

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. –
Quito, D. M., 12 de mayo de 2023.

VISTOS. - El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Teresa Nuques Martínez; y, el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de abril de 2023, **avoca** conocimiento de la causa **No. 15-23-IN, acción pública de inconstitucionalidad.**

1. Antecedentes procesales

1. El 11 de marzo de 2023, Esther María del Rocío Rosero Garcés, presidenta de la Coalición Nacional de Mujeres; Olga Virginia Rosalía Gómez de la Torre Bermúdez, presidenta de la Fundación Desafío; Zoila Azucena Emperatriz Menéndez Vélez, vocera colectiva de Mujeres Tejedora Manabita; Aidé María Bravo Requelme, directora ejecutiva de la Fundación de Mujeres Luna Creciente, por sus propios derechos presentaron una acción pública de inconstitucionalidad en contra de los artículos 24 y 25 de la Ley Orgánica para Impulsar la Economía Violeta, emitida por la Asamblea Nacional y publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 234, el 20 de enero de 2023.

2. Oportunidad

2. Conforme al artículo 78 numerales 1 y 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), la demanda de inconstitucionalidad por razones de fondo puede ser interpuesta en cualquier momento, mientras que la demanda de inconstitucionalidad por razones de forma solo puede proponerse dentro del primer año de vigencia de las normas impugnadas.
3. La acción de inconstitucionalidad fue presentada por el fondo el 11 de marzo de 2023 y las normas impugnadas fueron publicadas el 20 de enero de 2023. El Tribunal de la Sala de Admisión verifica que la acción ha sido presentada dentro del término establecido para el efecto.

3. Requisitos

4. La demanda cumple con los requisitos formales establecidos en la ley, de acuerdo con el artículo 79 de la LOGJCC.¹

4. Normas impugnadas

5. Los artículos 24 y 25 de la Ley impugnada incluyen reformas al Código del Trabajo de la siguiente manera.

¹ LOGJCC, artículo 79.

6. El artículo 24 de la Ley Orgánica para Impulsar la Economía Violeta (LEV) establece:

Luego del primer inciso del artículo 152, agréguese lo siguiente:

“No obstante la madre podrá, de común acuerdo con el padre, determinar la forma en que será gozada la licencia con remuneración de doce (12) semanas por el nacimiento de una hija o hijo, pudiendo acordar que éstas sean de uso exclusivo o de uso compartido (pudiendo compartirse hasta un máximo del 75% de la licencia con el padre), circunstancia que será oportunamente notificada antes del inicio del periodo de maternidad a sus respectivos empleadores, siendo ésta inamovible una vez que haya sido comunicada. El ente rector del trabajo, emitirá las directrices que correspondan con ocasión de esta notificación.

Las instituciones públicas o privadas que cuenten con más de 50 empleados tendrán la obligación de facilitar el servicio de cuidado para los hijos/dependientes de sus colaboradores, obligación que deberá quedar adecuadamente reglada en el Reglamento de la presente Ley.

7. El artículo 25 de la LEV dispone:

A continuación del artículo 154, añádase el siguiente artículo innumerado:

“Art. (...).- Licencia con remuneración por el período de lactancia.- Durante los doce (12) meses posteriores al parto, la jornada laboral de la madre lactante durará seis (6) horas de conformidad con la necesidad de la beneficiaria.

No obstante, la madre podrá, de común acuerdo con el padre, determinar la forma en que será gozada la licencia con remuneración por el período de lactancia, circunstancia que será oportunamente notificada antes del inicio del periodo de lactancia a sus respectivos empleadores, siendo ésta inamovible una vez que haya sido comunicada. El ente rector del trabajo, emitirá las directrices que correspondan con ocasión de esta notificación.

Las instituciones públicas o privadas que cuenten con más de 50 empleados tendrán la obligación de facilitar el servicio de cuidado para los hijos/dependientes de sus colaboradores, obligación que deberá quedar adecuadamente reglada en el Reglamento de la presente Ley.”

5. Pretensión y fundamentos

8. De manera general, las accionantes señalan que en la LEV “advierde un problema de discriminación en las licencias por maternidad y lactancia, al que pretende superarlo mediante la reducción del tiempo de la licencia reconocida a la madre y su transferencia al padre (...) el mecanismo que establece la LEV a través de los artículos 24 y 25, lejos de conseguir superar el problema, profundiza las desigualdades familiares en la distribución de los trabajos de cuidado, afecta los derechos laborales y de cuidado de las madres trabajadoras, así como el derecho al cuidado de madres y recién nacidos (...)”.

9. Alegan que el artículo 24 de la LEV vulnera el derecho a un régimen laboral compatible con la vida familiar² y el principio de corresponsabilidad³; el derecho al cuidado de las madres⁴ y al cuidado del recién nacido;⁵ el principio de no regresividad;⁶ de intangibilidad en materia laboral;⁷ el principio de igualdad y no discriminación;⁸ el principio de irrenunciabilidad de derechos.⁹
10. Las accionantes argumentan que el artículo 24 de la LEV vulnera las obligaciones de crear un régimen laboral compatible con la vida familiar porque *“no refuerza o implementa los servicios e infraestructura para el cuidado, no asegura horarios adecuados, ni incentiva la corresponsabilidad. Muy por el contrario, en lugar de que el Estado y las empresas asuman recíprocamente las cargas del cuidado, lo que se formula es que mediante un aparente acuerdo entre progenitores, se deje a cargo de las familias el peso de compatibilizar el cuidado con el trabajo, y principalmente en manos de las mujeres.”*¹⁰ Esto, a su vez, vulnera el principio de corresponsabilidad que busca compartir el trabajo y no la licencia. De acuerdo con las accionantes, el artículo 24 no incrementa las licencias para madres y padres, sino que incluye la posibilidad de reducir la licencia por maternidad.
11. Las accionantes alegan que las licencias por maternidad, con protección al empleo, es un derecho de las mujeres y además es un mecanismo para garantizar la vida, la salud, la seguridad y la protección económica de las mujeres y sus hijos. Indican que el artículo 24 vulnera el derecho al cuidado de las madres y al cuidado del recién nacido porque somete a una negociación entre progenitores el derecho a la licencia. Agregan que *“la posibilidad de recudir la licencia por maternidad, incluso como resultado de un supuesto acuerdo, para que sea usada por el padre, desconoce por completo que el cuidado incluye no solo la obligación de las madres de cuidar de la persona recién nacida, sino además su propio cuidado que, conforme el art. 46.4 de la Constitución incluye contar con facilidades necesarias para su recuperación”*.
12. Las accionantes alegan que la norma vulnera el principio de no regresividad por omisión porque *“el legislador se encuentra en la obligación constitucional de mejorar la situación actual de las y los trabajadores, elige no hacerlo, más cuando el estándar internacional de la OIT establece en un mínimo de 14 semanas las licencias por maternidad (Art. 4, C-183) con posibilidad de extensión hasta las 18 semanas (Recomendación 190. Punto 1)”*.¹¹

² Constitución, artículos 332 y 333.

³ Constitución, artículos 69, numerales 1, 4 y 5.

⁴ Constitución, artículo 43 y 61.

⁵ Constitución, artículos 46.1 y 56.1.

⁶ Constitución, artículo 11.8.

⁷ Constitución, artículo 326.2.

⁸ Constitución, artículo 11.2.

⁹ Constitución, artículo 11.6 y 326.2.

¹⁰ Constitución, artículos 332 y 333.

¹¹ Constitución, artículo 11.8.

13. Asimismo, indican que se vulnera el principio de no regresividad e intangibilidad de los derechos pues la reforma del artículo 24 de la LEV *“sugiere una reducción de la licencia por maternidad a las mujeres trabajadoras, afectando el mínimo ya previsto en la reforma del año 2009 (12 semanas)”*. También vulnera el principio de irrenunciabilidad porque *“establece la facultad de los progenitores de acordar la reducción y transferencia de la licencia materna al padre, sin asegurar previamente un incremento al estándar mínimo establecido para la madre, ni un incremento al padre a fin de garantizar la corresponsabilidad en las tareas del cuidado”*.
14. Alegan que vulnera el principio de igualdad y no discriminación porque *“prevé únicamente la posibilidad de reducir y trasladar el tiempo de licencia de la madre al padre, para que sea éste último quien se beneficie. No prevé por ejemplo la posibilidad que el tiempo de licencia del padre se traslade a la madre con el propósito de ampliar el tiempo de ésta última”*.
15. De igual forma, señalan que el artículo 25 de la LEV vulnera el derecho a la lactancia materna;¹² la obligación de adaptar el régimen laboral a las obligaciones de cuidado;¹³ el derecho a la salud de las mujeres y el recién nacido;¹⁴ a la corresponsabilidad en la alimentación;¹⁵ a la economía de la madre y los recién nacidos y la necesidad de un sistema de cuidados;¹⁶ al principio de no regresividad;¹⁷ y de intangibilidad en materia laboral.¹⁸
16. Argumentan que el período de lactancia es esencial para la supervivencia y salud de los niños. Hacen eco de la Corte Constitucional e indican que *“el período es fundamental para el ejercicio de derechos y es una etapa que tiene que ser promovida y protegida desde el Estado a través de políticas públicas adecuadas”*. El artículo 25 de la LEV, de acuerdo con la accionantes, desincentiva la lactancia exclusiva *“al incluir la posibilidad de reducir la licencia de la madre para ser usada por el padre, bajo el supuesto objetivo de garantizar la competitividad laboral de ésta”*.
17. Indican que se vulnera la obligación de adaptar el régimen laboral a las obligaciones de cuidado pues *“habilitar un acuerdo entre progenitores para lograr compatibilizar la vida familiar y laboral implica poner el peso del cuidado exclusivamente en manos de las familias y por tanto no compatibilizar la vida familiar y laboral”*.
18. Señalan que se vulnera el derecho a la salud de las mujeres y el recién nacido porque

¹² Corte Constitucional, sentencia No. 3-19-JP/20, de 5 de agosto de 2020, párr. 82.

¹³ Constitución, artículo 70, 332, y 333.

¹⁴ Constitución, artículos 42.3, 42.4, 45 y 46.1.

¹⁵ Constitución, artículos 65.5, 83.16 y 333.

¹⁶ Constitución, artículo 331 y 66.10.

¹⁷ Constitución, artículo 11.8.

¹⁸ Constitución, artículo 326.2.

la reducción del plazo de 12 meses de licencia por período de lactancia “*desconoce las recomendaciones internacionales de la OMS*” de fomentar la extensión de la lactancia exclusiva en los primeros meses de vida y una lactancia combinada hasta los dos años como mínimo.

19. El artículo 25 también vulneraría la corresponsabilidad porque relega la distribución igual de las obligaciones de cuidado entre progenitores. Señalan que “*el art. 25 de la LEV incluye dos alternativas sobre el acuerdo. Por un lado el uso exclusivo de la licencia por parte de la madre, y por otro, el uso compartido (...) el uso exclusivo desconoce por completo la obligación de los padres de ser corresponsables en el cuidado de las personas recién nacidas (...) el uso compartido por su lado, no constituye una forma de promover el cuidado, no solo por estar supeditado a un acuerdo, sino sobre todo porque tal “acuerdo” supone la renuncia de un derecho de una de las partes involucradas. Y lo que es más, no promueve el cuidado corresponsable, sino que lo desalienta*”.
20. También manifiestan que el artículo 25 afecta a la economía de la madre y recién nacidos y a la necesidad de un sistema de cuidados porque “*desalienta la lactancia exclusiva para un uso compartido de la licencia con el padre, demanda de los progenitores el acudir a sustitutos de la leche materna y con ello la erogación [sic] gastos muy elevados (...) pone en particular vulneración a las trabajadoras precarizadas, informales y de escasos recursos, para quienes la posibilidad de solventar los gastos de sustitutos de la leche materna no es una alternativa, al tiempo que compatibilizar el cuidado con el trabajo se tomar más problemático, condenándolas a abandonar las fuentes de ingreso o aceptar condiciones laborales de alta precarización (flexibilización, trabajos de medio tiempo, etc.)*”
21. Argumentan que el artículo 25 de la LEV vulnera el principio de no regresividad; de intangibilidad en materia laboral y de irrenunciabilidad porque formula la posibilidad de reducir la licencia por período de lactancia. Además, indican que los derechos no pueden someterse a la renuncia mediante un acuerdo entre progenitores.
22. Alegan también que las razones para pedir la inconstitucionalidad de estas normas guardan relación con los incisos primer y segundo del artículo 152 y 155 del Código de Trabajo “*en lo que se refiere con los plazos de duración de las licencias por maternidad y paternidad y las licencias por periodo de lactancia*”. Señalan que “*el régimen de licencias contemplado en dichas normas no favorece a la corresponsabilidad en las tareas del cuidado al establecer una licencia por paternidad reducida y pone la carga principalmente en la madre y porque no cumple con los estándares internacionales para las licencias por maternidad que prevén de 14 a 18 semanas, según el Convenio 183 de la OIT y la sentencia No. 3-19-JP/20 de la Corte Constitucional*”.
23. Finalmente, solicitan que se suspenda provisionalmente los artículos 24 y 25 de la LEV porque amenaza de manera inminente y grave al ejercicio del derecho al

cuidado de la madre y del recién nacido, que repercuten en los derechos a la vida, salud integral e integridad física. Alega que las mujeres en período de gestación deberán enfrentar un escenario de negociación de sus derechos labores y reproductivos con los padres y los empleadores. Este escenario de negociación, alegan, se suscita en escenarios de violencia y desigualdad, por lo que el acuerdo podría ser una imposición. Esto, de acuerdo con las accionantes, ahora la precariedad del trabajo en el embarazo y pone a las mujeres en circunstancias de vulnerabilidad.

24. Alegan que la gravedad de la esta medida “*se determina por una parte porque se trata de un grupo de atención prioritaria respecto de los cuales se reduce los tiempos de recuperación física, psicológica y emocional durante el puerperio, al tiempo que dificulta forjar un vínculo sólido entre la madre y el recién nacido y no garantiza una lactancia saludable para el recién nacido*”.

6. Admisibilidad

25. La demanda cumple con los requisitos formales establecidos en la ley, de acuerdo con el artículo 79 de la LOGJCC.¹⁹
26. De la revisión de la demanda se desprende que esta formula argumentos claros, determinados, específicos y pertinentes sobre las normas constitucionales que considera infringidas. En consecuencia, cumple con los requisitos establecidos en la LOGJCC.²⁰
27. En relación con la suspensión provisional de las normas impugnadas, se observa que la accionante no justifica de manera suficiente los requisitos de verosimilitud, inminencia y gravedad desarrollados en la jurisprudencia de esta Corte.²¹ Si bien las accionantes señalan que los acuerdos entre progenitores podrían vulnerar derechos, no logra explicar cómo la aplicación de dicha disposición normativa podría estar revestida de tal gravedad e inminencia que requiera ser contrarrestada con la suspensión de la norma. Tampoco aporta datos oficiales u objetivos que respalden su solicitud. Por lo tanto, no procede la concesión de la medida cautelar solicitada.

7. Decisión

28. Por todo lo expuesto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la acción pública de inconstitucionalidad **No. 15-23-IN**, sin que esta decisión implique prejuzgamiento sobre la materialidad de la pretensión; y **NEGAR** el pedido de suspensión provisional de las normas impugnadas.

¹⁹ LOGJCC, artículo 79.

²⁰ LOGJCC, artículo 77, 78 y 79.

²¹ Corte Constitucional, sentencia No. 66-15-JC/19.

29. Córrese traslado con este auto a la Asamblea Nacional y a la Procuraduría General del Estado a fin de que en el término de quince días intervengan, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada.
30. Requerir a la Asamblea Nacional para que, en el término de quince días, remita a esta Corte el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la norma impugnada. En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución N° 007-CCE-PLE-2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/> para el ingreso de escritos y demandas. La herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente, se receptorá escritos o demandas presencialmente en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, ubicada en el Edificio Matriz José Tamayo E10 25 y Lizardo García, de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 16h30 horas.
31. Poner en conocimiento del público la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional.
32. Notifíquese y cúmplase.

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión, del 12 de mayo de 2023. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN