Byron Tobar Silva

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

WAFFIPPKMH

Trámite 114755
Código validación WAFFIPPKMH
Tipo de documento OFICIO
Fecha recepción 24-ago-2012 10:19
Numeración documento T.6465-SNJ-12-982
Fecha oficio 24-ago-2012
Remitente CORREA DELGADO RAFAEL
Razón social PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLIC
Revise el estado de su trámite en:
http://tramites.asambleanacional.gob.ec/dts/estadoTramite.jsf

Anexo 7 fojas

Oficio No. T.6465-SNJ-12-982

Quito, 24 de agosto del 2012

Señor Arquitecto Don
Fernando Cordero Cueva
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL
En su Despacho

Señor Presidente:

Contesto su oficio No. PAN-FC-012-1138 del 31 de julio de 2012, recibido en el Palacio Nacional el mismo día, por el cual me remite el ***Proyecto de Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales***.

Al respecto, de conformidad con los Artículos 137 y 138 de la Constitución de la República y, 63 y 64 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, presento a usted, y por su intermedio a la Asamblea Nacional, mi **OBJECIÓN PARCIAL**, la que se contiene en los siguientes términos:

Objeción al Artículo 2 del Proyecto de Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales

El Artículo 2 prevé la reforma al Artículo 178 del Código Tributario, a fin de que, cuando se persigan los bienes de los obligados conforme al Artículo 1 de esta Ley, no se suspenda la coactiva, sino cuando lo ordene el Tribunal Distrital de lo Fiscal competente.

Sin embargo, la denominación de los Tribunales que conocen de las cuestiones tributarias es *"Tribunales de lo Contencioso Tributario"*, por expresa disposición del Código Orgánico de la Función Judicial.

Adicionalmente, deberá señalarse que el Artículo relacionado con las facultades especiales con relación a la coactiva es el Artículo 1, y no el 2, de esta Ley, como se ha señalado.

Por tanto, sugiero que se sustituya el texto del Artículo comentado por el siguiente:

*"**Artículo 2.-** Añádase en el Artículo 178 del Código Tributario, un segundo inciso con el texto siguiente:*

"En el caso de que se trate del embargo de bienes, en uso de la atribución a que se refiere el Artículo 1 de la Ley para la Defensa de los Derechos Laborales, la tercería excluyente no suspenderá la ejecución, sino a partir de que el Tribunal de lo Contencioso Tributario así lo ordene, de existir indicios suficientes de la ilegitimidad del embargo."

Objeción al Artículo 7 del Proyecto de Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales

El Artículo 7 establece una reforma al Artículo 18 del Código Civil, que introduciría una definición sobre el abuso del derecho, que podría ser mejorada, incluyendo en el concepto la desviación teleológica del derecho.

No obstante lo antes señalado, al incluírselo en tal Artículo, esta definición de abuso del derecho formaría parte de las reglas de interpretación judicial de la Ley, lo que resultaría inadecuado.

Por otra parte, si bien consta una acepción del abuso del derecho, la segunda parte del texto propuesto contiene una atribución de los jueces, que no puede incluirse en una definición.

Por consiguiente, sugiero que se sustituya el artículo propuesto, por el siguiente:

*"**Artículo 7.-** Añádase un Artículo innumerado a continuación del Artículo 36 del Código Civil, que diga lo siguiente:*

*"**Art. ... .-** Constituye abuso del derecho cuando su titular excede irrazonablemente y de modo manifiesto sus límites, de tal suerte que se perviertan o se desvíen, deliberada y voluntariamente, los fines del ordenamiento jurídico."*

Objeción al tercer inciso de la Disposición Transitoria Primera del Proyecto de Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales

El tercer inciso antedicho fija las atribuciones del Ministerio de Relaciones Laborales cuando se haya subrogado en los derechos de los trabajadores beneficiados con el pago de sus haberes.

Para el efecto, se encuentra facultado a ejercer las atribuciones que constan en el Artículo 1 de esta Ley, y no 2 como se ha hecho constar.

En este sentido, sugiero que se sustituya el texto propuesto, por el siguiente:

> *"**PRIMERA.**- (...)*
>
> *Una vez realizado el pago a cada trabajador, el Ministerio de Relaciones Laborales se subrogará de pleno derecho como acreedor de las obligaciones canceladas a los trabajadores y continuará con los juicios coactivos iniciados para recaudar los valores pagados a los trabajadores, teniendo para el efecto, las facultades señaladas en el Artículo 1 de esta Ley."*

Objeción a la Disposición Transitoria Segunda del Proyecto de Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales

Esta disposición habilita a todos los empleadores, que no hayan afiliado a sus trabajadores en cualquier tiempo, para que los afilien extemporáneamente al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, sin multas ni recargos de cualquier tipo.

Pero tal disposición resulta inconveniente, pues podrían acudir ahora empleadores para afiliar a trabajadores que prestaron sus servicios hace 50 años, que reclamarían en la actualidad la totalidad de las prestaciones sociales y afectaría la seguridad jurídica de la República.

Por otro lado, el último inciso propuesto habilita a que, aquellas personas en contra de quienes se hayan emitido títulos de crédito por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que no hayan sido cancelados, puedan proceder a su pago.

No obstante lo antes mencionado, el Artículo 286 de la Ley de Seguridad Social establece que, aún cuando se haya emitido título de crédito, si se mantiene como discutida la relación laboral, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se encuentra obligado a suspender todo procedimiento de cobro.

Por tanto, sugiero que se sustituya la disposición antedicha, por la siguiente:

> *"**SEGUNDA:** Por esta sola vez los empleadores que no hubieren afiliado a sus trabajadores con relación de dependencia en los últimos tres (3) años, así no se mantenga la relación laboral en la actualidad, no serán sujetos de sanción y podrán afiliarlos extemporáneamente al IESS, dentro del plazo de seis (6) meses contados desde la expedición de la presente Ley, pagando los*

valores correspondientes de aportación patronal y del trabajador, más el interés equivalente al máximo convencional permitido por el Banco Central del Ecuador, a la fecha de liquidación de la mora, sin recargos por multas, incrementos adicionales o de cualquier naturaleza, sin perjuicio de la responsabilidad patronal que se generare.

Para los cálculos se exceptuarán los porcentajes correspondientes a los seguros de salud y riesgos de trabajo.

El IESS podrá conceder plazos, de acuerdo a la resolución que para el caso expida el Consejo Directivo del IESS, para el pago de la deuda total calculada según lo señalado en esta disposición transitoria. Al valor del capital adeudado se agregará el correspondiente al financiamiento, aplicando las mismas tasas que las de los préstamos quirografarios.

Esta disposición también se aplicará para todos los empleadores contra los cuales el IESS ha emitido títulos de crédito y aún no han sido cancelados, a fin de que se proceda con su pago. No será aplicable esta disposición, cuando se encuentren pendientes de resolución juicios en los cuales se discuta la relación laboral, salvo que previamente se autorice el desistimiento o el allanamiento en tales juicios."

Objeción a la Disposición Reformatoria Primera del Proyecto de Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales

La disposición objetada, propone que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social reconozca a los afiliados, todos los beneficios que les corresponderían, aún cuando sus empleadores se encuentren en mora en el pago de sus obligaciones.

De esta forma, no sólo se atendería a los afiliados con las prestaciones que ya enuncia el Artículo 96 de la Ley de Seguridad Social, de enfermedad, maternidad, auxilio de funerales y fondo mortuorio, sino que, además, ocasionaría que el Instituto se encargue de otorgar las demás prestaciones, aún cuando se perjudique su patrimonio, en perjuicio de los demás afiliados.

Por lo que, lo que debería fortalecerse, es la obligación del Instituto de perseguir el cobro de lo que se le adeude, sin descuidar la atención que conforme al Artículo 96 antes citado, ya debe prestar, aún cuando el empleador se encuentre en mora.

Consecuentemente, sugiero que se sustituya el texto propuesto por el siguiente:

*"**PRIMERA.-** Añádase un tercer inciso en el Artículo 94 de la Ley*

de Seguridad Social, con el texto siguiente:

"Esta disposición se entenderá, sin perjuicio de lo señalado en el primer inciso del Artículo 96."

Por las consideraciones expuestas, en ejercicio de la atribución que me confieren la Constitución de la República y la Ley, **OBJETO PARCIALMENTE** el *Proyecto de Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales,* decisión que queda consignada en los términos precedentes así como en el documento correspondiente, cuyo auténtico devuelvo a su Autoridad.

Atentamente,
DIOS, PATRIA Y LIBERTAD

Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

EL PLENO

CONSIDERANDO:

Que, según el Artículo 34 de la Constitución de la República, el derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y un deber y responsabilidad primordial del Estado;

Que, tal como disponen los números 1 y 3 del Artículo 37 de la Constitución de la República, el Estado garantizará a las personas adultas mayores, entre otros derechos, la atención gratuita y especializada de salud, así como el acceso gratuito a medicinas, y la jubilación universal;

Que, por mandato de los Artículos 367 y 368 de la Constitución de la República, el sistema de seguridad social es público y universal, no puede privatizarse y debe atender las necesidades contingentes de la población, para lo cual el Estado normará, regulará y controlará las actividades relacionadas con la seguridad social;

Que, de conformidad con el número 2 del Artículo 285 de la Constitución de la República, la política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo;

Que, conforme al Artículo 33 de la Constitución de la República el trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía, ante lo cual, el Estado debe garantizar a las personas trabajadoras el respeto pleno, entre otras cosas, a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas;

Que, según lo dispuesto por el Artículo 104 del Código de Trabajo, para la determinación de las utilidades anuales de las respectivas empresas, se tomarán como base las declaraciones o liquidaciones que se hagan para el efecto del pago del impuesto a la renta;

Que, a pesar de que existe la atribución para imponer sanciones en caso de incumplimiento en el pago de las utilidades, como la prevista en el Artículo 107 del Código del Trabajo, y la facultad de considerar a las empresas vinculadas como una sola, según lo señalado en el Artículo 103 del mismo código, no se ha podido evitar el incumplimiento de la obligación antes referida por la existencia de testaferros;

Que, los empleadores también tienden a incumplir con sus obligaciones tributarias con lo que perjudican la determinación de las utilidades de los trabajadores;

Que, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no se encuentra en capacidad de recaudar los valores pendientes de pago, ya que hay casos en que los empleadores tienden a ocultar sus bienes e ingresos para incumplir con el pago de utilidades;

Que, como consecuencia de lo anterior, la declaración irreal de los empleadores impide el obro de lo que le corresponde a los trabajadores, por concepto de utilidades;

Que, hay casos que ni aun cuando los trabajadores logran obtener resoluciones favorables de la justicia, pueden ejecutar adecuadamente tales decisiones, para recibir lo que se les adeuda;

Que, en este ámbito, por expresa delegación de la ley laboral, se hace necesaria la colaboración de la entidad recaudadora de tributos, para conocer la base sobre la cual los trabajadores podrán reclamar sus utilidades;

Que, es necesario establecer los mecanismos a través de los cuales el Estado pueda hacer efectiva la responsabilidad de los empleadores, que superen las medidas tomadas por ellos para evadir sus responsabilidades;

Que, el Artículo 178 del Código Tributario establece que la tercería excluyente suspende el procedimiento coactivo;

Que, debe impedirse la suspensión de la ejecución, cuando se trate de la evasión de las obligaciones patronales;

Que, el Artículo 269 del Código del Trabajo establece que los empleados domésticos tienen derecho a un día de descanso cada dos semanas de servicio;

Que, tal disposición es anacrónica, establece una desigualdad injustificada y viola los derechos de los trabajadores domésticos;

Que, el Artículo 155 del Código del Trabajo establece la obligación de contar con una guardería, para el caso de aquellas empresas que tengan 50 trabajadores o más;

Que, en este mismo artículo se prevé como excepción a lo antes mencionado, la posibilidad de que se reduzca la jornada de las madres trabajadoras a 6 horas diarias, durante los 9 meses posteriores al parto, cuando las empresas no cuenten con la guardería, lo que resguarda, solo en este caso, su derecho a la lactancia;

Que, esta excepción resulta injusta, pues las madres que laboran en lugares donde no cuentan con guardería, únicamente recibirían un beneficio especial durante 9 meses, en defensa de su derecho a la lactancia, pero sin considerar su derecho a acceder a las guarderías infantiles;

Que, en el primer caso, en el cual las empresas cuentan con la infraestructura, las madres se benefician de las guarderías infantiles, pero, en el caso contrario, se fija una jornada especial, que resguarda el derecho a la lactancia;

Que, en este contexto, debe aclararse la disposición antes mencionada, a fin de que se establezcan con precisión, los derechos de lactancia y de acceso a la guardería infantil, para beneficio de todas las madres;

Que, los dos derechos deben concederse de manera concurrente, según las condiciones que fije Ley;

Que, el 7 de mayo de 2011, la ciudadanía se pronunció a favor de la prohibición de los negocios dedicados a juegos de azar;

Que, ante tal situación, dichos negocios se encontraron obligados a concluir sus operaciones;

Que, los propietarios de dichos negocios no han cumplido con sus obligaciones laborales, lo que ha dejado a muchos trabajadores sin el pago de sus correspondientes liquidaciones de haberes e indemnizaciones laborales;

Que, es necesario, por esta única ocasión y de manera excepcional, previo el embargo de los bienes e inicio del procedimiento de remate, que el Estado pague los valores que les corresponden a los trabajadores de dicho sector, en atención a la especial circunstancia que motivó el cierre de los negocios;

Que, el Estado deberá perseguir el reembolso de lo pagado ante el incumplimiento de los empleadores; y,

En ejercicio de la atribución conferida por el número 6 del Artículo 120 de la Constitución de la República, expide la siguiente:

LEY ORGÁNICA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS LABORALES

Artículo 1.- Las instituciones del Estado que por ley tienen jurisdicción coactiva, con el objeto de hacer efectivo el cobro de sus acreencias, podrán ejercer subsidiariamente su acción no sólo en contra del obligado principal, sino en contra de todos los obligados por Ley, incluyendo a sus herederos mayores de edad que no hubieren aceptado la herencia con beneficio de inventario. En el caso de personas jurídicas usadas para defraudar (abuso de la personalidad jurídica), se podrá llegar hasta el último nivel de propiedad, que recaerá siempre sobre personas naturales, quienes responderán con todo su patrimonio, sean o no residentes o domiciliados en el Ecuador.

Las medidas precautelares podrán disponerse en contra de los sujetos mencionados en el inciso anterior y sus bienes. Así mismo, podrán, motivadamente, ordenarse respecto de bienes que estando a nombre de terceros existan indicios que son de público conocimiento de propiedad de los referidos sujetos, lo cual deberá constar en el proceso y siempre y cuando el obligado principal no cumpla con su obligación.

Igual atribución tendrán las autoridades de trabajo o los jueces del trabajo para ejecutar las sentencias dictadas dentro de los conflictos colectivos o individuales de trabajo, en su orden.

Artículo 2. - Añádase en el Artículo 178 del Código Tributario, un segundo inciso con el texto siguiente:

> *"En el caso de que se trate del embargo de bienes, en uso de la atribución a que se refiere el Artículo 2 de la Ley para la Defensa de los Derechos Laborales, la tercería excluyente no suspenderá la ejecución, sino a partir de que el Tribunal Distrital de lo Fiscal así lo ordene, de existir indicios suficientes de la ilegitimidad del embargo."*

Artículo 3.- En el Artículo 104 del Código del Trabajo, añádase el inciso

siguiente:

> *"En todos los procesos que siga el Servicio de Rentas Internas, que se hayan iniciado para la recaudación de tributos, se deberá notificar a las respectivas autoridades de trabajo, con la determinación de las utilidades, información que servirá como base para las decisiones administrativas y/o jurídicas, que en lo posterior realicen dichas autoridades."*

Artículo 4.- Sustitúyase el tercer inciso del Artículo 155 del Código del Trabajo, por el siguiente:

> *"Durante los doce (12) meses posteriores al parto, la jornada de la madre lactante durará seis (6) horas, de conformidad con la necesidad de la beneficiaria."*

Artículo 5.- Derógase el Artículo 269 del Código del Trabajo.

Artículo 6.- Añádase el siguiente artículo innumerado después del artículo 268 del Código de Trabajo:
Art... A los empleados y trabajadores domésticos se garantiza los mismos beneficios de cualquier otro trabajador en general, debiendo sus jornadas de trabajo y descanso ser de cinco días a la semana o sea cuarenta horas hebdomadarias y los días sábados, domingo serán de descanso. Si en razón de las circunstancias, no pudiere interrumpirse el trabajo en tales días, se designará otro tiempo igual de la semana para el descanso, mediante acuerdo entre empleador y trabajadores.

Artículo 7.- Añádase al final del artículo 18 del Código Civil que diga lo siguiente:

"Constituye abuso del derecho, cuando su titular excede de modo manifiesto los límites impuestos por la buena fe o por la finalidad social o económica del derecho; en éstos casos, la jueza o juez podrá despojar de toda formalidad a los actos jurídicos a efectos de establecer la conducta antisocial de una persona."

DISPOSICIÓN GENERAL

El Estado ecuatoriano, ejercerá el derecho de repetición de conformidad con el Art. 11 de la Constitución de la República.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS:

PRIMERA. - El Estado ecuatoriano, a través del Ministerio de Relaciones Laborales, y con las atribuciones que le otorga esta ley, procederá a iniciar los juicios coactivos correspondientes para que en un plazo máximo de 60 días, proceda al embargo de los bienes de los obligados de las empresas y personas vinculadas a los empleadores de los casinos y demás salas de juego. Inmediatamente, iniciará el proceso de remate.

Hecho esto, el Estado ecuatoriano, a través del Ministerio de Relaciones Laborales de manera excepcional, y por esta única ocasión, previo informe sumario, con liquidación y resolución efectuados por el respectivo Director Regional del Trabajo de la jurisdicción correspondiente, procederá al pago de las indemnizaciones a que se encuentran obligados los empleadores de los casinos y demás salas de juego, en favor de sus respectivos trabajadores, con ocasión de la culminación de sus actividades, en virtud de la disposición del mandato popular del 7 de mayo de 2011, por el que se prohibió los negocios dedicados a juegos de azar.

Una vez realizado el pago a cada trabajador, el Ministerio de Relaciones Laborales se subrogará de pleno derecho como acreedor de las obligaciones canceladas a los trabajadores y continuará con los juicios coactivos iniciados para recaudar los valores pagados a los trabajadores, teniendo para el efecto, las facultades señaladas en el Artículo 2 de esta Ley.

SEGUNDA: Por esta sola vez los empleadores que, en cualquier tiempo no hubieren afiliado a sus trabajadores con relación de dependencia, así no se mantenga la relación laboral en la actualidad, no serán sujetos de sanción y podrán afiliarlos extemporáneamente al IESS, dentro del plazo de seis (6) meses contados desde la expedición de la presente Ley, pagando los valores correspondientes de aportación patronal y del trabajador, más el interés equivalente al máximo convencional permitido por el Banco Central del Ecuador, a la fecha de liquidación de la mora, sin recargos por multas, incrementos adicionales o de cualquier naturaleza, sin perjuicio de la responsabilidad patronal que se generare.

Para los cálculos se exceptuarán los porcentajes correspondientes a los seguros de salud y riesgos de trabajo.

El IESS podrá conceder plazos, de acuerdo a la resolución que para el caso expida el Consejo Directivo del IESS, para el pago de la deuda total calculada según lo señalado en esta disposición transitoria. Al valor del capital adeudado se agregará el correspondiente al financiamiento, aplicando las mismas tasas que las de los préstamos quirografarios.

Esta disposición también se aplicará para todos los empleadores contra los cuales el IESS ha emitido títulos de crédito y aún no han sido cancelados a fin de que se proceda con su pago

DISPOSICIÓN REFORMATORIA:

PRIMERA.- Sustitúyase el artículo 94 de la Ley de Seguridad Social por el siguiente:

"El IESS concederá siempre todas las prestaciones sociales reclamadas y las que habrían podido tener derecho sus afiliados si los empleadores no incurrían en mora patronal. Inmediatamente hará efectivo el cobro mediante la coactiva en contra de los empleadores. Esto no se aplicará en las afiliaciones voluntarias"

Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a los treinta y un días del mes de julio de dos mil doce.

FERNANDO CORDERO CUEVA
Presidente

DR. ANDRÉS SEGOVIA S.
Secretario General

PALACIO NACIONAL, EN SAN FRANCISCO DE QUITO, DISTRITO METROPOLITANO, A VEINTICUATRO DE AGOSTO DE DOS MIL DOCE.

OBJÉTASE PARCIALMENTE

Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA