el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional CEJIL, o la Internacional de Servicios Públicos ISP. Estas alianzas podrán generar procesos de movilización internacional, y servirán como posibles reclamantes ante la OIT.

Como dato a conocer, la Internacional de Servicios Públicos es una ONG sindical que trabaja con el Sistema de Naciones Unidas, en colaboración con instituciones de sociedad civil, sindicatos y otras organizaciones, la institución tiene presencia en 163 países y representan a 700 sindicatos con más de 20 millones de servidoras y servidores

¹⁵¹ *Ibíd*, 99.

públicos. Su página institucional recalca que “La ISP defiende los derechos humanos, promueve la justicia social y el acceso universal a los servicios públicos de calidad”¹⁵²

El Centro por la Justicia y el Derecho Internacional CEJIL es una ONG que busca “contribuir al pleno disfrute de los derechos humanos en las Américas mediante el uso eficaz de los instrumentos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) y otros mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos.”¹⁵³

d. Acciones no jurisdiccionales a nivel internacional

Junto con el sistema de quejas, existen también otros mecanismos que pueden aportar al proceso de exigibilidad y que no requieren del requisito del agotamiento de recursos internos. Tal es el caso de los informes alternativos en el mecanismo de Informe Periódico, el Examen Periódico Universal EPU o el Sistema de Control Periódico de la OIT, y también procedimientos especiales de expertos o relatores temáticos.

Estos mecanismos no jurisdiccionales pueden contribuir al proceso de exigibilidad de manera concomitante a las acciones nacionales, ya que las víctimas no necesitan agotar los recursos internos para su activación. Entre ellos se tiene los mecanismos de Informe Periódico ante Naciones Unidas, el Examen Periódico Universal, y el Sistema de Control Periódico de la OIT a través de los Informes Alternativos.

Los Informes Periódicos (ver anexo 22: Consideraciones del Informe Periódico) obligan a los Estados a “presentar de forma periódica informes sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que se hayan adoptado y que sirvan para hacer efectivos los derechos consagrados en el respectivo tratado internacional del que sean Partes.”¹⁵⁴ Este procedimiento busca asistir y cooperar con los Estados Partes en la promoción y respeto de los derechos humanos con espacios de diálogo constructivo, las víctimas buscarían con su activación prevenir futuras violaciones al *derecho a la remuneración justa* en virtud de la prohibición de regresión de los derechos conforme lo consagra el PIDESC.

Para activar este mecanismo las víctimas deberán presentar ante el Comité DESC denuncias o informaciones sobre las violaciones sistemáticas y masivas al derecho

¹⁵² Public Services International, “Quiénes somos”, *Public Services International*, accedido 26 de abril de 2022, párr.1, <https://www.world-psi.org/es/quienes-somos>.

¹⁵³ Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, “¿Quiénes somos?”, *Centro por la Justicia y el Derecho Internacional*, accedido el 28 de mayo de 2022, párr., <https://cejil.org/quienes-somos/>.

¹⁵⁴ Carlos Villán Durán, *Manual sobre el sistema universal de protección de los derechos humanos* (Universidad para la Paz, 2016), 40.

humano a *recibir una remuneración justa* en el Consejo de la Judicatura, quedando en facultad del Comité solicitar al Estado ecuatoriano aclarar estos puntos de examen, para iniciar una investigación de oficio.¹⁵⁵

El objetivo de accionar este mecanismo es que, la comunicación sea incluida en la lista de cuestiones dirigidas al Estado, para que éste se pronuncie sobre el cumplimiento de sus obligaciones internacionales de garantizar, proteger, respetar y no retroceder el logro progresivo del *derecho a la remuneración justa* en el sector público, o a su vez se inicie una investigación de oficio que será confiada a uno o más miembros del Comité DESC.

El informe que se presentare perseguirá que se incluya un acápite específico del seguimiento a la recomendación emitida por el Comité DESC sobre las medidas no regresivas en contextos de crisis y austeridad, como fue el caso del informe del experto independiente sobre los *Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos*, que desarrolló de la prohibición de la regresión de los derechos humanos en tiempos crisis económicas como consecuencia del pago de deuda externa y otros factores.¹⁵⁶

Recibido el informe, el comité lo analiza y transmite las conclusiones, observaciones y recomendaciones al Ecuador, para que éste en seis meses presente al comité sus observaciones.¹⁵⁷ La presión internacional hará que el Estado cambie su actuar frente a la garantía del derecho humano violado y los sujetos de derechos afectados.

Un ejemplo de la efectividad de los informes periódicos se plasmó en el cuarto informe periódico del Ecuador E/C.12/ECU/CO/4, de 14 de noviembre de 2019, donde el Comité DESC resaltó las preocupaciones y recomendaciones que el informe periódico ecuatoriano dejó a este comité. Entre ellas la preocupación del impacto de las medidas de austeridad del Plan de Prosperidad 2018 – 2021, y del acuerdo de servicio ampliado del Fondo Monetario Internacional sobre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Ante ello, el Comité recomienda evaluar previamente los defectos sobre los DESC de cualquier medida para responder a la crisis económica, evitando los efectos desproporcionados o desmedidos sobre los grupos humanos menos favorecidos; tener en

¹⁵⁵ *Ibíd.*, 42.

¹⁵⁶ ONU Asamblea General, *Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos*, principio 10.

¹⁵⁷ *Ibíd.*, 60.

cuenta que las medidas regresivas sean compatibles, necesarias y proporcionales con el Pacto, sin que su implementación perjudique el ejercicio de los DESC.¹⁵⁸

Estos ejemplos demuestran que este mecanismo en el pasado ha dado resultados positivos, lo que muestra su efectividad. La desventaja del mecanismo se limita a la discrecionalidad del Estado para el cumplimiento de las recomendaciones.

El mecanismo del Examen Periódico Universal EPU, busca que los Estados miembros del Consejo de Derechos Humanos examinen el cumplimiento de las obligaciones y compromisos generales adquiridos por cada Estados en materia de derechos humanos. La evaluación se realiza sobre tres documentos: i) el informe del Estado, ii) las cuestiones planteadas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos a partir de las recomendaciones planteadas por el Comité DESC, iii) la información procedente de las instituciones nacionales de derechos humanos, ONG y organizaciones de sociedad civil.¹⁵⁹

Bajo esta premisa las víctimas en un ejercicio de cooperación con alguna ONG u otra organización de sociedad civil, podrían presentar informes alternativos ante el Consejo de Derechos Humanos con el objeto de que, en el proceso del examen se verifique el cumplimiento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el PIDESC, las Observaciones Generales 18, 20 y 23, colocando en el centro del análisis al *derecho a la remuneración justa y equitativa*, y el *derecho a la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor sin discriminación*.

Realizado el examen con la participación del país examinado, los Estados Miembros elaborarán el informe de resultados que incluirá las preguntas, comentarios y recomendaciones realizados por ellos al Estado examinado. El Ecuador podrá realizar comentarios preliminares sobre las recomendaciones y preguntas, pudiendo aceptarlas o tenerlas en cuenta, lo importante de este examen será que el Estado ecuatoriano modifique su comportamiento respecto a la garantía y ejercicio del derecho a recibir una remuneración justa y equitativa por trabajo de igual valor de los servidores públicos.

Uno de los inconvenientes que aparecen con este mecanismo, es que a pesar que las organizaciones defensoras de derechos humanos pueden asistir al examen, no pueden participar en los debates, lo que limita su capacidad de incidir y contra replicar los puntos

¹⁵⁸ ONU Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico del Ecuador*, 19 de noviembre de 2019, E/C.12/ECU/CO/4, 1.

¹⁵⁹ Carlos Villán Durán, *Manual sobre el sistema universal de protección de los derechos humanos* (Universidad para la Paz, 2016), 140.

controvertidos. Y hay que tener una fuerte influencia para persuadir a los representantes de los estados para que incluyan la temática en su agenda y que emitan una recomendación específica.

A nivel OIT, las acciones no jurisdiccionales se activan a través del Sistema de Control Periódico, cuyo fin es examinar la información y memorias periódicas que son presentadas por los Estados sobre las medidas que han adoptado para ejecutar las normas, convenios y recomendaciones aprobadas por la Conferencia Internacional del Trabajo y ratificadas por los Estados Miembros.¹⁶⁰ Por cuanto estas informaciones y memorias deben ser puestas en conocimiento de las organizaciones de trabajadores y empleadores reconocidas, los interesados en un ejercicio de cooperación con los sindicatos señalados podrán formular comentarios a las memorias presentadas por el Estado, y enviar comentarios sobre la aplicación de los Convenios 100 y 111 para que el mismo Comité de Expertos efectúe observaciones y solicitudes directas relacionadas al ejercicio del *derecho a la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor* en el sector público.

En cuanto a los procedimientos especiales, se trata de un mecanismo contemplado en el Sistema de Naciones Unidas, que contempla la designación de expertos o relatores temáticos, que profundizan temas específicos de derechos humanos. Estos procedimientos pueden emitir un sistema de alertas frente a situaciones de gravedad, comunicados individuales o conjuntos, visitas *in situ*, recepción de quejas relativas a su temática y asesoramiento a los estados frente a la emisión de leyes o políticas. Su naturaleza no es jurisdiccional sino más bien de asesoramiento técnico e influencia política. Frente al caso en estudio, se podría apelar al Relator de independencia judicial.

Estos procesos de acciones no jurisdiccionales internacionales se constituyen en mecanismos de protección de situaciones generales de derechos humanos, debido al control que busca ejercer sobre el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por los Estados al suscribir estos Tratados y Convenios. Lograr que la presión internacional influya en el contexto nacional apelando a la responsabilidad que adquieren los estados al suscribir los tratados de derechos humanos o del derecho al trabajo, es su principal finalidad.

¹⁶⁰ Organización Internacional del Trabajo, “Aplicación y promoción de las normas”, *Organización Internacional del Trabajo*, accedido el 29 de mayo de 2022, párr. 3, <https://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/lang-es/index.htm>.

Conclusiones

El Estado tiene la obligación ineludible de garantizar, respetar, promover y no retroceder los derechos humanos de todas las personas dentro de su territorio. Esta obligación se extiende a los servidores públicos, que son las personas responsables de ejecutar, materializar y viabilizar el pleno ejercicio de los derechos y libertades plasmados en la Constitución y en los Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos.

Para garantizar la prestación del servicio público, se han normado las necesidades humanas como derechos, y para garantizar su exigibilidad y pleno ejercicio, se han creado mecanismos constitucionales y legales que guían al servicio público.

El derecho de los funcionarios públicos a recibir una remuneración justa y equitativa forma parte del derecho humano al trabajo, pues recibir una remuneración justa fuera de estar previamente normada, le da dignidad y valor al trabajo.

Las crisis económicas y las restricciones presupuestarias limitan la capacidad de los Estados para garantizar la prestación de los servicios públicos, ya que, para materializar los derechos económicos de las personas, se necesita la ejecución de políticas públicas y talento humano. Ello impone egresos de recursos públicos.

Los Estados bajo ninguna circunstancia pueden utilizar como justificación a las crisis económicas para dejar de cumplir con sus obligaciones internacionales respecto de los DESC, ésta es una recomendación del Consejo de Derechos Humanos.

Los Estados en ejercicio de su soberanía pueden dictar medidas tendientes a afrontar las crisis financieras, sin embargo, a partir de 2019 y luego de la publicación del informe del Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa, los gobiernos están obligados a justificar si estas medidas implementadas son temporales, proporcionales, legítimas, razonables, necesarias, no discriminatorias, no regresivas, transparentes, y si garantizan el contenido mínimo de los DESC, ya que estas medidas están sujetas a una rendición de cuentas.

Sobre la pregunta de investigación: ¿De qué manera las medidas administrativas de austeridad adoptadas en el Sector Público a partir del Decreto Ejecutivo 1121, han vulnerado el derecho humano de las y los servidores públicos a recibir una remuneración justa y equitativa?, esta fue satisfecha desde diferentes perspectivas.

Primero, desde el fin de las medidas. Las medidas de austeridad impuestas en el Sector Público se dictaron con el objetivo de combatir la crisis económica y déficit presupuestario reduciendo el gasto público, no obstante, el Decreto Ejecutivo 1121 no cumplió con esta finalidad. Esta afirmación se sostiene en los indicadores de desempleo y despidos en el sector públicos.

Segundo, desde la garantía. Las medidas de austeridad en su conjunto legitimaron el retroceso de los DESC, menoscabaron la remuneración justa, el valor y la dignidad del trabajo, la estabilidad laboral, se debilitaron las garantías laborales desconociendo los principios rectores del derecho humano al trabajo.

Tercero, desde el poder. El estudio de caso revela como el Consejo de la Judicatura desde su posición de poder, usando sus atribuciones y aparataje formula una reglamentación para usarla como herramienta jurídica de menoscabo del derecho a recibir una remuneración justa y equitativa de los servidores judiciales.

Cuarto, desde la materialidad del derecho. La principal afectación de derechos de los servidores públicos con la aplicación de las medidas de austeridad, se materializa en la vulneración de sus derechos económicos, pues un trabajo de igual valor merece igual remuneración.

Las relaciones de poder entre el Estado y los sujetos de derechos son verticales, dejando a las personas en una posición de desventaja frente al Estado, es por esta razón que los actos del servicio público son reglados, y bajo ningún concepto discrecionales.

La máxima autoridad de cada institución pública es la competente para resolver los conflictos que nacen de las relaciones entre los sujetos de derechos y el Estado, sin embargo, las relaciones de poder ejercen la presión suficiente sobre la persona servidor público, para que sus resoluciones no garanticen una total independencia. Recordar que los servidores públicos poseen una doble condición en relación al Estado, uno como servidor público prestador del servicio, y otro como persona requirente del servicio.

La falta de garantías institucionales hace que los sujetos de derechos se vean obligados a activar las garantías extra institucionales, las garantías ordinarias, las garantías jurisdiccionales, e incluso las garantías internacionales de derechos humanos, provocando que el aparataje estatal intervenga para reparar los errores que muchas veces son subsanales en etapas tempranas.

Entre los hallazgos, se tiene que la Resolución 081, si bien obedece al contexto de crisis económica, ésta no se supedita al Decreto Ejecutivo 1121, por cuanto su objetivo es regular las actuaciones de servidores judiciales en el ámbito de sus competencias, y su

emisión es un mes anterior del decreto de austeridad. De esta manera el estudio de caso demostró que la tesis referente a que la resolución obedece a los lineamientos del decreto de austeridad se queda sin asidero.

La investigación sostuvo que la principal herramienta de exigibilidad del derecho humano a recibir una remuneración justa en el sector público era la exigibilidad jurídica, empero, el estudio de caso y las relaciones de poder dejan sin fundamento esta aseveración. Primero, porque el administrador de justicia se desenvuelve en el juego del poder con su empleador, es decir con el Consejo de la Judicatura. Esto afecta a la independencia judicial y a las garantías jurídicas en las primeras instancias, debido a que en esta etapa se busca que el subordinado revise las actuaciones del superior. Segundo, al tratarse de derechos económicos, la exigibilidad política ha dado mejores resultados ya que equilibra y traslada el poder de la institución requerida a la institución fiscalizadora y esta a su vez a los sujetos de derechos.

Los mecanismos internacionales no jurisdiccionales de ser activados correctamente servirán como herramienta de exigibilidad política, ya que buscan el cambio del accionar del Estado y generar presión política internacional en beneficio de materializar el pleno ejercicio del derecho humano a recibir una remuneración justa en el sector público.

Entre los límites encontrados en la investigación, aparece que la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene escasa jurisprudencia relacionada al derecho humano a recibir una remuneración justa. Los DESC con más desarrollo están vinculados al principio de prohibición de regresión de los derechos humanos.

La obtención de información dentro de la Consejo de la Judicatura es muy hermética, la mayor parte de información obtenida para la investigación provino de fuentes que prefirieron no dar sus nombres ni cargos por temor a represalias.

En el sector público la doble condición de los servidores y las relaciones de poder marcan un límite en cuanto a la exigibilidad de los derechos. Los servidores judiciales sienten que peligra su estabilidad laboral al asumirse como sujetos de derechos.

Queda abierto para nuevas investigaciones un barrido institucional a nivel nacional sobre el universo y cumplimiento íntegro del derecho humano a recibir una remuneración justa.

Si bien la remuneración en el sector público es normada en escalas, queda abierta la pregunta, si esta remuneración es justa y ha evolucionado o se ha actualizado en proporción a la inflación económica, la canasta básica y la vida digna.

Bibliografía

- Ávila Santamaría, Ramiro. “Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano”. Quito: Repositorio UASB-E, 2012.
- Basantes, Ana Cristina. “El último gran manotón de ahogado económico del gobierno de Lenín Moreno”. *GK*, 1 de abril de 2019. <https://gk.city/2019/04/01/despidos-sector-publico-ecuador/>.
- Brieger, Pedro. “Ecuador, Las condiciones del FMI tras la aprobación del acuerdo incluye alza del IVA e impuestos”. *Nodal-Noticias de América Latina y el Caribe*, accedido 7 de abril de 2022. <https://www.nodal.am/2020/10/ecuador-las-condiciones-del-fmi-tras-la-aprobacion-del-acuerdo-incluyen-alza-del-iva-e-impuestos/>.
- Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. “¿Quiénes somos?”. *Centro por la Justicia y el Derecho Internacional*. Accedido el 28 de mayo de 2022. <https://cejil.org/quienes-somos/>.
- Chirinos Portillo, Lisbeth Milena. “La evolución del trabajo como derecho humano mediante los Principios de Derecho del Trabajo”. En *Cuestiones Políticas Vol. 31, No. 55 julio-diciembre*, 50-73. Venezuela: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Zulia Maracaibo, 2015.
- Colombia Corte Constitucional de Colombia. “Sentencia”. En *Caso T-422/18*. 16 de octubre de 2018. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-422-18.htm>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT). *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe: Mejoras recientes y brechas persistentes en el empleo rural*. Santiago de Chile: CEPAL / OIT, mayo de 2016. S1600316_es.pdf.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y Organización de Estados Americanos (OEA). “Sistema de peticiones y casos”. *Organización de Estados Americanos*. 2012. http://www.oas.org/es/cidh/docs/folleto/CIDHFolleto_esp.pdf.

- Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. *Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto San José de Costa Rica”*. 22 de noviembre de 1969.
- Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. *Convenio C111 sobre la discriminación (empleo y ocupación)*. 4 de junio de 1958.
- Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. *Recomendación R111 (empleo y ocupación)*. 4 de junio de 1958.
- Conferencia Internacional del Trabajo. *Estudio general de las memorias relativas al Convenio (núm.100) y la Recomendación (núm. 90) sobre la igualdad de remuneración, 1951*. Ginebra: Primera Edición, 1986.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos 137º periodo ordinario de sesión. *Reglamento de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos*. 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009.
- Díaz Muñoz, Edinson Samir. “El principio de progresividad en el derecho colombiano: revisión teórico -jurídica”, *Sociológico de la Universidad del Valle, Criterio libre jurídico* – Vol.16 No 2 Julio – Diciembre (2019). Doi: 10.18041/1794-7200/clj.2019.v16n2.6405.
- Duque, Cesar. “Exigibilidad estratégica en derechos humanos: ¿Por qué un litigio estratégico en derechos humanos?”. *Aportes Andinos* 35 (2014). <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4430/1/03-TC-Duque.pdf>.
- Ecuador Consejo de la Judicatura. *Contestación oral al Memorando Circular CJ-DG-2019-2034-MC en audiencia en causa 17204-2020-02161*. 13 de noviembre de 2020.
- Ecuador Corte Constitucional del Ecuador. “Sentencia”. En *Caso No. 8-11-AN/19*. 25 de septiembre de 2019.
- Ecuador Dirección General del Consejo de la Judicatura. *Memorando circular-CJ-DG-2019-2034-MC de TR:CJ-EXT-2019-09351*. 29 de octubre de 2019.
- Ecuador Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura. *Oficio-DP17-2019-0786-OF de TR:CJ-EXT-2019-09351*. 17 de julio de 2019.
- Ecuador Director Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura. *Acción de personal Nro. 7596-DP17-2016-VS*. 31 de agosto de 2016.
- Ecuador Ministerio de Economía y Finanzas. *Plan de Prosperidad 2018-2021*. Quito: Ministerio de Economía y Finanzas, 2018.

- Ecuador Ministerio de Trabajo. “Plan de optimización de la Función Ejecutiva”. *Ministerio de Trabajo*. 2018. <https://www.trabajo.gob.ec/gobierno-presento-el-plan-de-optimizacion-de-la-funcion-ejecutiva/>.
- Ecuador Ministerio del Trabajo. “Valores, Misión, Visión”. *Ministerio del Trabajo*. Accedido 23 de septiembre de 2021. <https://www.trabajo.gob.ec/valores-mision-vision/>.
- Ecuador Pleno del Consejo de la Judicatura. *Resolución 074-2012 Reglamento para encargo y subrogación para puestos comprendidos en la carrera judicial administrativa*. 19 de junio de 2012.
- Ecuador Pleno del Consejo de la Judicatura. *Resolución 081-2016 Estatuto de gestión organizacional por procesos de las dependencias judiciales a nivel de: salas de Corte Provincial, Tribunales Contenciosos. Tribunales de Garantías Penales. Complejos judiciales y Unidades judiciales*. 5 de mayo de 2016.
- Ecuador Secretaria Nacional de la Administración Pública. “Oficio Nro. SNAP-SNADP-2016-000148-O: Políticas de Austeridad”. *Secretaria Nacional de la Administración Pública*. 2016. <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp-content/uploads/2016/04/Poli%CC%81ticas-de-Austeridad.pdf>.
- Ecuador Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la Parroquia Iñaquito de Distrito Metropolitano de Quito. “Sentencia”. En *Juicio n.º 17204-2020-02161*. 18 de noviembre de 2020.
- Ecuador. *Código de Trabajo*. Registro Oficial Suplemento 167, 16 de diciembre de 2005.
- Ecuador. *Código Orgánico Administrativo*. Registro Oficial 31, Suplemento, 31 de julio de 2017.
- Ecuador. *Código Orgánico de la Función Judicial*. Registro Oficial 544, Suplemento, 9 de marzo de 2009.
- Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- Ecuador. *Constitución*. Asamblea Nacional Constituyente. 25 de mayo de 1967.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 1121*. Registro Oficial 835, Suplemento, 18 de julio de 2016. file:///C:/Users/pc/AppData/Local/Temp/SRO835_20160907-2.pdf.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 135*. Registro Oficial 76, Suplemento, 11 de septiembre de 2017.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 647*. 25 de marzo de 2015. <https://www.presidencia.gob.ec/comunicado-oficial-decreto-nro-647/>.

Ecuador Ministerio de Relaciones Laborales. *Resolución No.MRL-2012*. Quito: Ministerio de Relaciones Laborales, 2012.

Ecuador. *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009.

Ecuador. *Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo*. Registro Oficial 481, Suplemento, 6 de mayo de 2019.

Ecuador. *Ley Orgánica del Servicio Público*. Registro Oficial 294, Suplemento, 6 de octubre de 2010.

Ecuador. *Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público*. Registro Oficial 710, Suplemento, 1 de abril de 2011.

Ecuavisa. “Economía de Ecuador en 2016 fue negativa, según cifras del banco Central”. *Ecuavisa*. Accedido 30 de septiembre de 2020. <https://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/economia/260931-economia-ecuador-2016-fue-negativa-segun-cifras-del-banco-central>.

Escobar Aspiazu, Wellington. “La remuneración y los beneficios sociales”. *SCRIBD*, 19 de marzo de 2020. <https://es.scribd.com/doc/61004273/La-Remuneracion-y-los-Beneficios-Sociales-en-el-Ecuador>.

Fernández Ruiz, Jorge. *Grandes temas constitucionales: Derecho administrativo*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.2016. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/16.pdf>.

García Echeverría, Santiago. “La austeridad en la economía social del mercado”. *Instituto de Dirección y Organización de Empresa*, Núm.370 (Alcalá - 2015). ISBN: 84-8187-233-4. <https://ebuah.uah.es/xmlui/bitstream/handle/10017/22629/Envio%20WP%20370%20ok.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Herrera Flores, Joaquín. *La Reivindicación de los derechos humanos*. Sevilla: Atrapasueños, 2008.

Instituto de la Ciudad. “Ecuador: Estimaciones Económicas dispares para el 2016”. *Municipio de Quito*. 11 de agosto de 2016. <http://institutodelaciudad.com.ec/index.php/coyuntura-sicoms/129-ecuador-estimaciones-economicas-dispares-para-el-2016.html>.

Jaramillo Ordoñez, Hernán. “El servicio Público”. *Derecho Ecuador*. 24 de noviembre de 2005. <https://www.derechoecuador.com/el-servicio-publico>.

- Marienhoff, Miguel S. *Tratado de derecho administrativo*, t. 2. *Servicios públicos: Actos de la administración pública*. Buenos Aires: Editorial Abeledo Perrot, 1982.
http://www.ejuridicosalta.com.ar/files/TRATADO_DE_DERECHO_ADMINISTRATIVO_Tomo_II.pdf.
- Marlasca López, Antonio. "Fundamentación Filosófica de los derechos humanos". En *Revista Filosofía Universidad Costa Rica*, XXXVI (90), 1998.
- Melish, Tara. "Estableciendo la responsabilidad del Estado: el deber de respetar, el deber de garantizar y el principio de progresividad", en *La Protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Sistema Interamericano*. Quito: CDES, 2003.
- Montoro Ballesteros, Alberto. "Supuestos Filosófico-Jurídicos de la Justa Remuneración". *Universidad de Murcia*, 1980.
<https://digitum.um.es/digitum/bitstream/10201/12355/1/Supuestos%20FilosoficoJuridicos%20de%20la%20Justa%20Remuneracion%20del%20Trabajo.pdf>.
- Molina Higuera, Angelica. "Aproximaciones sobre el derecho al trabajo desde la perspectiva de los derechos humanos". En *Revista Estudios Socio-Jurídicos Vol. 9*. Bogotá: Universidad del Rosario, 2007.
<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/460>.
- Naciones Unidas. *Procedimientos para presentar denuncias individuales en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas*. Nueva York: ONU, 2013.
https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet7Rev2_sp.pdf.
- OEA IX Conferencia Internacional Americana. *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Bogotá 1948
- OEA. *Protocolo Adicional a la Convención Americana de los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. "Protocolo San Salvador". 17 de noviembre del 1988.
- ONU Asamblea General. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Resolución 217 A(III), 10 de diciembre del 1948.
- ONU Asamblea General. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Resolución 2200 A (XXI), 16 de diciembre del 1966.
- ONU Asamblea General. *Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos*. 25 de febrero a 22 de marzo de 2019. A/HR/C/40/57.

ONU Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 35° periodo de sesiones. *Observación General No.18 sobre el derecho al trabajo*. 7 al 25 de noviembre de 2005, E/C.12/GC/18.

ONU Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 42° periodo de sesiones. *Observación General No. 20 sobre La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales*". Ginebra del 4 a 22 de mayo de 2009, E/C.12/GC/20.

ONU Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 54° Periodo de sesión. *Observación General No. 23 sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias*. 23 de febrero a 6 de marzo de 2015. E/C.12/54/R.2.

ONU Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico del Ecuador*. 19 de noviembre de 2019. E/C.12/EQU/CO/4.

OIT Conferencia Internacional del Trabajo. *Convenio 100 Relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y mano de obra femenina por un trabajo de igual valor*. 6 de junio de 1951.

OIT Conferencia Internacional del Trabajo. *Recomendación R090 sobre la igualdad de remuneración*. 29 de junio de 1951.

Organización Internacional del Trabajo. "Aplicación y promoción de las normas". *Organización Internacional del Trabajo*. Accedido el 29 de mayo de 2022. <https://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/lang--es/index.htm>.

Oviedo Ortega Doris Fernanda y otros a Dra. Maldonado María del Carmen Presidenta del Consejo de la Judicatura. *Trámite externo CJ-EXT-2019-11875*. 12 de julio de 2019.

Pérez, Efraín. *Derecho Administrativo*, t. 2. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2008.

Public Services International. "Quiénes somos". *Public Services International*. Accedido el 26 de abril de 2022. <https://www.world-psi.org/es/quienes-somos>.

Rosas Balbontín, Patricio, y Michael Hantke-Domas. *Gestión Pública y Servicios Públicos: Notas sobre el concepto tradicional de servicio público*. Santiago de Chile: CEPAL, 2013. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/6366/LCL3648_es.pdf.

- Sánchez Galán, Javier. “Crisis económica”. *Economipedia*. Accedido 3 de abril de 2020.
<https://economipedia.com/definiciones/crisis-economica.html>.
- Serrano, Alfredo, y Acosta, Alberto. “Ecuador frente a la crisis económica internacional: Un reto de múltiples aristas”. *Universidad San Francisco de Quito*. Accedido 3 de junio de 2020.
<https://revistas.usfq.edu.ec/index.php/polemika/article/view/306/283>.
- Simbaña Araujo, Ángel Ricardo y otros a Dra. Maldonado María del Carmen, presidenta del Consejo de la Judicatura. *Trámite externo CJ-EXT-2019-05411*. 28 de marzo de 2019.
- Simbaña Araujo, Ángel Ricardo y otros al Presidente y Vicepresidenta de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional del Ecuador. *Trámite: 409260*. 9 de junio de 2021.
- Simbaña Araujo, Ángel Ricardo y otros al Presidente y Vicepresidenta de la Comisión de Fiscalización y Control Político de la Asamblea Nacional del Ecuador. *Trámite: 409262*. 10 de junio de 2021.
- Strober, Myra H. “Austeridad”. *Opinión, Vol.8 No. 22 Ciudad de México* (2015): 135. ISSN 1870-1442. <http://www.scielo.org.mx/pdf/of/v8n22/1870-1442-of-8-22-00135.pdf>.
- Torres Zuñiga, Natalia. “Justiciabilidad de las medidas regresivas de los derechos sociales. Algunas reflexiones acerca de su protección en América Latina”. *Revista de la Facultad de Derecho PUCP*, N° 75 (2015): 9,10. ISSN 0251-3420.
- Toyama Miyagusuku, Jorge. *Instituciones del derecho laboral*. Lima: Gaceta jurídica, 2005.
https://www.academia.edu/40571817/INSTITUCIONES_DEL_DERECHO_LABORAL.
- Vera Concha, Pamela. “La Judicatura tiene en lista más de 300 despidos por falta de dinero”. *Expreso*. 22 de septiembre de 2020.
<https://www.expreso.ec/actualidad/judicatura-lista-300-despidos-90504.html>.
- Villán Durán, Carlos. *Manual sobre el sistema universal de protección de los derechos humanos*. Colón: Universidad para la Paz, 2016.
- Zambrano Landín, Carlos Vitor, asambleísta por la provincia de el Oro a Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez, presidenta del Consejo de la Judicatura. *Trámite externo: CJ-EXT-2021-13065*. 4 de noviembre de 2021.

Anexos

Tabla 1: Marco de protección internacional del derecho a la remuneración

Instrumento	Articulado	Resumen de contenido normativo
Declaración Universal de Derechos Humanos". A/RES/217(III). 10 de diciembre de 1948.	Artículo 23, num. 2 y 3	2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual . 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria...
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Bogotá, Colombia 1948.	Artículo 2 Derecho de igualdad ante la ley ; artículo 14 Derecho al trabajo y a una remuneración justa	2. Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna. 14. Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.
Convenio 100 relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y mano de obra femenina por un trabajo de igual valor. 29 de junio de 1951.	Artículo 1 Efectos del presente convenio	a) El término " remuneración " comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, y cualquier otro emolumento en dinero o en especie pagados por el empleador, directa o indirectamente, al trabajador, en concepto del empleo de este último; b) La expresión " igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor " designa las tasas de remuneración fijadas sin discriminación en cuanto al sexo .
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Resolución 2200A (XXI). 16 de diciembre 1966	Artículo 6 Los Estados reconocen el derecho al trabajo ; artículo 7 los Estados reconocen el derecho de toda persona...	6. Los Estados Partes reconocen el derecho a trabajar , que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido y aceptado. 7. Los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona: a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres , con salario igual por trabajo igual ;

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales," Protocolo de San Salvador". 17 de noviembre de 1988	Artículo 7 Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias del Trabajo	Los Estados Partes reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular: a. una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;
"Observación General 18 sobre el derecho al trabajo" 35º período de sesiones. Ginebra, 7 al 25 de noviembre de 2005	Número 6, 7	6. El derecho al trabajo es un derecho individual que pertenece a cada persona, y es a la vez un derecho colectivo. Engloba todo tipo de trabajos, ya sean autónomos o trabajos dependientes sujetos a un salario. El derecho al trabajo no debe entenderse como un derecho absoluto e incondicional a obtener empleo. (...) Ello incluye el derecho de todo ser humano a decidir libremente aceptar o elegir trabajo 7. El trabajo, (...) debe ser un trabajo digno. Éste es el trabajo que respetar los derechos fundamentales de la persona humana, así como los derechos de los trabajadores en lo relativo a condiciones de seguridad laboral y remuneración.
"Observación General 20 de la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales" 42º período de sesiones. Ginebra, 4 a 22 de mayo de 2009	Número 3, 4	3. Los principios de no discriminación e igualdad están reconocidos además en todo el Pacto. En el preámbulo se destacan los "derechos iguales e inalienables" de todos, y se reconoce expresamente el derecho de "todas las personas" al ejercicio de los distintos derechos previstos en el Pacto en relación, entre otras cosas, con el trabajo, condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, (...) 4. En el Pacto se hace también referencia expresa a la discriminación y la igualdad con respecto a algunos derechos individuales. (...) se comprometan a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos enunciados en el Pacto, y en el artículo 7 hace referencia al derecho a "un salario igual por trabajo de igual valor" y a "igual oportunidad para todos de ser promovidos"

"Observación General 23 sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias". 54° Período de sesión, 23 de febrero a 6 de marzo de 2015	Número 6 al 27	6. Toda persona, sin distinción alguna, tiene derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias. La referencia a "toda persona" pone de relieve que el derecho se aplica a todos los trabajadores, mujeres y hombres, así como a los trabajadores jóvenes de edad, los trabajadores con discapacidad, los trabajadores del sector informal, los trabajadores migrantes, los trabajadores domésticos, los trabajadores autónomos y los trabajadores no remunerados y a todos los trabajadores en todos los ámbitos... Artículo 7 a): Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: i) remuneración; ii) salario equitativo; iii) igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación; iv) condiciones de trabajo de las mujeres no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual; v) remuneración que proporcione a todos los trabajadores unas condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias.
---	-----------------------	---

Elaboración propia con base en varias fuentes jurídicas

Tabla 2: Marco de protección nacional del derecho a la remuneración

Instrumento	Artículo	Resumen de contenido normativo
Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 de 20-oct-2008	Artículo 33, 326. num.4, 229	Art. 33. El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas (...) Art. 229. Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. (...) La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia. Art. 326. El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: 4. A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.
Ley Orgánica del Servicio Público, Registro Oficial Suplemento 294, 6 de octubre de 2010	Artículo 23. Derechos de las servidoras y los servidores públicos.	b) Percibir una remuneración justa, que será proporcional a su función, eficiencia, profesionalización y responsabilidad. Los derechos y las acciones que por este concepto correspondan a la servidora o servidor, son irrenunciables;

Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público, Registro Oficial 710, Suplemento, 1 de abril de 2011	Artículo 250. Principios del sistema de remuneraciones	El sistema de remuneraciones se basará en el principio de que los puestos de las y los servidores públicos serán remunerados en relación a la responsabilidad de las funciones a desarrollarse, eficiencia, profesionalización, capacitación y experiencia.
Código Orgánico de la Función Judicial, Registro Oficial Suplemento 544, 9 de marzo de 2009	Artículo 91. Remuneración. artículo 64. Subrogación.	art. 91. La remuneración de las servidoras y los servidores de la Función Judicial será justa y equitativa con relación a sus funciones . Valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia, (...) art. 94. Cuando una servidora o un servidor de la Función Judicial sustituyere temporalmente en sus funciones a un superior jerárquico , a más de las propias remuneraciones , tendrá derecho al pago de la diferencia de la remuneración que correspondiere a la servidora o servidor subrogado . El plazo de esta subrogación no excederá de noventa días .
Código de Trabajo, Registro Oficial 167, Suplemento, 16 de diciembre de 2005	Artículo 79. Igualdad de remuneración.	A trabajo igual corresponde igual remuneración, sin discriminación en razón de nacimiento, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma, religión, filiación política, posición económica, orientación sexual, estado de salud, discapacidad, o diferencia de cualquier otra índole; más, la especialización y práctica en la ejecución del trabajo se tendrán en cuenta para los efectos de la remuneración .

Elaboración propia con base en varias fuentes jurídicas

Anexo 1: Guía de observación

Observación de vulneración al derecho humano a la remuneración justa		
Consejo de la Judicatura	Unidad Judicial Iñaquito	12
	Unidad Judicial Quitumbe	11
	Unidad Judicial Penal Mariscal Sucre	4
	Unidad Judicial Multicompetente Mejía	2
	Unidad Judicial Multicompetente de Carcelén	2
	Unidad Judicial Multicompetente de Carapungo	1
	Unidad Judicial Civil de Santo Domingo	2
	Requerimientos realizados por los servidores	4

Elaboración propia

Anexo 2: Hoja informativa

Hoja informativa de la investigación

La investigación busca determinar si las medidas de austeridad dictadas por el gobierno desde el 2016 han vulnerado el derecho humano a recibir una remuneración justa y equitativa de los funcionarios públicos.

El nombre del investigador es Ángel Simbaña Araujo, estudiante de la Maestría en Derechos Humanos, mención en exigibilidad estratégica de la Universidad Andina Simón Bolívar, y su tutora es la Dra. Elisa Lanas Medina.

El objetivo de estudio de esta investigación es establecer el marco conceptual y de protección del servicio público y conocer de qué manera las medidas de austeridad han vulnerado el derecho humano de los servidores judiciales a recibir una remuneración justa y equitativa en relación a las funciones que desempeñan; visibilizar formas de trasgresión del derecho, víctimas y daños. La investigación se fundamenta en el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución, donde el Estado tiene la obligación de respetar, promover, garantizar y de no regresión en relación al derecho humano descrito.

La presente es una entrevista semiestructurada, la cual será realizada y grabada en la plataforma Skype o Zoom dependiendo de la disponibilidad del entrevistado. En la conversación se abordará temas como: principios del servicio público, contexto político económico del Ecuador y medidas de austeridad tomadas por el gobierno nacional desde 2016 hasta la actualidad, derechos laborales de los servidores públicos en especial el derecho humano a recibir una remuneración justa y equitativa en relación a las funciones desempeñadas. Las y los entrevistados responderán o no al cuestionario de forma libre y voluntaria en función de sus saberes, experiencias y conocimientos técnicos de poseerlos.

Este documento tiene la finalidad de registrar su consentimiento sobre la entrevista, misma que ha sido informada de su contenido y objeto. De ser necesario y bajo pedido expreso de la o él entrevistado se resguardará su identidad usando el término “participante x”, sin embargo, en caso de ser funcionaria o funcionario público se hará constar el cargo que desempeña. Esta entrevista no causará perjuicio para la o él participante ya que se guardará su identidad por motivos laborales o personales que puedan afectar su persona.

Se consulta al entrevistado/a si desea conocer sobre los resultados de la investigación.

Datos del investigador: Ángel Ricardo Simbaña Araujo, ecuatoriano, 32, casado, con CC. 1718028911, abogado de los tribunales y juzgados de la República del Ecuador y empleado público, con domicilio en la ciudad de Quito, celular 0984271844, correo electrónico angelricardoiii@hotmail.com, estudiante de la Maestría en Derechos Humanos con mención en exigibilidad estratégica de la Universidad Andina Simón Bolívar.

Datos de la tutora: Elisa Lanas, docente de la Universidad Andina Simón Bolívar, abogada de los tribunales y juzgados de la República del Ecuador, experta en derecho laboral, correo electrónico elisa.lanas@uasb.edu.ec.

La información recopilada será confidencial, su análisis se realizará conforme el numeral 6 del artículo 66 de Constitución de la República del Ecuador

Anexo 3: Consentimiento informado.

Consentimiento informado y participación voluntaria

Constitución de la República Del Ecuador

Artículo 66.- Se reconoce y garantiza a las personas (...) 6. El derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones.

Concordancias: Arts. 18, 91 CRE

Sra/Sr. _____,
con D.N.I./Pasaporte/Cédula N° _____, he sido debidamente informado/a de las condiciones de participación en la investigación titulada “**El derecho humano de los servidores públicos ecuatorianos a recibir una remuneración justa y equitativa, en el contexto de las medidas de austeridad del 2016 – 2020**”, que forma parte de la tesis de maestría de Angel Ricardo Simbaña Araujo, dirigida por la Dra. Elisa Lanas Medina, catedrática de la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, y acepto que se obtengan los datos de la norma técnica de recolección de datos, además autorizando a que estos datos sean procesados de acuerdo a los objetivos de investigación de los cuales he sido previamente informado.

Firmado en Quito, al _____ de _____ del _____

Aceptante: _____

Quisiera que se me faciliten los resultados obtenidos en el estudio.

SÍ: ____

NO: ____

Anexo 4: Entrevista semiestructurada

Unidades/Categorías de análisis

A. Criterios: principios del servicio público y derechos de las y los servidores públicos

Definición: Normas fundamentales que guían el servicio público. Normas jurídicas que mandan, prohíben y permiten los actos y atribuciones de los servidores públicos.

Preguntas generales:

Conoce usted como servidor público ecuatoriano

1. ¿Cuáles son los principios jurídicos y constitucionales que guían al servicio público?
2. ¿Cuáles son los derechos legales y constitucionales que protegen a los servidores público?
3. ¿Usted encuentra alguna relación entre servicio público y derechos humanos?
4. ¿Usted visibiliza alguna relación entre servicio público, servidores públicos y Estado?
5. Como funcionario judicial, ¿considera que la función judicial presta algún tipo de servicio público?

Preguntas específicas:

6. La función judicial como institución del Estado, ¿qué tipo de obligaciones tiene con sus trabajadores en relación al derecho humano al trabajo y sus principios constitucionales (art 326 CRE)?
7. Como funcionario judicial, ¿qué derechos laborales tiene un funcionario con nombramiento provisional, nombramiento definitivo, contrato ocasional o contrato por prestación de servicios profesionales?
8. Administrativamente dentro de la Función Judicial, ¿qué instancia es la encargada de garantizar el derecho humano al trabajo y los principios constitucionales del derecho al trabajo?

B. Criterios: contexto político económico en el Ecuador y medidas de austeridad

Definición: Espacio tiempo donde se desarrollan acontecimiento de índole político y económico relacionados con la crisis económica que atraviesa el Ecuador y las acciones y disposiciones emitidas desde el gobierno para afrontarla.

Preguntas generales:

Como servidor público ecuatoriano

9. ¿Conoce usted el entorno político económico que ha vivido el país desde 2016 hasta la actualidad?
10. ¿Podría decir que el país se encuentra en crisis económica, por qué tiempo, a qué le atribuye?
11. ¿Puede decir de qué forma le ha afectado la crisis económica y las medidas económicas o de austeridad implementadas en relación al sector público?
12. ¿Usted justifica las medidas de austeridad aplicadas a los trabajadores del sector público?
13. ¿Alguna de las medidas administrativas emitidas por la entidad pública en la que labora, ha afectado alguno de sus derechos laborales?

Preguntas específicas:

14. ¿Qué relación encuentra entre las medidas de austeridad y el derecho humano al trabajo en su espacio laboral?
15. ¿Qué relación encuentra entre la crisis económica y los derechos laborales en su espacio laboral?
16. ¿Conoce qué trata el Decreto Ejecutivo 1121 emitido el 18 de julio del 2016?
17. ¿El Consejo de la Judicatura qué medidas administrativas acogió para dar cumplimiento al Decreto Ejecutivo 1121 emitido el 18 de julio del 2016?
18. ¿Cuáles fueron las medidas de autoridad implementadas por el Consejo de la Judicatura?
19. ¿A qué criterios técnicos obedecen estas medidas administrativas, financieras o jurídicas implementadas por la máxima autoridad del Consejo de la Judicatura?
20. ¿El Consejo de la Judicatura ha recibido alguna queja, requerimiento, acción jurídica o similar por la implementación de estas medidas de austeridad?

C. **Criterios:** derecho a una remuneración justa y equitativa por trabajo de igual valor

Definición: norma y principio jurídico regido por la máxima universal del derecho humano al trabajo “a trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración”

Preguntas generales:

Como servidor público ecuatoriano

21. ¿Conoce en qué consiste el principio constitucional “a trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración” que aparece en el numeral 4 del art. 326 CRE?
22. ¿Considera que se respeta y garantiza el derecho a recibir una remuneración justa y equitativa a los funcionarios públicos?
23. ¿Qué relación contractual tiene con la institución pública a la que presta sus servicios lícitos y personales?
24. ¿Para desempeñar que funciones fue contratado/a en la institución?
25. ¿La remuneración que percibe es proporcional a las funciones que desempeña en la institución?
26. ¿Conoce la figura jurídica de la *subrogación de funciones*?
27. ¿Ha sentido que se ha vulnerado su derecho a recibir una remuneración justa y equitativa en relación a las funciones que ha desempeñado?

Preguntas específicas:

28. ¿Qué obligaciones tiene la Institución para con sus trabajadores en relación a garantizar el principio constitucional “a trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración” que aparece en el numeral 4 del art. 326 CRE?
29. ¿Bajo qué circunstancias o condiciones la Institución aplica la subrogación de funciones con los funcionarios?
30. ¿La instancia administrativa que preside ha recibido alguna queja, requerimiento o solicitud en relación al cumplimiento del derecho humano a recibir una remuneración justa y equitativa?
31. ¿Conoce usted bajo qué criterios técnicos el Pleno del Consejo de la Judicatura emitió la resolución 081-2016, cuál es su objetivo?
32. ¿La resolución en cuestión, en algún punto trata sobre el derecho humano a recibir una remuneración justa y equitativa?
33. ¿Qué medidas ha tomado el Consejo de la Judicatura con el fin de garantizar el derecho humano a recibir una remuneración justa y equitativa de sus trabajadores?

Anexo 5: Cuadro de entrevistas

Participante 1

Servidora judicial, nombramiento provisional, madre, 32 años.

Categoría 1 - Teórica conceptual

El servicio público tiene relación con las actividades que realizo, es dar un servicio a la sociedad, un servicio eficaz y de justicia. Como funcionarios judiciales tenemos derecho a la remuneración, a recibir un salario fijado de acuerdo al servicio que damos, el derecho a la salud a través del IESS.

Categoría 2 - Política económica y medidas de austeridad

Se ha observado el desempleo de los funcionarios públicos, eliminación de instituciones públicas que prestaban servicios públicos, muchos funcionarios se quedaron sin empleo y ha causado problemas en los hogares ecuatorianos. Dentro de la institución, desde 2016 algunos servidores solicitamos la igualdad de remuneración como secretarios, estábamos en trámite para ser remunerados como secretario, pero con la crisis el trámite quedó en nada porque el país no tiene dinero para pagarnos, seguimos percibiendo el sueldo de ayudantes haciendo las funciones de secretarios, y el sueldo es demasiado bajo. (la participante se encoge de hombros en señal de resignación).

Categoría 3 - Remuneración justa y equitativa

Cuando uno presta un servicio de acuerdo a una función debe recibir la remuneración correspondiente. Yo fui contratada como ayudante judicial, pero desde el 2014 hasta la actualidad he cumplo funciones de secretaria judicial. Me siento perjudicada porque no me remuneran en relación a las funciones que presto, tengo muchas obligaciones, la Constitución dice que uno debe ser remunerado de acuerdo a las funciones que se desempeña, pero eso aquí no pasa. Esta vulneración me ha afectado, hay obligaciones que cumplir, llamados de atención, para las sanciones si somos secretarios, pero no para reconocernos el salario (la participante hizo gestos faciales de molestia). A veces tengo falta de sueño, pierdo el apetito, eso provoca molestias gástricas ya que no tenemos hora de almuerzo por las audiencias que hacemos, incluso trabajamos muchas veces fuera del horario por prestar el servicio público.

Conclusiones y hallazgos

La participante a pesar de ser funcionaria pública por más de cinco años su visión sobre el servicio público y derechos de los servidores públicos es muy superficial, solo se mencionó la eficacia; al consultarle si encuentra alguna relación con el servicio público y los derechos humanos su respuesta fue negativa. En el contexto de las medidas de austeridad y crisis económica afirmó que la crisis alcanzó a todos los hogares ecuatorianos. Que en la función judicial se dejaron de realizar pagos. En cuanto al derecho a remuneración justa, la participante nunca lo relacionó como un derecho humano, sin embargo, tiene claro que existe una sinergia entre la actividad que se realiza, sus responsabilidades, preparación académica, inclusive sanciones y la remuneración que se percibe, su sentir para la institución es la de que se vulneran sus derechos por lo que aparecen molestias.

Participante 2

Servidora judicial, nombramiento provisional, soltera, 28 años.

Categoría 1 - Teórica conceptual

No conozco cuales son los principios del servicio público, pero puedo decir que el servicio público es el que se brinda a la ciudadanía. Los derechos de los servidores público no los conozco puntualmente.

Categoría 2 - Política económica y medidas de austeridad

Hay caos, crisis, es nefasto, hay corrupción, nadie dice la verdad. (la participante viró los ojos y cambio la expresión facial) La verdad es que las medidas de austeridad tomadas en contra del sector público no me han afectado porque mantengo el trabajo, dijeron que iban a bajar el sueldo, pero no se nos ha tocado, quedo en palabras. no justifico las medidas porque se pudo tomar muchas otras.

Categoría 3 - Remuneración justa y equitativa

Si tu ejerces un trabajo, ejemplo: el de secretario tienes que recibir la remuneración de secretario, por hacer las actividades que hace un secretario, no un salario menor que es el de ayudante judicial. La remuneración que recibo no es proporcional al trabajo que realizo. (la participante usa sus manos de forma enérgica para resaltar lo dicho, su gesto fácil se endurece) Las responsabilidades del cargo son altas, pero no recibo

una justa remuneración, son funciones más importantes como el resguardo de títulos valor que en caso de perderse uno tiene que responder por el monto, las responsabilidades son más difíciles, el estrés no es igual a la remuneración, uno no siente el respaldo de la institución.

Conclusiones y hallazgos

A pesar de ser funcionaria pública por más de cinco años dice no conocer los principios del servicio público y los derechos de los servidores públicos puntualmente. En cuanto a la crisis resaltó que ésta produce caos y corrupción. Dijo que las medidas de autoridad no le afectaron por cuanto ha mantenido su trabajo y que las amenazas de rebajas de sueldo y otras medidas administrativas nunca pasaron. Dice no justificar las medidas tomadas por que pudieron haber tomado otras sin dar ejemplos. el derecho a la remuneración justa no lo relaciona como derecho humano, pero si dice que la remuneración debe ser percibida de acuerdo a las actividades que se realiza, dice que no existe una proporción, habla de las responsabilidades, riesgos, y la falta de compromiso de la institución para garantizar el derecho.

Participante 3

Servidor Público, nombramiento provisional, casado, 35 años.

Categoría 1 - Teórica conceptual

Los derechos laborales son básicamente lo mismos que los trabajadores privados, el sector público debe salvaguardar la estabilidad laboral, remuneración justa. Los principios del servicio público los conozco muy generalmente. El servicio que da el Consejo de la Judicatura es el de la administración de justicia. El Estado tiene obligaciones con el servicio público, en especial la estabilidad laboral. Sin embargo, se han creado mecanismos para saltarse garantías. Hay que resaltar que los trabajadores con nombramiento definitivo gozan de más derechos en especial el de estabilidad laboral.

Categoría 2 - Política económica y medidas de austeridad

La crisis se atribuye a los malos manejos políticos y la manera de compensar estas falencias económicas es afectando a la estabilidad de los servidores públicos, por ejemplo, se redujeron sueldos para compensar otros pagos, se emitieron resoluciones que afectaron los derechos de los funcionarios públicos como la eliminación de la subrogación de

funciones. Estas vulneraciones se volvieron permanentes, se afectó contratos y a los funcionarios públicos de bajo rango. Efectivamente hay crisis económicas, hay una inflación en el precio de los productos, pero las altas esferas nunca se vieron afectadas, por ejemplo, la Asamblea Nacional, el interés político siempre está presente.

Categoría 3 - Remuneración justa y equitativa

La institución emitió la resolución 081-2016 con el fin de eliminar derechos y garantías constitucionales, desconocieron la subrogación de funciones, con una resolución desconocen la ley. Aumentó la carga laboral sin compensarte económicamente, hay sobre carga de trabajo, y responsabilidades, no se garantiza el derecho a igual trabajo igual remuneración. El derecho a la igualdad de remuneración tiene un desarrollo histórico y un trasfondo. El derecho a la igualdad de remuneración existe, esta normado, pero que sea efectivo, eficaz, queda en duda ya que en la práctica queda en letra muerta. Se han hecho requerimientos sobre el cumplimiento del derecho a la igualdad de remuneración, pero se nos contestó sin fundamentación alguna afirmando que en virtud de la resolución 081-2016 no se les puede pagar.

Conclusiones y hallazgos

El entrevistado tiene seis años de servidor, de forma general conoce los derechos y los principios del servicio público, destaca como derecho primigenio la estabilidad laboral del servicio público. Destaca también que el personal con nombramientos definitivos tiene más derechos que otros. En relación a la crisis económica tiene una mirada crítica en cuanto a que las medidas de austeridad solo han afectado a ciertos grupos, como a los funcionarios públicos ya que por más de diez años se han congelado salarios. Resalta que ahora ya no es rentable trabajar en el sector público por cuanto ya no hay estabilidad laboral ni un pago justo por todas las actividades que se realizan. Al preguntar por el derecho a la remuneración justa afirma que, a pesar de ser un derecho constitucional, en la aplicación es letra muerta, que como trabajador ha perdido la confianza en el servicio público y que esto desemboca en el síndrome del quemado.

Servidor administrativo

Hombre, nombramiento definitivo, casado, 45 años

Categoría 1 - Teórica conceptual

Los principios aparecen en la CRE y el COFJ, son universales, en cuanto a los derechos tenemos la estabilidad, remuneración, permisos por estudios o calamidad. Los derechos humanos los relacionó con el respeto a las personas y sus derechos fundamentales. Administrativamente la resolución 081 fue emitida para especificar las actividades que deben realizar los funcionarios en sus actividades, las direcciones provinciales acatan lo dispuesto por la dirección nacional.

Categoría 2 - Política económica y medidas de austeridad

La crisis económica es de conocimiento pública, hubo unos sectores más afectados que otros, en la Función Judiciales hubo procesos de reestructuración, se eliminaron partidas que estaban sobrevaloradas, había personal que recibía remuneraciones muy elevadas en relación a las funciones que desempeñaban, esto generalmente con los servidores antiguos que ganaban por antigüedad. Esta reestructuración obedeció a la reducción del presupuesto para la función judicial, se prohibió contrataciones. Hubo quejas por el pago de la subrogación, pero eso jurídico resolvió contestar con la misma resolución 081. El problema es que no hay dinero para pagar esos encargos.

Categoría 3 - Remuneración justa y equitativa

El principio de igualdad de remuneración es universal, es obligación de las instituciones respetar los derechos. En el caso de los administrativos conozco que, si les cancelan las subrogaciones, esto ocurre cuando reemplazan a jefes departamentales. La mayoría de requerimientos por el pago de las subrogaciones las recibe la dirección provincial, pero no se les cancela porque lo que realizan es un reemplazo temporal, la resolución 081 no ofrece el pago de estos reemplazos. Su pedido es justo pero las directrices son esas. Mientras se aplique esa resolución no les van a pagar. Esta problemática es a nivel nacional, existen solo en Pichincha más de 60 casos.

Conclusiones y hallazgos

El servidor por razones laborales no quiso que su nombre aparezca, afirma conocer la situación ya que él muchas veces ha contestado a la solicitud de pagos con una negativa indicando que la resolución 081 con la que se les otorga los encargos no ofrece ningún pago, la única salida es que dejen de aplicar la resolución, la revoque o la declaren

inconstitucional. Afirma que la problemática es a nivel nacional, pero que lamentablemente no hay dinero para pagar esos encargos.

Participante 4

Servidora pública registral, nombramiento por duración del cargo, 50 años, divorciada.

Categoría 1 - Teórica conceptual

El servicio público se guía por la igualdad, ética, eficiencia, eficacia, entre los derechos de los servidores tenemos a la remuneración, permisos por salud, ambiente laboral favorable, respeto. El servicio público lo prestan personas a otras personas, no debe haber discriminación. El Estado se sirve del servicio público. El servicio público que presto es dar fe registral. Todos los servidores públicos sin importar su vínculo laboral gozamos de los mismos derechos. Para reclamar estos derechos se debe acudir a talento humano, el ministerio del Trabajo, defensoría del Pueblo y con la activación de la justicia constitucional.

Categoría 2 - Política económica y medidas de austeridad

Las medidas de austeridad mayormente las viví por noticias, mi nombramiento registral es para periodos de cuatro años y gozo de estabilidad, mi remuneración nunca se vio afectada. Durante este periodo de crisis que aún perdura, se puede ver que no hay trabajo, los profesionales, obreros y todos los sectores se han visto perjudicados. Con la medida vino la degradación laboral, recuerdo en el 2016 en mi institución movieron gente con una simple notificación que luego regresaron con acciones de protección, en el Ministerio de educación eliminaron plazas, hubo gente con afectaciones mentales, estaban por jubilarse, toda la vida trabajando y simplemente suprimieron sus puestos, con sus partidas luego contrataron a dos o tres personas, hubo precarización.

Categoría 3 - Remuneración justa y equitativa

El art. 326 CRE defiende la igualdad laboral y la no discriminación, es deber del Estado respetar las remuneraciones. En el Registro de la Propiedad la remuneración del Registrador es proporcional a la población, las responsabilidades son las mismas pero la remuneración no. Se reclamó este hecho, pero al final el Ministerio del Trabajo dijo que así era el cálculo, así son las cosas. En los registros se delegan las funciones en caso de ausencia, pero siempre lo hacen los de jurídico, y ellos muchas veces ganan lo mismo

que el registrador o más, así que no se les paga la diferencia. El DINARDAP debería buscar se garantice el principio de a igual trabajo corresponde igual remuneración, todo se hace conforme la LOSEP. Hay casos puntuales en que no se respeta la igualdad de remuneración, hay una secretaria que vino del gobierno anterior y gana mucho más que el resto de secretarías a pesar de hacer el mismo trabajo, incluso gana más que los técnicos.

Conclusiones y hallazgos

El servicio público se vive de diferente forma de acuerdo a la institución a la que se presta el servicio público. La crisis económica afectó en diferente forma y grado a todas las personas, si bien ha sido una constante decir que la crisis no les afectó cuando no perdieron sus trabajos, lo real es que su entorno siempre se vio afectado. Las instancias de defensa de los derechos está claro que va en escalones, en jerarquías hasta llegar a la justicia constitucional. su percepción de la remuneración justa no es equivalente, varia, no siente que es justa debido a que las personas que desempeñan su cargo tienen diferentes remuneraciones a pesar de tener las mismas responsabilidades.

Conclusiones y hallazgos por categoría

Categoría 1 - Teórica conceptual

Los participantes de forma general conocen sobre los principios del servicio público, todos coinciden en afirmar que en sus instituciones se presta un servicio público a la ciudadanía. En relación a los derechos de los servidores públicos cada uno destaca alguno diferente, como el de una remuneración justa o igualdad de remuneración, la estabilidad, los permisos por calamidad o enfermedad, esto depende de sus vivencias y necesidades.

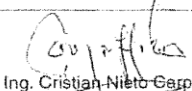
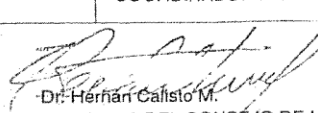
Categoría 2 - Política económica y medidas de austeridad

Cada participante percibe de forma diferente la crisis económica, sus posibles causas y repercusiones, también relatan de forma diferentes sus sentires y percepciones de cómo les ha afectado las medidas de austeridad a nivel personal o en su entorno cercano. Los servidores del Consejo de la Judicatura conocen las medidas administrativas que la institución adoptó para alinearse las medidas dictadas por el gobierno central para recortar gasto corriente. La servidora registral afirma que en su municipio no se tomaron medidas concretas.

Categoría 3 - Remuneración justa y equitativa

Los participantes destacaron que el derecho a la remuneración justa tiene un ámbito constitucional, sin embargo, solo dos supieron destacar su trasfondo histórico y de lucha social, todo el camino y conquistas sociales que tuvieron que vivir los trabajadores para que se normalicen los derechos laborales que hoy se disfrutan. Indicaron que el derecho a la remuneración es un derecho de los servidores públicos, quizá el principal. Mencionaron que la institución vulnera este derecho por cuanto las autoridades no reconocen la figura jurídica de la subrogación de funciones, que se han realizado requerimientos que no han sido contestados, y los que fueron contestados fue a través de una negativa carente de fundamento, y que la crisis económica tiene mucho que ver con esta inobservancia de la norma.

Anexo 6: Ejemplo del acto vulneratorio “acción de personal de asignación de funciones”

ACCIÓN DE PERSONAL		REPÚBLICA DEL ECUADOR FUNCIÓN JUDICIAL CONSEJO DE LA JUDICATURA		Nro. 7596-DP17-2016-VS Fecha 31/ago/2016
1 CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA			2 Nro Fecha	
3 SIMBAÑA ARAUJO Apellidos		ANGEL RICARDO Nombre		4 Rige A Partir De 31/ago/2016 Rige Hasta
5 Cédula de Indent. 171802891-1		6 Cédula Militar		7 Certificado de Votación
8 Tipo Acción de Personal REEMPLAZO TEMPORAL				
9 Explicación En aplicación de lo previsto en la Resolución No. 081-2016 expedida por el Pleno del Consejo de la Judicatura con fecha 05 de mayo de 2016, el Director Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, en uso de las atribuciones que le compete y debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, dispone a usted realice el REEMPLAZO TEMPORAL de las funciones de secretario, conforme lo señalado en la situación propuesta. Ref: acción de personal No. 7248-DP17-2016-MP, correo electrónico Elisa Vega J.				
10 Situación Actual		11 Situación Propuesta		
Dependencia CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA		Dependencia CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA		
Departamento UNIDAD JUDICIAL DE TRANSITO - QUITO		Departamento UNIDAD JUDICIAL DE TRANSITO - QUITO		
Puesto AYUDANTE JUDICIAL- SP4		Puesto SECRETARIO		
Remuneración Unif. 1086		Remuneración Unif. 1086		
Lugar de Trabajo QUITO		Lugar de Trabajo QUITO		
Partida 2016-010-0017-0000-20-00-000-001-C31-1 05-10-1701-001-000-0000-317240		Partida 2016-010-0017-0000-20-00-000-001-C31-51 05-10-1701-001-000-0000-317240		
12 La persona reemplaza a RAMIRO JATIVA SALAZAR Quien cesó en el Cargo con fecha		Causal ASIG. DEPENDENCIA		
13 Registro Nro 7596 Fecha 31/ago/2016		 Ing. Cristian Nieto Cerpio COORDINADOR PROVINCIAL DE TALENTO HUMANO (E)		
 Dr. Hernán Calisto M. DIRECTOR PROVINCIAL DE PICHINCHA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA				

Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura

Anexo 7: Oficio-DP17-2019-0786-OF “Negativa de la Dirección Provincial de Pichincha”




Oficio-DP17-2019-0786-OF

TR: CJ-EXT-2019-09351

Quito D.M., miércoles 17 de julio de 2019

Asunto: Contestación sobre el pago de remplazos temporales de los servidores Juan Carlos Rojas Collantes, Diana Alexandra Villacrés González, Edwin Orlando Jiménez Villarreal.

Abogada
Diana Alexandra Villacres Gonzalez
Ayudante Judicial
UNIDAD JUDICIAL DE GARANTÍAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES CON SEDE EN EL CANTÓN QUITO.

En atención al oficio s/n, del 27 de junio del 2019, y recibido en la Unidad Provincial de Talento Humano de la Dirección Provincial de Pichincha mediante el cual los Abg. Juan Carlos Rojas Collantes; Diana Alexandra Villacrés González y Edwin Orlando Jiménez Villarreal solicitan: “(...) se proceda a reconocer en las acciones de personal la subrogación de funciones conforme lo ordena el Código Orgánico de la Función Judicial en su art 94, procediendo a can celarnos la diferencia salarial entre \$ 1086 en unos casos \$1200 en otros casos que es el salario que percibe un Ayudante Judicial y \$2308 que es lo que percibe un secretario de unidad judicial (...)”. Al respecto informo lo siguiente:

ANTECEDENTES:

- **JUAN CARLOS ROJAS COLLANTES**

Con Acción de Personal N°. 3523-DP17-2016-MP del 17 de mayo de 2016, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que el funcionario Abg. Juan Carlos Rojas Collantes, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretario en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS, PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige el 18 de mayo de 2016.

Con Acción de Personal N° 1324-DP17-2019-VS del 05 de febrero de 2019, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que el funcionario Abg. Juan Carlos Rojas Collantes, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretario en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 20

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA
Av. Amazonas y Calle Juan José Vilalengua, Sector Iñaquito - Complejo Judicial Norte. Piso 10 - Quito
(02) 3953 300
www.funcionjudicial.gob.ec

Justicia independiente, ética y transparente



al 22 de febrero de 2019.

• **DIANA ALEXANDRA VILLACRES GONZALEZ**

Con Acción de Personal N°. 5961-DP17-2016 del 26 de julio de 2016, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que la funcionaria Abg. Diana Alexandra Villacrés González, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretaria en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 01 al 03 de agosto de 2016.

Con Acción de Personal N°. 7331-DP17-2016-MP del 19 de agosto de 2016, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que la funcionaria Abg. Diana Alexandra Villacrés González, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretaria en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 15 al 29 de septiembre de 2016.

Con Acción de Personal N°. 8350-DP17-2016-MP del 26 de septiembre de 2016, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que la funcionaria Abg. Diana Alexandra Villacrés González, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretaria en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 03 al 17 de octubre de 2016.

Con Acción de Personal N°. 10649-DP17-2016-VS del 05 de diciembre de 2016, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que la funcionaria Abg. Diana Alexandra Villacrés González, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretaria en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 26 de diciembre de 2016 al 04 de enero de 2017.

Con Acción de Personal N°. 10778-DP17-2016-MP del 08 de diciembre de 2016, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que la funcionaria Abg. Diana Alexandra Villacrés González, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretaria en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 08 al 09 de diciembre de 2016.

Con Acción de Personal N°. 10657-DP17-2016-VS del 07 de diciembre de 2016, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que la

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA
Av. Amazonas y Calle Juan José Villalengua, Sector Iñaquito - Complejo Judicial Norte, Piso 10 - Quito
(02) 3953 300
www.funcionjudicial.gcb.ec

Justicia independiente, ética y transparente



funcionaria Abg. Diana Alexandra Villacrés González, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretaria en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige el 07 de diciembre de 2016.

Con Acción de Personal N°. 11001-DP17-2016-MP del 20 de diciembre de 2016, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que la funcionaria Abg. Diana Alexandra Villacrés González, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretaria en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 20 al 22 de diciembre de 2016.

Con Acción de Personal N°. 0681-DP17-2017-VS del 21 de enero de 2017, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que la funcionaria Abg. Diana Alexandra Villacrés González, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretaria en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 01 al 15 de febrero 2017.

Con Acción de Personal N°. 1677-DP17-2017-VS del 17 de febrero de 2017, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que la funcionaria Abg. Diana Alexandra Villacrés González, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretaria en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige el 17 de febrero 2017.

Con Acción de Personal N°. 2683-DP17-2017-MP del 23 de marzo de 2017, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que la funcionaria Abg. Diana Alexandra Villacrés González, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretaria en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 03 al 04 de abril 2017.

Con Acción de Personal N°. 2714-DP17-2017-VS del 21 de marzo de 2017, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que la funcionaria Abg. Diana Alexandra Villacrés González, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretaria en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige el 21 de marzo 2017.

Con Acción de Personal N°. 5315-DP17-2017-VS del 22 de junio de 2017, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que la funcionaria Abg. Diana Alexandra Villacrés González, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretaria en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 22

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA
Av. Amazonas y Calle Juan José Villalengua, Sector: Iñaquito - Complejo Judicial Norte, Piso 10 - Quito
(02) 3853 300
www.funcionjudicial.gob.ec

Justicia independiente, ética y transparente



al 28 de junio de 2017.

Con Acción de Personal N°. 4972-DP17-2017-MP del 19 de junio de 2017, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que la funcionaria Abg. Diana Alexandra Villacrés González, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretaria en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 19 al 21 de junio de 2017.

Con Acción de Personal N°. 6653-DP17-2017-VS del 21 de julio de 2017, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que la funcionaria Abg. Diana Alexandra Villacrés González, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretaria en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 01 al 15 de agosto de 2017.

Con Acción de Personal N°. 6741-DP17-2017-MP del 28 de julio de 2017, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que la funcionaria Abg. Diana Alexandra Villacrés González, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretaria en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige el 28 de julio de 2017.

Con Acción de Personal N°. 8183-DP17-2017-VS del 01 de septiembre de 2017, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que la funcionaria Abg. Diana Alexandra Villacrés González, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretaria en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige el 04 de septiembre de 2017.

Con Acción de Personal N°. 3521-DP17-2016-MP del 17 de mayo del 2016, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que el funcionario Dr. Edwin Orlando Jiménez Villarreal, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretario en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige el 18 de mayo de 2016 al 19 de marzo de 2017.

Con Acción de Personal N°. 2621-DP17-2017-MP del 20 de marzo del 2017, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que el funcionario Dr. Edwin Orlando Jiménez Villarreal, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretario en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 20 al 22 de marzo de 2017.

Con Acción de Personal N°. 2778-DP17-2017-VS del 24 de marzo del 2017, debido a

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA
Av. Amazonas y Calle Juan José Villalengua, Sector Iñaquito - Complejo Judicial Norte, Piso 10 - Quito
(02) 3953 300
www.funcionjudicial.gob.ec

Justicia independiente, ética y transparente



la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que el funcionario Dr. Edwin Orlando Jiménez Villarreal, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretario en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 04 al 18 de abril de 2017.

Con Acción de Personal N°. 4336-DP17-2017-VS del 15 de mayo del 2017, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que el funcionario Dr. Edwin Orlando Jiménez Villarreal, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretario en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 16 al 18 de mayo de 2017.

Con Acción de Personal N°. 4489-DP17-2017-VS del 29 de mayo del 2017, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que el funcionario Dr. Edwin Orlando Jiménez Villarreal, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretario en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 26 al 28 de mayo de 2017.

Con Acción de Personal N°. 6644-DP17-2017-VS del 21 de julio del 2017, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que el funcionario Dr. Edwin Orlando Jiménez Villarreal, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretario en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 01 al 15 de agosto de 2017.

• EDWIN ORLANDO JIMENEZ VILLARREAL

Con Acción de Personal N°. 8513-DP17-2017-KV del 21 de septiembre del 2017, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que el funcionario Dr. Edwin Orlando Jiménez Villarreal, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretario en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 19 al 29 de septiembre de 2017.

Con Acción de Personal N°. 10749-DP17-2017-MP del 04 de diciembre del 2017, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que el funcionario Dr. Edwin Orlando Jiménez Villarreal, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretario en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES,

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA
Av. Amazonas y Calle Juan José Villalengua, Sector Iñaquito - Complejo Judicial Norte, Piso 10 - Quito
(02) 3953 300
www.funcionjudicial.gob.ec

Justicia independiente, ética y transparente



el mismo que rige desde el 20 al 22 de diciembre de 2017.

Con Acción de Personal N°. 5039-DP17-2018-KP del 26 de abril del 2018, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que el funcionario Dr. Edwin Orlando Jiménez Villarreal, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretario en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 20 al 22 de abril de 2018.

Con Acción de Personal N°. 2907-DP17-2019-KV del 18 de febrero del 2019, debido a la necesidad de mantener el servicio de justicia, se dispone que el funcionario Dr. Edwin Orlando Jiménez Villarreal, realice el **REEMPLAZO TEMPORAL**, de las funciones de Secretario en la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTIAS PENALES CON COMPETENCIA EN INFRACCIONES FLAGRANTES, el mismo que rige desde el 20 de febrero de 2019.

BASE LEGAL:

Mediante Resolución No. 081-2016 de 05 de mayo de 2016, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, se manifiesta textualmente:

2.1.3. Gestión de Pool de Ayudantes Judiciales.

Misión:

"(...) Elaborar proyectos de extractos, proyectos de oficios, boletas y proyectos de autos de sustanciación, para la prosecución de las causas que por sorteo le hubieran sido asignadas ; y, por necesidad institucional, cuando cumpla el perfil de secretario, podrá reemplazarlo de manera temporal u ocasional en caso de ausencia (...)"

Atribuciones y responsabilidades:

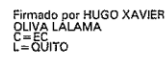
"(...) Además de lo Previsto en la Constitución de la República del Ecuador, la ley y lo dispuesto por el Pleno del Consejo de la Judicatura, los ayudantes judiciales de las dependencias judiciales tienen las siguientes atribuciones y responsabilidades: Literal d), manifiesta textualmente: "...Actuar en reemplazo temporal u ocasional del secretario cuando la necesidad del servicio de justicia así lo requiera, cumpliendo sus atribuciones, responsabilidades, productos y servicios (...)"

CONCLUSION:

Por tal razón, la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, no puede atender favorablemente a sus peticiones referente a la cancelación de los

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA
Av. Amazonas y Calle Juan José Villalengua, Sector Iñaquito - Complejo Judicial Norte, Piso 10 - Quito
(02) 3953 300
www.funcionjudicial.gob.ec

Justicia independiente, ética y transparente



Particular que comunico a usted para los fines pertinentes

Atentamente,

Ab.Hugo Xavier Oliva Lalama
Director Provincial
Dirección Provincial de Pichincha

CC: **Dr. Marco Fabián Zurita Godoy**
Director Nacional , Encargado
Dirección Nacional de Talento Humano

DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA
Av. Amazonas y Calle Juan José Villalengua, Sector Iñaquito - Complejo Judicial Norte, Piso 10 - Quito
(02) 3953 300
www.funcionjudicial.gob.ec

Elaborado por: Lic. Berioska Del Rocio Rodas Cabrera
Revisado por: Ing. Diego Andrés Subia Torres

- Justicia independiente, ética y transparente

Ab. Hugo Xavier Oliva Lalama, Director Provincial de Pichincha

Anexo 8: Requerimiento de marzo 2019 a la Presidenta del Consejo de la Judicatura

Quito, 28 de marzo del 2019

Para: Señora
Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez
PRESIDENTA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

Copia: Señor
Dr. Pedro Crespo Crespo
DIRECTOR GENERAL DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA
En su despacho.

Nosotros Ángel Ricardo Simbaña Araujo, Yadira Marlene Ibijes Quelal, Yolanda Marisol Vargas Celi, Lady Estefanía Alvarado López, Lorena Soledad Albán Naranjo, Rosario Elizabeth Checa Altuna, Mayra Lisbeth Guerra Portero, Gloria Del Cisne Fajardo Paladines, Silvia Pilar Negrete Velásquez, José Alejandro Carrera Benítez y Ramiro Santiago Núñez Padilla, en calidad de Ayudantes Judiciales de la Unidad Judicial Quitumbe comparecemos ante su autoridad con el fin de poner en su conocimiento y solicitarle lo siguiente:

ANTECEDENTES

A la presente los suscribientes nos desempeñamos en las funciones de SECRETARIOS Y SECRETARIAS DE UNIDAD JUDICIAL, algunos recientemente y otros por el lapso de uno, dos y hasta tres años. Si bien es cierto, nuestros nombramientos son de AYUDANTE JUDICIAL 1, pero por colaborar con la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura y la administración de justicia, hemos aceptado el cargo y nos hemos venido desempeñando como secretarios subrogantes por falta de los titulares por más de tres meses, asumiendo con todas las responsabilidades, obligaciones y riesgos inherentes al cargo.

Con fecha 05 de mayo del 2016 el Pleno del Consejo de la Judicatura precedido por el Dr. Gustavo Jalkh Röben, se expide la Resolución 081-2016, con la cual la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura procede de manera unilateral a cambiar las acciones de personal de "secretario encargado" a "reemplazo temporal" desconociendo de esta forma la figura jurídica de "subrogación" de acuerdo al Código Orgánico de la Función Judicial (ley vigente), de esta forma los ayudantes judiciales que nos desempeñábamos en funciones de secretarias y secretarios de Unidad Judicial dejamos de percibir las diferencias salariales que la



TRÁMITE EXTERNO: CJ-EXT-2019-05411
 REMITENTE: ANGEL RICARDO SIMBAÑA ARAUJO
 RAZÓN SOCIAL: PARTICULAR
 FECHA RECEPCIÓN: 28/03/2019 16:27
 NRO DOCUMENTO: SN
 TOTAL DOCUMENTOS: 47 FOJAS
 INGRESADO POR: HERLINDA MENENDEZ

misma ley en atención a los principios laborales de "a trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración"¹, "Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la ley"² remuneración justa"...la remuneración de las servidoras y servidores de la función judicial será justa y equitativa con relación a sus funciones..."³, otorga a nuestro favor por subrogar a un jerárquico superior conforme lo dispone el artículo 94 del Código Orgánico de la Función Judicial, que manifiesta "Cuando una servidora o un servidor de la Función Judicial sustituyere temporalmente en sus funciones a un superior jerárquico, a más de las propias remuneraciones, tendrá derecho al pago de la diferencia de la remuneración que correspondiere a la servidora o servidor subrogado"⁴.

Con fechas anteriores, algunos ayudantes judiciales que se han venido desempeñando como secretarios en "reemplazo temporal" en algunas Unidades Judiciales en Quito, presentaron a la Dirección Provincial de Pichincha requerimientos solicitando se les cancele las diferencias salariales conforme el Código Orgánico de la Función Judicial y la Constitución, recibiendo como respuesta que la *Resolución 081-2016 es mandataria para todos los servidores judiciales, por lo que al no existir según la propia resolución base legal que justifique un pago por concepto de diferencia salarial en los casos de reemplazos temporales, no sería viable cancelar las diferencias salariales*.⁵

En el lapso de todo este tiempo muchos de nosotros hemos sido sujetos a evaluaciones de desempeño como servidores judiciales, hemos sido calificados como "secretarios de juzgado", incluso algunos han sido sancionados administrativamente como tales, sin embargo y ya en la práctica, al momento de cancelar nuestros haberes laborales la Dirección Provincial de Pichincha nos paga como ayudantes judiciales desconociendo totalmente nuestras labores desempeñadas y por ende derechos adquiridos y reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador y en el mismo Código Orgánico de la Función Judicial. Nosotros cumplimos con los mismos productos y servicios que un secretario titular de unidad judicial, hacemos el mismo trabajo, corremos los mismos riesgos laborales, realizamos las mismas actividades, empero, una resolución que tiene el carácter de infra constitucional restringe nuestros derechos.

¹ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, Art. 326 num. 4

² Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Art. 66 num. 17

³ Ecuador, *Código Orgánico de la Función Judicial*, Registro Oficial Suplemento 544, 09 de marzo de 2009, Art. 91

⁴ Ecuador, *Código Orgánico de la Función Judicial*, Art. 94

⁵ Oficio Circular -CJ-DG-2019-0011-OFC TR-CJ-EXT-2018-11768

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Esta petición la realizamos en amparo de los artículos:

- El artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: *"El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas..."*
- El artículo 66 numeral 17 de la Constitución de la República del Ecuador, manifiesta: *"El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito..."*
- El artículo 326 de la Constitución de la República del Ecuador, prevé: *"El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios... 4. A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración."*
- El artículo 178 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone: *"El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial..."*
- El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone: *"El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes."*
- El artículo 91 del Código Orgánico de la Función Judicial, señala *"La remuneración de las servidoras y los servidores de la Función Judicial será justa y equitativa con relación a sus funciones..."*
- El artículo 94 del Código Orgánico de la Función Judicial, manifiesta: *"Cuando una servidora o un servidor de la Función Judicial sustituyere temporalmente en sus funciones a un superior jerárquico, a más de las propias remuneraciones, tendrá derecho al pago de la diferencia de la remuneración que correspondiere a la servidora o servidor subrogado..."*

PETICIÓN CONCRETA

Teniendo como antecedente la petición verbal realizada a su autoridad cuando visitó la Unidad Judicial Quitumbe en el mes de febrero 2019, el requerimiento realizado al señor Director General del Consejo de la Judicatura por los señores jueces de forma oral el día 21 de marzo pasado cuanto visitó nuestra Unidad Judicial, y en atención a lo requerido telefónicamente por el Ab. Mario Angeloni Collaguazo Chuquilla, solicitamos:

- Con los antecedentes expuestos y en atención a la base legal descrita, requerimos a la brevedad posible y en observancia al derecho a la seguridad jurídica y a recibir un salario justo y equitativo por trabajo de igual valor, se proceda a reconocer en las acciones de personal la subrogación de funciones conforme lo ordena el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 94, procediendo a cancelarnos las diferencias salariales entre \$ 1086,00 que es el salario que percibe un Ayudante Judicial y \$ 2308,00 que es lo que percibe un secretario de unidad judicial, con los respectivos retroactivos desde que se dejó de reconocer nuestros derechos.
- Solicitamos que se señale día y hora, de preferencia en un horario fuera de nuestras actividades laborales para poder ser recibidos por su autoridad o a quien designe con el fin de exponer de forma personal todas nuestras inquietudes y requerimientos.

Por la atención que se sirva dar a la presente le anticipamos nuestros más sinceros agradecimientos y muestras de admiración por su trayectoria en la defensa y promoción de los derechos de las personas.

Atentamente:



Ab. Ángel Ricardo Simbaña Araujo

CC. 1718028911

Tiempo en funciones: 31-08-2016
19-02-2018

Dependencia: US Transito,
US Civil Quitumbe



Ab. Yadira Marlene Irujes Quelal

CC. 040153536-4

Tiempo en funciones: 19-02-2018

Dependencia: US Familia - Q.


Ab. Yolanda Marisol Vargas Celi
CC. 1712824471

Tiempo en funciones: 2 años, un mes

Dependencia: Tribunal Segundo de grandes penales
Unidad judicial civil
Unidad judicial de la familia


Ab. Edy Stefania Alvarado Lopez
CC. 0915181162

Tiempo en funciones: 20 años, 10 meses

Dependencia: U.J. Civil "Chiriquito"
U.J. Civil "Quintumbé"


Ab. Lorena Soledad Albán Naranjo
CC. 172263455-4

Tiempo en funciones: 11 meses

Dependencia: Unidad Judicial Civil Quintumbé


Ab. Rosario Elizabeth Checa Altuna
CC. 1711172337

Tiempo en funciones: 2 años 10 meses

Dependencia: U.J. Civil "Gavilanes"
U.J. Civil "Quintumbé"


Ab. Mayra Lisbeth Guerra Portero
CC. 1711665487

Tiempo en funciones: 1 año 2 meses

Dependencia: Unidad Judicial Civil Gavilanes
Unidad Judicial Civil Quintumbé


Ab. Gloria Del Cisne Fajardo Paladines
CC. 1704285190

Tiempo en funciones: 2 años 3 meses

Dependencia: U.J. Civil "Gavilanes"
U.J. Civil "Quintumbé"


Ab. Silvia Pilar Negrete Velásquez
CC. 17206475-3

Tiempo en funciones: 1 año 6 meses

Dependencia: U.J. Penal Quintumbé


Ab. José Alejandro Carrera Benítez
CC. 1720978194

Tiempo en funciones: Seis meses

Dependencia: U.J. Penal Quintumbé


Ab. Ramiro Santiago Nuñez Padilla
CC. 171556643-7

Tiempo en funciones: 46 días

Dependencia: UNIDAD JUDICIAL PENAL, QUITUMBE

Anexo 9: Requerimiento de julio 2019 a la Presidenta del Consejo de la Judicatura

Quito, 11 de Julio del 2019

Para: Señora
Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez
PRESIDENTA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA



TRÁMITE EXTERNO: CJ-EXT-2019-11875
REMITENTE: DORIS FERNANDA OVIEDO ORTEGA
RAZÓN SOCIAL: PARTICULAR
FECHA RECEPCIÓN: 12/07/2019 08:07
NRO DOCUMENTO: SN
TOTAL DOCUMENTOS: 22 FOJAS
INGRESADO POR: valeria.flores

Copia: Señor
Dr. Pedro Crespo Crespo
DIRECTOR GENERAL DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA
En su despacho.

* Para el estado de su trámite en: <https://ejecucionjudicial.gob.ec>

Nosotros Doris Fernanda Oviedo Ortega, Tania Paola Villarreal Soto, Jenniffer Andrea Bastidas Sarmiento, Shirley Leopoldina Torres Torres, Paulina Maria Ayo Velasco, Luis Alfredo Chulde Ruano, Paul Efraín Perez Salazar, Julieta Silvana Iza Altamirano, Maritza Elizabeth Tamayo Gallegos en calidad de Ayudantes Judiciales y Oficiales Mayores de la Unidad Judicial del Complejo Judicial del Norte comparecemos ante su autoridad con el fin de poner en su conocimiento y solicitarle lo siguiente:

ANTECEDENTES

A la presente los suscribientes nos desempeñamos en las funciones de SECRETARIOS Y SECRETARIAS DE UNIDAD JUDICIAL, algunos recientemente y otros por el lapso de uno, dos y hasta tres años. Si bien es cierto, nuestros nombramientos son de AYUDANTE JUDICIAL 1, pero por colaborar con la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura y la administración de justicia, hemos aceptado el cargo y nos hemos venido desempeñando como secretarios subrogantes por falta de los titulares por más de 2 años y once meses, asumiendo con todas las responsabilidades, obligaciones y riesgos inherentes al cargo.

Con fecha 05 de mayo del 2016 el Pleno del Consejo de la Judicatura precedido por el Dr. Gustavo Jalkh Röben, se expide la Resolución 081-2016, con la cual la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura procede de manera unilateral a cambiar las acciones de personal de "secretario encargado" a "reemplazo temporal" desconociendo de esta forma la figura jurídica de "subrogación" de acuerdo al Código Orgánico de la Función Judicial (ley vigente), de esta forma los ayudantes judiciales que nos desempeñábamos en funciones de

secretarías y secretarios de Unidad Judicial dejamos de percibir las diferencias salariales que la misma ley en atención a los principios laborales de “a trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración”¹, “Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la ley”² remuneración justa“...la remuneración de las servidoras y servidores de la función judicial será justa y equitativa con relación a sus funciones...”³, otorga a nuestro favor por subrogar a un jerárquico superior conforme los dispone el artículo 94 del Código Orgánico de la Función Judicial, que manifiesta “Cuando una servidora o un servidor de la Función Judicial sustituyere temporalmente en sus funciones a un superior jerárquico, a más de las propias remuneraciones, tendrá derecho al pago de la diferencia de la remuneración que correspondiere a la servidora o servidor subrogado”⁴.

Con fechas anteriores, algunos ayudantes judiciales que se han venido desempeñando como secretarios en “reemplazo temporal” en algunas Unidades Judiciales en Quito, presentaron a la Dirección Provincial de Pichincha requerimientos solicitando se les cancele las diferencias salariales conforme el Código Orgánico de la Función Judicial y la Constitución, recibiendo como respuesta que la *Resolución 081-2016 es mandataria para todos los servidores judiciales, por lo que al no existir según la propia resolución base legal que justifique un pago por concepto de diferencia salarial en los casos de reemplazos temporales, no sería viable cancelar las diferencias salariales*.⁵

En el lapso de todo este tiempo muchos de nosotros hemos sido sujetos a evaluaciones de desempeño como servidores judiciales, hemos sido calificados como “secretarios de juzgado”, incluso algunos han sido sancionados administrativamente como tales, sin embargo y ya en la práctica, al momento de cancelar nuestros haberes laborales la Dirección Provincial de Pichincha nos paga como ayudantes judiciales desconociendo totalmente nuestros labores desempeñados y por ende derechos adquiridos y reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador y en el mismo Código Orgánico de la Función Judicial. Nosotros cumplimos con las mismas funciones y servicios que un secretario, y además sujetos a las mismas

¹ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008. Art. 326 num. 4

² Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Art. 66 num. 17

³ Ecuador, *Código Orgánico de la Función Judicial*, Registro Oficial Suplemento 544, 09 de marzo de 2009, Art. 91

⁴ Ecuador, *Código Orgánico de la Función Judicial*, Art. 94

⁵ Oficio Circular -CJ-DG-2019-0011-OFC TR: CJ-EXT-2018-11768

responsabilidades y sanciones de un cargo de secretario titular de unidad judicial, hacemos el mismo trabajo, corremos los mismos riesgos laborales, realizamos las mismas actividades, empero, una resolución que tiene el carácter de infra constitucional restringe nuestros derechos.

Pues en esta forma tendríamos en la Función Judicial del Ecuador dos tipos de secretarios, unos con el sueldo propio de un secretario y otros con el sueldo de ayudantes judiciales y oficiales mayores, constituyéndose la mayor injusticia dentro de la Función Judicial.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Esta petición la realizamos en amparo de los artículos:

- El artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: *“El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas...”*
- El artículo 66 numeral 17 de la Constitución de la República del Ecuador, manifiesta: *“El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito...”*
- El artículo 326 de la Constitución de la República del Ecuador, prevé: *“El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios... 4. A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.”*
- El artículo 178 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone: *“El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial...”*
- El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone: *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”*
- El artículo 91 del Código Orgánico de la Función Judicial, señala *“La remuneración de las servidoras y los servidores de la Función Judicial será justa y equitativa con relación a sus funciones...”*
- El artículo 94 del Código Orgánico de la Función Judicial, manifiesta: *“Cuando una servidora o un servidor de la Función Judicial sustituyere temporalmente en sus*

funciones a un superior jerárquico, a más de las propias remuneraciones, tendrá derecho al pago de la diferencia de la remuneración que correspondiere a la servidora o servidor subrogado...”

PETICIÓN CONCRETA

Teniendo como antecedente la petición verbal realizada a su autoridad cuando visitó la Unidad Judicial Quitumbe en el mes de febrero 2019, el requerimiento realizado al señor Director General del Consejo de la Judicatura por los señores jueces de forma oral el día 21 de marzo pasado cuando visitó la Unidad Judicial, y en atención a lo requerido telefónicamente por el Ab. Mario Angeloni Collaguazo Chuquilla, nos adherimos y solicitamos:

- Con los antecedentes expuestos y en atención a la base legal descrita, requerimos a la brevedad posible y en observancia al derecho a la seguridad jurídica y a un principio constitucional a igual trabajo a igual remuneración, se proceda a reconocer en las acciones de personal la subrogación de funciones conforme lo ordena el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 94, procediendo a reconocernos la remuneración que nos corresponde, esto es \$ 2308,00, y no como el sueldo que percibimos actualmente que es de \$ 1086,00 que es el salario que percibe un Ayudante Judicial y \$ 1800,00 en el caso de Oficiales Mayores.
- Solicitamos que se señale día y hora, de preferencia en un horario fuera de nuestras actividades laborales para poder ser recibidos por su autoridad o a quien designe con el fin de exponer de forma personal todas nuestras inquietudes y requerimientos.

Por la atención que se sirva dar a la presente le anticipamos nuestros más sinceros agradecimientos y muestras de admiración por su trayectoria en la defensa y promoción de los derechos de las personas.

Atentamente:

Ab. Doris Fernanda Oviedo Ortega

CC. 172042006-4

Tiempo en funciones:

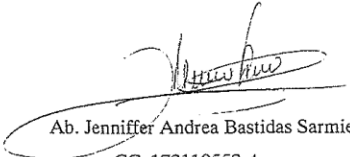
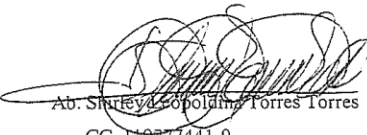
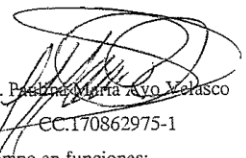
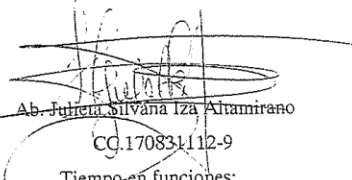
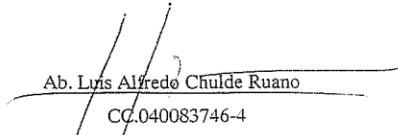
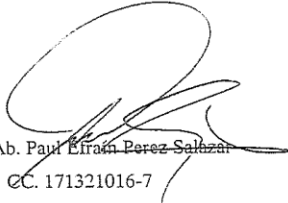
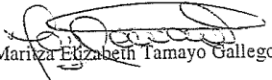
Dependencia:

Ab. Tania Paola Villarreal Soto

CC. 172019117-8

Tiempo en funciones:

Dependencia:

 Ab. Jenniffer Andrea Bastidas Sarmiento CC. 172110552-4 Tiempo en funciones: Dependencia:	 Ab. Shirley Copolama Torres Torres CC. 110277441-9 Tiempo en funciones: Dependencia:
 Ab. Paulina Maria Ayo Velasco CC. 170862975-1 Tiempo en funciones: Dependencia:	 Ab. Jureia Silvana Iza Ahumirano CC. 170831112-9 Tiempo en funciones: Dependencia:
 Ab. Luis Alfredo Chulde Ruano CC. 040083746-4 Tiempo en funciones: Dependencia:	 Ab. Paul Efraim Perez Salazar CC. 171321016-7 Tiempo en funciones: Dependencia:
 Dra. Maritza Elizabeth Tamayo Gallegos CC. 171634780-0 Tiempo en funciones: Dependencia:	

Doris Fernanda Oviedo Ortega y otros

Anexo 10: Memorando-CJ-DNTH-2019-4478-M “Recomendaciones del Director Nacional de Talento Humano”



Memorando-CJ-DNTH-2019-4478-M

TR: CJ-EXT-2019-05411

Quito D.M., lunes 30 de septiembre de 2019

Para: Dr. Pedro José Crespo Crespo Msc.
Director General
Dirección General

Asunto: CONTESTACIÓN A PETICIÓN DE AYUDANTES JUDICIALES

A través de Memorando CJ-DG-2019-4345-M de 18 de julio de 2019 y contenido en TR: CJ-EXT-2019-05411, su Autoridad, sobre la base de la comunicación de 28 de Marzo de 2019, suscrita por los señores: Angel Ricardo Simbaña Araujo, Yadira Marlène Ibujes Quelal y otros en calidad de Ayudantes Judiciales de la Unidad Judicial de Quitumbe, quienes habrían puesto en conocimiento de la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez, Presidenta del Consejo de la Judicatura y del precitado señor Director General, un requerimiento que, en su parte medular, transcribo:

"(...) Teniendo como antecedente la petición verbal realizada a su Autoridad cuando visitó la Unidad Judicial de Quitumbe ...y en atención a la base descrita, requerimos a la brevedad posible y en observancia al derecho, a la seguridad jurídica y a recibir un salario justo y equitativo por trabajo de igual valor, se proceda a reconocer en las acciones de personal la subrogación de funciones conforme lo ordena el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 94, procediendo a cancelarnos las diferencias salariales entre \$ 1086,00 que es el salario que percibe un Ayudante Judicial y \$ 2308,00 que es lo que percibe un secretario de unidad judicial, con los respectivos retroactivos desde que se dejó de reconocer nuestros derechos.. (sic)"

Al respecto, cumplo con informar lo siguiente:

I.- ANTECEDENTES

Los peticionarios, mediante comunicación de 28 de marzo de 2019, comparecen y solicitan:

Nos desempeñamos en las funciones de SECRETARIOS Y SECRETARIAS DE UNIDAD JUDICIAL, algunos recientemente y otros por el lapso de uno, dos y hasta tres años. Si bien es cierto nuestros nombramientos son de AYUDANTE JUDICIAL 1, pero por colaborar con la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura y la administración de justicia, hemos aceptado el cargo y nos hemos venido desempeñando como secretarios subrogantes por falta de los titulares por más de

CONSEJO DE LA JUDICATURA - PLANTA CENTRAL
Av. 12 de Octubre N24-563 y Francisco Salazar
(02) 3953800
www.funcionjudicial.gob.ec

Construyendo justicia para la paz social



tres meses, asumiendo con todas las responsabilidades, obligaciones y riesgos inherentes al cargo.

Con fecha 05 de mayo de 2016 el Pleno del Consejo de la Judicatura precedido por el Dr. Gustavo Jalkh, se expide la Resolución 081-2016, con la cual la Dirección Provincial de Pichincha, procede de manera unilateral a cambiar las acciones de personal de "secretario encargado" a "reemplazo temporal" desconociendo de esta forma la figura jurídica de subrogación de acuerdo al Código Orgánico de la Función Judicial, de esa forma los Ayudantes Judiciales que nos desempeñábamos en funciones de secretarías y secretarios de Unidad Judicial dejamos de percibir las diferencias salariales que la misma ley en atención a los principios laborales de "a trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.

Con fechas anteriores, algunos ayudantes judiciales que se han venido desempeñando como secretarios en "reemplazo temporal" en algunas Unidades Judiciales en Quito, presentaron a la Dirección Provincial de Pichincha requerimientos solicitando se les cancele las diferencias salariales conforme el Código Orgánico de la Función Judicial y la Constitución, recibiendo como respuesta que la resolución No. 081-2016 es mandatoria para todos los servidores judiciales, por lo que al existir según la propia resolución base legal que justifique un pago por concepto de diferencia salarial en los casos de reemplazos temporales no sería viable cancelar las diferencias salariales".

Por lo expuesto, en lo pertinente solicitan:

"En atención a la base legal descrita, requerimos a la brevedad posible y en observancia al derecho a la seguridad jurídica a recibir un salario justo y equitativo por trabajo de igual valor, se proceda a reconocer en las acciones de personal la subrogación de funciones conforme lo ordena el Código Orgánico de la Función Judicial en su Art. 94, procediendo a cancelarnos las diferencias salariales entre \$1086,00 que es el salario que percibe un Ayudante Judicial y \$ 2308,00 que es lo que percibe un secretario de unidad judicial, con los respectivos retroactivos desde que se dejó de reconocer nuestros derechos."

II.- BASE LEGAL

• Constitución de la República

Artículo 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

Artículo 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: Numeral 17. El derecho a la



libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la ley.

Artículo 326.- Numeral 4. A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.

• Código Orgánico de la Función Judicial

Artículo 43.- REGIMEN LEGAL DE LAS DIVERSAS CARRERAS.- Quienes pertenecen a las carreras judicial, fiscal o de la defensoría pública se rigen por las normas que establecen este Código, el Estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial y los reglamentos.

La Carrera Administrativa que comprende a todas las servidoras y servidores que colaboran con los diversos órganos de la Función Judicial y que no desempeñan funciones como jueces, fiscales o defensores públicos, están sujetos a este Código y subsidiariamente a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa. A estas servidoras y servidores les está prohibido, aún por delegación, ejecutar funciones de carácter jurisdiccional, o aquellas exclusivas de fiscales y defensores.

Artículo 91.- REMUNERACIONES.- La remuneración de las servidoras y los servidores de la Función Judicial será justa y equitativa con relación a sus funciones. Valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia, de acuerdo con las instrucciones, los sistemas de clasificación, valoración de puestos y de remuneraciones que expida la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público.

• Ley Orgánica del Servicio Público

“Artículo. 127.- ENCARGO EN PUESTO VACANTE.- El encargo de un puesto vacante procede por disposición de la Ley o por orden escrita de autoridad competente. La servidora o servidor de la institución asume el ejercicio de un puesto directivo ubicado o no, en la escala del nivel jerárquico superior. El pago por encargo se efectuará a partir de la fecha en que se ejecute el acto administrativo, hasta la designación del titular del puesto”.

• Resolución N°. 074-2012

Reglamento para encargo y subrogación para puestos comprendidos en la carrera judicial administrativa, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura el 19 de junio de 2012.

“Art. 1.- La presente resolución será aplicable únicamente para los servidores que laboran bajo cualquier modalidad en relación de dependencia en la carrera judicial administrativa, conforme lo determina el último inciso del artículo 43 del Código Orgánico de la función Judicial.

Art. 2.- El encargo a puesto vacante en la Función Judicial procederá cuando la

CONSEJO DE LA JUDICATURA - PLANTA CENTRAL
Av. 12 de Octubre N24-563 y Francisco Salazar
(02) 3953800
www.funcionjudicial.gob.ec

Construyendo justicia para la paz social



servidora o servidor judicial de carrera o no, asume el ejercicio, competencias y responsabilidades de un puesto ubicado o no, en el superior jerárquico.

Art. 4.- Todo encargo o subrogación será remunerado, y su pago se efectuará a partir de la fecha de autorización y posesión en el cargo del mismo, hasta la designación y posesión del titular del puesto, de conformidad con las disposiciones del Ministerio de Finanzas. Los aportes al IESS serán los que correspondan al puesto encargado o subrogado”.

- **Resolución No. 081-2016**, con la que se expidió el Estatuto de Gestión Organizacional por Procesos de las Dependencias Judiciales a nivel de: Salas de Corte Provincial, Tribunales Contenciosos, Tribunales de Garantías Penales, Complejos Judiciales y Unidades Judiciales.

“2.1.3. Gestión el Pool de Ayudantes Judiciales. Atribuciones y Responsabilidades:

d) Actuar en reemplazo temporal u ocasional del secretario cuando la necesidad del servicio de justicia así lo requiera, cumpliendo sus atribuciones, responsabilidades, productos y servicios; y,”

III.- ANÁLISIS

El Código Orgánico de la Función Judicial, en su **Art. 43** dispone la aplicación **subsidiaria de la Ley Orgánica del Servicio Público**, para todos los servidores con excepción de aquellos que desempeñan las funciones de Jueces, Fiscales y Defensores.

El artículo **127** de la LOSEP, establece que **“El encargo de un puesto vacante procede por disposición de la Ley o por orden escrita de autoridad competente. La servidora o servidor de la institución asume el ejercicio de un puesto directivo ubicado o no, en la escala del nivel jerárquico superior. El pago por encargo se efectuará a partir de la fecha en que se ejecute el acto administrativo, hasta la designación del titular del puesto.”**

Por su parte, el Consejo de la Judicatura, conforme las atribuciones contenidas en el numeral 10 del artículo 264 del Código Orgánico de la Función Judicial, emitió la **Resolución 074-2012** que contiene el **Reglamento para encargo y subrogación** para puestos comprendidos en la carrera judicial administrativa, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura el 19 de junio de 2012.

En el Estatuto de Gestión Organizacional por Procesos de las Dependencias Judiciales a nivel de: Salas de Corte Provincial, Tribunales Contenciosos, Tribunales de Garantías Penales, Complejos Judiciales y Unidades Judiciales, se describe como una de las atribuciones de los Ayudantes Judiciales actuar en reemplazo temporal u ocasional del secretario cuando la necesidad del servicio de justicia así lo requiera,



norma legal en la que, las Unidades de Talento Humano Provincial se sustentan para realizar las acciones de personal de Reemplazo Temporal.

Con las directrices emitidas por la anterior administración del Consejo de la Judicatura, que fuera presidida por el Dr. Gustavo Jalkh, se pudieron haber desconocido derechos constitucionales, más aún cuando, en la Resolución No. 081-2016, se señaló lo siguiente: "d) *Actuar en reemplazo temporal u ocasional del secretario cuando la necesidad del servicio de justicia así lo requiera, cumpliendo sus atribuciones, responsabilidades, productos y servicios; y,*"

La figura de reemplazo temporal que establece el Código Orgánico de la Función Judicial, a la letra señala: "**REEMPLAZO TEMPORAL.** - *En caso de ausencia o impedimento de una jueza o juez que deba actuar en determinados casos, la Presidenta o el Presidente de la Corte Nacional de Justicia llamará, previo el sorteo respectivo a una conjueza o conjuez para que lo reemplace.*" Por tanto, es aplicable únicamente en casos de ausencia de jueces de Corte Nacional."

Lo que cabe aplicar en los casos planteados, es la Resolución No. 074-2012 que contiene el Reglamento para subrogaciones y encargos, en cuyo contenido se encuentra normado el procedimiento para dichos reconocimientos, como únicos actos administrativos legales y válidos.

Cabe señalar que, mediante Oficio circular N° CJ-DG-2016-24, de 23 de febrero de 2016, el doctor Tomás Alvear, Director General el Consejo de la Judicatura de la época, dispuso: "*que los encargos y subrogaciones de puestos de trabajo por motivo de ausencia, sea temporal o definitiva, se realicen exclusivamente entre funcionarios de la misma jerarquía, es decir entre aquellos funcionarios que perciben idéntica remuneración... excepto en los casos que a continuación detallamos en los que se deberá contar con la respectiva certificación presupuestaria de acuerdo al artículo 115 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas...*"

1. *Encargos o subrogaciones de "ayudantes judiciales" a "secretarios judiciales"*
2. *Encargo o subrogaciones a coordinadores de unidades judiciales."*

IV.- CONCLUSIÓN

La petición de los servidores del Complejo Judicial de Quitumbe, se enmarca en las disposiciones constitucionales y reglamentarias dictadas por el Consejo de la Judicatura.

V.- RECOMENDACIÓN

Realizar un estudio integral para que se determine las reales necesidades de personal por cada Unidad de Gestión, y a partir de él establecer los ajustes tanto en la denominación de los cargos desempeñados como en las remuneraciones



Firmado por JORGE OSWALDO
BENALCAZAR ALBUJA
C=EC
L=QUITO

correspondientes

Considerar que los únicos actos administrativos válidos son la subrogación, cuando el puesto se encuentra ocupado por un servidor que, se esté haciendo uso de una licencia de aquellas contempladas en el Código orgánico de la Función Judicial; y, el encargo de funciones, cuando la partida se encuentre vacante.

Atentamente,

Msc. Jorge Oswaldo Benalcázar Albuja
Director Nacional
Dirección Nacional de Talento Humano

CONSEJO DE LA JUDICATURA - PLANTA CENTRAL
Av. 12 de Octubre N24-563 y Francisco Salazar
(02) 3853600
www.funcionjudicial.gob.ec

Elaborado por: Sr. Hernán Enrique Flores Rivera
Revisado por: Ing. Marcelo Santiago Gudiño Eguez

Construyendo justicia para la paz social

Msc Jorge Oswaldo Benalcázar Albuja, Director Nacional de Talento Humano

Anexo 11: Memorando Circular CJ-DG-2019-2034-MC “Disposición del Director General del Consejo de la Judicatura”



Memorando circular-CJ-DG-2019-2034-MC

TR: CJ-EXT-2019-09351

Quito D.M., martes 29 de octubre de 2019

Para: Msc. Jorge Oswaldo Benalcázar Albuja
Director Nacional
Dirección Nacional de Talento Humano

Dr. Santiago Peñaherrera Navas
Director Nacional de Asesoría Jurídica
Dirección Nacional de Asesoría Jurídica

Asunto: Sobre el pedido de reconocimiento de subrogación de funciones.

Me refiero a los oficios s/n de 27 de mayo de 2019, de 11 de julio de 2019 y de 25 de septiembre de 2019, ingresados por ventanilla y signados con números de trámites externos Nos. CJ-EXT-2019-09351, CJ-EXT-2019-11875 y CJ-EXT-2019-16951, suscrito por: el abogado Juan Carlos Rojas Collantes, abogada Diana Alexandra Villacrés González, doctor Edwin Orlando Jiménez Villarreal, abogada Doris Fernanda Oviedo Ortega, abogada Tania Paola Villarreal Soto, abogada Jenniffer Andrea Bastidas Sarmiento, abogada Shirley Leopoldina Torres Torres, abogada Paulina María Ayo Velasco, abogada Julieta Silvana Iza Altamirano, abogado Luis Alfredo Chulde Ruano, abogado Paul Efraín Pérez Salazar, doctora Maritza Elizabeth Tamayo Gallegos, y el abogado Neisser Alexander Palma Castro, mediante los cuales manifiestan que fueron designados con el cargo de ayudantes judiciales sea con modalidad de contrato, de nombramiento provisional o nombramiento definitivo y por disposición de las autoridades respectivas del Consejo de la Judicatura, han pasado a ocupar los cargos de secretarios y secretarias en las Unidades Judiciales con la figura “REEMPLAZO TEMPORAL”, por lo que solicitan se les reconozca las diferencias remunerativas.

Mediante memorando circular No. CJ-DG-2019-0857-MC de 11 de junio de 2019, el infrascrito Director General, solicita a la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica y a la Dirección Nacional de Talento Humano:

“(...) a la Dirección Nacional de Talento Humano a su cargo, se sirva analizar el contenido del mismo, en el ámbito de sus atribuciones, emita el pronunciamiento técnico; el cual deberá ser remitido a la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica; y, se sirvan analizar el contenido del mismo, así de manera coordinada emitan un pronunciamiento técnico y jurídico respecto al

CONSEJO DE LA JUDICATURA - PLANTA CENTRAL
Av. 12 de Octubre N24-563 y Francisco Salazar
(02) 3953800
www.funcionjudicial.gob.ec

Construyendo justicia para la paz social



requerimiento de los señores abogado Juan Carlos Rojas Collantes; abogada Diana Alexandra Villacrés González; doctor Edwin Orlando Jiménez Villareal; y, se determinen las recomendaciones así como las acciones que exactamente debería disponer el infrascrito Director General, de ser el caso”.

Con memorando No. CJ-DNTH-2019-2820-M de 24 de junio de 2019, signado con trámite externo No. CJ-EXT-2019-09351, el doctor Marco Fabián Zurita Godoy, Director Nacional de Talento Humano de esa época, remite a esta Dirección General el informe técnico No. DNTH-SA-565-2019, respecto al pago de diferencia remunerativa de los servidores que se encuentran con encargos o subrogaciones en los puestos vacantes de “SECRETARIOS O SECRETARIAS DE UNIDAD JUDICIAL”, y recomienda:

“Que, cuando un puesto de Secretario quede vacante de manera temporal, es decir, por vacaciones, licencias con o sin remuneración, se recomienda considerar que un Ayudante Judicial actúe bajo la figura de subrogación, sin sobrepasar los 90 días.

- Que, si el puesto de Secretario queda vacante por renuncia, cese de funciones, la Dirección Provincial debería tomar en cuenta a un Ayudante Judicial bajo la figura de encargo.*

- Las Direcciones Provinciales realizarán el análisis del número de servidores que han estado actuando bajo la figura de reemplazo temporal, y además revisar cuidadosamente cada uno de los puestos donde ellos se encuentran laborando, para proceder a planificar el presupuesto necesario que permita cubrir las partidas de subrogaciones y encargos y no afectar el derecho que a los servidores judiciales le asiste.*

- La figura de reemplazo temporal deberá ser utilizada por las Direcciones Provinciales, en espacio de tiempo corto, es decir, cuando el servidor titular haga uso de permisos u otros similares.”*

Mediante memorando No. CJ-DNJ-2019-0735-M de 10 de julio de 2019, el doctor Santiago Peñaherrera Navas, Director Nacional de Asesoría Jurídica, remite a esta Dirección General su pronunciamiento respecto al reconocimiento de las acciones de personal de subrogación de funciones de los ayudantes judiciales que han reemplazado en los cargos de secretarios de Unidad Judicial, y recomienda:

“(…) verificar todas las personas que se encuentren en la misma situación de subrogaciones de puestos, hacer el cálculo del pago de las diferencias en sus remuneraciones, coordinar con las Direcciones de Planificación y Financiero estos pagos y cumplirlos. De igual manera, ajustar las subrogaciones de conformidad con lo dispuesto en el artículo 94 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con los artículos 126 de la Ley Orgánica del



Firmado por PEDRO JOSE
CRESPO CRESPO
C=EC
L=QUITO

Servicio Público y 270 de su Reglamento General".

Al respecto, de conformidad con el informe técnico No. DNTH-SA-565-2019 de la Dirección Nacional de Talento Humano y el informe jurídico No. CJ-DNJ-2019-0735-M de la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, **solicito nuevamente remitir en un plazo improrrogable de 48 horas**, a este Despacho un informe único, que incluya:

- **Número de servidores** que se encuentran o se han encontrado **encargados o subrogando los cargos de secretarios**, bajo la modalidad de "REEMPLAZO TEMPORAL".
- **Cálculo del pago de la diferencia en las remuneraciones de todos los servidores** que se encuentren en la misma situación **a nivel nacional**.
- **Propuesta de plan de pagos** (coordinar con las Direcciones involucradas).
- **Proyecto de resolución para poner en conocimiento del Pleno** del Consejo de la Judicatura, **la modificación o derogatoria**, de considerarlo pertinente de la Resolución No. 081-2016.

Atentamente,

Dr. Pedro José Crespo Crespo Msc.
Director General
Dirección General

Adjunto: Trámite externo No. CJ-EXT-2019-11875 y CJ-EXT-2019-16591.

CONSEJO DE LA JUDICATURA - PLANTA CENTRAL
Av. 12 de Octubre N24-563 y Francisco Salazar
(02) 3653600
www.funcionjudicial.gob.ec

Elaborado por: Sra. Cristina Alexandra Irigoyen Piñeros
Revisado por: Abg. María Sara Aulestia Vásquez

Construyendo justicia para la paz social

Dr. Pedro José Crespo Crespo Msc, Director General

Anexo 12: CASO-PDE-1701-170102-7-2021-01333-ACI “Trámite Defensorial”

PROVIDENCIA DE ADMISIBILIDAD INVESTIGACIÓN DEFENSORIAL
No. 001-DPE-DPP-2021-ACI
CASO-DPE-1701-170102-7-2021-01333-ACI

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. - DELEGACIÓN PROVINCIAL DE PICHINCHA.
 Quito, 1 de Febrero de 2021, las 11H30.

1. REFERENCIA

Avoco conocimiento en mi calidad de delegado provincial de Pichincha de la Defensoría del Pueblo, ante petición presentada por los ciudadanos Angel Ricardo Simbaña Araujo, Yadir Marlene Ibijes Quelal, Yolanda Marisol Vargas Celi, Lady Estefanía Alvarado López, Lorena Soledad Albán Naranjo, Rosario Elizabeth Checa Altuna, Mayra Lisbeth Guerra Portero, Gloria Del Cisne Fajardo Paladines, Silvia Pilar Negrete Velásquez, José Alejandro Carrera Benítez y Ramiro Santiago Núñez Padilla mediante petición defensorial recibida con fecha 26 de enero del 2021 textualmente manifiestan: *“...Somos un grupo de ayudantes judiciales que ingresamos un requerimiento al Consejo de la Judicatura en defensa de nuestro derecho humano a recibir un salario justo y equitativo en virtud del principio de igual trabajo igual remuneración por las actividades y responsabilidades laborales que realizamos. Esta petición lo ingresamos en fecha 28 de marzo de 2019 que hasta la presente fecha no han ejercido la debida contestación”,* en tal virtud realizan la petición concreta: *“Solicito la intervención del señor Defensor del Pueblo o su delegado con el fin de obtener una respuesta motivada por parte de la institución requerida sin deslindar la posibilidad de iniciar una acción constitucional.”*

Por lo expuesto, en ejercicio de las facultades consagradas, tanto en la Constitución de la República del Ecuador, como en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, activando mecanismos de exigibilidad de derechos, prevención y tutela, así como privilegiando la aplicación directa del *principio pro ser humano*, admito la presente INVESTIGACIÓN DEFENSORIAL por el derecho petición.

2. ADMISIBILIDAD

Respecto del Modelo Constitucional:

El cambio de paradigma del Estado social de derechos al Estado constitucional de derechos y justicia social establece la fuerza normativa de la Constitución como central y, por lo tanto, la obligación de todas las funciones y organismos del Estado de adecuar su actuación a los valores, principios y derechos constitucionales, con la finalidad de garantizar la protección y vigencia de estos.

Así lo instituye la Constitución de la República del Ecuador, la cual garantiza tanto en el primer inciso del numeral 2 del artículo 11 que: *“Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”,* concordante con el numeral 3 de la norma ibídem que prescribe: *“Los derechos y garantías establecidas en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte”,* como en el numeral 8 que determina que: *“El contenido de derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio”.*

El artículo 417 de la misma Carta Magna, prescribe la aplicación directa del *principio pro ser humano*.



El artículo 226 de la Norma Suprema instituye que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución; en concordancia con el artículo 260 que prescribe que el ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno.

De la misma forma la disposición contenida en el artículo 417 de la Norma Suprema *Ibidem* privilegia la aplicación directa del principio pro ser humano.

El segundo inciso del artículo 426 de la Constitución, señala: *“Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución (...)”*.

El artículo 424 de la CRE, establece que la Carta Magna es la norma suprema dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, razón por la cual la normativa inferior debe guardar armonía con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, en este sentido establece un deber jurídico para los órganos con potestad normativa, y dice que tienen: *“la obligación de adecuar formal y materialmente las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso [...] los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución”*.

Respecto del derecho de Petición.

En la presente investigación defensorial, hay que enfatizar lo instituido en el numeral 23 del artículo 66 de la Constitución de la República del Ecuador que reconoce y garantiza a las personas el derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades, y a recibir atención o respuestas motivadas. Existe por lo tanto mandato expreso a fin de garantizar el ejercicio ciudadano de dicho derecho, conforme lo precitado y solicitado expresamente por los peticionarios. Cabe señalar que no obra del expediente que haya recibido respuesta directa al oficio CJ-EXT-2019-05411 de 28 de marzo del 2019.

La naturaleza del derecho de petición radica principalmente en que se trata de un derecho fundamental, ya que es un instrumento por medio del cual, se posibilita que las personas puedan acudir ante las autoridades, a través de sus solicitudes o peticiones, de manera que puedan obtener de las mismas una respuesta motivada dentro de un tiempo determinado.

Buscando garantizar primigeniamente que las y los ciudadanos reciban una respuesta oportuna, clara, precisa y fundamentada a su requerimiento; en otras palabras que su reclamo, petición y/o solicitud realizada formalmente obtenga una respuesta oportuna, puesto que éste derecho no se extingue con la presentación de una petición a la autoridad, sino que les impone el deber de pronunciarse, es decir, responder no solo de manera diligente y expresa, sino motivadamente, tal como lo determina nuestra Constitución de la República.

Por otra parte, la Ley Orgánica del Servicio Público determina en el artículo 4 que serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. En concordancia con el literal b) del artículo 22 que prescribe como uno de los deberes de las/os servidoras/as públicos/as el cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad



y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades. Esto no quiere decir que el Consejo de la Judicatura se aparta de estas responsabilidades legales por estar regidos al Código Orgánico de la Función pues dicha norma o separa las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y los judiciales.

La Corte Constitucional del Ecuador respecto a la motivación, en sentencia N. 0 020-13-SEPCC, expedida el 30 de mayo de 2013, manifestó que "La motivación implica la explicación ordenada de las razones que llevan a la autoridad, para adoptar determinada decisión. La motivación es la mayor garantía de la juridicidad de la actuación pública en un Estado Constitucional de Derechos". Allí la relevancia de ubicarnos y empoderarnos desde el modelo constitucional actual, constituyendo además de un mandato imperativo, el empoderamiento a fin de cambiar caducos patrones culturales por el de un servicio público que garantice al titular del derecho, para el caso del ciudadano peticionario el pleno ejercicio del mismo.

De los Estándares Internacionales:

El *Corpus Iure* Internacional recoge todos los estándares internacionales de derechos humanos como la Declaración Universal de Derechos Humanos, establece que el derecho de petición se encuentra relacionado con el derecho a participar en los asuntos públicos y en su artículo 8 señala que: "*Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales competentes, que le amparen contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución y la ley*". En ese mismo sentido, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, señala que toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y de obtener pronta resolución.

Por lo que cabe ser enfático en determinar que los instrumentos internacionales de derechos humanos como los que se han citado son de inmediata aplicación ante y por cualquier servidor/a público/a cuando más favorezca la plena vigencia de los derechos humanos, lo que no se verifica en cuanto a la respuesta oportuna que debía canalizar el Consejo de la Judicatura.

De las facultades delegadas:

Las atribuciones de la Defensoría del Pueblo están determinadas en el numeral 4 del artículo 215 de la Constitución de la República que señala: "*La Defensoría del Pueblo tendrá como funciones la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país*".

La Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, determina el literal f) del artículo 6, que para el cumplimiento de sus fines la Defensoría del Pueblo tendrá, entre otras competencias, el que podrá realizar investigaciones defensoriales para verificar posibles vulneraciones de los derechos humanos o de la naturaleza que podrán realizarse por medio de visitas in situ.

Por los fundamentos expuestos y por cumplirse con los artículos 5, 20 y siguientes de la Resolución de la Defensoría del Pueblo No. 107 en la que establece el Reglamento para Atención de Casos Competencia de la Defensoría del Pueblo publicado en Registro Oficial No. 94 de 4 de Octubre del 2019, se la **CALIFICA de procedente y ADMITO e INICIO LA PRESENTE INVESTIGACIÓN DEFENSORIAL**, por lo que **SE DISPONE**:

3. DISPOSICIONES



3.1. Requerir al señor Dr. Pedro José Crespo Crespo, director general del Consejo de la Judicatura, a fin de que disponga a quien corresponda, remita al suscrito un informe y debidamente documentado respecto de la contestación motivada al oficio CJ-EXT-2019-05411 de 28 de marzo del 2019, que fue presentado por los ciudadanos Angel Ricardo Simbaña Araujo, Yadir Marlene Ijujes Quelal, Yolanda Marisol Vargas Celi, Lady Estefanía Alvarado López, Lorena Soledad Albán Naranjo, Rosario Elizabeth Checa Altuna, Mayra Lisbeth Guerra Portero, Gloria Del Cisne Fajardo Paladines, Silvia Pilar Negrete Velásquez, José Alejandro Carrera Benítez y Ramiro Santiago Núñez Padilla

Fundamento la presente disposición al amparo de lo determinado en los artículos 6, 30 y 31 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, para lo cual se le concede el término de 8 días. Podrá remitirse de forma digital al correo: andres.crespo@dpe.gob.ec o de forma física a la Defensoría del Pueblo de Ecuador, Delegación Provincial de Pichincha, ubicada en el primer piso del Edificio Santa Prisca, avenida Juan León Mera N21-172.

3.2. Notificar a los peticionarios en la dirección de correo electrónica señalada así como al señor director general del Consejo de la Judicatura mediante la vía oficial de comunicación, esto es el sistema de gestión documental Quipux, sin perjuicio de la notificación física de la misma.

3.3. Designar al servidor defensorial abogado Andrés Crespo Izquierdo, para llevar la presente investigación, sin perjuicio que el suscrito lo haga personalmente y genere las acciones que directamente considere.

3.4. Solicitar se remita lo señalado a la dirección electrónica: andres.crespo@dpe.gob.ec

- **Notifíquese y cúmplase.**

ROBERTO
AUGUSTO
VELOZ NAVAS

Firmado digitalmente por ROBERTO
AUGUSTO VELOZ NAVAS
Nombre de reconocimiento (DN): o=EC,
ou=BANCO CENTRAL DEL ECUADOR,
ou=ENTIDAD DE CERTIFICACION DE
INFORMACION ECCE, l=QUITO,
serialNumber=000038463, cn=ROBERTO
AUGUSTO VELOZ NAVAS
Fecha: 2021.02.02 17:36:37 -05'00'

**Ab. Roberto A. Veloz Navas. Esp. Mgs. DDHH.
DELEGADO PROVINCIAL DE PICHINCHA
DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE ECUADOR**

Notificación:

Peticionarios:

Señor SIMBAÑA ARAUJO ANGEL RICARDO y otros en el correo electrónico fangelricardoiii@hotmail.com

Autoridad

Señor Dr. Pedro José Crespo Crespo, director general del Consejo de la Judicatura, mediante **Quipux**

Roberto A. Veloz Navas, Delegado Provincial DPE

Anexo 13: Carta a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional

Quito, 09 de junio del 2021

Señores Asambleístas:

Cesar Alejandro Jaramillo Gómez

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO DE LA ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR

Dina Maribel Farinango Quilumbaquin

VICEPRESIDENTA DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO DE LA ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR

Ricardo Xavier Vanegas Cortázar

Eugenia Sofía Espín Reyes

José Clemente Aguasaca Guamán

Johanna Nicole Moreira Cordova

Fausto Alejandro Jarrín Terán

Jhajaira Estefanía Urresta Guzman

Dalton Emory Bacigalupo Buenaventura

Segundo José Chimbo Chimbo

En su despacho



Nosotros Ángel Ricardo Simbaña Araujo, Jenniffer Andrea Bastidas Sarmiento, Juan Carlos Rojas Collantes, Lady Estefanía Alvarado López, Lorena Soledad Alban Naranjo, Rosario Elizabeth Checa Altuna, Mayra Lizbeth Guerra Portero, Gloria del Cisne Fajardo Paladines, Silvia Pilar Negrete Velásquez, José Alejandro Carrera Benítez, María Mercedes Enríquez, Doris Fernanda Oviedo Ortega, Shirley Leopoldina Torres Torres, Paul Efraín Pérez Salazar, Adrián Colina, Andrea Carolina de la Torres Palomino, Diana Alexandra Villacrés Gonzales, Evelin Ruiz, Edison Fabricio Chicaiza Chicaiza, Grace Carlosama, Juan Carlos Romero Peñaranda, Lilian Santander, Yolanda Marisol Vargas Celi, Mirian Cando, Nathaly Viteri, Santiago Mauricio Chango Quinatoa, Víctor Hugo Córdova Granda, Cristina Pucachaqui, Yaira Marlene Ibujes Quelal. Mauricio Alexander Santos Guanoluiza, comparecemos ante sus autoridades y en defensa de nuestros derechos como servidores públicos ponemos en su conocimiento lo siguiente:

Antecedentes.-

Los solicitantes a la fecha nos desempeñamos en las funciones de SECRETARIOS Y SECRETARIAS DE UNIDAD JUDICIAL para la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, la mayoría por varios años de manera ininterrumpida (**anexo 1**). Se debe aclarar que nuestros nombramientos provisionales son bajo las funciones de AYUDANTE JUDICIAL,

jerárquico inferior del secretario judicial, pero por colaborar con la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura y la administración de justicia, hemos aceptado este cargo asumiendo con todas las responsabilidades, obligaciones y riesgos inherentes por ausencia definitiva de los titulares.

Con fecha 05 de mayo del 2016 el Pleno del Consejo de la Judicatura precedido por el Dr. Gustavo Jalkh Röben, emite la Resolución 081-2016 con el fin de expedir el Estatuto de Gestión Organizacional por procesos de la Dependencias judiciales a nivel de: Salas de Corte Provincial, Tribunales Contenciosos, Tribunales de Garantías Penales, Complejos Judiciales y Unidades Judiciales (**anexo 2**). A simple vista esta Resolución regula la gestión organizacional para el óptimo funcionamiento de dependencias judiciales especificando cuales deberán ser las atribuciones, responsabilidades, productos y servicios organizacionales de Jueces, Secretarios, Ayudantes Judiciales y Coordinadores dentro de los complejos judiciales.

Una de las atribuciones y responsabilidades que tienen los ayudantes judiciales según este estatuto organizacional es “d) *Actuar en reemplazo temporal u ocasional del secretario cuando la necesidad del servicio de justicia así lo requiera, cumpliendo sus atribuciones, responsabilidades, productos y servicios; ...*”¹.

Bajo este parámetro, la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura procede a partir del mes de junio del 2016 de manera unilateral y con el único fundamento de la Resolución 081-2016, a cambiar las acciones de personal, que para ese entonces reconocía la “subrogación de funciones”² (**anexo 3**) que es la figura jurídica que regula el hecho de que un ayudante judicial reemplace en sus actividades y responsabilidades a un secretario de unidad temporalmente.

En las nuevas acciones de personal aparece la figura del “reemplazo temporal”³ (**anexo 4**), término inaplicable para el caso ya que no somos jueces de Corte Nacional. Este accionar normalizado con el tiempo e ilegítimo desde su concepción desconoce derechos humanos y constitucionales de más de 6227 ayudantes judiciales que se encuentran en la misma situación de vulneración a nivel nacional, esto sin tomar en cuenta que existen 23.705 acciones de personal emitidas en todo el país que deben ser revisadas por presentar inconsistencias en fechas y montos.⁴

Con estos antecedentes, un grupo de funcionarios judiciales de tres unidades judiciales diferentes de Quito, solicitamos mediante trámites externos No. CJ-EXT-2019-05411 de fecha 28 de marzo del 2019 (**anexo 5**), CJ-EXT-2019-11875 de fecha 11 de julio del 2019 (**anexo 6**) y No. CJ-EXT-2019-21316 de fecha 9 de diciembre del 2019 (**anexo 7**) dirigidos a la Dra. María del

¹ Ecuador, Pleno del Consejo de la Judicatura: *Resolución 081-2016*, 05 de mayo del 2016, 14

² Ecuador, *Código Orgánico de la Función Judicial*, Art. 94

³ Ecuador, *Código Orgánico de la Función Judicial*, Art. 174

⁴ Ecuador, Consejo de la Judicatura, Memorando Circular CJ-DG-2019-2034-MC

- *Proyecto de resolución para poner en conocimiento del Pleno del Consejo de la Judicatura, la modificación o derogatoria, de considerarlo pertinente de la Resolución No. 081-2016.*⁷

Derechos humanos vulnerados y obligaciones del Estado.

- **Declaración Universal de los Derechos Humanos**

Artículo 23 numeral 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual

- **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, “Protocolo San Salvador”**

Artículo 7 letra a) una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna discriminación.

- **Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales**

Artículo 7 letra a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin discriminación de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;

- **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 23 sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias 54º Periodo de sesión - 23 de febrero a 6 de marzo de 2015**

- **Constitución de la República del Ecuador**

Artículo 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.
3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley. Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

⁷ Ecuador, Consejo de la Judicatura, Memorando circular CJ-DG-2019-2034-MC, 29 de octubre de 2019, pag.3

Carmen Maldonado Sánchez, Presidenta del Consejo de la Judicatura y al Dr. Pedro Crespo Crespo, Director General del Consejo de la Judicatura, lo siguiente:

...requerimos a la brevedad posible y en observancia al derecho a la seguridad jurídica y a recibir un salario justo y equitativo por trabajo de igual valor, se proceda a reconocer en las acciones de personal la subrogación de funciones conforme lo ordena el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 94, procediendo a cancelarnos las diferencias salariales entre \$ 1086,00 que es el salario que percibe un Ayudante Judicial y \$ 2308,00 que es lo que percibe un secretario de unidad judicial, con los respectivos retroactivos desde que se dejó de reconocer nuestros derechos⁵.

Han pasado casi dos años desde el primero requerimiento interpuesto al Consejo de la Judicatura sin que recibamos respuesta motivada alguna.

En este punto, hay que resaltar que por consultas en el sistema de trámites administrativos internos del Consejo de la Judicatura tuvimos conocimiento del Memorando CJ-DNTH-2019-4478-M (**anexo 7**), de fecha 30 de septiembre del 2019 suscrito por el Msc. Jorge Oswaldo Benalcázar Albuja, en calidad de Director Nacional de Talento Humano, que en contestación al trámite externo CJ-EXT-2019-05411, luego de hacer una análisis jurídico y organizacional del petitorio concluye que “La petición de los servidores del Complejo Judicial Quitumbe, se enmarca en las disposiciones constitucionales y reglamentarias dictadas por el Consejo de la Judicatura”, y recomienda “Realizar un estudio integral para que se determine las reales necesidades de personal por cada Unidad de Gestión, y a partir de él establecer los ajustes tanto en la denominación de los cargos desempeñados como en las remuneraciones correspondientes...”⁶

De la misma forma conocimos el Memorando Circular CJ-DG-2019-2034-MC (**anexo 8**), de fecha 29 de octubre del 2019 suscrito por el Dr. Pedro Crespo Crespo Msc., en calidad de Director General del Consejo de la Judicatura, que en contestación a los trámites externos CJ-EXT-2019-09351, CJ-EXT-2019-11875 y CJ-EXT-2019-16591, basado en el informe técnico No. DNTH-SA-565-2019 e informe jurídico No. CJ-DNJ-2019-0735-M solicita a la Dirección Nacional de Talento Humano y Dirección Nacional de Asesoría Jurídica en el plazo improrrogable de 48 horas remitan un informe único, que incluya:

- *Número de servidores que se encuentran o se han encontrado encargados o subrogando los cargos de secretarios, bajo la modalidad de “REEMPLAZO TEMPORAL”.*
- *Cálculo del pago de la diferencia en las remuneraciones de todos los servidores que se encuentren en la misma situación a nivel nacional.*
- *Propuesta de plan de pagos (coordinar con las Direcciones involucradas).*

⁵ Simbaña Araujo, Ángel. Solicitud signada como Trámite externo No. CJ-EXT-2019-05411, 28 de marzo del 2019, pag.4

⁶ Ecuador, Consejo de la Judicatura, Memorando CJ-DNTH-2019-4478-M, 30 de septiembre de 2019, pag.5

4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.

5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución...

Derechos vulnerados

• Constitución de la República del Ecuador

Artículo 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido y aceptado.

Artículo 66 numeral 17.- El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo en los casos que determine la ley.

Artículo 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

Artículo 84.- La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.

Artículo 229.- Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo. **La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia.**

Artículo 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: numeral 4. A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.

- **Código Orgánico de la Función Judicial**

Artículo 91.- Remuneraciones.- La remuneración de las servidoras y los servidores de la Función Judicial será justa y equitativa con relación a sus funciones. Valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia, de acuerdo con las instrucciones, los sistemas de clasificación, valoración de puestos y de remuneraciones que expida la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público.

Artículo 94.- Subrogación.- Cuando una servidora o un servidor de la Función Judicial sustituyere temporalmente en sus funciones a un superior jerárquico, a más de las propias remuneraciones, tendrá derecho al pago de la diferencia de la remuneración que correspondiere a la servidora o servidor subrogado. El plazo de esta subrogación no excederá de noventa días.

- **Ley Orgánica del Servicio Público**

Artículo. 127.- ENCARGO EN PUESTO VACANTE.- El encargo de un puesto vacante procede por disposición de la Ley o por orden escrita de autoridad competente. La servidora o servidor de la institución asume el ejercicio de un puesto directivo ubicado o no, en la escala del nivel jerárquico superior. El pago por encargo se efectuará a partir de la fecha en que se ejecute el acto administrativo, hasta la designación del titular del puesto

- **Resolución No. 074-2012 del Pleno del Consejo de la Judicatura. Reglamento para encargo y subrogación para puestos comprendidos en la carrera judicial administrativa de 19 de junio de 2012**

Artículo 1.- La presente resolución será aplicable únicamente para los servidores que laboran bajo cualquier modalidad en relación de dependencia en la carrera judicial administrativa, conforme lo determina el último inciso del artículo 43 del Código Orgánico de la función Judicial.

Artículo 2.- El encargo a puesto vacante en la Función Judicial procederá cuando la servidora o servidor judicial de carrera o no, asume el ejercicio, competencias y responsabilidades de un puesto ubicado o no, en el superior jerárquico.

Artículo 4.- Todo encargo o subrogación será remunerado, y su pago se efectuará a partir de la fecha de autorización y posesión en el cargo del mismo, hasta la designación y posesión del titular del puesto, de conformidad con las disposiciones del Ministerio de Finanzas. Los aportes al IESS serán los que correspondan al puesto encargado o subrogado.

Petición concreta

Con estos antecedentes y de conformidad con lo establecido en el numeral 9 del Art. 120 de la Constitución de la República, que dice: “*Fiscalizar los actos de las funciones Ejecutiva, Electoral y de Transparencia y Control Social y los otros órganos del poder público, y requerir a las servidoras y servidores públicos las informaciones que considere necesarias*”; en concordancia con el numeral 3 del Art. 26 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que manifiesta: “*Recibir, analizar, procesar y tramitar las peticiones de fiscalización y control político a las funciones Ejecutiva, Electoral y de Transparencia y Control Social, y los otros órganos del poder público, y requerir a las servidoras y servidores públicos la información que considere necesaria*”, al estar la Asamblea Nacional embestida del poder constitucional para tramitar las peticiones de fiscalización y control político, ponemos en su conocimiento el presente caso y solicitamos su intervención con el objeto de:

- 1) Intervenir como entes fiscalizadores ante el Consejo de la Judicatura a fin de que se sirvan brindarles información específica del estado actual en que se encuentra nuestro caso, toda vez que han pasado aproximadamente dos años en espera de una respuesta.
- 2) El Consejo de la Judicatura se sirva contestar motivadamente los trámites externos No. CJ-EXT-2019-05411 de fecha 28 de marzo del 2019, CJ-EXT-2019-11875 de fecha 11 de julio del 2019, y No. CJ-EXT-2019-21316 de fecha 09 de diciembre del 2019, que fueron presentados por los suscritos y dirigidos a la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez, en calidad de Presidenta del Consejo de la Judicatura y al Dr. Pedro Crespo en calidad de Director General del Consejo de la Judicatura.
- 3) Presenten los indicativos actualizados del número de servidores que se encuentran o se han encontrado encargados o subrogando los cargos de secretarios, bajo la modalidad de “REEMPLAZO TEMPORAL”.

- 4) Se realice el cálculo del pago de la diferencia en las remuneraciones de todos los servidores que se encuentren en la misma situación a nivel nacional.
- 5) Se presente una propuesta de pago sustentable sobre el cálculo de la diferencia en las remuneraciones.
- 6) Presenten una solución viable a fin de que la Resolución No. 081-2016 no sirva de fundamento para emitir las nuevas acciones de personal y evitar se vulneren más derechos constitucionales y laborales de los funcionarios judiciales.
- 7) Presenten el Memorando No. CJ-DNTH-2019-2820-M de 24 de junio de 2019, Memorando-CJ-DG-2019-4345-M de fecha 18 de julio del 2019, Memorando-CJ-DNTH-2019-4478-M de fecha 30 de septiembre del 2019, Memorando circular-CJ-DG-2019-2034-MC de fecha 29 de octubre del 2019, informe técnico No. DNTH-SA-565-2019 e informe jurídico No. CJ-DNJ-2019-0735-M de 10 de julio del 2019 que fueron emitidos por parte de la Dirección Nacional de Talento Humano del Consejo de la Judicatura y la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo de la Judicatura en atención a nuestros requerimientos.
- 8) Que el Consejo de la Judicatura en virtud de la garantía de no repetición, ejecute las acciones necesarias para que se emitan nuevas acciones de personal en los casos de subrogación de funciones y encargos de secretaría para que garanticen los derechos constitucionales y laborales de los funcionarios judiciales

Además, y de considerarlo necesario solicitamos que:

- a) Se invite a un grupo de servidores judiciales a una de las sesiones de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado a fin de exponer el caso ante sus autoridades.
- b) Que se analice las relaciones de poder y la situación de vulnerabilidad de los servidores judiciales en lo posterior a esta petición, a fin de que el Consejo de la Judicatura no tome represalias en nuestra contra.
- c) Que se revise la resolución No. 081-2016 y se realice una auditoría a la misma a fin de que no se sigan vulnerando más derechos constitucionales y laborales de los servidores judiciales.
- d) Que se solicite la intervención del Ministerio de Finanzas para que se coordinen los pagos de los retroactivos de las remuneraciones que hemos dejado de percibir desde que ejercemos funciones de secretarios de unidad judicial en virtud de la resolución No. 081-2016.

Peticiones que realizamos antes sus autoridades por cuanto estas vulneraciones sistemáticas por parte del Consejo de la Judicatura, no son hechos aislados o circunstanciales, sino que al ser permanentes y generalizados son un tema de alto interés ciudadano que provoca

conmoción social dentro de las dependencias judiciales. Buscamos se adopten medidas materiales para corregir la actual situación de vulnerabilidad en la que nos vemos afectados miles de funcionarios a nivel nacional, por lo que agradecemos se sirvan tomar en cuenta esta petición ya que con su aporte podemos frenar estos actos que tanto perjudican a los servidores judiciales que arduamente brindamos un servicio de justicia y no obstante esa justicia no se aplica internamente en el Consejo de la Judicatura; por lo que seguros de contar con su apoyo y que esta Comisión de Justicia inicie sus funciones haciendo honor a su nombre, dejando como legado que los derechos constitucionales y humanos son de todos y para todos los ecuatorianos sin diferencia alguna, anticipamos nuestro agradecimiento, no sin antes recordar que, "Tanto vale no tener un derecho, como no poder ejercerlo o defenderlo".

Por la pronta atención que se sirvan dar a la presente, agradecemos la atención brindada y aprovechamos la oportunidad para desearles éxitos en sus funciones y expresarles los sentimientos de nuestra más alta consideración y estima.

Para futuras notificaciones señalamos los siguientes correos electrónicos:
angelricardoiii@hotmail.com ; jennifer-b90@hotmail.com ; juanrojas_1986@hotmail.com

En representación de nuestros compañeros judiciales, nos suscribimos atentamente,

**ANGEL
RICARDO
SIMBAÑA
ARAUJO**
 Firmado digitalmente por
 ANGEL RICARDO
 SIMBAÑA ARAUJO
 Fecha: 2021.06.10
 16:41:29 -05'00'
 Angel Ricardo Simbaña Araujo

C.C. 1718028911
 Telf: 0984271844 / 0987432768

**JENNIFFER
ANDREA
BASTIDAS
SARMIENTO**
 Firmado digitalmente
 por JENNIFFER ANDREA
 BASTIDAS SARMIENTO
 Fecha: 2021.06.09
 17:29:40 -05'00'

Jennifer Andrea Bastidas Sarmiento

**JUAN
CARLOS
ROJAS
COLLANTES**
 Firmado digitalmente por
 JUAN CARLOS
 ROJAS COLLANTES
 Fecha: 2021.06.10
 15:17:31 -05'00'
 Juan Carlos Rojas Collantes

Ángel Simbaña, Jennifer Bastidas y Juan Rojas

Anexo 14: Carta a la Comisión de Fiscalización y Control Político de la Asamblea Nacional

Quito, 10 de junio del 2021

Señores Asambleístas:
 Fernando Alcibiades Villavicencio Valencia
Presidente de la Comisión de Fiscalización y Control Político de la Asamblea Nacional del Ecuador
 Ana Belén Cordero Cuesta
Vicepresidenta de la Comisión de Fiscalización y Control Político de la Asamblea Nacional del Ecuador
 Comps Pascacio Córdova Díaz
 María Gabriela Molina Menéndez
 Roberto Emilio Cuero Medina
 Luis Bruno Segovia Mejía
 María Soledad Diab Aguilar
 Marco Stalin Troya Fuertes
 Pedro Ramiro Velasco Erazo

En su despacho



ASAMBLEA NACIONAL
 REPÚBLICA DEL ECUADOR

No. de trámite: 408262

Fecha recepción: 2021-09-15 11:56

No. de referencia: SIN

Fecha documento: 2021-06-10

Remite: Ángel Ricardo Simbaña Araujo

angelricardo@nacional.com

Revise el estado de su documento con el usuario 1718028911 en: <http://dta.asambleanacional.gob.ec>

cfp: 9 hojas

Nosotros Ángel Ricardo Simbaña Araujo, Jenniffer Andrea Bastidas Sarmiento, Juan Carlos Rojas Collantes, Lady Estefanía Alvarado López, Lorena Soledad Alban Naranjo, Rosario Elizabeth Checa Altuna, Mayra Lizbeth Guerra Portero, Gloria del Cisne Fajardo Paladines, Silvia Pilar Negrete Velásquez, José Alejandro Carrera Benítez, María Mercedes Enriquez, Doris Fernanda Oviedo Ortega, Shirley Leopoldina Torres Torres, Paul Efraín Pérez Salazar, Adrián Colina, Andrea Carolina de la Torres Palomino, Diana Alexandra Villacrés Gonzales, Evelin Ruiz, Edison Fabricio Chicaiza Chicaiza, Grace Carlosama, Juan Carlos Romero Peñaranda, Lilian Santander, Yolanda Marisol Vargas Celi, Mirian Cando, Nathaly Viteri, Santiago Mauricio Chango Quinatoa, Víctor Hugo Córdova Granda, Cristina Pucachaqui, Yadira Marlene Ibujes Quelal. Mauricio Alexander Santos Guanoluiza, comparecemos ante sus autoridades y en defensa de nuestros derechos como servidores públicos ponemos en su conocimiento lo siguiente:

Antecedentes.-

Los solicitantes a la fecha nos desempeñamos en las funciones de SECRETARIOS Y SECRETARIAS DE UNIDAD JUDICIAL para la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, la mayoría por varios años de manera ininterrumpida (**anexo 1**). Se debe aclarar que nuestros nombramientos provisionales son bajo las funciones de AYUDANTE JUDICIAL, jerárquico inferior del secretario judicial, pero por colaborar con la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura y la administración de justicia, hemos aceptado este cargo asumiendo con todas las responsabilidades, obligaciones y riesgos inherentes por ausencia definitiva de los titulares.

Con fecha 05 de mayo del 2016 el Pleno del Consejo de la Judicatura precedido por el Dr. Gustavo Jalkh Röben, emite la Resolución 081-2016 con el fin de expedir el Estatuto de

Gestión Organizacional por procesos de la Dependencias judiciales a nivel de: Salas de Corte Provincial, Tribunales Contenciosos, Tribunales de Garantías Penales, Complejos Judiciales y Unidades Judiciales (**anexo 2**). A simple vista esta Resolución regula la gestión organizacional para el óptimo funcionamiento de dependencias judiciales especificando cuales deberán ser las atribuciones, responsabilidades, productos y servicios organizacionales de Jueces, Secretarios, Ayudantes Judiciales y Coordinadores dentro de los complejos judiciales.

Una de las atribuciones y responsabilidades que tienen los ayudantes judiciales según este estatuto organizacional es “d) *Actuar en reemplazo temporal u ocasional del secretario cuando la necesidad del servicio de justicia así lo requiera, cumpliendo sus atribuciones, responsabilidades, productos y servicios; ...*”¹.

Bajo este parámetro, la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura procede a partir del mes de junio del 2016 de manera unilateral y con el único fundamento de la Resolución 081-2016, a cambiar las acciones de personal, que para ese entonces reconocía la “subrogación de funciones”² (**anexo 3**) que es la figura jurídica que regula el hecho de que un ayudante judicial reemplace en sus actividades y responsabilidades a un secretario de unidad temporalmente.

En las nuevas acciones de personal aparece la figura del “reemplazo temporal”³ (**anexo 4**), término inaplicable para el caso ya que no somos jueces de Corte Nacional. Este accionar normalizado con el tiempo e ilegítimo desde su concepción desconoce derechos humanos y constitucionales de más de 6227 ayudantes judiciales que se encuentran en la misma situación de vulneración a nivel nacional, esto sin tomar en cuenta que existen 23.705 acciones de personal emitidas en todo el país que deben ser revisadas por presentar inconsistencias en fechas y montos.⁴

Con estos antecedentes, un grupo de funcionarios judiciales de tres unidades judiciales diferentes de Quito, solicitamos mediante trámites externos No. CJ-EXT-2019-05411 de fecha 28 de marzo del 2019 (**anexo 5**), CJ-EXT-2019-11875 de fecha 11 de julio del 2019 (**anexo 6**) y No. CJ-EXT-2019-21316 de fecha 9 de diciembre del 2019 (**anexo 7**) dirigidos a la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez, Presidenta del Consejo de la Judicatura y al Dr. Pedro Crespo Crepo, Director General del Consejo de la Judicatura, lo siguiente:

...requerimos a la brevedad posible y en observancia al derecho a la seguridad jurídica y a recibir un salario justo y equitativo por trabajo de igual valor, se proceda a reconocer en las acciones de personal la subrogación de funciones conforme lo ordena el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 94, procediendo a cancelarnos las diferencias salariales entre \$ 1086,00 que es el salario que percibe un Ayudante Judicial

¹ Ecuador, Pleno del Consejo de la Judicatura: *Resolución 081-2016*, 05 de mayo del 2016, 14

² Ecuador, *Código Orgánico de la Función Judicial*, Art. 94

³ Ecuador, *Código Orgánico de la Función Judicial*, Art. 174

⁴ Ecuador, Consejo de la Judicatura, Memorando Circular CJ-DG-2019-2034-MC

y \$ 2308,00 que es lo que percibe un secretario de unidad judicial, con los respectivos retroactivos desde que se dejó de reconocer nuestros derechos⁵.

Han pasado casi dos años desde el primero requerimiento interpuesto al Consejo de la Judicatura sin que recibamos respuesta motivada alguna.

En este punto, hay que resaltar que por consultas en el sistema de trámites administrativos internos del Consejo de la Judicatura tuvimos conocimiento del Memorando CJ-DNTH-2019-4478-M (anexo 7), de fecha 30 de septiembre del 2019 suscrito por el Msc. Jorge Oswaldo Benalcázar Albuja, en calidad de Director Nacional de Talento Humano, que en contestación al trámite externo CJ-EXT-2019-05411, luego de hacer una análisis jurídico y organizacional del petitorio concluye que “La petición de los servidores del Complejo Judicial Quitumbe, se enmarca en las disposiciones constitucionales y reglamentarias dictadas por el Conejo de la Judicatura”, y recomienda “Realizar un estudio integral para que se determine las reales necesidades de personal por cada Unidad de Gestión, y a partir de él establecer los ajustes tanto en la denominación de los cargos desempeñados como en las remuneraciones correspondientes...”⁶

De la misma forma conocimos el Memorando Circular CJ-DG-2019-2034-MC (anexo 8), de fecha 29 de octubre del 2019 suscrito por el Dr. Pedro Crespo Crespo Msc., en calidad de Director General del Consejo de la Judicatura, que en contestación a los tramites externos CJ-EXT-2019-09351, CJ-EXT-2019-11875 y CJ-EXT-2019-16591, basado en el informe técnico No. DNTH-SA-565-2019 e informe jurídico No. CJ-DNJ-2019-0735-M solicita a la Dirección Nacional de Talento Humano y Dirección Nacional de Asesoría Jurídica en el plazo improrrogable de 48 horas remitan un informe único, que incluya:

- *Número de servidores que se encuentran o se han encontrado encargados o subrogando los cargos de secretarios, bajo la modalidad de “REEMPLAZO TEMPORAL”.*
- *Cálculo del pago de la diferencia en las remuneraciones de todos los servidores que se encuentren en la misma situación a nivel nacional.*
- *Propuesta de plan de pagos (coordinar con las Direcciones involucradas).*
- *Proyecto de resolución para poner en conocimiento del Pleno del Consejo de la Judicatura, la modificación o derogatoria, de considerarlo pertinente de la Resolución No. 081-2016.*⁷

Derechos humanos vulnerados y obligaciones del Estado.

⁵ Simbaña Araujo, Ángel. Solicitud signada como Trámite externo No. CJ-EXT-2019-05411, 28 de marzo del 2019, pag.4

⁶ Ecuador, Consejo de la Judicatura, Memorando CJ-DNTH-2019-4478-M, 30 de septiembre de 2019, pag.5

⁷ Ecuador, Consejo de la Judicatura, Memorando circular CJ-DG-2019-2034-MC, 29 de octubre de 2019, pag.3

- **Declaración Universal de los Derechos Humanos**

Artículo 23 numeral 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual

- **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, "Protocolo San Salvador"**

Artículo 7 letra a) una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna discriminación.

- **Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales**

Artículo 7 letra a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin discriminación de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;

- **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 23 sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias 54º Periodo de sesión - 23 de febrero a 6 de marzo de 2015**

- **Constitución de la República del Ecuador**

Artículo 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.
3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley. Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.
4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.
5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.
6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.
8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de

carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución...

Derechos vulnerados

- **Constitución de la República del Ecuador**

Artículo 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido y aceptado.

Artículo 66 numeral 17.- El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo en los casos que determine la ley.

Artículo 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

Artículo. 84.- La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.

Artículo 229.- Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público. Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo. **La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia.**

Artículo 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: numeral 4. A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.

- **Código Orgánico de la Función Judicial**

Artículo 91.- Remuneraciones.- La remuneración de las servidoras y los servidores de la Función Judicial será justa y equitativa con relación a sus funciones. Valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia, de acuerdo con las instrucciones, los sistemas de clasificación, valoración de puestos y de remuneraciones que expida la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público.

Artículo 94.- Subrogación.- Cuando una servidora o un servidor de la Función Judicial sustituyere temporalmente en sus funciones a un superior jerárquico, a más de las propias remuneraciones, tendrá derecho al pago de la diferencia de la remuneración que correspondiere a la servidora o servidor subrogado. El plazo de esta subrogación no excederá de noventa días.

- **Ley Orgánica del Servicio Público**

Artículo. 127.- ENCARGO EN PUESTO VACANTE.- El encargo de un puesto vacante procede por disposición de la Ley o por orden escrita de autoridad competente. La servidora o servidor de la institución asume el ejercicio de un puesto directivo ubicado o no, en la escala del nivel jerárquico superior. El pago por encargo se efectuará a partir de la fecha en que se ejecute el acto administrativo, hasta la designación del titular del puesto

- **Resolución No. 074-2012 del Pleno del Consejo de la Judicatura. Reglamento para encargo y subrogación para puestos comprendidos en la carrera judicial administrativa de 19 de junio de 2012**

Artículo 1.- La presente resolución será aplicable únicamente para los servidores que laboran bajo cualquier modalidad en relación de dependencia en la carrera judicial administrativa, conforme lo determina el último inciso del artículo 43 del Código Orgánico de la función Judicial.

Artículo 2.- El encargo a puesto vacante en la Función Judicial procederá cuando la servidora o servidor judicial de carrera o no, asume el ejercicio, competencias y responsabilidades de un puesto ubicado o no, en el superior jerárquico.

Artículo 4.- Todo encargo o subrogación será remunerado, y su pago se efectuará a partir de la fecha de autorización y posesión en el cargo del mismo, hasta la designación y posesión del titular del puesto, de conformidad con las disposiciones del Ministerio de Finanzas. Los aportes al IESS serán los que correspondan al puesto encargado o subrogado.

Petición concreta

Con estos antecedentes y de conformidad con lo establecido en el numeral 9 del Art. 120 de la Constitución de la República, que dice: “*Fiscalizar los actos de las funciones Ejecutiva, Electoral y de Transparencia y Control Social y los otros órganos del poder público, y requerir a las servidoras y servidores públicos las informaciones que considere necesarias*”; en concordancia con el numeral 3 del Art. 26 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que manifiesta: “*Recibir, analizar, procesar y tramitar las peticiones de fiscalización y control político a las funciones Ejecutiva, Electoral y de Transparencia y Control Social, y los otros órganos del poder público, y requerir a las servidoras y servidores públicos la información que considere necesaria*”, al estar la Asamblea Nacional embestida del poder constitucional para tramitar las peticiones de fiscalización y control político, ponemos en su conocimiento el presente caso y solicitamos su intervención con el objeto de:

- 1) Intervenir como entes fiscalizadores ante el Consejo de la Judicatura a fin de que se sirvan brindarles información específica del estado actual en que se encuentra nuestro caso, toda vez que han pasado aproximadamente dos años en espera de una respuesta.
- 2) El Consejo de la Judicatura se sirva contestar motivadamente los trámites externos No. CJ-EXT-2019-05411 de fecha 28 de marzo del 2019, CJ-EXT-2019-11875 de fecha 11 de julio del 2019, y No. CJ-EXT-2019-21316 de fecha 09 de diciembre del 2019, que fueron presentados por los suscritos y dirigidos a la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez, en calidad de Presidenta del Consejo de la Judicatura y al Dr. Pedro Crespo en calidad de Director General del Consejo de la Judicatura.
- 3) Presenten los indicativos actualizados del número de servidores que se encuentran o se han encontrado encargados o subrogando los cargos de secretarios, bajo la modalidad de “REEMPLAZO TEMPORAL”.
- 4) Se realice el cálculo del pago de la diferencia en las remuneraciones de todos los servidores que se encuentren en la misma situación a nivel nacional.
- 5) Se presente una propuesta de pago sustentable sobre el cálculo de la diferencia en las remuneraciones.
- 6) Presenten una solución viable a fin de que la Resolución No. 081-2016 no sirva de fundamento para emitir las nuevas acciones de personal y evitar se vulneren más derechos constitucionales y laborales de los funcionarios judiciales.
- 7) Presenten el Memorando No. CJ-DNTH-2019-2820-M de 24 de junio de 2019, Memorando-CJ-DG-2019-4345-M de fecha 18 de julio del 2019, Memorando-CJ-DNTH-2019-4478-M de fecha 30 de septiembre del 2019, Memorando circular-CJ-DG-2019-2034-MC de fecha 29 de octubre del 2019, informe técnico No. DNTH-SA-565-2019 e informe jurídico No. CJ-DNJ-2019-0735-M de 10 de julio del 2019 que fueron emitidos por parte de la Dirección Nacional de Talento Humano del Consejo de la

judicatura y la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo de la Judicatura en atención a nuestros requerimientos.

- 8) Que el Consejo de la Judicatura en virtud de la garantía de no repetición, ejecute las acciones necesarias para que se emitan nuevas acciones de personal en los casos de subrogación de funciones y encargos de secretaría para que se garanticen los derechos constitucionales y laborales de los funcionarios judiciales

Además, y de considerarlo necesario solicitamos que:

- a) Se invite a un grupo de servidores judiciales a una de las sesiones de la Comisión de Fiscalización y Control Político de la Asamblea Nacional del Ecuador a fin de exponer el caso ante sus autoridades.
- b) Que se analice las relaciones de poder y la situación de vulnerabilidad de los servidores judiciales en lo posterior a esta petición, a fin de que el Consejo de la Judicatura no tome represalias en nuestra contra.
- c) Que se revise la resolución No. 081-2016 y se realice una auditoría a la misma a fin de que no se sigan vulnerando más derechos constitucionales y laborales de los servidores judiciales.
- d) Que se solicite la intervención del Ministerio de Finanzas para que se coordinen los pagos de los retroactivos de las remuneraciones que hemos dejado de percibir desde que ejercemos funciones de secretarios de unidad judicial en virtud de la resolución No. 081-2016.

Peticiones que realizamos antes sus autoridades por cuanto estas vulneraciones sistemáticas por parte del Consejo de la Judicatura, no son hechos aislados o circunstanciales, sino que al ser permanentes y generalizados son un tema de alto interés ciudadano que provoca conmoción social dentro de las dependencias judiciales. Buscamos se adopten medidas materiales para corregir la actual situación de vulnerabilidad en la que nos vemos afectados miles de funcionarios a nivel nacional, por lo que agradecemos se sirvan tomar en cuenta esta petición ya que con su aporte podemos frenar estos actos que tanto perjudican a los servidores judiciales que arduamente brindamos un servicio de justicia y no obstante esa justicia no se aplica internamente en el Consejo de la Judicatura; por lo que seguros de contar con su apoyo y que esta Comisión de Fiscalización deje como legado que los derechos constitucionales y humanos son de todos y para todos los ecuatorianos sin diferencia alguna, anticipamos nuestro agradecimiento, no sin antes recordar que, "Tanto vale no tener un derecho, como no poder ejercerlo o defenderlo".

Por la pronta atención que se sirvan dar a la presente, agradecemos la atención brindada y aprovechamos la oportunidad para expresar los sentimientos de nuestra más alta consideración y estima.

Para futuras notificaciones señalamos los siguientes correos electrónicos:
angelricardoiii@hotmail.com ; jennifer-b90@hotmail.com ; juanrojas_1986@hotmail.com

En representación de nuestros compañeros judiciales, nos suscribimos atentamente,

ANGEL
RICARDO
SIMBAÑA
ARAUJO

Firmado
digitalmente por
ANGEL RICARDO
SIMBAÑA ARAUJO
Fecha: 2021.06.10
16:42:57 -05'00'

Angel Ricardo Simbaña Araujo

C.C. 1718028911
Telf: 0984271844

JENNIFFER
ANDREA
BASTIDAS
SARMIENTO

Firmado digitalmente
por JENNIFFER ANDREA
BASTIDAS SARMIENTO
Fecha: 2021.06.10
14:21:43 -05'00'

Jennifer Andrea Bastidas Sarmiento

JUAN
CARLOS
ROJAS
COLLANTES

Firmado
digitalmente por
JUAN CARLOS
ROJAS COLLANTES
Fecha: 2021.06.10
15:27:39 -05'00'

Juan Carlos Rojas Collantes

Ángel Simbaña, Jennifer Bastidas y Juan Rojas

Anexo 15: Solicitud de información del Asambleísta Carlos Víctor Zambrano Landín





ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR
LEGISLAMOS PARA LA VIDA



San Francisco de Quito D.M., jueves 4 de noviembre de 2021
Oficio No. 0027-2021-CVZL-AN

Doctora
MARÍA DEL CARMEN MALDONADO SÁNCHEZ
PRESIDENTA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA
En su despacho.-

De mis consideraciones:

Ha llegado a mi despacho una carta remitida por parte de varios servidores judiciales que por varios años han desempeñado sus funciones para la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, quienes señalan: *"Se debe aclarar que nuestros nombramientos provisionales son bajo las funciones de AYUDANTE JUDICIAL, jerárquico inferior del secretario judicial, pero por colaborar con la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura y la administración de justicia, hemos aceptado este cargo asumiendo con todas las responsabilidades, obligaciones y riesgos inherentes por ausencia definitiva de los titulares."*, *"Han pasado casi dos años desde el primero requerimiento interpuesto al Consejo de la Judicatura sin que recibamos respuesta motivada alguna."*

En este sentido, amparado en lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los párrafos primero y segundo del artículo 75 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, me permito realizar la siguiente solicitud de información:

1. Indique de manera detallada y documentada, ¿cuál es el estado actual en que se encuentra el caso en mención?, toda vez que señalan han pasado aproximadamente dos años en espera de una respuesta.
2. Sírvase proporcionar copias certificadas de las contestaciones que desde la entidad a su cargo, se dieron motivadamente a los trámites externos No. CJ-EXT-2019-05411 de fecha 28 de marzo del 2019, CJ-EXT-2019-11875 de fecha 11 de julio del 2019, y No. CJ-EXT-2019-21316 de fecha 09 de diciembre del 2019, dirigidos a la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez, en calidad de Presidenta del Consejo de la Judicatura y al Dr. Pedro Crespo en calidad de Director General del Consejo de la Judicatura. En caso de no existir contestación a los referidos trámites, sírvase justificar detalladamente las razones por las cuáles dichas solicitudes no han sido atendidas.
3. Sírvase proporcionar un Informe actualizado y detallado del número de servidores que se encuentran o se han encontrado encargados o subrogando los cargos de secretarios, bajo la modalidad de "REEMPLAZO TEMPORAL" a nivel nacional, sectorizado por provincias y especificando el número, nombres y cargos originales y de encargo, dependencia anterior y actual y remuneración que perciben.
4. Sírvase proporcionar los resultados del cálculo del pago de la diferencia en las remuneraciones de todos los referidos servidores judiciales a nivel nacional.
5. Sírvase proporcionar copias certificadas de la propuesta de pago sustentable que la entidad a su cargo haya presentado o presentará a los prenombrados servidores judiciales a nivel nacional, sobre el cálculo de la diferencia en sus remuneraciones.
6. Sírvase proporcionar copias certificadas de la solución viable que la entidad a su cargo haya presentado o presentará a los prenombrados servidores judiciales a nivel nacional, a fin de que

TRÁMITE EXTERNO: CJ-EXT-2021-13065

REMITENTE: CARLOS VÍCTOR ZAMBRANO LANDÍN

RAZÓN SOCIAL: ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR

FECHA RECEPCIÓN: 04/11/2021 16:37

NRO DOCUMENTO: 0027-2021-CVZL-AN

TOTAL DOCUMENTOS: 8 FOJAS

INGRESADO POR: bryan cavazos

San Gregorio y Juan Murillo Esq. Edificio DINADEP, 5to. Piso Of. 507 Telfs: 023991505 / 023991506
E-mail: carlos.zambrano@asambleanacional.gob.ec



Pedraza y Av. 6 de Diciembre
Asamblea Nacional



www.asambleanacional.gob.ec



(593) 399 1000



la Resolución No. 081-2016 no sirva de fundamento para emitir las nuevas acciones de personal y evitar se vulneren más derechos constitucionales y laborales de los funcionarios judiciales.

7. Sírvase proporcionar copias certificadas del Memorando No. CJ-DNTH-2019-2820-M de 24 de junio de 2019, Memorando-CJ-DG-2019-4345-M de fecha 18 de julio del 2019, Memorando- CJ-DNTH-2019-4478-M de fecha 30 de septiembre del 2019, Memorando circular-CJ-DG-2019-2034-MC de fecha 29 de octubre del 2019, informe técnico No. DNTH-SA-565-2019 e informe jurídico No. CJ-DNJ-2019-0735-M de 10 de julio del 2019 que fueron emitidos por parte de la Dirección Nacional de Talento Humano del Consejo de la Judicatura y la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo de la Judicatura en atención a los requerimientos realizados por lo referidos servidores judiciales.
8. Sírvase informar detallada y documentadamente si desde la entidad a su cargo en virtud de la garantía de no repetición, se han ejecutado o se ejecutarán las acciones necesarias para que se emitan nuevas acciones de personal en los casos de subrogación de funciones y encargos de secretaría para que se garanticen los derechos constitucionales y laborales de los referidos servidores judiciales gravemente afectados por esta situación a nivel nacional.

Se enfatiza en que la presente solicitud debe ser atendida dentro del plazo legal establecido en el artículo 75 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que señala:

"Art. 75.- Información.- Las y los asambleístas directamente o las comisiones especializadas tienen la facultad de requerir información o comparencias a las y los funcionarios detallados en los artículos 120 numeral 9, 225 y 131 de la Constitución de la República, de conformidad con esta Ley.

En caso de que, EN UN PLAZO DE DIEZ DÍAS, las y los funcionarios no entreguen la información solicitada o la entreguen de forma incompleta, el asambleísta requirente pondrá en conocimiento de la Presidenta o del Presidente de la Asamblea Nacional dicho incumplimiento, a fin de que el Consejo de Administración Legislativa, en el plazo máximo de cinco días remita la documentación relacionada con el mismo, a una de las comisiones especializadas según su temática. Si el pedido de información fue realizado por una comisión, procederá directamente conforme al artículo siguiente."

Con distinguida consideración, suscribo.

Atentamente.,

Carlos Víctor Zambrano Landín
ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE EL ORO
C.C. 0702504911

Anexo: Ayuda Memoria del caso en mención.

San Gregorio y Juan Murillo Esq. Edificio DINADEP, 5to. Piso Of. 507 Telfs: 023991505 /023991506
E-mail: carlos.zambrano@asambleanacional.gob.ec

Asambleísta Carlos Víctor Zambrano Landín

Anexo 16: Oficio-CJ-DG-2021-1878-OF “Contestación al Asambleísta Carlos Víctor Zambrano Landín”



Oficio-CJ-DG-2021-1878-OF

TR: CJ-EXT-2021-13065

Quito D.M., martes 23 de noviembre de 2021

Asunto: Referencia al oficio Nro. 0027-2021-CVZL-AN – Requerimiento Asambleísta Carlos Víctor Zambrano Landín.

Señor
Zambrano Landín Carlos Víctor
Asambleísta
Asamblea Nacional del Ecuador

Con oficio No. 0027-2021-CVZL-AN, de 04 de noviembre del año en curso, el Asambleísta Carlos Víctor Zambrano Landín puso en conocimiento de la Presidencia del Consejo de la Judicatura, lo siguiente:

“ Ha llegado a mi despacho una carta remitida por parte de varios servidores judiciales que por varios años han desempeñado sus funciones para la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura, quienes señalan: ‘Se debe aclarar que nuestros nombramientos provisionales son bajo las funciones de AYUDANTE JUDICIAL, jerárquico inferior del secretario judicial, pero por colaborar con la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura y la administración de justicia, hemos aceptado este cargo asumiendo con todas las responsabilidades, obligaciones y riesgos inherentes por ausencia definitiva de los titulares’. ‘Han pasado casi dos años desde el primero requerimiento interpuesto al Consejo de la Judicatura sin que recibamos respuesta motivada alguna’.

(...) me permito realizar la siguiente solicitud de información:

Indique de manera detallada y documentada, ¿cuál es el estado actual en que se encuentra el caso en mención?, toda vez que señalan han pasado aproximadamente dos años en espera de una respuesta.

Sírvase proporcionar copias certificadas de las contestaciones que desde la entidad a su cargo, se dieron motivadamente a los trámites externos No. CJ-EXT-2019-05411 de fecha 28 de marzo del 2019, CJ-EXT-2019-11875 de fecha 11 de julio del 2019, y No. CJ-EXT-2019-21316 de fecha 09 de diciembre del 2019, dirigidos a la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez, en calidad de Presidenta del Consejo de la Judicatura y al Dr. Pedro Crespo en calidad de Director General del Consejo de la Judicatura. En caso de no existir

CONSEJO DE LA JUDICATURA - PLANTA CENTRAL
Av. 12 de Octubre N24-563 y Francisco Salazar
(02) 3953600
www.funcionjudicial.gob.ec

Construyendo un servicio de justicia para la paz social



contestación a los referidos trámites, sírvase justificar detalladamente las razones por las cuáles dichas solicitudes no han sido atendidas.

Sírvase proporcionar un Informe actualizado y detallado del número de servidores que se encuentran o se han encontrado encargados o subrogando los cargos de secretarios, bajo la modalidad de 'REEMPLAZO TEMPORAL' a nivel nacional, sectorizado por provincias y especificando el número, nombres y cargos originales y de encargo, dependencia anterior y actual y remuneración que perciben.

Sírvase proporcionar los resultados del cálculo del pago de la diferencia en las remuneraciones de todos los referidos servidores judiciales a nivel nacional.

Sírvase proporcionar copias certificadas de la propuesta de pago sustentable que la entidad a su cargo haya presentado o presentará a los prenombrados servidores judiciales a nivel nacional, sobre el cálculo de la diferencia en sus remuneraciones.

Sírvase proporcionar copias certificadas de la solución viable que la entidad a su cargo haya presentado o presentará a los prenombrados servidores judiciales a nivel nacional, a fin de que la Resolución No. 081-2016 no sirva de fundamento para emitir las nuevas acciones de personal y evitar se vulneren más derechos constitucionales y laborales de los funcionarios judiciales.

Sírvase proporcionar copias certificadas del Memorando No. CJ-DNTH-2019-2820-M de 24 de junio de 2019, Memorando-CJ-DG-2019-4345-M de fecha 18 de julio del 2019, Memorando-CJDNT- 2019-4478-M de fecha 30 de septiembre del 2019, Memorando circular-CJ-DG-2019- 2034-MC de fecha 29 de octubre del 2019, informe técnico No. DNTH-SA-565-2019 e informe jurídico No. CJ- DNJ-2019-0735-M de 10 de julio del 2019 que fueron emitidos por parte de la Dirección Nacional de Talento Humano del Consejo de la judicatura y la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo de la Judicatura en atención a los requerimientos realizados por los referidos servidores judiciales.

Sírvase informar detallada y documentadamente si desde la entidad a su cargo en virtud de la garantía de no repetición, se han ejecutado o se ejecutarán las acciones necesarias para que se emitan nuevas acciones de personal en los casos de subrogación de funciones y encargos de secretaría para que se garanticen los derechos constitucionales y laborales de los referidos servidores judiciales gravemente afectados por esta situación a nivel nacional."

Mediante memorando circular No. CJ-PRC-2021-0672-MC de 05 de noviembre de 2021, la doctora María Del Carmen Maldonado Sánchez, Presidenta del Consejo de la Judicatura dispuso a esta Dirección lo siguiente:

CONSEJO DE LA JUDICATURA - PLANTA CENTRAL
Av. 12 de Octubre N24-563 y Francisco Salazar
(02) 3953600
www.funcionjudicial.gob.ec

Construyendo un servicio de justicia para la paz social



"Al respecto, en atención a las responsabilidades del Director General previstas en el artículo 280 del Código Orgánico de la Función Judicial; así como a las facultades de la Directora Nacional de Talento Humano y del Director Provincial de Pichincha, contemplada en el numeral 3.4 y 4.1.1 del Anexo 3 del Estatuto Integral de Gestión Organizacional por procesos del Consejo de la Judicatura, y en ejercicio de mi atribución contenida en el artículo 269 numeral 1) del Código ibídem, dispongo

Al Director General:

-En coordinación con las unidades administrativas pertinentes brindar atención al requerimiento contenido en el referido oficio No. 0027-2021-CVZL-AN y emita respuesta al Asambleísta Carlos Víctor Zambrano Landin, en el plazo de diez (10) días".

Con memorando circular No. CJ-DG-2021-4534-MC de 11 de noviembre de 2021, esta Dirección General dispuso a la Dirección Nacional de Talento Humano dar atención al pedido efectuado por el Asambleísta Carlos Víctor Zambrano Landin, y a su vez, remita a este Despacho el informe unificado en el que determine la respuesta a cada uno de los literales enunciados, en el plazo no mayor a (4) cuatro días.

Mediante memorando No. CJ-DNTH-SA-2021-0043 de 15 de noviembre de 2021, la Directora Nacional de Talento Humano solicitó a la Dirección General una prórroga para la entrega de la información. En virtud de aquello, la Dirección General a través de oficio No. CJ-DG-2021-1843-OF de 18 de noviembre de 2021 solicitó al señor Asambleísta Carlos Zambrano que, en aplicación de los artículos 226 de la Constitución y 161 del Código Orgánico Administrativo, otorgue una prórroga para la entrega de la documentación completa requerida.

Con oficio No. CJ-DG-2021-1843-OF de 18 de noviembre de 2021, este Despacho solicitó a Usted señor Asambleísta que, en aplicación de los artículos 226 de la Constitución y 161 del Código Orgánico Administrativo, otorgue al infrascrito Director General una prórroga para la entrega de la documentación completa requerida.

De conformidad con lo que establece el Código Orgánico de la Función Judicial en los numerales 1, 2, y 10 del artículo 280, corresponde al Director General:

"Art. 280.- Funciones. - (...)

2.- Ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial de la Función Judicial; (...).

(...)

CONSEJO DE LA JUDICATURA - PLANTA CENTRAL
Av. 12 de Octubre N24-563 y Francisco Salazar
(02) 3953600
www.funcionjudicial.gob.ec

Construyendo un servicio de justicia para la paz social



10. Ejercer las demás atribuciones señaladas por la ley, el Estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial y los reglamentos.

Sobre la base del antecedente expuesto, con el fin de brindar atención a su requerimiento contenido en el oficio No. 0027-2021-CVZL-AN y, lo dispuesto por la señora Presidenta del Consejo de la Judicatura, pongo en su conocimiento que:

En relación a las copias certificadas de las contestaciones que desde la entidad a mi cargo se dieron a los trámites externos No. CJ-EXT-2019-05411 de 28 de marzo del 2019, CJ-EXT-2019-11875 de 11 de julio del 2019, y No. CJ-EXT-2019-21316 de 09 de diciembre del 2019, el Consejo de la Judicatura se encuentra efectuando todas las acciones pertinentes para realizar acopio de la información requerida en dichos documentos, a nivel nacional, por lo cual, una vez finalizado este proceso, se pondrá en su conocimiento de este particular de manera oportuna.

Con respecto al informe actualizado y detallado del número de servidores que se encuentran o se han encontrado encargados o subrogando los cargos de secretarios, bajo la modalidad de 'REEMPLAZO TEMPORAL' a nivel nacional, sectorizado por provincias y especificando el número, nombres y cargos originales y de encargo, dependencia anterior y actual y remuneración que perciben, pongo en su conocimiento que el Consejo de la Judicatura se encuentra realizando todas acciones pertinentes dentro del ámbito de su competencia a fin de levantar de forma interna la información a Nivel Nacional, lo cual también será informado a su despacho de forma oportuna.

Por otra parte, pongo en su conocimiento que los señores ANGEL RICARDO SIMBAÑA ARAUJO, MAYRA LISBETH GUERRA PORTERO, LADY ESTEFANÍA ALVARADO LÓPEZ, LORENA SOLEDAD ALBÁN NARANJO, YADIRA MARLENE IBUJÉS QUELAL, SILVIA PILAR NEGRETE VALÁSQUEZ, JOSÉ ALEJANDRO CARRERA BENITEZ, GLORIA DEL CISNE FAJARDO PALADINES, JUAN CARLOS ROJAS COLLANTES, DIANA ALEXANDRA VILLACRÉS GONZÁLEZ, JUAN CARLOS ROMERO PEÑARANDA, DORIS FERNANDA OVIEDO ORTEGA, JENNIFFER ANDREA BASTIDAS SARMIENTO, VICTOR HUGO CORDOVA GRANDA, SANTIAGO MAURICIO CHANGO QUINATO, YOLANDA MARISOL VARGAS CELI; y, MAURICIO ALEXANDER SANTOS GUANOLUISA interpusieron la acción de protección No. 1981202104728 en contra del Consejo de la Judicatura, misma que se sustanció ante el doctor Andrade Hernández Miguel Patricio, Juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la Parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, quién mediante sentencia de 19 de noviembre de 2021, dictaminó :

"(...)ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPUBLICA: 1) Se desecha por improcedente la acción de protección interpuesta por los señores ANGEL RICARDO SIMBAÑA ARAUJO

CONSEJO DE LA JUDICATURA - PLANTA CENTRAL
Av. 12 de Octubre N24-563 y Francisco Salazar
(02) 3953600
www.funcionjudicial.gob.ec

Construyendo un servicio de justicia para la paz social



y JENNIFER ANDREA BASTIDAS SARMIENTO en calidad de Procuradores Común de los legitimados activos en contra de la Dra. MARÍA DEL CARMEN MALDONADO SÁNCHEZ, Presidenta del Consejo de la Judicatura; y, los señores Vocales del Pleno del Consejo de la Judicatura AB. XAVIER MUÑOZ INTRIAGO, DR. FAUSTO ROBERTO MURILLO FIERRO, DRA. RUTH MARIBEL BARRENO VELIN, DR. JUAN JOSÉ MORILLO VELASCO; AB. ALFREDO MAURICIO RIOFRIO CUADRADO Director General del Consejo de la Judicatura. 2) Se deja a salvo el derecho de los legitimados activos a fin de que hagan valer sus derechos por la vía correspondiente. 3) Ejecutoriada esta sentencia, se remitirá copia certificada a la Corte Constitucional para su conocimiento y eventual selección y revisión, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 436.6 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 25.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- 4) Conforme lo determina el art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccional y Control Constitucional se acepta el recurso de apelación propuesto de manera oral por el legitimado activo.- NOTIFÍQUESE"

En tal virtud, comunico a Usted señor Asambleísta Carlos Víctor Zambrano Landin que el Consejo de la Judicatura, al momento, no puede emitir pronunciamiento en relación a la situación de los prenombrados servidores, en razón de que actualmente los accionantes presentaron recurso de apelación a la sentencia dictada por el doctor Miguel Patricio Andrade, Juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la Parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, conforme se desprende de lo consignado en el numeral cuarto de la misma, de 19 de noviembre de 2021. Adicionalmente, en virtud de lo determinado en el artículo 168 de la Constitución de la República del Ecuador y los artículos 8 y 123 del Código Orgánico de la Función Judicial, el Consejo de la Judicatura se encuentra impedido de intervenir en temas jurisdiccionales, en observancia al principio de independencia del que gozan estos órganos.

Por otra parte, los documentos digitales firmados electrónicamente tienen igual validez y se les reconoce los mismos efectos jurídicos que una firma manuscrita, con base en el artículo 14 de la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos.

Finalmente, reitero el compromiso del Consejo de la Judicatura en atender los requerimientos que, en ejercicio de la facultad fiscalizadora de la Asamblea Nacional, determinada en el artículo 120, numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador, realice la autoridad legislativa a esta Función del Estado.

Atentamente,

CONSEJO DE LA JUDICATURA - PLANTA CENTRAL
Av. 12 de Octubre N24-563 y Francisco Salazar
(02) 3953600
www.funcionjudicial.gob.ec

Construyendo un servicio de justicia para la paz social



ANDRES SANTIAGO
PEÑAHERRERA
NAVAS

Dr. Santiago Peñaherrera Navas
Director General, Encargado
Dirección General

Firmado por ANDRES SANTIAGO
PEÑAHERRERA NAVAS
C=EC
L=QUITO

Firmado digitalmente por
ANDRES SANTIAGO
PEÑAHERRERA NAVAS
Fecha: 2021.11.23 18:09:17
-05'00'

CC:

Dra. María Del Carmen Maldonado Sánchez
Presidenta del Consejo de la Judicatura
Presidencia del Consejo de la Judicatura

Mgst. Xavier Alberto Muñoz Intriago
Vocal del Consejo de la Judicatura
Vocalía 1

Dr. Fausto Roberto Murillo Fierro
Vocal del Consejo de la Judicatura
Vocalía 2

Dr. Holger Paüll Córdova Vinuesa
Asesor 4, Vocalía 3
Vocalía 3

Dra. Maribel Barreno Velin
Vocal del Consejo de la Judicatura
Vocalía 4

Mgs. María Auxiliadora Zamora Barberán
Secretaría General
Secretaría General

Dra. Msc. Natalia Vivanco Falconi
Coordinadora de Monitoreo de Disposiciones
Coordinación de Monitoreo de Disposiciones

CONSEJO DE LA JUDICATURA - PLANTA CENTRAL
Av. 12 de Octubre N24-563 y Francisco Salazar
(02) 3953600
www.funcionjudicial.gob.ec

Elaborado por: Sr. Luis Estuardo Quispe Morales
Revisado por: Abogado Gonzalo Rene Argoti Cevallos

Construyendo un servicio de justicia para la paz social

Pleno del Consejo de la Judicatura

Anexo 17: Consideraciones de la acción de protección presentada

En relación a los requisitos de la demanda, quedó fijado el sujeto activo o legitimado activo, y el sujeto pasivo o legitimado pasivo. La relación circunstanciada o la descripción del acto u omisión violatoria de derechos que produjo el daño se enfocó en probar al juzgador que en mayo de 2016, luego de emitirse la Resolución 081-2016, el Consejo de la Judicatura, por intermedio de las Direcciones Provinciales, de manera ilegítima procedieron a cambiar todas las acciones de personal de asignación de funciones a los ayudantes judiciales que se encontraban desempeñando el cargo de secretarios de unidad judicial, sin garantizar en estas nuevas acciones de personal el derecho humano y constitucional a recibir una remuneración justa, equitativa y satisfactoria en relación a las funciones que desempeñan,¹⁶¹ inobservando también el principio universal de a igual salario por trabajo igual.¹⁶²

El lugar de citación de la demanda constitucional es de conocimiento público. Los accionantes declararon que no han planteado otra garantía constitucional por los mismos actos vulneratorios. Con la presentación de la acción de protección los accionantes no solicitaron medidas cautelares, ya que la única medida que detendría la violación de derechos es la revocatoria del acto violatorio, es decir el cambio o modificación de las acciones de personal de asignación de funciones garantizando el derecho humano a recibir una remuneración justa y equitativa por trabajo de igual valor.

Como elementos probatorios se presentó las acciones de personal de subrogación de funciones en el cargo de secretarios de todos los accionantes, en algunos casos las sanciones administrativas o calificaciones en el cargo de secretarias y secretarios de Unidad Judicial, los trámites externos n.º CJ-EXT-2019-05411, de 28 de marzo de 2019, n.º CJ-EXT-2019-11875, de 11 de julio de 2019, y n.º CJ-EXT-2019-21316, de 9 de diciembre de 2019, Memorando Circular CJ-DG-2019-2034-MC, Memorando-CJ-DNTH-2019-4478-M.

En la causa se justificó también que no existe otro mecanismo de defensa judicial que sea adecuado y eficaz para proteger los derechos menoscabados.¹⁶³ Al tratarse de la defensa de derechos constitucionales, la acción de protección se presenta como la vía más adecuada y eficaz, sin embargo, con la presentación de los trámites externos No. CJ-EXT-

¹⁶¹ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 229.

¹⁶² ONU Asamblea General, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, art. 23 num. 2.

¹⁶³ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, art. 40 num.

2019-05411, de 28 de marzo de 2019; No. CJ-EXT-2019-11875, de 11 de julio de 2019, y No. CJ-EXT-2019-21316, de 9 de diciembre de 2019, se justificó que se acudió directamente a la administración central para que se protejan los derechos menoscabados.

A pesar de no ser la obligación jurídica de los accionantes justificar la improcedencia de la presentación de la acción de protección, como estrategia la defensa técnica preparó este argumento basándose en experiencias previas con procesos similares, donde la entidad demandada centró su defensa en sostener que de los hechos narrados no se desprende la existencia de una violación de derechos constitucionales, que el acto administrativo se puede impugnar en vía judicial y que la acción de protección no es la vía adecuada ni eficaz pues se pretende la declaración de un derecho.¹⁶⁴

Anexo 18: Consideraciones de la acción extraordinaria de protección

Para la presentación de la demanda, se deben cumplir con algunos requisitos especiales que lo diferencian de otras acciones constitucionales, entre ellos: la constancia de ejecutoria de la sentencia, demostrar que se han interpuesto todos los recursos ordinarios y extraordinarios, excepto cuando estos recursos no sea adecuados o eficaces, o que su interposición no fuese atribuible al descuido de la víctima; señalar que sala de Corte Provincial dictó la sentencia violatoria de derechos, e identificar con exactitud el derecho violado en la sentencia.¹⁶⁵

En cuanto al trámite del recurso, éste debe presentarse ante la sala que emitió la decisión definitiva, ésta a su vez notificará a la otra parte y procederá a remitir el expediente original a la Corte Constitucional en el término máximo de cinco días. Una vez recibo el proceso en sala de admisiones, el escrito de interposición del recurso entra a revisión en el término de diez días. En la demanda se debe poner especial atención en la redacción del texto, y regirse técnicamente a los lineamientos enmarcados en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así:

1. Argumentar claramente cuál es el derecho constitucional violado, y cuál es la relación directa e inmediata de la omisión de la autoridad judicial que produjo la falta de garantía del derecho de los ayudantes judiciales a recibir una remuneración justa, equitativa y satisfactoria,¹⁶⁶ por realizar las mismas

¹⁶⁴ Ecuador Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la Parroquia Iñaquito de Distrito Metropolitano de Quito, “Sentencia”, en *Juicio No. 17204-2020-02161*, 18 de noviembre de 2020.

¹⁶⁵ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, art. 61.

¹⁶⁶ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 229.

funciones y responsabilidades que los secretarios de unidad judicial bajo el principio constitucional de a trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.¹⁶⁷

2. Justificar con argumentos sólidos la relevancia constitucional del problema jurídico y de la pretensión. Para sostener este punto, será importante adjuntar los indicadores que demuestren el número de ayudantes judiciales que a nivel nacional se encuentran en la misma situación de vulneración de derechos, y de esta forma justificar la relevancia y trascendencia nacional. La relevancia constitucional busca: i) preservar la competencia e independencia de los jueces constitucionales y de los jueces jurisdiccionales, y con ello evitar que la acción extraordinaria se utilice para discutir asuntos de mera legalidad; ii) limitar el ejercicio de la acción extraordinaria a cuestiones de relevancia que afecten derechos constitucionales; iii) impedir que la acción extraordinaria se convierta en una instancia o recurso adicional para impugnar las decisiones de los jueces.¹⁶⁸
3. El fundamento de la interposición de la acción no debe agotarse ni centrarse solamente en considerar que la sentencia es injusta o equivocada, que hay una falta de aplicación o errónea aplicación de la ley. La acción no debe referirse a la apreciación de la prueba por parte del juez.

Anexo 19: Consideraciones de la acción pública de inconstitucionalidad

La demanda conforme el artículo 79 de la LOGJCC deberá contener: 1) la designación de la autoridad ante la que se propone; 2) datos completos del demandante; 3) singularización del órgano emisor de la dispersión jurídica materia del proceso; 4) señalamiento de las disposiciones inconstitucionales; 5) fundamentos claros y específicos de la pretensión, que debe incluir el contenido y alcance de la norma inconstitucional; 6) la solicitud de suspensión provisional de la disposición demandada, finalmente, el domicilio judicial y la firma de la persona demandante.¹⁶⁹

La sala de admisiones tendrá el termino de quince días para admitir a trámite la demanda o para mandarla a completar o aclarar, luego de lo cual se emitirá un auto

¹⁶⁷ *Ibíd.*, art. 326, num. 4.

¹⁶⁸ Colombia Corte Constitucional de Colombia, “Sentencia”, en *Caso T-422/18*, 16 de octubre de 2018, 2.3, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-422-18.htm>.

¹⁶⁹ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, art. 79.

admitiendo a trámite la demanda y designado mediante sorteo al juez ponente, o disponiendo el archivo del mismo. El proceso se resolverá en audiencia donde podrá participar el demandante, la entidad que emitió la norma, y de manera excepcional otras intervinientes siempre que resulte necesaria su criterio.

Anexo 20: Consideraciones del procedimiento de quejas del SIHD

La petición o queja ante la Comisión per se no tiene un formato determinado, destaca por su informalidad, no obstante, deberá incluir: los datos de las víctimas y del peticionario como nombres completos, teléfonos, dirección postal, correos electrónicos; descripción completa, clara y detallada de los hechos alegados especificando el cómo, cuándo y donde ocurrió la violación de derechos, así como el Estado responsable; identificación de las autoridades estatales que se consideren responsables; los derechos humanos que se crean violados; las instancias judiciales a las que se acudió para remediar la violación de los derechos alegados; las respuestas recibidas por los tribunales judiciales; copias simples y legibles de los principales recursos judiciales interpuestos, declaración de testigos de ser el caso, y las decisiones internas obtenidas; declaración de que no se ha presentado el caso ante otros organismos internacionales con competencia para resolver la denuncia.¹⁷⁰

Ante el SIDH no se requerirían medidas cautelares por cuanto las mismas buscan prevenir que ocurran daños irreparables a las personas y su integridad, y en el presente caso no existe amenaza de vulneración, sino que estas ya se produjeron.

Anexo 21: Consideraciones del procedimiento de quejas ONU

La queja debe contener los datos personales de la víctima, como su nombre, nacionalidad, edad, profesión, dirección postal, correos electrónicos, se debe especificar contra que Estado presenta la queja, hacer una exposición detallada y cronológica de los hechos, describir el o los derechos vulnerados junto con el instrumento internacional que lo protege. De igual forma se expondrá a detalle las medidas que se adoptaron para agotar los recursos internos disponible en el Estado parte, y si alguno de ellos está pendiente de resolver.

¹⁷⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Sistema de Petición de Casos”, *Organización de Estados Americanos*, 2012, 13-14, http://www.oas.org/es/cidh/docs/folleto/CIDHFolleto_esp.pdf.

Se debe acompañar los documentos de prueba que sustenten todas las aseveraciones planteadas, así como las resoluciones administrativas o judiciales adoptadas por las autoridades a las que se acudió en defensa de los derechos. Finalmente se indicará que tipo o la forma de reparación más satisfactoria para la víctima. La queja será numerada y no podrá exceder de 50 páginas sin tomar en cuenta los anexos.¹⁷¹

La presentación y tramitación de la queja en todas sus fases se realizará por escrito y bajo absoluta confidencialidad. Lo que se resuelva en la fase de calificación de competencia y admisibilidad tiene el carácter de definitivo y obligatorio para las partes, ello significa que ni el Estado ni la víctima pueden impugnar la aceptación o archivo del trámite de la queja. La fase de determinación de los hechos se practicará bajo el principio de contradicción, por ello las pruebas se presentarán por escrito y serán puestas en conocimiento de la contraparte con el tiempo oportuno para refutarla. El Sistema Universal concede 6 meses para el Estado y 6 semanas para la víctima. La fase de dictamen sobre el fondo del asunto y posterior publicación también es escrita, con el contraste de que la fase de publicación goza de publicidad universal, sin existir etapa oral en ningún periodo del proceso. Estas reglas son de cumplimiento obligatorio para las partes intervinientes.¹⁷²

Aparecen 5 fases: competencia, admisibilidad, dictamen, publicación y seguimiento. La competencia refiere a la materia, el tiempo, la persona y el lugar donde se produjo la violación. La materia, el Comité DESC es el competente para recibir quejas relativas a toda vulneración a los derechos económicos, sociales y culturales. El tiempo hace referencia a que las quejas por violaciones ya debieron haber ocurrido, esto por cuanto el presente mecanismo no tiene el carácter de preventivo. Las personas, los sujetos activos de las quejas serán las víctimas, persona o grupo de personas naturales como ONG, organizaciones de sociedad civil, pero se descarta a las personas jurídicas, y el sujeto pasivo será cualquier Estado miembro de la ONU.¹⁷³

La admisibilidad, el procedimiento al ser más flexible no requiere la justificación del agotamiento de recursos internos, no obstante, la queja no puede presentarse en dos o más instancias internacionales y debe cumplir con los requisitos formales de las quejas

¹⁷¹ Naciones Unidas, *Procedimientos para presentar denuncias individuales en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas*, (Nueva York y Ginebra: ONU, 2013), 11, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet7Rev2_sp.pdf.

¹⁷² Carlos Villán Durán, *Manual sobre el sistema universal de protección de los derechos humanos* (Universidad para la Paz, 2016), 80.

¹⁷³ *Ibíd.*, 125.

individuales de los procedimientos convencionales. El dictamen se constituye en una vía de comunicación directa y permanente entre la víctima y el Estado, con el objeto de detener las vulneraciones de los derechos humanos. El procedimiento prevé que las denuncias realizadas deben ser transmitidas por escrito a los gobiernos para que formulen sus observaciones, o a su vez para que el Comité emita acciones urgentes de ser necesario. También se buscará el dialogo con las víctimas y el gobierno denunciado.¹⁷⁴

En cuanto a la publicación, este procedimiento temático es confidencial hasta su conclusión. El órgano temático mantendrá constante comunicación con el Estado y denunciante, y concluido el informe lo notificará a las partes para su conocimiento. El informe será público cuando el dictamen aparezca en el informe anual del Consejo de Derechos Humanos.¹⁷⁵ El seguimiento se lo realiza en los debates públicos en las sesiones ordinarias tres veces al año, sin embargo, las observaciones y recomendaciones formuladas por el Consejo de Derechos Humanos son muy generales ya que se abstienen de señalar o singularizar a los países con mayor índice de violación de derechos humanos, evitando la condena internacional.¹⁷⁶

Anexo 22: Consideraciones del informe periódico

Para activar este mecanismo ante Naciones Unidas los sujetos de derechos y los socios estratégicos deben considerar.

- a) Las informaciones de las organizaciones de sociedad civil pueden ser presentadas de forma oral o escrita. Las organizaciones pueden o no gozar del estatuto consultivo.
- b) Las informaciones escritas son conocidos también como informes sombra o paralelos, y pueden ser presentados ante la secretaria del Comité DESC en cualquier instante luego de la publicación del informe escrito del Ecuador, sin embargo, conviene hacerlo antes que el relator especial o el grupo de trabajo formulen la lista de cuestiones dirigidas al Estado, con el fin de influir en su redacción.
- c) Los Comités han creado espacios diferenciados para recibir las informaciones orales o escritas de las instituciones nacionales de derechos humanos, y se han pronunciado a favor de incorporar a estas instituciones defensoras en los procesos

¹⁷⁴ *Ibíd.*, 127.

¹⁷⁵ *Ibíd.*, 130.

¹⁷⁶ *Ibíd.*, 131.

de elaboración de los informes periódicos del Estados y en el proceso de elaboración de la lista de cuestiones.

- d) Nada impide a los miembros del Comité DESC recibir informaciones de los sujetos de derechos a título personal.¹⁷⁷

¹⁷⁷ *Ibíd.*, 48, 49.