

CASO No. 1760-21-EP
Jueza Ponente: Karla Andrade Quevedo

SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. –

Dr. Alexis Cristóbal García Adum, con cédula de ciudadanía Nro. 1201818877, mayor de edad, de profesión doctor en jurisprudencia, domiciliado y residente en la ciudad de Quito, provincia de Pichincha, en las calles República del Salvador N34-183 y Suiza, en mi calidad de **Coordinador General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Trabajo**, conforme acción de personal Nro. 2024-MDT-DATH-SE-0135, de 29 de enero de 2024; y, como **delegado de la señora Ministra del Trabajo**, conforme se desprende del Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2023-117, de 21 de septiembre de 2023; documentación que se anexa como habilitante; dentro del **Caso No. 1760-21-EP**, ante ustedes comparezco y manifiesto:

I
ANTECEDENTES

Mediante Auto de 07 de agosto de 2024, la Jueza Ponente del caso No. 1760-21-EP, en lo pertinente, dispone:

*“[...] Notifíquese con el contenido de esta providencia, al Ministerio del Trabajo, a fin de que, **dentro del término de cinco (5) días contados a partir de su notificación**, remita a esta Corte, lo siguiente: **(i)** un informe actualizado, detallado, y conciso sobre las gestiones relevantes realizadas y el estado actual de cumplimiento de todas y cada una de las medidas dictadas en la sentencia de la Corte Provincial que es objeto de la presente causa; **(ii)** un informe si es que, a su criterio, el Acuerdo Ministerial MDT-2024-012 (a través del cual se expidió el ‘Reglamento de organizaciones laborales para el ejercicio del derecho de libertad y autonomía sindical’), implica alguna modificación a las consideraciones previas respecto a la (im)posibilidad de que una asociación de trabajadores sea registrada como sindicato, aun cuando sus miembros no tengan un empleador en común; **(iii)** todos los actos mediante los cuales se dio creación, aprobación, y/o registro del ‘Sindicato Nacional Único de Trabajadoras Remuneradas del Hogar –SINUTRHE’. [...]”*

II
CUMPLIMIENTO A DISPOSICIÓN JUDICIAL

1. Mediante memorando No. MDT-CGAJ-2024-0506-M de 08 de agosto de 2024, la Coordinación General de Asesoría Jurídica, requirió tanto a la Subsecretaría de Normativa, como a la Subsecretaría de Trabajo de esta cartera de Estado, los insumos para dar atención a su disposición, en el siguiente sentido (**ANEXO 1**):

“[...] Al respecto, con la finalidad de ejercer el Patrocinio Jurídico y defensa técnica del Ministerio del Trabajo, en atención a lo requerido por la Corte Constitucional del Ecuador, solicito a su autoridad que, en el marco de sus competencias y atribuciones determinadas en el Estatuto Orgánico por Procesos, se sirvan disponer a quien corresponda, remita con el carácter de URGENTE, la siguiente información:

1.- SUBSECRETARÍA DE NORMATIVA:

1.1.- *Un informe pormenorizado con sus debidos respaldos documentales en copias certificadas físicas y digitales, sobre la emisión del Acuerdo Ministerial MDT-2024-012, a través del cual se expidió el “Reglamento de organizaciones laborales para el ejercicio del derecho de libertad y autonomía sindical”, atendiendo el criterio solicitado por la Corte Constitucional, esto es, si dicho Acto Normativo “[...] implica alguna modificación a las consideraciones previas respecto a la (im)posibilidad de que una asociación de trabajadores sea registrada como sindicato, aun cuando sus miembros no tengan un empleador en común [...].”*

2.- SUBSECRETARÍA DE TRABAJO:

1.1. *Un informe actualizado, detallado, y conciso, con sus debidos respaldos documentales en copias certificadas físicas y digitales, sobre las gestiones relevantes realizadas y el estado actual de cumplimiento de todas y cada una de las medidas dictadas en la sentencia de 25 de mayo de 2021, emitida dentro del caso No. 17981-2020-02407, por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que es objeto de estudio en el caso No. 17-60-21-EP.*

1.2. *Copias certificadas físicas y digitales sobre todos los actos mediante los cuales se dio creación, aprobación, y/o registro del “Sindicato Nacional Único de Trabajadoras Remuneradas del Hogar –SINUTRHE”. [...].”*

2. Sobre el informe actualizado, detallado, y conciso sobre las gestiones relevantes realizadas y el estado actual de cumplimiento de todas y cada una de las medidas dictadas en la sentencia de la Corte Provincial que es objeto de la presente causa:

2.1. Con memorando No. MDT-ST-2024-0634-M de 14 de agosto de 2024, la Subsecretaría de Trabajo, en lo pertinente manifiesta **(ANEXO 2)**:

“[...] Al respecto, me permito remitir adjunto el Informe Técnico Nro. MDT-DOL-2024-085 de 14 de agosto de 2024, elaborado por la Dirección de Organizaciones Laborales que contiene la información requerida [...].”

2.2. Dentro del Informe Técnico No. MDT-DOL-2024-085, suscrito por la Dirección de Organizaciones laborales, efectúa una descripción de las gestiones más relevantes que esta cartera de Estado ha ejecutado para el cumplimiento de la Sentencia emitida dentro del Juicio No. 17981-2020-02407, y consta en lo pertinente **(ANEXO 3)**:

*“[...] **10 de enero de 2022:** Mediante oficio Nro. MDT-VTE-2022-0035-0 y el 11 de enero de 2022: Con Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2022-001, suscrito por la Viceministra de Trabajo y Empleo en su parte pertinente manifiesta: ‘(...) concede por esta vez personería jurídica a la ASOCIACIÓN SINDICAL DE TRABAJADORES BANANEROS, CAMPESINOS A.S.T.A.C., la misma que se constituye con treinta y un socios fundadores (...).’ [...].”*

18 de diciembre de 2023: el Viceministro de Trabajo y Empleo procedió con el registro de la directiva de la ASOCIACIÓN SINDICAL DE TRABAJADORES BANANEROS, CAMPESINOS A.S.T.A.C., mediante oficio Nro. MDT-VTE-2023-1017-0, para el período de dos años, esto es desde el 18 de noviembre de 2023 hasta el 18 de noviembre 2025, dentro del cual figuran los señores García Vera Jorge Salomón y Álvarez Ramírez José Tobías, en calidad de Secretario General y Secretario de Actas y Comunicaciones, respectivamente.

Por lo antes expuesto, se comunica que, esta cartera de Estado, para el registro de las directivas de las organizaciones laborales, se sustenta en la norma constitucional, convencional, legal y reglamentaria; destacando que el Código del Trabajo, es el cuerpo legal que regula la relación jurídica entre los trabajadores y empleadores, reconociendo como uno de sus garantías, el derecho y la libertad de organización. [...]"

2.3. Como respaldos documentales del Informe citado en el párrafo supra, se adjunta la siguiente información certificada:

2.3.1. Oficio No. MDT-VTE-2022-0035-0 de 10 de enero de 2022, en tres (03) fojas útiles. **(ANEXO 4)**

2.3.2. Acuerdo Ministerial No. MDT-2022-001 de 11 de enero de 2022, en dos (2) fojas útiles. **(ANEXO 5)**

2.3.3. Oficio No. MDT-VTE-2022-0948-0 de 17 de noviembre de 2022, en dos (2) fojas útiles. **(ANEXO 6)**

2.3.4. Oficio No. MDT-VTE-2023-1017-0 de 18 de diciembre de 2023, en dos (2) fojas útiles. **(ANEXO 7)**

2.4. Por otra parte, en cuanto a las Disculpas Públicas dispuestas en la sentencia y su difusión entre los servidores del Ministerio del Trabajo, se informa que con memorando No. MDT-DCS-2022-0013-M, de 10 de enero de 2022, suscrito por el Lcdo. Raymond Marcelo Salgado Torres, en su calidad de Director de Comunicación Social del Ministerio del Trabajo (a la época), se informó que **(ANEXO 8 – 9 Y 10)**:

"[...] 1. Se procedió a cargar un banner en nuestra página web con el texto sugerido. (Adjunto respaldo).

2. Se cargó la sentencia completa en la sección de Biblioteca - Biblioteca Legal - Sentencias – Sentencias 2022, de acuerdo al siguiente link:

<https://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2022/01/Sentencia-17981-2020-02407p1.pdf?x42051>

3. Se envió por mailing institucional a todos los funcionarios del Ministerio.
Respaldo adjunto [...].”

3. Sobre el informe respecto del criterio de si el Acuerdo Ministerial MDT-2024-012 (a través del cual se expidió el ‘Reglamento de organizaciones laborales para el ejercicio del derecho de libertad y autonomía sindical’), implica alguna modificación a las consideraciones previas respecto a la (im)posibilidad de que una asociación de trabajadores sea registrada como sindicato, aun cuando sus miembros no tengan un empleador en común:

3.1. Con memorando No. MDT-SN-2024-0167-M de 16 de agosto de 2024, la Subsecretaría de Normativa, en lo pertinente manifiesta (ANEXO 11):

“En atención al Memorando Nro. MDT-CGAJ-2024-0506-M de 08 de agosto de 2024, mediante el cual se solicita a la Subsecretaría de Normativa: [...] Por tal motivo remito lo siguiente:

- Informe técnico MDT-DOL-001;
- Informe técnico MDT-SN-2024-0014;
- Informe técnico Nro. MDT-2024-SN-0097; y,
- Memorando Nro. MDT-DGDA-2024-2388-M de 16 de agosto de 2024, mediante el cual, la Dirección de Gestión Documental y Archivo, remite las copias certificadas en formato físico y en PDF el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2024-012 [...].”

3.2. Adjunto al Memorando No. MDT-SN-2024-0167-M, consta entre otros el Informe Técnico No. MDT-DOL-001, emitido por la Dirección de Organizaciones Laborales, cuyo asunto es sobre la “DEROGATORIA DEL ACUERDO MINISTERIAL NRO. 0130”, y en su parte pertinente, concluye y recomienda (ANEXO 12):

*“[...] En función de las atribuciones presentadas en el Estatuto Orgánico del Ministerio del Trabajo, la Dirección de Organizaciones Laborales remite el Informe Técnico en el cual se evidencia la necesidad de derogar el Reglamento de Organizaciones Laborales, aprobado mediante Acuerdo Ministerial Nro. 0130 de 8 de agosto de 2013 y emitir un acuerdo que tenga por objeto regular y simplificar los trámites administrativos que efectúan las organizaciones laborales ante el Ministerio del Trabajo, relacionados con la constitución, aprobación, reforma codificación de estatutos, disolución, registro de directiva y demás actos que tengan relación con la vida jurídica de las organizaciones laborales; ajustando las disposiciones a las necesidades y realidades de las organizaciones laborales; cubriendo de manera expedita los vacíos legales que mantiene en este momento el cuerpo normativo en cuestión; **garantizando los principios de libertad sindical y no intromisión del Estado en la vida de las asociaciones y gremios sindicales.** [...]” (Énfasis añadido)*

3.3. Así también, en el memorando citado *ut supra*, consta el Informe técnico No. MDT-SN-2024-0014, mediante el cual, se sustenta la Expedición del Acuerdo Ministerial MDT-2024-012, señalando en lo pertinente (**ANEXO 13**):

"[...] El presente proyecto de Acuerdo Ministerial tiene el objeto normar los trámites concernientes a: la constitución de las organizaciones de Trabajadores en general; aprobación, reforma y codificación de sus estatutos; y, registro de directivas y demás actos que tengan relación con la vida jurídica de las organizaciones laborales dentro de las competencias legales asignadas al Ministerio del Trabajo. Su estructura consta de 3 títulos divididos en:

- *Primer título, las generalidades;*
- *Segundo título, trata sobre las organizaciones laborales, clasificándolas en primero, segundo y tercer grado; estableciendo: los requisitos para su constitución; el procedimiento para el otorgamiento y registro de las mismas; el plazo para la elección de primera directiva; los requisitos para la aprobación de estatutos y la aprobación de los mismos*
- *Tercer título trata del régimen democrático interno, estableciendo: el proceso electoral; requisitos para el registro de directiva; la prórroga de sus funciones; estableciendo los requisitos para marginar su desilusión y el registro; además, determinando las atribuciones del Ministerio; la notificación electrónica y los términos para subsanar la documentación requerida en caso que no cumplen con algún requisito para la aprobación de las organizaciones laborales.*

Cuenta con seis disposiciones generales, una transitoria y deroga el Reglamento de Organizaciones Laborales, expedido mediante Acuerdo Ministerial Nro. 0130.

CONCLUSIÓN:

Con base en los antecedentes legales y la normativa referida, se concluye que es necesario la emisión de un Acuerdo Ministerial para garantizar el efectivo cumplimiento del derecho de sindicalización y asociación de los trabajadores y empleadores, para lo cual se hace necesario simplificar y clarificar los trámites que deben efectuar los trabajadores ante el Ministerio del Trabajo para el otorgamiento de personería jurídica de las asociaciones y otros procedimientos relacionados con el efectivo goce y ejercicio de los derechos garantizados en el Convenio Nro. 087 de la OIT, ratificados por el Estado ecuatoriano y consagrados en la Constitución de la República del Ecuador y el Código del Trabajo. En conclusión, de esto se debe derogar el Acuerdo Ministerial Nro. 0130 [...]" (Énfasis añadido)

3.4. Finalmente, en el memorando No. MDT-SN-2024-0167-M, consta el Informe Técnico No. MDT-SN-2024-0097, referente a la Emisión del

Acuerdo Ministerial MDT-2024-012, que en lo pertinente manifiesta y concluye **(ANEXO 14)**:

"[...] El Ministerio del Trabajo expidió el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2024-012, el cual se encuentra alineado a lo establecido en el Código del Trabajo que es el único cuerpo legal que establece los temas relacionados a organizaciones laborales, aprobación de estatutos, disolución y registro de directivas.

Esta cartera de Estado solo puede expedir normativa acorde a sus competencias, tal como lo establece la Constitución y la ley, en este caso, el Código del Trabajo. Por lo tanto, no es posible establecer disposiciones que no estén contempladas en una ley. Dicho esto, me permito desglosar el Acuerdo Ministerial en cuestión, cuya estructura es la siguiente:

- *El primer título, trata sobre las generalidades.*
- *Segundo título, habla sobre: las organizaciones laborales, clasificándolas en primero, segundo y tercer grado; estableciendo: los requisitos para su constitución; el procedimiento para el otorgamiento y registro de las mismas; el plazo para la elección de primera directiva; los requisitos para la aprobación de estatutos y la aprobación de los mismos. (Arts. 440, 442, 443, 446 y 447 del Código del Trabajo)*
- *Tercer título trata del régimen democrático interno, estableciendo: el proceso eleccionario; requisitos para el registro de directiva; la prórroga de sus funciones; estableciendo los requisitos para marginar su desilusión y el registro; además, determinando las atribuciones del Ministerio; la notificación electrónica y los términos para subsanar la documentación requerida en caso que no cumplen con algún requisito para la aprobación de las organizaciones laborales. (Art. 449 del Código del Trabajo).*

En este sentido, el Acuerdo Ministerial ha contemplado lo establecido en el Título V, capítulo I del Código del Trabajo, sin limitar el derecho a la organización que tienen los trabajadores ni poner oposición a las mismas, es decir respetando la Constitución y la ley.

En relación con la (im)posibilidad de que una asociación de trabajadores se registre como sindicato, aun cuando sus miembros no tengan un empleador en común, esta situación no está contemplada en el Código del Trabajo, en ninguna de sus formas. Sin embargo, el artículo 449 del Código del Trabajo establece que las directivas de las asociaciones de trabajadores, de cualquier índole que sean, deben estar integradas por trabajadores propios de la empresa a la que pertenezcan. Este es el límite que establece la ley, y esta cartera de Estado debe emitir normativa acorde a lo anteriormente establecido.

CONCLUSIÓN:

Con base en los antecedentes mencionados, se concluye que, el Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2024-012 expedido por el Ministerio del Trabajo está en concordancia con lo establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador en función de las competencias y facultades atribuidas por la Constitución y la ley. [...]” (Énfasis añadido)

4. Acerca de todos los actos mediante los cuales se dio creación, aprobación, y/o registro del ‘Sindicato Nacional Único de Trabajadoras Remuneradas del Hogar –SINUTRHE’:

4.1. Sobre este particular, es preciso mencionar que, con Memorando Nro. MDT-DOL-2024-0985-M de 13 de agosto de 2024, la Dirección de Organizaciones Laborales, solicita a la Dirección de Gestión Documental y Archivo, en lo pertinente lo siguiente **(ANEXO 15)**:

“[...] 2. Conforme a las atribuciones de la Dirección de Gestión Documental y Archivo, establecida en el literal e) del numeral 1.3.2.1.3 del Estatuto Orgánico por Procesos, se solicita muy comedidamente, se sirva remitir copias certificadas físicas y digitales a la Dirección de Organizaciones Laborales, de los siguientes documentos:

*2.1. Diecinueve (19) páginas útiles, se remite el Acuerdo Nro. MDT-2016-0185, de 04 de agosto de 2016, del **SINDICATO NACIONAL ÚNICO DE TRABAJADORAS REMUNERADAS DEL HOGAR**, documentos originales que reposan en la Dirección Regional de Trabajo y Servicio Público de Guayaquil.*

*2.2. Veinte (20) páginas útiles, se remite el Acuerdo Nro. MDT-2023-131, de 25 de octubre de 2023, del **SINDICATO NACIONAL ÚNICO DE TRABAJADORAS REMUNERADAS DEL HOGAR**, documentos originales que reposan en la Dirección de Organizaciones Laborales.*

*2.3. Cuatro (04) páginas útiles, se remite el Oficio Nro. MDT-DOL-2016-00971-OF, de 20 de julio de 2016, del **SINDICATO NACIONAL ÚNICO DE TRABAJADORAS REMUNERADAS DEL HOGAR**, documentos originales que reposan en la Dirección Regional de Trabajo y Servicio Público de Guayaquil.*

*2.4. Cuatro (04) páginas, se remite el Oficio Nro. MDT-VTE-2021-0020, de 12 de enero de 2021, del **SINDICATO NACIONAL ÚNICO DE TRABAJADORAS REMUNERADAS DEL HOGAR**, documentos originales que reposan en la Dirección de Organizaciones Laborales. [...]”*

4.2. Mediante memorando No. MDT-DGDA-2024-2342-M de 13 de agosto de 2024, la Dirección de Gestión Documental y Archivo, en lo pertinente comunica **(ANEXO 16)**:

“[...] En treinta y tres (33) foja(s) útil(es) y, en setenta y dos (72) página(s) útil(es), se acompaña copia(s) certificadas en formato físico y digital PDF de lo citado, de conformidad con la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas

y Mensajes de Datos y de su Reglamento General de Aplicación. Es necesario indicar que, la documentación entregada se encuentra en el archivo de gestión de la citada Unidad Organizacional y, no ha sido recibida para la custodia del archivo de la Dirección de Gestión Documental y Archivo; por lo tanto, cualquier modificación en el expediente será responsabilidad del custodio actual. [...]"

5. Con lo expuesto, se da cumplimiento a las disposiciones judiciales emanadas por su autoridad, considerando que el accionar del Ministerio del Trabajo y sus Servidores y Servidoras, se encuentra enmarcado en lo que determina la Constitución y la ley, conforme lo determina el Art. 226 de la Constitución de la República.

III DESIGNACIÓN DE ABOGADOS PATROCINADORES Y DOMICILIO PARA NOTIFICACIONES

Designo y autorizo como abogados patrocinadores a los profesionales: Ab. Andrés Ramón en su calidad de Director de Patrocinio Institucional (E), Ab. Galo Cappello, Ab. Ximena Sosa, Ab. Tania Jerves, Ab. Carla Bolaños, Ab. Stalin Cabrera, y Ab. Patricia Pavón, para que comparezcan a mi nombre y representación, en forma individual o conjunta, como los defensores institucionales y con su sola firma presenten cuantos escritos fueren pertinentes e intervenga en cualquier diligencia en defensa de los intereses de esta Cartera de Estado.

Conforme lo dispone el artículo 66 del Código Orgánico General de Procesos recibiremos las notificaciones que nos correspondan en la Casilla Judicial No. 1473, de la Corte Provincial de Pichincha, asignada al Ministerio del Trabajo, Casilleros Electrónicos No. 176815094001 y No. 1723433874, así como en las siguientes direcciones electrónicas: coordinacionjuridica@trabajo.gob.ec; daj_patrocinio@trabajo.gob.ec; andres_ramon@trabajo.gob.ec; alexis_garcia@trabajo.gob.ec, conforme a lo establecido en el artículo 56 de la Ley de Comercio Electrónico, Firmas y Mensajes de Datos.

Firmo en conjunto con mi abogado patrocinador.

Dr. Alexis Cristóbal García Adum
Coordinador General de Asesoría Jurídica
Delegado de la Ministra del Trabajo

Abg. Andrés Fernando Ramón Castillo
Director de Patrocinio Institucional,
Encargado.
Mat. 17-2021-877 F.A