

Memorando Nro. MDT-DRTSPG-2020-4229-M

Guayaquil, 25 de noviembre de 2020

PARA: Sr. Mgs. Byron Ramiro Valarezo Olmedo
Director de Asesoría Jurídica

ASUNTO: INFORME Y DOCUMENTOS (CASO GARCIA SAMANIEGO, ACCION DE INCUMPLIMIENTO 007-15-AN)

De mi consideración:

En atención al memorando MDT-DAJ-2020-0856-M, pongo en su conocimiento lo siguiente:

Referencia: Acción Constitucional de Incumplimiento 007-15-AN

Accionante: GARCIA SAMANIEGO ARTURO GABRIEL CC No. 0917362451

Accionados: Ministro del Trabajo y Director Regional de Guayaquil

**INFORME GENERAL (de hechos y documentos)
SOBRE LA ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO 007-15-AN**

I. AFIRMACIONES DEL ACCIONANTE DENTRO DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL

- El señor ha señalado en la acción constitucional, que HOTEL CASINO SALINAS S.A. con RUC 0990080380001, consignó al MDT en el año 2012, por concepto de finiquito total a sus empleados, el valor total de USD 1'239,467.49; y, que de dicho valor le correspondía la suma de USD 13,513.24, pues el empleador lo había especificado así en la lista de los beneficiarios.
- Adicionalmente señala que, el 07 de julio de 2014 requirió a la DR de Guayaquil, se le aplique la Disposición Primera de la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales, que dispone se emita un informe sumario en donde se resuelva el pago de los valores adeudados que, según señala, superan los USD 13,513.24; pero de acuerdo a lo expresado, su pedido no fue atendido.
- Señala que hizo una insistencia a su reclamo mediante documento MRL-DRTSPG-2014-75277-EXTERNO, y que con oficio MDT-DRTSPG-2014-12269-O del 17 de diciembre de 2014 se le negó lo solicitado, señalando que no había saldo en la consignación de HOTEL CASINO SALINAS S.A. para cubrir lo requerido.

II. REVISIÓN DE LOS DOCUMENTOS Y ACCIONES

Sistema Único de Trabajo SUT

A través del SUT se ha podido constatar que existen dos actas de finiquito (una del año 2012 y otra del año 2014) a favor del señor GARCIA SAMANIEGO ARTURO GABRIEL con CC No. 0917362451, en donde consta HOTEL CASINO SALINAS S.A. con RUC 0990080380001, como su empleador, con dos liquidaciones distintas:

- Año 2012. Acta de Finiquito 1219919ACF. Liquidación USD 13.513,24. (**Anexo 1**)
- Año 2014. Acta de Finiquito 1061516ACF. Liquidación USD 14.760,24. (**Anexo 2**)

Observación: Ambas actas se encuentran en estado "pendiente", lo que significa que el empleador no ha concluido su registro, y como tal no existe constancia (en el SUT) del pago o los pagos efectuados.

Financiero Guayaquil

A través de la Unidad Financiera de la DR de Guayaquil, se ha remito un cuadro Excel (**Anexo 3**) en el que consta la consignación realizada por HOTEL CASINO SALINAS S.A. con RUC 0990080380001, en el año



Memorando Nro. MDT-DRTSPG-2020-4229-M**Guayaquil, 25 de noviembre de 2020**

2012, por concepto de liquidaciones. Dentro de dicho documento se refleja quiénes fueron los trabajadores beneficiarios y, en el detalle, se refleja lo siguiente:

- GARCIA SAMANIEGO ARTURO GABRIEL con CC No. 0917362451, no consta como beneficiario.
- La cantidad total consignada por HOTEL CASINO SALINAS S.A. con RUC 0990080380001, fue de UDS 1'243,077.49, distinta a la suma de USD 1'239,467.49, que es la mencionada por el señor GARCIA SAMANIEGO ARTURO GABRIEL.

De la misma forma, de la Unidad Financiera de la DR de Guayaquil, ha señalado mediante correo electrónico (Anexos 4), que de GARCIA SAMANIEGO ARTURO GABRIEL con CC No. 0917362451, no existen transferencias por concepto de consignaciones por finiquito, de ninguno de los dos valores:

- Año 2012. Acta de Finiquito 1219919ACF. Liquidación USD 13.513,24.
- Año 2014. Acta de Finiquito 1061516ACF. Liquidación USD 14.760,24.

Quipix**MRL-DRTSPG-2014-75277-EXTERNO (Anexo 5)**

Con documento MRL-DRTSPG-2014-75277-EXTERNO, GARCIA SAMANIEGO ARTURO GABRIEL con CC No. 0917362451, menciona lo siguiente:

- Que, HOTEL CASINO SALINAS S.A. con RUC 0990080380001, realizó una consignación de USD 1'239,467.49; y, que con fecha 10 de julio de 2012 existe un acta de finiquito a su favor por el valor de USD 13,513.24.
- Que, con Memorando MRL-DF-2014-0924 de 28 de julio de 2014, emitido en Quito por la Dra. Guisela del Cisne Celi Torres, en calidad de Directora Financiera, se le ha señalado que HOTEL CASINO SALINAS S.A. con RUC 0990080380001 consignó el valor de UDS 1'243,077.49 (mismo que coincide con lo reportado actualmente por Financiero de la DR de Guayaquil) y que de dicho valor queda un saldo por pagar de USD 3.53; y que por lo tanto "No existe disponibilidad de saldo para cubrir la solicitud del señor Arturo García."
- Finalmente requiere que se le aplique, para el pago de su finiquito la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales, que dispone se emita un informe sumario en donde se resuelva el pago de los valores adeudados que, según señala, superan los USD 13,513.24.

Observación: En este documento no se señala que HOTEL CASINO SALINAS S.A. con RUC 0990080380001 lo haya incluido como beneficiario dentro de la consignación realizada.

Oficio MDT-DRTSPG-2014-12269-O (Anexo 6)

Con oficio MDT-DRTSPG-2014-12269-O, la Directora Regional del Trabajo (E), como respuesta a la solicitud generada con documento MRL-DRTSPG-2014-75277-EXTERNO, ya detallado, mencionando un memorando de número MRL-DF-2014-0923 de 28 de julio de 2014, mismo que correspondería a una certificación emitida por la Dirección Financiera, le señaló a GARCIA SAMANIEGO ARTURO GABRIEL, que:

"... no existe disponibilidad de saldo para cubrir el requerimiento para el pago de la liquidación... por cuanto el requerimiento deberá ser exclusivamente dirigido ante el Juez, quien conocerá y resolverá el conflicto individual y ejecutará la sentencia."

Memorando MRL-DF-2014-0923 (Anexo 7)

Mediante memorando MRL-DF-2014-0923, la Directora Financiera informó: *"(...) no existe disponibilidad de saldo para cubrir con la solicitud del Sr. Arturo García Samaniego con C.I. No. 0917362451."*

Correo electrónico 21 de febrero de 2018 (Anexo 8)

Memorando Nro. MDT-DRTSPG-2020-4229-M

Guayaquil, 25 de noviembre de 2020

El Responsable de la Unidad Financiera de la DR de Guayaquil informa: “desde el año 2012 hasta la actualidad, el Ministerio de Economía y Finanzas no ha transferido, a esta Dirección Regional, por concepto de liquidación por terminación de relaciones laborales, valor alguno a favor del señor GARCIA SAMANIEGO ARTURO GABRIEL con CC No. 0917362451”.

III. CONCLUSIONES GENERALES

Se podría concluir que, a diferencia de lo manifestado por el señor GARCIA SAMANIEGO ARTURO GABRIEL con CC No. 0917362451, dentro de la Acción Constitucional, su empleador HOTEL CASINO SALINAS S.A. con RUC 0990080380001, no lo habría considerado en el listado de beneficiarios y es por dicha razón que no recibió pago alguno, puesto que los demás nombres del detalle de Excel (Anexo 3), si habrían recibido sus pagos.

Adicionalmente podría entenderse que el señor GARCIA SAMANIEGO ARTURO GABRIEL con CC No. 0917362451, pudiera haber mantenido conversaciones con su empleador, con respecto a la suma total de su liquidación, y en razón de aquello es que se reflejan dos actas de finiquito (Anexos 1 y 2) con valores distintos de un mismo empleador para un mismo trabajador.

El señor no es claro en mencionar si ha recibido o no alguna liquidación y si su reclamo es sobre “el valor que supera” la suma del acta de finiquito del año 2012.

INFORME JURÍDICO SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL MINISTERIO DEL TRABAJO

A continuación se citan las normas aplicables y se las analiza, siendo imperante que se observe el énfasis realizado en las citas textuales:

Constitución de la República:

“Art. 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.”

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional:

“Art. 52.- Objeto y ámbito.- La acción por incumplimiento tiene por objeto **garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico**, y que esta **procederá cuando la norma**, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contengan una **obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible**.”

En tal sentido y aun cuando esta es un acción constitucional, es preciso analizar el contenido de la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos de los Trabajadores, pues es la norma que se señala ha sido incumplida por el MDT.

Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos de los Trabajadores (Registro Oficial Suplemento 797 de 26-sep.-2012)

Esta ley disponía varias situaciones de distintos temas, entre ellas abarcó el tema de los casinos y salas de juego que habían dejado de funcionar, frente al derecho de los ex trabajadores de dichos lugares.

En ese aspecto tenemos la DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA (obsérvese el énfasis):

“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,



Memorando Nro. MDT-DRTSPG-2020-4229-M

Guayaquil, 25 de noviembre de 2020

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 (INFORME DEL CUAL HOY SE DEMANDA EL INCUMPLIMIENTO), 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 1 de esta Ley.”

Al respecto, para cumplir la transcrita disposición transitoria, el entonces Ministerio de Relaciones Laborales (procediendo al informe sumario que hoy se demanda) debía:

1. INICIAR LOS JUICIOS COACTIVOS (sólo se inicia juicio coactivo cuando existe incumplimiento).
2. Iniciar embargos, iniciar remates (en razón de haber iniciado los juicios coactivos).
3. Hecho aquello, el Ministerio de Relaciones Laborales pagaría la obligación que NO FUE PAGADA por el ex empleador; esto, previo **informe sumario, con liquidación y resolución efectuados por el respectivo Director Regional.**
4. Finalmente, el Ministerio de Relaciones Laborales, en dichos casos, se subrogaría de pleno derecho como acreedor de las obligaciones no pagadas.

Análisis específico sobre el cumplimiento de la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos de los Trabajadores

El Ministerio del Trabajo, antes Ministerio de Relaciones Laborales, en cumplimiento a la Constitución de la República y a la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos de los Trabajadores, procedió con el inicio de los juicios coactivos a las empresas que **no pagaron** la liquidación a sus trabajadores, practicándose allí los informes sumarios de los que habla la ley orgánica en mención.

Analizando la acción que nos ocupa, podemos apreciar que el accionante señala que le solicitó al MRL en el año 2014, que en virtud de la Disposición Transitoria Primera, el Director Regional emita informe sumario con liquidación, resolución y pago de los valores, que según señala, superan los 13,513.24, y que la solicitud le fue negada por la Directora Regional del Trabajo (E), quien basándose en memo de la Dirección Financiera, le señaló que no existía saldo pendiente para cubrir su solicitud.

Al efecto podemos apreciar que la solicitud de informe sumario con liquidación, resolución y pago de los valores, **no podía efectuarse en ese sentido, ya que no se había iniciado juicio coactivo alguno en contra de HOTEL CASINO SALINAS S.A.**

Entonces la pregunta sería:

¿Por qué no se había iniciado juicio coactivo contra dicha empresa?

Pues, porque la misma sí procedió a consignar las indemnizaciones a sus trabajadores, tal como lo afirma el propio accionante.

No obstante, de sus afirmaciones se aprecia que la empresa (de acuerdo a lo que el accionante manifiesta) habría



Memorando Nro. MDT-DRTSPG-2020-4229-M

Guayaquil, 25 de noviembre de 2020

especificado que del total de consignación realizada por HOTEL CASINO SALINAS S.A., a él le correspondía la suma de USD 13,513.24, hecho que no concuerda con los informes y documentación que posee esta Cartera de Estado, que se detalla a continuación, reiterando lo ya mencionado en líneas que anteceden:

Sistema Único de Trabajo (SUT):

A través del SUT se ha podido constatar que existen dos actas de finiquito a favor del señor GARCIA SAMANIEGO ARTURO GABRIEL en donde consta HOTEL CASINO SALINAS S.A. con RUC 0990080380001, como su empleador, con dos liquidaciones distintas:

- Año 2012. Acta de Finiquito 1219919ACF. Liquidación USD 13.513,24. (**Anexo 1**)
- Año 2014. Acta de Finiquito 1061516ACF. Liquidación USD 14.760,24. (**Anexo 2**)

Observación: *Ambas actas se encuentran en estado "pendiente", lo que significa que el empleador no ha concluido su registro, y como tal no existe constancia (en el SUT) del pago o los pagos efectuados.*

Unidad Financiera de la DRT de Guayaquil:

Ha informado lo siguiente:

- La cantidad total consignada por HOTEL CASINO SALINAS S.A. como indemnización a sus trabajadores, en el año 2012, fue de UDS 1'243,077.49.
- El accionante no consta como beneficiario, en el listado proporcionado por HOTEL CASINO SALINAS S.A.
- No existe saldo pendiente de pago de consignaciones del 2012 por parte de HOTEL CASINO SALINAS S.A.
- No existe consignación de finiquito pendiente a favor del accionante, respecto de las actas de 2012 y 2014.

Ahora, volviendo al sentido de que era el Estado ecuatoriano, a través, del Ministerio del Trabajo quien debía pagar al señor, se solicitó a la Unidad Financiera de Guayaquil a través de su Coordinador, **que certifique si el MINFIN hoy MEF, transfirió al MRL o MDT valor alguno a nombre del accionante;** al efecto, Financiero ha contestado que no se ha transferido desde el 2012 valor alguno a favor del señor GARCIA SAMANIEGO ARTURO GABRIEL.

Por lo expuesto, se concluye lo siguiente:

1. **Sobres las Actas de Finiquito:** Aun cuando las actas de finiquito a favor del accionante no están legalizados en el sistema informático (SUT), no es posible afirmar si ha existido en efecto el pago o no de la liquidación, ya que no se ha presentado denuncia por falta de pago.
2. **Sobre las consignaciones:** A) HOTEL CASINO SALINAS S.A. sí consignó las indemnizaciones por terminación de relaciones laborales con sus trabajadores, en el MRL, **y por tanto no cabía la activación de un juicio coactivo, y como consecuencia no podía existir la liquidación sumaria reclamada en esta acción.** B) El Ministerio de Economía y Finanzas desde el 2012 no ha transferido valor alguno a favor del accionante (en aplicación al inciso segundo de la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos de los Trabajadores). Y de la misma forma no existe valor alguno en las cuentas del Ministerio del Trabajo, que pueda ser transferido a favor del accionante.
3. En relación al punto que antecede, es necesario señalar que las transferencias de los valores desde el Ministerio de Economía y Finanzas al Ministerio del Trabajo ocurría en caso de que se haya iniciado un juicio coactivo por falta de pago de las liquidaciones a los trabajadores (como ocurrió por ejemplo en el caso PROFESERIES); en el caso de HOTEL CASINO SALINAS S.A. aquello no ocurrió y por tanto no pudo existir la liquidación sumaria que se reclama.

El Estado ecuatoriano a través del Ministerio del Trabajo, cumplió con la Constitución de la República al garantizar la intangibilidad de los derechos de los trabajadores, pues en aplicación a la seguridad jurídica, cumplió con la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos de los Trabajadores, pagando como ESTADO, las



Memorando Nro. MDT-DRTSPG-2020-4229-M

Guayaquil, 25 de noviembre de 2020

liquidaciones de aquellos trabajadores cuyas empleadoras incumplieron sus obligaciones.

Esta liquidación sumaria que hoy se exige que practique el Director Regional del Trabajo, se hace cuando el estado PAGA al ex trabajador su liquidación, habiéndose primero iniciado un juicio coactivo, conforme al debido proceso garantizado también en la Constitución de la República.

En consecuencia el Estado ecuatoriano a través del Ministerio del Trabajo, ha cumplido con la Constitución de la República garantizando la seguridad jurídica y el debido proceso frente a la aplicación de la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos de los Trabajadores; consecuentemente correspondería que la acción de incumplimiento sea declarada sin lugar.

Observación: Es necesario hacerle saber que conocemos que, sobre los temas de casinos de las empresas que consignaron los finiquitos de sus trabajadores, los pagos se realizaron desde planta central.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Abigail Villagomez Vizcaino
EXPERTO REGIONAL JURIDICO

Referencias:

- MDT-DAJ-2020-0856-M

Anexos:

- anexo_1_acta_no_1219919acf_(año_2012).pdf
- anexo_2_acta_no_1061516acf-3_(año_2014).pdf
- anexo_3_consignaciones_individuales_-_hotel_casino_salinas_sociedad_anonima.pdf
- anexo_4_2018_financiero_indica_que_no_hay_pago_de_liquidación.pdf
- anexo_4_2020_financiero_indica_que_no_hay_pago_de_liquidación_(2).pdf
- anexo_5_solicitud_garcia_samaniego_(noviembre_2014).pdf
- anexo_6_mdt-drtspg-2014-12269-o_(oficio_de_contestacion_garcia_samaniego).pdf
- anexo_7_mrl-df-2014-0923.pdf
- anexo_8_financiero_informa_no_transferencia_del_mef.pdf

Copia:

Sr. Carlos Miguel Febres Cordero Buendía
Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Guayaquil