



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL



Trámite **111996**
Codigo validación **WUH6KXGXYE**
Tipo de documento MEMORANDO INTERNO
Fecha recepción 25-jul-2012 12:13
Numeración documento creat-794-2012
Fecha oficio 25-jul-2012
Remitente ARAUZ JOSE
Razón social SECRETARIO RELATOR COMISION TRIBUTARIO

Revise e estado de su trámite en:
<http://www.monitor.asan.gob.ec/ats/estadoFamilias>

*Anexas: 11 fojas
UN CD.*

CRET-794-2012
Quito, julio 25 de 2012

Arquitecto
Fernando Cordero Cueva
Presidente de la Asamblea Nacional
En su Despacho.-

Señor Presidente:

Por disposición del Asambleísta Francisco Velasco Andrade, Presidente de la Comisión Especializada del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, de acuerdo a lo establecido en el artículo 62 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, adjunto a la presente el informe de mayoría para segundo debate del proyecto de Ley Orgánica Para la Defensa de los Derechos Laborales.

Adjunto también en un CD la matriz que contiene la sistematización de las observaciones presentadas al proyecto de ley.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle mis sentimientos de alta consideración.

Atentamente,

Ab. José Antonio Arauz
Secretario Relator
Comisión Especializada del Régimen
Económico y Tributario y su Regulación y Control



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

INFORME PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS LABORALES

Comisión No. 3

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y TRIBUTARIO Y SU REGULACIÓN Y CONTROL

Quito, D.M., 24 de julio de 2012

OBJETO:

El presente tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el informe para segundo debate del proyecto de Ley Orgánica Para la Defensa de los Derechos Laborales que fue asignado a la Comisión Especializada del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control en calidad de urgente en materia económica.

ANTECEDENTES:

1. Mediante Memorando No. SAN-2012-1492, de fecha 3 de Julio de 2012, suscrito por el Doctor Andrés Segovia, Secretario General de la Asamblea Nacional, se notificó a la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, con la calificación y petición de inicio de trámite del proyecto de Ley Para la Defensa de los Derechos Laborales presentado por el Señor Presidente de la República, Economista Rafael Correa, mediante oficio No. T.6465-SNJ-12-756 recibido en la Asamblea Nacional el 2 de julio de 2012.
2. Según lo dispuesto en el Art. 3 de la Resolución del CAL contenida en el Memorando No. SAN-2012-1492, se dispone que la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, inicie el tratamiento del proyecto de Ley mencionado el 3 de julio de 2012, toda vez que el mismo es de urgencia en materia económica.
3. La Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, de conformidad con el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, puso en conocimiento el proyecto a las y los asambleístas y a la ciudadanía en general a través del portal web de la Asamblea Nacional y mediante correos electrónicos masivos a los que se adjuntó el proyecto de ley para que presenten sus observaciones.
4. Con fecha miércoles 4 de julio de 2012, en la sesión No. 140 de la Comisión, se avocó conocimiento del proyecto de ley y se debatió el mismo con la presencia del doctor Francisco Vacas, Ministro de Relaciones Laborales.
5. La Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control el día viernes 6 de julio de 2012, realizó un foro de socialización del proyecto de ley y recibió a los siguientes actores: Señor Freddy Gordon, ex trabajador de



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

la Empresa de casinos Viña Carolina, al señor Simón Bajaña, ex trabajador de la empresa de casinos Profiserias, a la señora Paulina Paz, Gerente de la red Socio Empleo del Ministerio de Relaciones Laborales, al doctor Javier Sisa, Director Jurídico de la Cámara de Industrias y Producción, así como a diversos ex trabajadores de los casinos que no han recibido las indemnizaciones laborales respectivas.

6. La Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, en la sesión No. 141 realizada el día lunes 9 de julio de 2012, debatió el articulado del proyecto de ley y recibió a los siguientes actores: Doctor Manolo Rodas, Director Nacional Jurídico del Servicio de Rentas Internas, al Economista Leonardo Orlando, Director Nacional de Gestión del Servicio de Rentas Internas, al Ingeniero David Ruales, Director Nacional Financiero del Servicio de Rentas Internas y al economista Mauro Andino, Director Nacional de Planificación del Servicio de Rentas Internas a quienes los señores integrantes de la Comisión les realizaron diversas preguntas sobre el proyecto de ley.
7. El proyecto de Ley Para la Defensa de los Derechos Laborales y su informe para primer debate, fue tratado y debatido por el Pleno de La Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, en la sesión No. 140 de la Comisión, del día 4 de julio de 2012, en la sesión No. 141 de la Comisión llevada a cabo el día 9 de julio de 2012, y en la sesión No. 142 de la Comisión llevada a cabo el día 11 de julio de 2012.
8. En la sesión No. 176 del Pleno de la Asamblea Nacional realizado el día viernes 20 de julio de 2012, se llevó a cabo el primer debate del proyecto de ley.
9. El día lunes 23 de julio de 2012 en la sesión No. 144 de la Comisión, se recibió al doctor Marcelo Chico, Vicepresidente Ejecutivo de la Cámara de Industrias de Cuenca y al doctor Javier Sisa, Director Jurídico de la Cámara de Industrias y Producción, quienes expusieron sus comentarios sobre el proyecto de ley. En dicha sesión, las y los asambleístas debatieron el contenido del mismo.
10. En la sesión No. 145 de la Comisión realizada el día 24 de julio de 2012, se recibió al doctor Juan Francisco Jaramillo, quien expuso sus criterios y observaciones al proyecto de ley. En dicha sesión se debatió el proyecto de ley y se aprobó el articulado del mismo.
11. Presentaron sus observaciones por escrito los siguientes asambleístas: Ramiro Terán, Sylvia Kon, Richard Guillén, Raúl Abad, Patricio Quevedo, Washington Cruz, Consuelo Flores, Marco Murillo, Christian Viteri, María Molina, Ángel Vilema, Fernando Cáceres, Fernando González, Fernando Bustamante, Fernando Cordero, Juan Carlos López, Rocío Valarezo y Pedro de la Cruz. Además presentaron sus observaciones el doctor Pablo Dávila, representante de la Cámara de Industrias y Producción y el señor Vinicio Troncoso, Apoderado Especial de la Cervecería Nacional CN S.A.

ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO:

El proyecto de ley, establece varios aspectos relacionados con la defensa de los derechos laborales a tener en cuenta; en primer lugar plantea que, ante la existencia de una conflictividad laboral existente en el país, se ha generado que muchos trabajadores se vean en condiciones de afectación de sus derechos, es así que el proyecto trata de regular ciertas situaciones existentes



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

con el fin de poder garantizar el pleno derecho de los trabajadores reconocidos constitucionalmente. Es así que se plantea el que los trabajadores del servicio doméstico, se rijan a una jornada igual al de todos los trabajadores en general y que no se vean en la obligación de trabajar más días como ocurre en la actualidad, así como que se reconozca efectivamente el derecho a la lactancia de las madres en todos los casos y el derecho a la existencia de una guardería de manera obligatoria en aquellos casos en los que el empleador tiene más de 50 trabajadores y no de manera subsidiaria como ocurre en la actualidad.

El proyecto de ley también busca por otra parte garantizar los derechos de la seguridad social de los trabajadores y así evitar las situaciones que han venido sucediendo, para lo cual establece la obligatoriedad de otorgar sus prestaciones y a su vez la obligación del IESS de hacer efectivas sus acreencias en contra de los empleadores que se encuentren en mora patronal, para lo cual se establecen reglas en la forma de ejecutar la coactiva que permita que el estado a través de sus instituciones tenga un instrumento efectivo de ejecución, evitando la interposición de figuras y mecanismos jurídicos que retarden o impidan dicho cobro, como por ejemplo el abuso de la personalidad jurídica que no permiten el cobro adecuado de las acreencias producidas por los sujetos obligados.

En el presente informe, se ha aclarado que la acción subsidiaria de la acción coactiva solamente puede hacerse efectiva sobre las personas obligadas por ley, con lo cual se delimita el alcance de los sujetos obligados. Por otra parte, se establece que cuando se dicten medidas precautelares sobre bienes que se encuentran a nombre de terceros y sobre los cuales existan indicios que son de público conocimiento de propiedad de los referidos sujetos, se deberán agregar los mismos al proceso con el fin de tener la base sobre la cual se han dictado dichas medidas y necesariamente se hará constar la motivación respectiva.

El proyecto de ley, también incorpora una reforma que define lo que se entiende por abuso del derecho, con el fin de que quede claro cuando se puede aplicar esta categoría jurídica.

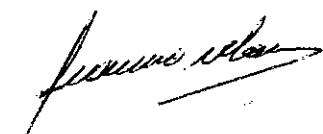
En lo referente a la disposición transitoria, el presente informe realiza una modificación al proyecto original, y establece que el Ministerio de Relaciones Laborales deberá iniciar los procesos coactivos correspondientes contra los ex empleadores de los casinos y las salas de juego en un plazo máximo de 60 y de igual manera se debe iniciar el remate respectivo de dichos bienes. El informe señala que una vez realizado este procedimiento, el Ministerio de Relaciones Laborales, por esta única vez, cancelará la indemnización a los trabajadores de los casinos que debieron dejar de trabajar producto del resultado de la Consulta Popular, pero manteniendo al disposición que establece que dicho Ministerio se subrogará en todos los derechos de los trabajadores para con los ex empleadores de los casinos.

En el informe se incorpora también una disposición que establece la obligación del Estado de ejercer el derecho de repetición en contra de los funcionarios y ex funcionarios del Servicio de Rentas Internas, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Ministerio de Relaciones Laborales entre otros de conformidad con lo establecido en la Constitución de la república del Ecuador.

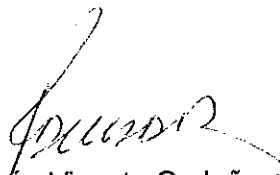
Por último se mantiene el rango de la ley como Orgánica, toda vez que la misma de acuerdo a lo establecido en el artículo 133 de la Constitución de la República del Ecuador, regula derechos garantizados por la misma y a su vez reforma cuerpos legales que tienen el carácter de orgánicos.

ASAMBLEÍSTA PONENTE: Francisco Velasco Andrade

LAS Y LOS ASAMBLEÍSTAS, QUE SUSCRIBEN VOTARON A FAVOR DEL PRESENTE INFORME



As. Francisco Velasco
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

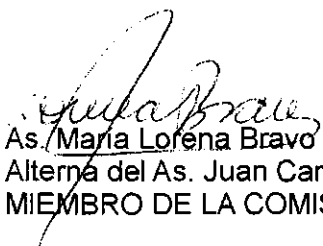


Ramón Vicente Cedeño
VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN

As. André Ramírez
Alternó del As. Luis Noboa
MIEMBRO DE LA COMISIÓN



As. Christian Viteri
MIEMBRO DE LA COMISIÓN



As. María Lorena Bravo
Alternó del As. Juan Carlos Cassinelli
MIEMBRO DE LA COMISIÓN



As. Eduardo Encalada
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

As. Salomón Fadúl
MIEMBRO DE LA COMISIÓN



As. Zobeida Guadalupe
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

As. Sylvia Kon
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

As. Patricio Quevedo
MIEMBRO DE LA COMISIÓN



As. Ramiro Torán
MIEMBRO DE LA COMISIÓN



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el Ecuador se ha venido observando una alta conflictividad laboral, entre otras razones, debido a las condiciones precarias en que los trabajadores deben prestar sus servicios, lo que se ha ocasionado por diversos motivos, como la falta de remuneraciones justas, la falta de su pago oportuno, en especial, de los décimos sueldos y utilidades, así como también del incumplimiento de sus empleadores en el pago de las prestaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Un ejemplo es la obligación de los trabajadores domésticos de prestar sus servicios trece días continuos, sin el descanso de la jornada hebdomadaria ni el recargo que aplica al resto de trabajadores, lo que deberá suprimirse de la legislación laboral, por constituir una grave afectación a los derechos laborales.

Tales excesos se han evidenciado aún más con dos casos de público conocimiento, estos son, los de Cervecería Nacional y Cemento Nacional, en los cuales, los trabajadores de dichas empresas, pretenden el pago de las utilidades que no les fueron pagadas por varios años.

Estas circunstancias se han seguido produciendo, entre otras causas, por la inexistencia de mecanismos adecuados a favor del Estado, para evitar los abusos en contra de los trabajadores, que se encuentran en desventaja frente a sus empleadores incumplidos.

Por otro lado, la aludida conflictividad también se ha venido advirtiendo por la falta de acceso a una seguridad social de calidad, entre otras razones, debido a un considerable incumplimiento de las obligaciones patronales con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que se ha ido reduciendo, pero no evitado del todo.

En este sentido, ante las acciones que pueda tomar el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se presenta la dificultad de recaudar el dinero adeudado, en muchos casos, por una acción reprochable de los empleadores, como el ocultamiento de sus bienes, que puede realizarse con la constitución de compañías de papel, administradas por testaferros.

Estos escenarios han ido marcando en estos últimos años, las consignas de los trabajadores que han salido a las calles para reclamar por sus derechos conculcados.

En este contexto, resulta necesaria la reacción del Estado y sus entidades para evitar las diferentes situaciones que han perjudicando y siguen perjudicando a los trabajadores del país, ya sea en el sector público o privado.

Ante lo cual, deben establecerse las medidas que el Estado podrá tomar para impedir los abusos de que son objeto los trabajadores. Así, deberá exigirse con mayor rigor el cumplimiento de las diferentes obligaciones laborales por parte de los empleadores; y, en este contexto, impedirse el ocultamiento de los bienes de los empleadores, a fin de hacer efectiva su responsabilidad para con los trabajadores.

Por consiguiente, y debido a la íntima relación que existe entre el ámbito tributario y laboral en este aspecto, la reforma se orienta al resguardo de las personas trabajadoras, con la verificación del ingreso real de los empleadores, para la determinación exacta de las utilidades de los trabajadores.

También han sido perjudicados los trabajadores de los negocios de los juegos de azar que se



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

encontraron obligados a cerrar por el mandato popular del 7 de mayo de 2011, en que se realizaron el referendo y la consulta popular.

Desafortunadamente, los empleadores se han negado a cumplir con sus obligaciones laborales, con el empleo de algunas de las prácticas antes enunciadas, para evitar la ejecución de sus bienes.

Por lo que, como una acción excepcional del Estado, deberá intervenir para cumplir con las obligaciones y perseguir el reembolso de lo pagado para lo cual deberá embargar los bienes de los ex empleadores de los casinos para así proceder al pago de las indemnizaciones de los ex trabajadores.

De esta forma se estará resguardando el derecho de los trabajadores a recibir su justa remuneración oportunamente y a acceder a una seguridad social de calidad, que constituyen responsabilidades primordiales del Estado.

Finalmente, la Ley previó la obligación de establecer guarderías, para todas aquellas empresas que cuentan con 50 trabajadores o más. Adicionalmente, estableció la posibilidad de que se reduzca la jornada de las madres durante nueve meses después del parto, en caso de que la empresa no cuente con guarderías.

Sin embargo, las referidas disposiciones resultan injustas, pues, por una parte, se resguarda el derecho al acceso a guarderías, pero sin considerar el derecho a la lactancia, lo que sí se advierte para aquellas mujeres que laboren en empresas que no cuenten con las guarderías infantiles.

Por lo que, tales derechos deben establecerse para todas las madres de manera concurrente y según las condiciones que fije la Ley.

LA ASAMBLEA NACIONAL

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



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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 obrar 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



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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.- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social hará efectiva la responsabilidad de los empleadores que incurran en mora en el pago de las obligaciones que impidan la atención de los afiliados por parte del Instituto de Seguridad Social, a través de cualquiera de sus prestaciones.

Artículo 2.- 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



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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 3. - 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 tercera 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 4.- 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."

Artículo 5.- Sustitúyase el tercer inciso del Artículo 155 del Código del Trabajo, por el siguiente:

"Durante los nueve (9) meses posteriores al parto, la jornada de la madre lactante durará seis (6) horas, de conformidad con la necesidad de la beneficiaria."

Artículo 6.- Derógase el Artículo 269 del Código del Trabajo.

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

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

DISPOSICIÓN TRANSITORIA.- 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 juegos. 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,



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

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.

El Estado ecuatoriano, ejercerá el derecho de repetición en contra de los funcionarios y ex funcionarios responsables del SRI, IESS, Ministerio de Relaciones Labores entre otros de conformidad con el Art. 11 de la Constitución de la República.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

En mi calidad de Secretario Relator de la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control

CERTIFICO:

El proyecto de Ley Orgánica Para la Defensa de los Derechos Laborales y su informe para segundo debate, fue tratado y debatido por el Pleno de La Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, en la sesión No. 140 de la Comisión, del día 4 de julio de 2012, en la sesión No. 141 de la Comisión llevada a cabo el día 9 de julio de 2012, y en la sesión No. 142 de la Comisión llevada a cabo el día 11 de julio de 2012, en la sesión No. 144 del 23 de julio de 2012 y en la sesión No. 145 del 24 de julio de 2012.

Ab. José Antonio Arauz

Secretario Relator

Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

56

75



Trámite **111827**

Código validación **JPBZ5TME5G**

Tipo de documento MEMORANDO INTERNO

Fecha recepción 24-Jul-2012 12:50

Numeraación documento jsf-an-740-07-2012

Fecha oficio 24-Jul-2012

Remite FADUL BALOMÓN

Razón social

Revise el estado de su trámite en:

<http://tramitas.asambleanacional.gob.ec>

/ots/estadoTramite.jsf

Quito, 24 de julio de 2012
Oficio No. JSF-AN-740-07-2012

Señor Arquitecto
FERNANDO CORDERO CUEVA
Presidente de la Asamblea Nacional.
Presente.-

De mi consideración:

En vista de que el debate dentro de la Comisión de Régimen Económico y Tributario ha sido infructuoso, por cuanto persisten las inconstitucionalidades e ilegalidades del **Proyecto Económico Urgente de Defensa de los Derechos Laborales**, nos vemos obligados a insistir en el informe de minoría elaborado para el primer debate, el cual enviamos en concordancia con la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Primero. Análisis.- Es importante en tender que en el proyecto encuentra su errónea clasificación de carácter económico. Los cuerpos legales tienen distintas partes y cada cual tiene su razón de ser. La "Exposición de motivos" por ejemplo es la fase de argumentación en donde se determina la necesidad y pertinencia de una ley, de acuerdo a los antecedentes correspondientes. Esta parte de la ley es importante en todos los casos, sin embargo cobran una mayor preponderancia en aquellos casos de las leyes con la calidad de urgente en materia económica. La Constitución prevé un tratamiento legislativo de debate y aprobación especial para las leyes de esta materia (Art. 140 de la Constitución), activándose el principio de reserva legal. Lamentablemente en el espacio destinado a que el Ejecutivo se explaye explicándonos la necesidad de la urgencia y la pertinencia de la materia económica, no se encuentra ninguna argumentación en ese sentido. Por el contrario, la Exposición de motivos de la presente ley en 16 de los 17 párrafos que la componen encasillan a la ley dentro del ámbito laboral. Y es que tan sólo con leer el título de la presente, indicaría que esta ley no debe ser tratada en esta mesa, sino en la de los Derechos de los Trabajadores.

Toda ley en su génesis tiene dos principios, ser de carácter general y abstracto. La conjunción de ambos principios determina que la ley debe ser escrita para la aplicación de todo los sujetos, en toda ocasión, sin discriminación o preferencia por alguno de ellos en particular. La técnica legislativa indica que este principio debe aplicarse en todo el proceso de la elaboración de la ley. Los abusos de los empleadores, en los cuales se fundamenta la necesidad del proyecto, nacen por la irresponsabilidad de los entes de control estatal y para tratar de remediar la inexplicable medida política de haber cerrado los casinos y salas de juego, lo que ha provocado el desempleo de miles de trabajadores ecuatorianos.

La incapacidad de ciertos entes de control y los abusos de unos pocos mal llamados

[Firma manuscrita]



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

"empresarios", no son argumentos válidos para aumentar la capacidad punitiva del Estado y pretender introducir una normativa contraria a los principios del derecho constitucional, en extremo atentatoria a las garantías procesales consagradas en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos.

Este aspecto se ha empeorado en el transcurso del tratamiento de la ley, pues al parecer esta parece una ley con dedicatoria a una sola empresa: Invermun. Si esta empresa tiene obligaciones con el Estado, estamos de acuerdo con que se las cobre, sin embargo no podemos hacer una ley para cobrar a una sola empresa, como se hace parecer.

El artículo 1 del proyecto, no señala cómo el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, hará efectiva la responsabilidad. La Ley de Seguridad Social ya prevé procedimientos. Por lo tanto, si no existen aportes en este proyecto, por técnica legislativa no es necesario el artículo. En caso contrario, se deja una posibilidad muy grande para violentar garantías constitucionales, desde el reglamento, sin capacidad de que la Asamblea Nacional precautele el cumplimiento de las mismas.

Segundo.- Inconstitucionalidades del informe:

Dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano la propiedad de los bienes se encuentra determinada mediante una serie de registros a los cuales se llegan como resultado de distintos procesos de inscripción. La minuciosidad de cada uno de estos procesos aseguran la determinación de personas naturales o jurídicas como propietarias de cada uno de los bienes. La expresión utilizada en el proyecto, sobre la determinación de ciertos bienes que "son de público conocimiento de propiedad" de otras personas es una fórmula subjetiva que se baza en la presunción y en la especulación de un indeterminado "conocimiento público". Existe acaso alguna fórmula legal para determinar qué es el "conocimiento público"? No es posible dicha determinación de manera legal, precisamente porque desconoce todo un sistema de registros (ya sea registro de propiedades, registro de actividades mercantiles, registro tributario, etc.). En la actualidad dicho sistema de registros existente tiene la función de blindar de legalidad y legitimidad a quien funge como propietario de un bien o empresa. Desarrollar una disposición legal contraria a este sistema de registros, basado en presunciones que carecen de asidero legal, lo único que genera es inseguridad jurídica para todos quienes son propietarios.

Es importante recordar que la buena fe e inocencia del ser humano, son principios indiscutibles en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia. Por lo tanto, no pueden estar en juego, éstas garantías, como pretende el proyecto. Tampoco es posible superponer el derecho laboral sobre el de propiedad, puesto que el artículo 11, numeral 6, de nuestra Constitución, expresa claramente que **TODOS LOS DERECHOS SON INALIENABLES, IRRENUNCIABLES, INDIVISIBLES, INTERDEPENDIENTES Y DE IGUAL JERARQUÍA.**



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Indefensión

Los siguientes numerales del artículo 11, de la Constitución de la República, señalan que:

"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.

7. *El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.*

9. *El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución....."*

Tutela Efectiva al debido proceso no se cumplirá

"Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia **y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses**, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; **en ningún caso quedará en indefensión**. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

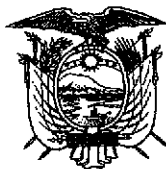
Art. 76.- *En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:*

2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.

4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o de la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria.

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

3



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento."

Lamentablemente, los artículos 2 y 3 del proyecto, son contrarios a estos principios constitucionales, violentando todo precepto lógico - jurídico y contrariando tácitamente el debido proceso. Eliminan, de ésta manera, cualquier anhelo de justicia, ya que desde la concepción del proyecto se descarta el principio de inocencia y la buena fe. En este país, según el proyecto, los principios jurídicos de presunción de buena fe y de inocencia, no existen.

Así mismo, el testaferrismo no está tipificado en el actual código penal. Por lo tanto, si no existe el delito no existe la infracción **(es indudable la necesidad de que esto se tipifique, a pesar de que ya se encuentra, de alguna manera señalado, en la Ley de Instituciones del Sistema Financiero)**. Independientemente de ello, el testaferrismo hay que probarlo dentro de un proceso jurídico. Como se encuentra redactado en el proyecto, se permitirá, a todas las autoridades con capacidad coactiva, incautar bienes que se presumen estarían bajo esta figura sin demostrarlo. De esta forma, se deja sin garantías a los ciudadanos inocentes. La presunción de culpabilidad es contraria a la garantía, derecho e institución del debido proceso por cuanto la presunción de inocencia se violentaría y desde la legislatura no podemos promover esas prácticas.

Si cualquier autoridad puede incautar bienes sin probar la propiedad y tan solo por suposición, primero, no se respeta el principio de inocencia y, segundo, se le obliga al ciudadano, mediante la Ley, a aceptar una responsabilidad que no le corresponde. En el caso de aquellos que no son obligados principales, tanto su derecho a la propiedad como sus bienes, estarían en peligro sin haber participado del acto que generó la inobservancia del derecho laboral.

Cobrar las deudas que las empresas irresponsables tienen con los trabajadores, con el sistema de seguridad social y con la agencia de recaudación de impuestos es una tarea fundamental y un ejercicio lógico de justicia para alcanzar la equidad social. Pero, no se puede hacerlo mediante procedimientos que pueden perjudicar a personas o empresas que no tienen responsabilidad en el asunto; porque en caso de hacerlo, el Estado sería igualmente injusto.

Consideramos también que llegando hasta el último eslabón de beneficio de esta cadena de empresas, se puede encontrar de manera lícita a los verdaderos propietarios y beneficiarios de la riqueza que éstas producen. Esto es algo que ni el Servicio de Rentas Internas, ni el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, ni el Ministerio de Relaciones Laborales (en defensa de los trabajadores) han sido capaces de encontrar; y, no por falta de mecanismos jurídicos.

La disposición transitoria de la propuesta es totalmente contraria al Art. 290 numeral 7



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

de la Constitución, puesto que de aprobarse se estatiza una deuda claramente privada, que lamentablemente los entes estatales no controlaron a tiempo, dejando en la calle a miles de trabajadores en el Ecuador, estos mecanismos de cobro excepcionales no deberían ser aplicados dentro de un sistema de control adecuado por parte de las instituciones del Estado. Para mejorar el cobro, no es pertinente la modificación de la ley, sino un mejor control preventivo.

A modo de conclusión, debido a los vicios de constitucionalidad formal y material de la ley, así como por la incompatibilidad legal del articulado, **solicitamos el archivo del Proyecto Económico Urgente de Defensa de los Derechos Laborales.**

Aprovechamos la oportunidad para expresarle nuestros sentimientos de consideración y estima.

Del señor Presidente, atentamente,


Salomón Padul
Asambleísta


Sylvia Kon
Asambleísta


André Ramírez
Asambleísta


Patricio Quevedo
Asambleísta