

INFORME TÉCNICO No. MEF-SRF-2023-095

**PARA :** Ing. Jorge Villarroel  
**SUBSECRETARIO DE RELACIONES FISCALES ENCARGADO**

**DE :** Ing. Liliana Ramos J.  
**DIRECTORA NACIONAL DE EMPRESAS PÚBLICAS SUBROGANTE**

**ASUNTO:** Informe técnico para presentación de Amicus Curiae del caso CNT

**FECHA:** 19 de Mayo del 2023

---

**I. ANTECEDENTES:**

Mediante memorando Nro. MEF-DJP-2023-0294-M de 18 de mayo de 2023 la Directora Jurídica de Patrocinio Encargada indicó que:

*“Con Memorando Nro. MEF-DJP-2022-0224-M de 7 de abril de 2022, la Dirección Jurídica de Patrocinio remite a la Subsecretaría de Relaciones Fiscales, el “Informe sentencia primera instancia del caso Acción de Protección No. 09572-2022-00757T”, donde señala que:*

*“En atención al auto de selección de 20 de marzo de 2023 en el caso No. 3564-22-JP, referente a la acción de protección No. 13314-2022-00044, propuesta por Oswaldo Augusto Chica Viteri, en calidad de Secretario General del Comité de Empresa Nacional de Trabajadores de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones; y, Marjorie Julissa Durán Cevallos, en calidad de Secretaria de Defensa Jurídica de la Asociación Nacional de Trabajadores de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP en contra de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP (“la entidad accionada” o “CNT EP”), y la Procuraduría General del Estado, me permito solicitar lo siguiente:*

- (...) a) Cuáles son las competencias del Ministerio de Economía y Finanzas en los trámites de aprobación de contratos colectivos de Empresas Públicas;*
- b) Como se obtuvo el dictamen favorable del Ministerio de Economía y Finanzas para la aprobación del Contrato Colectivo de CNT;*
- c)Cuál sería la afectación económica que se proyecta puede tener la aprobación del Contrato Colectivo en la Empresa CNT; y,*
- d) Establecer si el Ministerio de Economía y Finanzas tiene la obligatoriedad legal de asignar recursos económicos a las Empresas Públicas.*
- e) Cualquier información Información(sic) relevante, en donde se evidencie la situación económica de la Empresa CNT, en caso de aprobarse el Contrato Colectivo con inclusión del personal de LOSEP...”*

Por lo que sobre la base de lo requerido se desarrolla el presente informe técnico:

II. DESARROLLO:

A) ***Cuáles son las competencias del Ministerio de Economía y Finanzas en los trámites de aprobación de contratos colectivos de Empresas Públicas;***

A continuación, se expone la normativa legal vigente, en base a la cual la Dirección Nacional de Empresas Públicas en el ámbito de sus competencias y como parte del Ministerio de Economía y Finanzas, se pronuncia en lo referente a los contratos colectivos.

El **Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas-COPLAFIP** en su artículo 70 señala:

*“Sistema Nacional de Finanzas Públicas (SINFIP).- El SINFIP comprende el conjunto de normas, políticas, instrumentos, procesos, actividades, registros y operaciones que las entidades y organismos del Sector Público, deben realizar con el objeto de gestionar en forma programada los ingresos, gastos y financiamiento públicos, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo y a las políticas públicas establecidas en esta Ley.*

*Todas las entidades, instituciones y organismos comprendidos en los artículos 225, 297 y 315 de la Constitución de la República se sujetarán al SINFIP, en los términos previstos en este código, sin perjuicio de la facultad de gestión autónoma de orden administrativo, económico, financiero, presupuestario y organizativo que la Constitución o las leyes establecen para determinadas entidades.”*

En el mismo marco normativo, el art. 74 establece los deberes y atribuciones del ente rector del SINFIP, mismos que para material del presente análisis se toman en cuenta los siguientes:

*“4. Analizar las limitaciones, riesgos, potencialidades y consecuencias fiscales que puedan afectar a la sostenibilidad de las finanzas públicas y a la consistencia del desempeño fiscal e informar al respecto a las autoridades pertinentes de la función ejecutiva;*

*6. Dictar las normas, manuales, instructivos, directrices, clasificadores, catálogos, glosarios y otros instrumentos de cumplimiento obligatorio por parte de las entidades del sector público para el diseño, implantación y funcionamiento del SINFIP y sus componentes;*

*7. Organizar el SINFIP y la gestión financiera de los organismos, entidades y dependencias del sector público, para lograr la efectividad en la asignación y utilización de los recursos públicos;*

*13. Requerir a las entidades, instituciones, organismos y personas de derecho público y/o privado, la información sobre la utilización de los recursos públicos; en coordinación con la ente rector (sic) de la planificación nacional;*

*15. Dictaminar en forma previa, obligatoria y vinculante sobre todo proyecto de ley, decreto, acuerdo, resolución, o cualquier otro instrumento legal o administrativo que tenga impacto en los recursos públicos o que genere obligaciones no contempladas en los presupuestos del Sector Público no Financiero, exceptuando a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Las Leyes a las que hace referencia este numeral serán únicamente las que provengan de la iniciativa del Ejecutivo en cuyo caso el dictamen previo tendrá lugar antes del envío del proyecto de ley a la Asamblea Nacional;*

*Cualquier decisión de autoridad u órgano colegiado que implique renuncia a ingresos contemplados en el Presupuesto General del Estado, que se haya adoptado sin contar con el dictamen favorable del ente rector de las Finanzas Públicas, se considerará lesiva para el interés del Estado y nula, y quienes hayan participado en tal decisión responderán civil y penalmente conforme a la ley.*

17. *Dictaminar obligatoriamente y de manera vinculante sobre la disponibilidad de recursos financieros suficientes para cubrir los incrementos salariales y los demás beneficios económicos y sociales que signifiquen egresos, que se pacten en los contratos colectivos de trabajo y actas transaccionales.*

Art. 115.- *Certificación Presupuestaria.- Ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria.*

*DISPOSICIÓN GENERAL SEGUNDA.- Procedimientos previo.- Toda ley, decreto, acuerdo, resolución o cualquier otro instrumento legal o administrativo que comprometa recursos públicos, se aplicará únicamente si cuenta con una fuente de financiamiento respectiva. En caso de que la fuente no esté claramente identificada, el ente rector solicitará la fuente de financiamiento a la autoridad competente, caso contrario su aplicación se realizará desde el ejercicio fiscal en el que sea considerado en el presupuesto.”*

El **Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas** indica en su Art. 63 respecto a las Obligaciones de las entidades del sector público:

*“1. Aplicar de manera obligatoria las normas, políticas, procesos y lineamientos que emita el ente rector de las finanzas públicas en relación con el Sistema Nacional de las Finanzas Públicas;*

*3. Proporcionar información, en la forma y plazos previstos en la normativa correspondiente al Sistema Nacional de las Finanzas Públicas, así como, en las normas y directrices expedidas por el ente rector de las finanzas públicas, en ejercicio de las facultades que le confiere el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, leyes conexas y normativa vigente;*

*9. Cumplir con los calendarios fiscales, la programación presupuestaria cuatrianual, los techos presupuestarios institucionales y de gasto, definidos por el ente rector de las finanzas públicas.*

Art. 79.- *Lineamientos presupuestarios generales: Los lineamientos generales y metodologías técnicas relativas a las diferentes etapas del ciclo presupuestario, aplicables a todos los presupuestos del sector público, se harán constar en la normativa que sobre esa materia emita el Ministerio de Economía y Finanzas.*

Art. 99.- *Certificación presupuestaria plurianual.- La certificación presupuestaria plurianual implica un precompromiso al techo presupuestario disponible de los siguientes años, iniciando por el año actual o el inmediato siguiente.*

Art. 101.- *Certificación presupuestaria anual.- Cada entidad del sector público podrá emitir certificaciones presupuestarias anuales solamente en función de su presupuesto aprobado. La certificación presupuestaria anual implica un compromiso al espacio presupuestario disponible en el ejercicio fiscal vigente. Los compromisos generados pueden modificarse, liquidarse o anularse, de conformidad con la norma técnica expedida para el efecto.*

*Ninguna entidad u organismo del sector público, así como ningún servidor público, contraerá compromisos celebrará contratos o convenios, autorizará o contraerá obligaciones, respecto de recursos financieros, sin que exista la respectiva certificación anual o plurianual según sea el caso, salvo los casos previstos en el artículo 117 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.*

Art. 121.- *Medición, evaluación y mejora de la efectividad y calidad de gasto.- Cada entidad rectora de política pública determinará, en su propia estructura, la unidad administrativa más adecuada*



*para medir, evaluar (ex ante, resultados e impacto) la efectividad y calidad del gasto público y su mejora, sobre la base de los lineamientos y metodologías que emita el ente rector de las finanzas públicas.*

*Los lineamientos, directrices, normas técnicas y priorizaciones (agenda) para efecto de la medición, evaluación de la efectividad, calidad y eficiencia del gasto público y su mejora serán emitidos por el ente rector de las finanzas públicas, aplicados de manera obligatoria por las unidades de efectividad y calidad del gasto; y, tanto su cumplimiento como resultados serán reportados al ente rector de las finanzas públicas.*

*Art. 160.- Plazo para el envío de información.- Las máximas autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados y empresas públicas enviarán mensualmente, al ente rector de las finanzas públicas, dentro de los treinta días del mes siguiente, la información financiera y contable y los estados financieros y reportes contables detallados en el artículo 162 de este Reglamento, de acuerdo con las normas técnicas expedidas para el efecto.*

*Art. 162.- Estados financieros y reportes contables.- Todas las entidades del Sector Público deberán generar los siguientes estados financieros: Estado de Situación Financiera, Estado de Rendimiento Financiero, Estado de Flujo del Efectivo, Estado de Cambios en el Patrimonio y Estado de Ejecución Presupuestaria, además de las revelaciones que comprenden las indicaciones explicativas de los cálculos y los saldos que constan en los mencionados estados financieros; así como análisis, reportes e informes de propósito general con un enfoque de costos, que les sean solicitados por el ente rector de las finanzas públicas y que coadyuven a evaluar el desempeño de las mismas al igual que la administración de sus activos, pasivos, patrimonio, ingresos y gastos, y simultáneamente posibiliten la toma y evaluación de decisiones sobre la asignación de recursos. Esta información adicional puede incluir detalles sobre la producción y resultados de la entidad, bajo la forma de indicadores de medios y logros, revisión de programas y otros informes de gestión sobre los resultados alcanzados por la entidad durante el ejercicio del que se presenta la información.*

*Art. 197.- Obligaciones mensuales de suministro de información para empresas públicas, gobiernos autónomos descentralizados y entidades de la seguridad social. Con carácter mensual y dentro de los 30 días del mes siguiente, las empresas públicas, los gobiernos autónomos y descentralizados y entidades de la seguridad social, remitirán en el formato, alcance y contenido fijado por el ente rector de las finanzas públicas, la siguiente información:*

- a. Balance de Comprobación,*
- b. Estado de Situación Financiera,*
- c. Estado de Resultado.*
- d. Estado de Evolución del Patrimonio.*
- e. Estado de Flujo de Efectivo,*
- f. Estado de Ejecución Presupuestaria con sus Anexos,*
- g. Cédulas presupuestarias de ingresos y gastos (Acumuladas al mes del reporte),*
- h. Detalle de transferencias fiscales (recibidas y entregadas) y transacciones recíprocas entre entidades del Sector Público, y*
- i. Detalle de stocks de activos y pasivos.*

*Dicha información será remitida de acuerdo con las normas internacionales financieras y contables conforme corresponda según lo determinado por el ente rector de las finanzas públicas.*

*El ente rector de las finanzas públicas podrá solicitar cualquier otra desagregación e información complementaria para las estadísticas de finanzas públicas.”*

Respecto a la **Ley Orgánica de Empresas Públicas** (LOEP) establece:

*“Art. 9.- Atribuciones del directorio.- Son atribuciones del Directorio las siguientes:*

*4. Aprobar las políticas aplicables a los planes estratégicos, objetivos de gestión, presupuesto anual, estructura organizacional y responsabilidad social corporativa;*

*Art. 11.- Deberes y atribuciones del Gerente General.- El Gerente General, como responsable de la administración y gestión de la empresa pública, tendrá los siguientes deberes y atribuciones:*

*4. Administrar la empresa pública, velar por su eficiencia empresarial e informar al Directorio trimestralmente o cuando sea solicitado por éste, sobre los resultados de la gestión, de, aplicación de las políticas y de los resultados de los planes, proyectos y presupuestos, en ejecución o ya ejecutados;*

*Art. 17.- Nombramiento, contratación y optimización del talento humano.- La designación y contratación de personal de las empresas públicas se realizará a través de procesos de selección que atiendan los requerimientos empresariales de cada cargo y conforme a los principios y políticas establecidas en esta Ley, la Codificación del Código del Trabajo y las leyes que regulan la administración pública. Para los casos de directivos, asesores y demás personal de libre designación, se aplicarán las resoluciones del Directorio.*

*El Directorio, en aplicación de lo dispuesto por esta Ley, expedirá las normas internas de administración del talento humano, en las que se regularán los mecanismos de ingreso, ascenso, promoción, régimen disciplinario, vacaciones y remuneraciones para el talento humano de las empresas públicas.”*

La **Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas** señala:

*“Art. 56.- CONTRATOS COLECTIVOS O ACTAS TRANSACCIONALES.- Para la celebración de contratos colectivos o actas transaccionales, previstos en los incisos segundo, tercero y cuarto del artículo 35 de la Constitución Política de la República las autoridades del trabajo, los directivos de las instituciones contratantes, los organismos de control y el Ministerio de Finanzas y Crédito Público cumplirán obligatoriamente las siguientes reglas:*

*a) El Ministro de Finanzas y Crédito Público, en un plazo no mayor de treinta (30) días, dictaminará obligatoriamente sobre la disponibilidad de recursos financieros suficientes para cubrir los incrementos salariales y los demás beneficios económicos y sociales que signifiquen egresos, que se pacten en los contratos colectivos de trabajo y actas transaccionales. La institución del Estado deberá demostrar documentadamente el origen de los fondos con los cuales financiará los incrementos salariales a convenirse con la organización laboral. Se prohíbe que el financiamiento se haga con ingresos temporales. Se tendrá como inexistente y no surtirá ningún efecto legal el contrato colectivo de trabajo o el acta transaccional que se celebre sin el dictamen favorable del Ministerio de Finanzas y Crédito Público;*

*b) (En todo contrato colectivo celebrado por una institución del Estado o por una compañía mercantil o no, de propiedad mayoritaria de instituciones del Estado, se entenderá de la naturaleza del contrato una cláusula en cuya virtud los beneficios económicos adicionales a los legales, se suspenderán en caso de que la institución empleadora disminuya sus ingresos en forma tal que le sea imposible cumplir con sus obligaciones. Al efecto el representante legal de la institución presentará, ante el Director General del Trabajo, la petición de suspensión temporal de los beneficios, que irá acompañada de las pruebas que demuestren el deterioro de sus finanzas. La Autoridad del Trabajo convocará a una audiencia y, después de oír a las partes, si considera que la solicitud ha sido fundada, resolverá la suspensión de los beneficios. La organización laboral podrá solicitar que la resolución se revoque, cuando demuestre documentadamente que la situación de*

*deterioro de las finanzas de su empleador ha sido superada, caso en el cual el patrono reiniciará el pago de los beneficios a partir de la fecha de la revocatoria expedida por la autoridad del trabajo, sin que exista derecho a reliquidación o pago retroactivo por el tiempo que duró la suspensión);*

*Los contratos colectivos y actas transaccionales celebrados sin cumplir los requisitos legales serán ineficaces, no causarán obligación alguna para la institución del Estado, ni generarán derechos para las partes en aquellos aspectos que se hayan acordado sin cumplir con los requisitos legales). El funcionario que suscriba o autorice la suscripción de contratos colectivos o actas transaccionales sin sujetarse a las exigencias legales, responderá personal y pecuniariamente por los valores pagados en exceso, independientemente de la acción penal a que hubiere lugar, sin perjuicio de su inmediata y obligatoria destitución del cargo por parte de la autoridad nominadora. En el caso de los gobiernos seccionales autónomos, la resolución la adoptará el respectivo consejo municipal o consejo provincial.”*

Respecto a la norma emitida por el Ministerio de Trabajo, se cita:

#### **Acuerdo ministerial 054**

*“Art. 8.- Previa a la firma de los contratos colectivos de trabajo, contratos individuales de trabajo y actas transaccionales para el año 2015 para el sector público, se deberá contar con la disponibilidad presupuestaria de cada institución y serán aplicables al presente año; por lo que, de no ser ejecutadas no generan derecho a reclamos en períodos subsiguientes.*

*Art. 9.- Las instituciones del Estado cuyos presupuestos integren o no el Presupuesto General del Estado, en forma previa a la celebración y suscripción de los contratos colectivos de trabajo, contratos individuales de trabajo y actas transaccionales, deberán obtener informe y dictamen del Ministerio de Finanzas.*

*Art. 10.- El Ministerio de Finanzas, por ningún concepto asignará recursos para financiar los incrementos de los contratos colectivos de trabajo, contratos individuales de trabajo y actas transaccionales de los gobiernos autónomos descentralizados y empresas públicas, de acuerdo a lo determinado en las Disposiciones Generales del Presupuesto General del Estado, es así que deberán observar criterios de austeridad y su real capacidad económica y financiera.”*

#### **Acuerdo Ministerial 319**

*“Art. 1.- En el Art. 2 del Acuerdo Ministerial Nro.MDT-2015-054 de 18 de marzo de 2015, a continuación del cuadro descriptivo de puestos, incorpórese como tercer inciso el siguiente texto: “En el caso de las empresas públicas, aplicarán lo dispuesto en la Ley Orgánica de Empresas Públicas y las regulaciones que emita el directorio de cada empresa en el ámbito de sus competencias con relación a la fijación de remuneraciones y montos máximos para la suscripción de contratos colectivos, actas transaccionales y contratos individuales de trabajo.”*

Con **Decreto Ejecutivo Nro. 225**, de 18 enero de 2010, publicado Registro Oficial 123 de 4 de febrero el señor Presidente República reforma el Decreto Ejecutivo 1701, publicado Nro.592 de 18 mayo de 2009, y establece que el Ministerio Trabajo fijará los límites correspondientes a compensaciones sociales, gratificaciones, aniversarios institucionales colectivos revisiones de estos, actas transaccionales.

Mediante **Acuerdo Ministerial No.277** de 3 de octubre de 2014, el Ministro de Finanzas delegó a la Subsecretaría de Relaciones Fiscales la suscripción de dictámenes obligatorios y vinculantes establecidos en el COPLAFIP, sobre la disponibilidad de recursos financieros suficientes para cubrir los incrementos salariales y los demás beneficios económicos y sociales que signifiquen egresos que se pacten en los contratos colectivos de trabajo y actas transaccionales de las entidades públicas que no son parte del Presupuesto General del Estado.

En lo referente a las competencias de la Dirección Nacional de Empresas Públicas (DNEP) el **Acuerdo Ministerial 254** establece:

*“2.6.1 Dirección Nacional de Empresas Públicas: b) Atribuciones y responsabilidades:*

- 3. Analizar y supervisar periódicamente los ingresos, gastos, financiamiento, activos pasivos y patrimonio de las empresas públicas.*
- 5. Determinar y analizar los riesgos fiscales de las empresas públicas.*
- 7. Analizar y dar seguimiento a la rentabilidad empresarial y social.*
- 9. Analizar los costos de las empresas públicas.*
- 12. Dictaminar sobre todo proyecto de ley, decreto, acuerdo, resolución u otro instrumento legal o administrativo relacionado con las empresas públicas que tenga impacto en los recursos públicos o que genere obligaciones no contempladas en el Presupuesto General del Estado.*
- 17. Las demás previstas en las leyes y reglamentos que rigen la materia; y, las que le delegue la autoridad.”*

**B) Como se obtuvo el dictamen favorable del Ministerio de Economía y Finanzas para la aprobación del Contrato Colectivo de CNT;**

- Mediante Oficios No.MDT-DRTSPQ-2021-8185-O de 3 de diciembre de 2021 y No.MDT-DRTSPQ-2022-0370-O de 21 de enero de 2021, el MDT remitió información de CNT, la cual no permitió a esta Cartera de Estado cuantificar el costo y el impacto financiero del proyecto de Contrato Colectivo a suscribirse.
- A pesar de esta situación y sin poder valorar el impacto presupuestario, el 29 de marzo de 2022 el Juez Segundo Orlando Tito Alvarez de la *“Unidad Judicial de Violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar –GYE Sur”* ordenó a esta cartera de Estado que dentro del término de 5 días emita el dictamen favorable de certificación sobre la disponibilidad de recursos financieros suficientes para la suscripción del CC.
- Con la finalidad de tener un sustento técnico de las cifras, la Dirección Nacional de Empresas Públicas del MEF, con las cifras que se disponían tanto en el SUI de EMCO, y e-sigef, elaboró el Informe Técnico No.MEF-SRF-2022-100 de 17 de mayo de 2022; en el cual se realizó el análisis financiero de la EP; en donde ya se evidenció un deterioro en la situación financiera de la Empresa, con una caída drástica de los ingresos y en los rendimientos del año 2021 vs. 2020.
- En base a al análisis financiero realizado se indicó que técnicamente no es posible recomendar un dictamen favorable, sin embargo, al ser una sentencia de cumplimiento inmediato el Subsecretario de Relaciones Fiscales, el 19 de mayo de 2022 mediante Memorando No.SRF-2022-0309-M tuvo que emitir el dictamen favorable.

**C)Cuál sería la afectación económica que se proyecta puede tener la aprobación del Contrato Colectivo en la Empresa CNT;**

Como se mencionó anteriormente CNT no remitió, ni ha remitido hasta la presente fecha la cuantificación del costo total al que asciende el Contrato Colectivo para CNT, es por eso que las conclusiones que se desprenden del Informe Técnico No.MEF-SRF-2022-100 de 17 de mayo de 2022 son las siguientes:

“CONCLUSIONES ESPECIFICAS DEL INFORME TÉCNICO NO.MEF-SRF-2022-100 DE 17 DE MAYO DE 2022:

- *El documento en el cual CNT remite una certificación presupuestaria, no especifica el monto ni los años a los que corresponde la emisión de dicho documento, tampoco se remitió una certificación presupuestaria plurianual que evidencie el costo total del contrato colectivo y disponibilidad de recursos suficientes para cada uno de los ítems que se involucran en el mismo.*
- *Por otro lado, de la revisión de los estados financieros de CNT, se observa que la tendencia de los ingresos es a la baja, mientras que, los gastos **NO** se reducen en la misma proporción. A pesar de lo mencionado, el gasto de personal presenta un incremento en el año 2021, tendencia que podría generar un riesgo para la sostenibilidad financiera de la empresa pública, considerando que las utilidades para dicho ejercicio fiscal se redujeron en un 54% frente al 2020 (Cuadro No.6).*
- *La inconsistencia de la información presentada y la falta de valoración financiera por parte de la EP acerca del proyecto del contrato colectivo, imposibilita; la proyección y cuantificación del impacto futuro de la aplicación de dicho contrato, así como, la realización el análisis sobre la disponibilidad de recursos financieros suficientes para cubrir el incremento salarial y los demás beneficios económicos y sociales que signifiquen egresos, que se estarían pactando en el proyecto de contrato colectivo de CNT.*
- *Se debe recalcar que, en la información remitida para el análisis, no se incluyó el acto administrativo por parte del Directorio de la empresa pública, en el que se evidencie el cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo Ministerial Nro. 319 emitido por el Ministerio de Trabajo.*
- *No se puede verificar si el costo del contrato colectivo se encuentra dentro del techo presupuestario aprobado por el Directorio de la empresa pública para el grupo de gastos de personal, por lo que esta Dirección no puede emitir un pronunciamiento tanto de disponibilidad de recursos como de la aprobación del presupuesto empresarial 2022 por parte del Directorio.*
- *No se puede emitir un dictamen sobre la disponibilidad de recursos suficientes de la Corporación nacional de Telecomunicaciones para pagar el costo del proyecto del contrato colectivo debido a que:*
  1. *La empresa no remitió la cuantificación del costo del contrato colectivo*
  2. *La información proporcionada por la empresa pública a través del Ministerio de Trabajo en los cálculos numéricos presenta muchas inconsistencias entre sí.*
  3. *Los flujos remitidos por la empresa pública a través del MDT presentan déficit fiscal y errores, considerando que la EP consideró gastos corrientes (ítem 57) dentro de los egresos de inversión.*
  4. *No se puede verificar si el techo presupuestario en los gastos de personal aprobado por el Directorio para el presupuesto 2022 contempla el costo del proyecto del contrato colectivo.*
  5. *De la información que mantiene esta Cartera de Estado se evidencia que la empresa tiene un margen operativo a la baja y para el 2021 es de apenas del 7%.*
  6. *Los ingresos por ventas de la empresa pública han decrecido, mientras que su costo en personal se ha incrementado, lo que se refleja en la disminución significativa de los resultados de la empresa pública, por lo que emitir un dictamen sin sustento técnico sería irresponsable y hasta causar un riesgo financiero para el Estado Ecuatoriano.*

CONCLUSIONES GENERALES:

*La información remitida por el MDT y CNT, como se demostró anteriormente, refleja inconsistencias, por lo tanto, no es posible tener certeza de la valoración del proyecto de contrato colectivo remitido, y tampoco de sus fuentes de financiamiento, por lo que no es posible pronunciarse si la disponibilidad de recursos*

*financieros son suficientes para cubrir los incrementos salariales y los demás beneficios económicos y sociales que signifiquen egresos que se pacten en los contratos colectivos de trabajo y actas transaccionales de las entidades públicas que no son parte del Presupuesto General del Estado.*

*De emitirse un dictamen favorable, sin evidenciar que la EP cuenta con recursos propios para hacer frente al pago de un contrato colectivo, podría representar un riesgo para la gestión financiera de la EP convirtiéndose también en un posible riesgo potencial de afectación fiscal al PGE.*

*En resumen, con la inconsistencia de la información remitida, una certificación presupuestaria no definida por CNT, la falta de valoración de todos los beneficios remitidos en el proyecto de contrato colectivo y la diferencia significativa de los trabajadores beneficiarios de dicho contrato en relación con lo señalado en la Acción de Protección y la revisión de los Estados Financieros de CNT, la Dirección Nacional de Empresas Públicas no puede evidenciar que CNT cuente con la disponibilidad de recursos financieros suficientes para cubrir los incrementos salariales y los demás beneficios económicos y sociales, dispuestos en su proyecto de Contrato Colectivo remitido a esta unidad.*

*En este sentido, la DNEP refleja que técnicamente no es posible recomendar un dictamen favorable, acorde a las competencias establecidas en la normativa legal vigente, sobre "...la disponibilidad de recursos financieros suficientes para cubrir los incrementos salariales y los demás beneficios económicos y sociales que signifiquen egresos que se pacten en los contratos colectivos de trabajo y actas transaccionales de las entidades públicas que no son parte del Presupuesto General del Estado..." del proyecto de contrato colectivo remitido por CNT por medio del Ministerio de Trabajo.*

*Sin embargo, se deberá considerar lo señalado en el Memorando Nro. MEF-DJP-2022-0224-M del 7 de abril de 2022, remitido por la Dirección Jurídica de Patrocinio de esta Cartera de Estado donde señala que "Se ordena al Ministerio de Economía y Finanzas que dentro del término de 5 días emita el dictamen en forma favorable de certificación sobre la disponibilidad de recursos financieros suficientes para la suscripción del Contrato Colectivo de Trabajo entre el Comité de Empresa Nacional de los Trabajadores de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT y La Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT-EP."*

*Es importante mencionar que el financiamiento de un contrato colectivo de una empresa pública y las consecuencias financieras a corto, mediano y largo plazo, son de exclusiva responsabilidad en este caso de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, por lo que el Ministerio de Economía y Finanzas no asumirá ninguna obligación ni comprometerá recursos del Presupuesto General del Estado."*

No obstante, y a pesar de no contar con información que pueda cuantificar el costo total de lo que representa el gasto de la contratación colectiva para la CNT; lo que se puede mencionar es que el costo total de personal de la empresa pública en el presente ejercicio fiscal asciende a USD152.7 millones de dólares conforme el siguiente detalle:

Cuadro No.1

ITEM_NOMBRE	CODIFICADO 2023
510105-Remuneraciones unificadas	\$ 87.420.161,73
510203-Decimo Tercer Sueldo	\$ 7.745.946,52
510204-Decimo Cuarto Sueldo	\$ 2.955.595,09
510301-Egresos por Residencia	\$ -
510302-Bonificacion Geografica	\$ 761.066,12
510304-Compensacion por Transporte	\$ 704.763,51
510306-Alimentacion	\$ 5.979.313,27
510313-Compensacion por Cesacion de Funciones	\$ 11.003.013,12
510509-Horas extraordinarias y suplementarias	\$ 3.893.864,78
510512-Subrogacion	\$ 1.634.318,64
510601-Aporte patronal	\$ 10.147.134,36
510602-Fondo de reserva	\$ 7.742.848,13
510606-Asignacion global de jubilacion patronal para trabajadores amparados por elCodigo de Trabajo	\$ -
510707-Compensacion por Vacaciones no Gozadas por Cesacion de Funciones	\$ 875.401,90
510711-Indemnizaciones laborales	\$ 5.324.501,04
710105-Remuneraciones unificadas	\$ 6.524.999,99
<b>SUMA TOTAL GASTO PERSONAL 2023</b>	<b>\$ 152.712.928,20</b>

Fuente: Presupuesto Aprobado 2023 Directorio CNT EP

**D) Establecer si el Ministerio de Economía y Finanzas tiene la obligatoriedad legal de asignar recursos económicos a las Empresas Públicas:**

El artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador señala que: "(...) Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. (...)".

En virtud de lo manifestado, el artículo 74 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece cuáles son las competencias del Ministerio de Economía y Finanzas, sin determinar como una competencia de esta Cartera de Estado la de asignar recursos a las instituciones que NO forman parte del Presupuesto General del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 19, del artículo 74 del COPLAFIP.

La Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT. EP., es una empresa pública conforme se desprende del Decreto Ejecutivo No.218, de 14 de enero de 2010, publicado en el Registro Oficial No.122 de 03 de febrero de 2010, que tal como establece el artículo 4 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas cuenta: "(...) con patrimonio propio, dotadas de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión (...)".

Concordantemente con lo referido, el artículo 77 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas señala que: "(...) No se consideran parte del Presupuesto General del Estado, los ingresos y egresos pertenecientes a la Seguridad Social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados".

En virtud de lo manifestado, esta Cartera de Estado, no tiene la competencia para asignar recursos a las Empresas Públicas, por cuanto las mismas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77 COPLAFIP no forman parte del Presupuesto General del Estado; y adicionalmente, tal como señala el artículo 4 de la

LOEP, la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT. EP. cuenta con su propio patrimonio, y autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión.

En este sentido también es importante indicar lo manifestado por la Subsecretaria de Presupuesto, quien de manera clara mediante Memorando Nro. MEF-SP-2022-006 de 07 de diciembre de 2022, establece lo siguiente:

*“... Por lo expuesto, me permito indicar que desde el Presupuesto General del Estado no existe la disponibilidad presupuestaria para solventar gastos de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, adicionalmente se señala que CNT no realiza transacciones en el módulo presupuestario del sistema de administración financiera eSIGEF y que al ser una empresa pública prestadora de servicios debe contar con los recursos necesarios para cumplir con sus obligaciones.”*

**E) Cualquier información relevante, en donde se evidencie la situación económica de la Empresa CNT, en caso de aprobarse el Contrato Colectivo con inclusión del personal de LOSEP...”**

El Presupuesto aprobado por el Directorio de CNT EP para el presente ejercicio fiscal 2023, asciende a USD750.929.614,94, el cual se financia de la siguiente manera:

Cuadro No.2

ITEM	NOMBRE	PRESUPUESTO 2023
14.03.05	Telecomunicaciones	\$ 623.245.812,00
17.01.02	Titulos Valores	\$ 1.320.000,00
17.03.99	Otros Intereses por Mora	\$ 10.000.000,00
24.02.02	Edificios Locales y Residencias	\$ 402.923,93
28.01.01	Del Presupuesto General del Estado	\$ 10.000.000,00
37.01.02	Saldos Disponibles	\$ 30.960.879,01
38.01.01	Cuentas pendientes por cobrar	\$ 75.000.000,00
<b>TOTAL INGRESOS PRESUPUESTO 2023</b>		<b>\$ 750.929.614,94</b>

Fuente: Presupuesto Aprobado 2023 Directorio CNT EP

De lo que se desprende que sus ventas representan o financian el 83% del presupuesto.

En el Sistema Único de Información SUI de la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas EMCO EP, se evidencia que el nivel de ejecución de ventas reportado únicamente por los meses de enero y febrero dan un promedio de USD44.554.412,67 por mes, que si se hace una proyección lineal hasta finalizar el presente ejercicio fiscal ascenderían sus ventas a USD534.652.951 es decir USD88 millones por debajo de lo planificado, lo que podría ocasionar nuevamente que la empresa presente pérdidas nuevamente en el presente ejercicio económico por USD88 millones tal como se evidencia a continuación:

Cuadro No.3

No.	Cuentas	PROYECCIÓN AÑO 2023
1	Ingresos operacionales	534.652.951
2	Gastos y Costos operacionales (-)	493.971.017
3	<b>EBITDA (3=1-2)</b>	<b>40.681.934</b>
4	Depreciaciones, Amortizaciones Operacionales (-)	135.405.626
5	<b>Superávit Operacional (EBIT) (5=3-4)</b>	<b>-94.723.692</b>
6	Ingresos no operacionales (+)	12.736.564
7	Gastos y costos no operacionales (-)	-5.428.167
8	Otros Egresos (-)	-705.937
9	<b>Resultado No Operacional (9=6-7-8)</b>	<b>6.602.460</b>
10	<b>Pérdida del Ejercicio (10=5+9)</b>	<b>-88.121.232</b>

Fuente: Presupuesto Aprobado 2023 Directorio CNT EP

Es importante mencionar que dicha proyección de pérdida no toma en cuenta posibles incremento al rubro de gastos, retroactivos y beneficios del personal por contratación colectiva; por lo que de darse el caso dicha pérdida podría incrementarse y así la empresa pública presentaría grandes pérdidas por segundo año consecutivo.

Por otro lado, de la información recopilada por esta Dirección, respecto a los ingresos obtenidos de las dos empresas competidoras directas de CNT EP en el periodo 2020-2023, se observa que en promedio estos han crecido en un 3.15% anual, no obstante, de la información recopilada desde el de la EMCO EP, los ingresos de la CNT mantienen un decrecimiento del 16.76% en promedio, en el mismo periodo.

En relación al Estado de Resultados, se desprende lo siguiente:

Cuadro No.4

PERIODO	INGRESOS	VARIACIÓN	INGRESOS OPERACIONALES	COSTOS Y GASTOS	COSTOS Y GASTOS OPERACIONALES	MARGEN BRUTO	%	GASTO MANO DE OBRA	REPRESENTACIÓN	UTILIDAD NETA
2018	971.085.116,20	-	962.610.494,72	805.730.923,62	773.570.704,35	197.514.411,85	20,34%	145.543.676,60	15%	165.354.192,58
2019	893.002.825,73	-8,04%	876.131.867,54	782.476.589,02	736.242.589,03	156.760.236,70	17,55%	142.622.717,10	16%	110.526.236,71
2020	775.707.195,28	-13,13%	755.424.951,94	635.233.588,14	642.954.807,70	132.752.387,58	17,11%	131.289.655,70	17%	140.473.607,14
2021	653.111.740,70	-15,80%	641.391.357,32	588.868.205,00	595.875.860,18	57.235.880,52	8,76%	139.979.523,10	22%	64.243.535,70
2022	537.422.735,67	-17,71%	519.310.445,65	584.787.873,04	570.798.511,07	-33.375.775,40	-6,21%	141.766.028,30	27%	-47.365.137,37

Fuente: Portal de Gestión de las Empresas Públicas

Tal y como se observa los ingresos de la CNT EP han venido disminuyendo desde el 2018, de igual forma su margen bruto en ventas pasa del 20.37% en el 2018 llegando en el 2022 al -6.21%, evidenciando con esto que la EP no logra cubrir sus costos operativos, mismos que incluyen sus costos de mano de obra.

Se observa que la empresa mantuvo en el 2018 costos de mano de obra por USD145.5 millones, con un nivel de ingresos operacionales de USD962.61 millones, esto en términos porcentuales representa el 15% de estos ingresos, en el 2022 la CNT EP pasa a mantener costos por mano de obra por USD141.76 millones con un posición en ventas de USD570.79 millones, lo que representa el 27% de sus ingresos operacionales, esto demuestra la falta de eficiencia, transparencia, consistencia y racionalidad de cifras.

A criterio de esta Dirección, este es uno de los mayores riesgos que enfrenta la CNT EP, no recuperar el nivel de ingresos obtenido en periodos anteriores, lo que no permitiría cubrir sus costos operativos, por tanto, las nuevas obligaciones que se desprenden de la acción de protección No. 13314-2022-00044 presentada por los trabajadores de la empresa generan costos adicionales que no pueden ser cubiertos por la empresa, y que afectarían la sostenibilidad financiera de la misma y sobre todo de la sostenibilidad fiscal del Estado Ecuatoriano.

III. CONCLUSIONES:

1. La competencia del Ministerio de Economía y Finanzas en los trámites de aprobación de contratos colectivos de Empresas Públicas lo dictamina la normativa legal vigente, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas-COPLAFIP y su Reglamento; Ley Orgánica de Empresas Públicas, Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas; Acuerdo Ministerial No.054; Acuerdo Ministerial 319; Decreto Ejecutivo Nro. 225; Acuerdo Ministerial No.277; Acuerdo Ministerial No.254.
2. El Dictamen emitido por parte del Ministerio de Economía y Finanzas para la aprobación del contrato colectivo de CNT fue emitido por sentencia judicial conforme lo dispuesto por la Unidad Judicial de Violencia Judicial contra la mujer o miembros del núcleo familiar – Guayaquil Sur-, en Juicio No.09572-2022-00757T referente a: *“...emita el dictamen en forma favorable de certificación sobre la disponibilidad de recursos financieros suficientes para la suscripción del Contrato Colectivo de Trabajo entre el Comité de Empresa Nacional de los Trabajadores de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT y la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT-EP...”*.
3. La afectación económica que se proyecta puede tener la aprobación del Contrato Colectivo en la Empresa CNT; no se puede cuantificar ya que la empresa pública no ha remitido dicha información a pesar de los requerimientos de esta Cartera de Estado al respecto.
4. Conforme lo establece la Constitución y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas esta Cartera de Estado NO tiene la obligatoriedad de asignar recursos fiscales a las empresas públicas como lo es CNT EP; sin embargo es importante mencionar que actualmente la empresa ya cerró el ejercicio fiscal 2022 con importantes pérdidas por no generar el nivel óptimo de venta de bienes y servicios para solventar sus propios costos; lo que puede ocasionar a corto plazo un impacto fiscal de grandes magnitudes. Es así que si se mantiene el nivel de ventas reportadas de los meses de enero y febrero al SUI de EMCO; hasta finalizar el presente ejercicio fiscal 2023 CNT proyectaría una pérdida aproximada de USD88 millones de dólares sin considerar costos adicionales por la contratación colectiva.

IV. RECOMENDACIONES:

1. Conforme lo expuesto en el presente Informe Técnico, se recomienda que se exponga en la presentación de Amicus Curiae el posible impacto fiscal que se generaría por el decrecimiento del nivel de ventas de la empresa pública, así como el incremento de costos laborales de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones.

Atentamente,

Ing. Liliana Ramos  
DIRECTORA NACIONAL DE EMPRESAS PÚBLICAS (SUBROGABTE)

Elaborado por:	Econ. Jordana Maldonado	Analista de la Dirección Nacional de Empresas Públicas	
----------------	-------------------------	--------------------------------------------------------	--