

ACION EXTRAORDINARIA DE PROTECCION Caso N°. 790-17-EP

SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

ABG. FRANCO LEONARDO GARCIA CELI, con cédula de ciudadanía Nro. 1102999024, de 47 años de edad, de estado civil casado, profesión abogado, domiciliado y residente en la ciudad de Loja, provincia de Loja, en las calles: Rocafuerte y Bolívar, en mi calidad de Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Loja, conforme acción de personal No. 2021-MDT-DATH-0824 de 11 de junio de 2021; que se adjunta como habilitante; dentro del **Caso N°. 790-17-EP**, a su autoridad respetuosamente comparezco y manifiesto:

En virtud del auto de fecha 13 de agosto de 2021 y conforme numeral 2. Trámite, apartado 16 y 16.1., que taxativamente disponen: *"(...) 16. Por ser el estado de la causa y continuando con el trámite correspondiente, se dispone...16.1 Con base en el artículo 48 de la CRSPCCC, se dispone correr traslado a los miembros del Tribunal de Conciliación y Arbitraje de Loja con copia simple de la demanda, a fin de que en el término de cinco días presenten su informe de descargo sobre la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en su contra por el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de El Oro en el marco del trámite obligatorio del Código de Trabajo respecto del "Proyecto de Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo"; procedo a dar contestación:*

**I.
ANTECEDENTES**

- Mediante documento Nro. 0004466MCH2015 de fecha 23 de junio de 2015, los señores Edwin Vaca Tandazo, Víctor Armijos Guamán, Luis Garcés, José Luzuriaga Vargas, Brayan Romero Apolo, en sus calidades de miembros del Comité Central Único de Obreros del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de El Oro, presentan ante la Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público de Loja, a trámite de Negociación el contenido íntegro del "Proyecto de Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo", conforme a lo establecido en el artículo 223 del Código de Trabajo, contenida en los siguientes puntos: *"(...) La relación laboral entre nosotros los trabajadores y el GAD Provincial de El Oro, se encuentra regulada por el Décimo Quinto Contrato Colectivo de Trabajo acordado y suscrito en el año 2014, con vigencia para los años 2009 y 2010 y con prórroga legal para el tiempo posterior No obstante, ha sido un perjuicio para los trabajadores, que las nuevas normas constitucionales que entraron en vigencia en octubre del 2008, con la aprobación de la actual Constitución de la República, los Mandatos Constituyentes en materia laboral aprobados por la Asamblea Constituyente, los decretos colectivos del sector público, no han sido aplicados hasta hoy a nuestro favor por lo que nos vimos en la necesidad de presentar el PROYECTO DE DECIMO SEXTO CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, el 23 de junio del 2015, ante las autoridades del trabajo; el 29 del mismo mes y año fue notificada nuestra empleadora con el proyecto de contrato colectivo; y el 15 de julio del 2015 debió iniciar las negociaciones con nuestra empleadora. Al inicio, a mediados y al final de los 30 días que establece la ley en el Art. 224, le solicitamos al señor Prefecto se digne fijar día, hora y lugar para las reuniones conjuntas de negociación, las que no fueron consideradas por la autoridad. El 2 de septiembre del 2015, el Ab, Patricio Maldonado D, Inspector Provincial del Trabajo de El Oro, nos concedió 30 días adicio-*

nales de prórroga luego de que los trabajadores accedimos a una solicitud conjunta con el empleador; sin embargo, concluido este nuevo plazo, no hemos llegado a ningún acuerdo. Del cronograma sugerido por el mismo señor Prefecto, para reunirnos los días 8,9,10,11 y 12 de septiembre, solamente revisamos el texto del proyecto en las reuniones del 9 y 10 de septiembre. sin cumplir en los demás días, por ausencia del Prefecto y demás funcionarios del GAD Provincial, lo que no nos permitió, ni siquiera suscribir alguna acta de negociación. Con los antecedentes expuestos, y habiéndose agotado con sobra de tiempo los plazos establecidos en los artículos 223 y 224 del Código del Trabajo, luego de haber puesto en conocimiento el Proyecto de Contrato Colectivo ante la autoridad del trabajo, nos vemos en la necesidad de someter a trámite obligatorio ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, el contenido integro del proyecto, de conformidad con el Art. 225 y siguientes del Código Laboral, en concordancia con el Art. 19 del Acuerdo Ministerial Nro. 0184 del INSTRUCTIVO PARA LA PRESENTACIÓN, NEGOCIACIÓN Y SUSCRIPCIÓN DE CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO Y ACTAS TRANSACCIONALES EN EL SECTOR PRIVADO Y EN EL SECTOR PÚBLICO, para que mediante resolución del tribunal se ponga en vigencia el DÉCIMO SEXTO CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, cuyo texto adjuntamos a la presente reclamación(...)".

- Mediante providencia de fecha 12 de febrero del 2016 el Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Loja, avocó conocimiento de la causa y dispuso que, toda vez que las partes no se han puesto de acuerdo en la totalidad de las cláusulas del Proyecto de Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo, en cumplimiento a lo que dispone el Art. 225 y 227 del Código de Trabajo, con la copia del escrito y providencia, se dispone se notifique a los señores Ec. Esteban Leopoldo Quirola Bustos y Ab. Jorge Enrique Vera Torres, en sus calidades de Prefecto y Procurador Síndico Provincial en su orden del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de El Oro, a quienes a se les concede el término de tres días para su contestación. Los vocales designados por la parte trabajadora para conformar el Tribunal de Conciliación y Arbitraje son los profesionales: Ab. César Blacio Castillo y Ab. Washington Sánchez Márquez en sus calidades de vocales principales y Ab. Javier Ordóñez Román y Ab. José Rosado Cevallos, en calidad de vocales suplentes.
- Notificado el Empleador el GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DE EL ORO, representado por los señores Eco. Estaban Leopoldo Quirola Bustos y Ab. Jonny Javier Quizhpe Chiliquinga, comparecen y dan contestación al requerimiento de los trabajadores en los siguientes términos: "(...)Con relación a la falta de comparecencia al cronograma de sesiones con los trabajadores que negocian el contrato colectivo se tiene a bien indicar que el Eco. Esteban Quirola Bustos, en su calidad de Prefecto Provincial, por las múltiples ocupaciones que derivan de su cargo, se imposibilitó que cumpla con dichas reuniones, a fin de negociar el respectivo contrato colectivo. En cuanto al servicio de alimentación, la norma obliga a que el GAD Provincial provea de alimentación a cada obrero o trabajador en razón de la dificultad para retornar a su domicilio; sin embargo esta cláusula no obliga a que el servidor público justifique que la dificultad para retornar a su domicilio. Dentro de la misma estipulación se evidencia una contradicción pues en el una parte obliga y en la otra pasa a indicar "Si no pudiera dar este servicio", es decir, contradictorio. 3.- Por

las razones expuestas, se formula la presente oposición integral al proyecto de Contrato Colectivo que pretende la Autoridad Regional del Trabajo y Servicio Público con sede en la ciudad de Loja que forma parte del Tribunal de Conciliación y Arbitraje que se integraría lo aprueben en su resolución, Además se debe poner de manifiesto que el proyecto de contrato colectivo de trabajo que pretende sea aprobado por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje debe obedecer a una nueva fuente constitucional sujeta a partir del 21 de diciembre, El Registro Oficial publicó el suplemento 653, esto es, desde las enmiendas aprobadas por la Asamblea Nacional. Por lo expuesto, en contra de la pretendida acción formulada por los accionantes se propone las siguientes excepciones: a) Negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho. b) Falsedad de los hechos expuesto. c) No me allano a las nulidades procesales que se encuentren inmersas en este proceso. d) Legitimidad de fuente constitucional del proyecto de contrato colectivo(...)".

- Mediante providencia 28 de marzo del 2016 el Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Loja, dispone que se agregue al expediente el escrito de contestación del Gobierno Provincial del Oro, y que de conformidad a lo establecido en el último inciso del Art. 102 del Código de Procedimiento Civil, ley supletoria del Código de Trabajo, el accionado en el término de tres días, complete su contestación, de acuerdo a lo establecido en el Art. 228 Código de Trabajo, esto es adjuntar la firma de aceptación a la vocalía de los profesionales: Ab. Martha Beatriz Sarango Sarango, Ab. Carlos Enroque Polanco Ayala, Ab. Gladys Clemencia Laines Reyes y Ab. Teofilo Reneldo Cevallos Gavilanez, quienes conformarán el Tribunal de Conciliación y Arbitraje.
- Mediante providencia 15 de abril de 2016. el Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Loja, dispone: al no haber presentado la aceptación a la vocalía de los vocales designados por la parte empleadora de conformidad a lo establecido en el Art. 473 del Código del Trabajo, esta Autoridad Administrativa designa de oficio como vocales principales y suplentes representantes de la parte empleadora a los profesionales: Dr. Diego Fernando Picoita Vera y Dr. Ángel Mecías Banegas Morocho en sus calidades de vocales principales y como vocales suplentes a los profesionales: Ab. Verónica Magali Alulima Palacios y Dr. Ángel Patricio Capa Paladines.
- Con fecha 04 de mayo del 2016 el Tribunal de Conciliación y Arbitraje avoca conocimiento del trámite. Con fecha 04 de mayo del 2016 en audiencia de 4 de mayo de 2016, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de Loja, constató la imposibilidad de conciliación ante la falta de comparecencia de la parte empleadora y por lo tanto abrió la etapa de indagaciones por el término de 6 días.
- Con fecha 13 días del mes de junio de 2016, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje integrado dentro del Trámite de Negociación Obligatoria del Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo presentado por los señores miembros del Comité Central Único de Obreros del Gobierno Provincial de El Oro, en contra de su empleador; presidido por el Ab. Renato Samaniego Burneo e integrado por los profesionales: Ab. César Blacio Castillo, Ab. Washington Sánchez, Ab. Ángel Banegas Morocho, vocales miembros del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, con la actuación de la Ab. Silva-

na Silva, como Secretaria, se declara concluido el término de indagaciones, con el voto de la mayoría de los vocales miembros del Tribunal de Conciliación y Arbitraje y disponen lo siguiente: I) Que en el término de diez días la parte empleadora Gobierno Provincial del Oro, remita a este organismo los Formularios en formato Excel (CD) e impreso con las respectivas firmas de responsabilidad, la Certificación presupuestaria del contrato colectivo o acta transaccional firmada por la Dirección Financiera del Gobierno Provincial de El Oro y la Autorización del Concejo, para suscribir el contrato colectivo firmada por la Dirección Financiera.

- Mediante providencia de fecha 10 de febrero de 2017, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje resolvió declarar en rebeldía al Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de El Oro, por no presentar lo solicitado respecto a la certificación presupuestaria.
- Con fecha 17 de febrero del 2017, se instala el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, presidido por el Ab. Renato Andrés Samaniego Burneo en calidad de Presidente del Tribunal e integrado por los profesionales: Ab. César Blacio Castillo, Ab. Washington Sánchez Márquez, Dr. Ángel Mecías Banegas y Ab. Verónica Magali Alulima Palacios, actúa como Secretaria la Ab. Silvana Silva Cuenca, es así que mediante voto dictado por mayoría por los profesionales: Ab. César Blacio Castillo, Ab. Washington Sánchez Márquez, Dr. Ángel Mecías Banegas y Ab. Verónica Magali Alulima Palacios, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje por mayoría resolvió aprobar el Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo, celebrado entre el Comité Central Único de Obreros del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de El Oro y el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de El Oro. Se adjunta copias del fallo dictado por mayoría que reposa en archivo de la Dirección Regional de Trabajo de Loja.

II. INFORME DE DESCARGO

Como es de su conocimiento señores Jueces Constitucionales, el Proyecto de Contrato Colectivo se sometió a trámite obligatorio ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, de conformidad con el Art. 225 y siguientes del Código Laboral, con el fin de que mediante resolución del tribunal se ponga en vigencia el DÉCIMO SEXTO CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.

El ese entonces Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Loja, Abg. Renato Samaniego Burneo, investido como Presidente del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, se separó de la resolución de voto de mayoría dictado por los Ab. César Blacio Castillo, Ab. Washington Sánchez Márquez, Dr. Ángel Mecías Banegas y Ab. Verónica Magali Alulima Palacios, emitiendo voto salvado, el cual es concordante con mi persona como actual Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Loja, por los siguientes enunciados:

1.- El derecho al debido proceso es un principio constitucional que está rodeado de una serie de reglas constitucionales de garantía (art. 76 de la Constitución y sus numerales; por ejemplo, la garantía de no ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal; o la garantía de, en caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplique la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción.)

- 1.1. Si bien es necesario analizar el voto salvado, si ha cumplido con la garantía impropia del derecho al debido proceso (entendido como principio), se debe establecer que básicamente ha cumplido con la regla del trámite y jamás ha socavado el principio del debido proceso.
 - 1.2. El voto salvado, ha resuelto el fondo de un caso que presupone el cumplimiento previo a proceder a emitir el fallo correspondiente dentro del Trámite Obligatorio de Negociación Colectiva del Proyecto del Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo propuesto por el Comité Central Único de Trabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de El Oro, debió contar con el dictamen favorable previo del Ministerio de Finanzas.
 - 1.3. El voto salvado, ha cumplido los elementos básicos que el debido proceso –en cuanto valor constitucional–debe asegurar a las partes es la estabilidad respecto de las decisiones adoptadas. De ahí que, si los miembros del Tribunal estuvieran facultados a emitir fallos sin dictamen favorable previo del Ministerio de Finanzas, estas no ofrecerían la certeza que los trabajadores exige del Tribunal de Conciliación y Arbitraje y de las decisiones como tal, más aún, cuando en la parte final de la letra a) del artículo 56 de la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, establece que el contrato colectivo de trabajo de una entidad pública, que se celebre sin dictamen favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, se tendrá como inexistente y no surtirá ningún efecto legal.
2. Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos. Además, La seguridad jurídica se basa en respeto de la Constitución, en la existencia de normas previas, claras y públicas, y, que sean emitidas por autoridad competente.
- 2.1. En el sentido antes expuesto se puede observar que el voto salvado del entonces Director Regional de Trabajo y Servicio Público de Loja, como Presidente del Tribunal de Conciliación y Arbitraje observó en estricto acatamiento las normas previas, claras y públicas constreñidas en el artículo 74 numeral 17; 115 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; artículo 56 de la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas; y, artículo 17 del Acuerdo Ministerial Nro. 0184, que a continuación se detallan:
 - 2.1.1. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas: “(...) Art. 74.- **Deberes y atribuciones del ente rector del SINFIIP.**- El ente rector del SINFIIP, como ente estratégico para el país y su desarrollo, tiene las siguientes atribuciones y deberes, que serán cumplidos por el Ministro(a) a cargo de las finanzas públicas...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...”.
 - 2.1.2. Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas: “(...) Art. 56.- **CON-**

TRATOS 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...”.

2.1.3. Acuerdo Ministerial 0184: “(...) Art. 17.- **Informe del ministerio de finanzas.-** Dentro del término de cuarenta y ocho horas de recibido el texto definitivo del Contrato Colectivo, remitido por cualquiera de las partes; o, previo a dictarse el fallo, conjuntamente con los cuadros valorativos, el o la Directora Regional del Trabajo, remitirá la documentación al Ministerio de Finanzas para que emita el dictamen correspondiente, dentro del término de quince días conforme a lo dispuesto en el Art. 28 de la Ley de Modernización.

Por lo esgrimido, se puede concluir que, de conformidad con los artículos 231 del Código del Trabajo y 74 numeral 17 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, las resoluciones de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje en materia de contratación colectiva del sector público deben contar con el dictamen favorable previo del Ministerio de Finanzas, considerando que una vez emitidas dichas resoluciones tienen los mismos efectos obligatorios del contrato colectivo de trabajo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 232 del Código del Trabajo, motivo por el cual también le es aplicable la consecuencia jurídica prevista en la parte final de la letra a) del artículo 56 de la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, según la cual el contrato colectivo de trabajo de una entidad pública, que se celebre sin dictamen favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, se tendrá como inexistente y no surtirá ningún efecto legal.

Finalmente, el voto salvado, ha cumplido la aplicación y cumplimiento de las normas, respecto que, previo a proceder a emitir el fallo correspondiente dentro del Trámite Obligatorio de Negociación Colectiva del Proyecto del Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo propuesto por el Comité Central Único de Trabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de El Oro, debió contar con el dictamen favorable previo del Ministerio de Finanzas.

III. NOTIFICACIONES

Notificaciones que me correspondan las recibiré en los correos electrónicos coordinación-juridica@trabajo.gob.ec; francisco_carvajal@trabajo.gob.ec; dou-

glas_alvarez@trabajo.gob.ec; silvana_silva@trabajo.gob.ec; robert_blacio@trabajo.gob.ec;
y, diana_sanchez@trabajo.gob.ec

Atiéndase por ser legal.

Firmo con mis abogados.

ABG. FRANCO LEONARDO GARCIA CELI
DIRECTOR REGIONAL DE TRABAJO Y SERVICIO PÚBLICO DE LOJA

DR. Robert Paúl Blacio Aguirre.MGS
Matrícula No. 11-2006-119 F.A

Abg. Diana Guissella Sánchez Abarca
Matricula 11-2015-406 F.A