

SEÑOR PRESIDENTE Y SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Caso No. 86-22-IN

Jueza ponente: Jhoel Escudero Soliz

ABOGADO CHRISTIAN FABRICIO PROAÑO JURADO, Procurador Judicial del Doctor Javier Virgilio Saquicela Espinoza, Presidente de la Asamblea Nacional del Ecuador, conforme se desprende de la escritura pública de Poder Especial y Procuración Judicial que acompaño en el **ANEXO 1**.

Dentro de la Acción Pública de Inconstitucionalidad planteada por Bárbara Brenda Terán Picconi, Rossana Lizeth Torres Rivera, Adriana Mishel Pinguil Mayancela y Kevin Mesías Navarro Calero, en calidad de accionantes. En uso de mis derechos constitucionales y encontrándome dentro del término legal concedido para el efecto, comparezco ante su autoridad con la presente contestación a la demanda de Acción de Inconstitucionalidad fundamentando en los siguientes términos:

I

ÓRGANOS EMISORES DE LA NORMA IMPUGNADA

La parte accionante en el libelo de su demanda, refieren que los órganos que emitieron las normas objetos de la presente acción son:

- *“...ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, representada por su máxima autoridad, el señor Javier Virgilio Saquicela Espinoza, en su calidad de Presidente de la mencionada entidad.”*

II

DISPOSICIONES ACUSADAS SOBRE LA PRESUNTA INCONSTITUCIONALIDAD

La presente acción pública de inconstitucionalidad, se presenta en contra en contra del Art. 36 del Código de Trabajo:

Art. 36.- Representantes de los empleadores.- Son representantes de los empleadores los directores, gerentes, administradores, capitanes de barco, y en general, las personas que a nombre de sus principales ejercen funciones de dirección y administración, aun sin tener poder escrito y suficiente según el derecho común.

El empleador y sus representantes serán solidariamente responsables en sus relaciones con el trabajador.

Exceptúase de la solidaridad señalada en el inciso anterior a las entidades que conforman el sector público y a las empresas públicas. En consecuencia, no podrá ordenarse medida cautelar o ejecutarse sentencia alguna en contra de los representantes legales o administradores de las referidas entidades o empresas.

III

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS

La parte accionante argumenta que las normas impugnadas son contrarias a los siguientes derechos constitucionales en los artículos 11 numeral 2, 66 numeral 4, y 75 de la Constitución de la República del Ecuador, en adelante CRE.

IV

PRETENSIÓN Y ARGUMENTACIÓN SOBRE LA PRESUNTA INCONSTITUCIONALIDAD

4.1. La parte accionante sostiene que se vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación, señala que : “ (...) vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación de los trabajadores de las Empresas Públicas, debido a que establece un trato excluyente hacia los mismos al

exceptuar de responsabilidad solidaria entre los representantes legales o administradores con sus trabajadores. Sin embargo, la misma norma consagra que los trabajadores de las Empresas Privadas tienen la posibilidad de exigir solidariamente el cumplimiento de las obligaciones a los representantes legales o administradores de estas entidades”.

4.2. Afirma que: *“el trabajador de una empresa pública o de una empresa privada desempeña el mismo papel de una persona que presta sus servicios con dependencia y ajenidad a favor de un empleador que gestiona un negocio y que produce un lucro por ello. Esta igualdad entre los trabajadores de estos dos tipos de empresas también es reconocida jurídicamente en el tercer inciso del artículo 229 de la Constitución, pues en ambas, las relaciones laborales se rigen por el Código del Trabajo”.*

4.3. También menciona que: *“Por la exclusión contemplada en el tercer párrafo del artículo señalado, es evidente que, a los trabajadores de las empresas públicas se les niega la posibilidad de demandar en contra de quienes ejercen funciones de dirección o administración, debilitando así su posición procesal respecto al respeto de sus derechos. Esta distinción vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación de los trabajadores de las empresas públicas, reconocida por nuestra Constitución como un derecho inherente a la condición del ser humano que debe ser plenamente respetada para que las personas puedan desempeñarse en el ámbito laboral”.*

4.4. Sobre la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, expresan: *“Por tanto, lesiona gravemente el derecho a la tutela judicial efectiva de sus trabajadores, puesto que, estos se encuentran imposibilitados jurídicamente para demandar en contra de cualquier entidad pública en la que laboren, obstruyendo así su legítimo derecho a ser escuchado por los órganos de justicia de manera justa y equitativa”.*

4.5. Finalmente menciona: *“debido a que esta norma limita a los sujetos procesales contra los cuales los trabajadores de las empresas públicas pueden iniciar acciones legales se restringe injustificadamente su derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita. Además, consecuentemente se vulnera la garantía de la defensa de sus derechos reconocidos en el artículo 5 del Código del Trabajo donde se establece que ‘Los funcionarios judiciales*

y administrativos están obligados a prestar a los trabajadores oportuna y debida protección para la garantía y eficacia de sus derechos'. Al igual que, los artículos 326 numeral 2 de la Constitución y 4 del Código del Trabajo, los cuales consagran la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores”.

V

ANÁLISIS DE LA DEMANDA

Con la argumentación generada por la parte accionante cabe indicar que las obligaciones primordiales de la Asamblea Nacional del Ecuador, es crear normas jurídicas y resoluciones coherentes conforme al ordenamiento jurídico, que permita a los ciudadanos desarrollar sus derechos, obligaciones y cumplir con un debido proceso, respetando la estructura del Estado.

Así mismo, todo sistema jurídico debe gozar de compatibilidad y armonía. Al respecto; Salgado indica que:

"Un sistema jurídico gozará de compatibilidad, si las normas que lo componen se derivan y se fundamentan en otras superiores, ahora bien, esta jerarquía tiene un límite que se traduce en que toda norma jurídica o actuación del poder público, debe estar en concordancia con la Constitución de la República"¹.

El parte accionante dentro de su demanda plantea los siguientes argumentos, los cuales son susceptibles de análisis e impugnación:

Las empresas públicas de conformidad al artículo 4 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas y 225 de la Constitución, pertenecen al estado, son de derecho público, cuentan con patrimonio propio, dotadas de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión.

Tal como se desprende del artículo 225 de la Constitución, la creación, regulación y control depende del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados, es decir, están

¹ Salgado. H. (2010). Introducción al Derecho. Pag. 57.

sujetas a los órganos de control del estado. En consecuencia, las empresas públicas pertenecen al sector público de la economía ya que las rige un elemento subjetivo, que es la participación directa o indirecta del Estado, y de manera objetiva hace referencia a la actividad industrial o comercial.²

Las empresas públicas al contar con recursos públicos del estado, mismos que *(... no pierden su calidad al ser administrados por corporaciones, fundaciones, sociedades civiles, compañías y otras entidades de derecho privado, cualquiera hubiere sido o fuere su origen, creación o constitución (...)*³, por lo tanto, se encuentra sometidas al control de la Contraloría General del Estado, de conformidad con el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado señala que *“Se entenderán por recursos públicos, todos los bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y sus instituciones, sea cual fuere la fuente de la que procedan, inclusive los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que, a cualquier otro título, realicen a favor del Estado o de sus instituciones, personas naturales o jurídicas u organismos nacionales o internacionales”*⁴.

En el artículo 315 de la Constitución de la República dispone que el Estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas. Villavicencio menciona que, *“se desprende que los elementos que hacen únicas a estas entidades devienen de la naturaleza única que poseen. Pues, si bien la actividad industrial o comercial para la cual están destinadas podría considerarse de naturaleza privada –prestación de servicios públicos o gestión de sectores estratégicos-, al ser entidades que pertenecen al sector público se genera la interrogante de si su naturaleza podría considerarse de tipo mixto”*.⁵

² Villavicencio. L(2020). Regimen laboral de las empresas públicas ecuatorianas. Revista de la Facultad de Jurisprudencia RFJ No.7 Junio 2020 pp. 366-404

³ Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. (2002). Suplemento del Registro Oficial No.595

⁴ Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. (2002). Registro Oficial No. 595

⁵ Ibidem

Domi define como “*entidades descentralizadas que realizan actividades de índole comercial o industrial, organizadas bajo un régimen jurídico mixto, semiadministrativo y regidas alternativamente por el derecho público o por el derecho privado, según la naturaleza de sus actos*”⁶

Los servidores de las empresas públicas se dividen en dos tipos; los primeros, los servidores de libre nombramiento y remoción, vinculados a través de una modalidad estatutaria y regidos bajo el derecho público; y los segundos tal como lo ha establecido la Constitución los obreros que pertenezcan al sector público se encontrarán bajo el Código de Trabajo. Si bien es cierto, el Código de Trabajo regula ciertos aspectos de las empresas públicas, pero debe tomarse en cuenta que dentro de los principios de las empresas públicas se encuentra el promover el desarrollo sustentable, integral, descentralizado y desconcentrado del Estado, y de las actividades económicas por éste ⁷, es decir, el Código de Trabajo regula aspectos de los trabajadores en las empresas públicas, pero no es menos cierto que debido a la naturaleza de este tipo de empresas es erróneo alegar que prácticamente son lo mismo las empresas privadas y las empresas públicas.

La parte accionante hace referencia a la Sentencia No. 36-19-IN, la misma trata sobre las mujeres en periodo de lactancia trabajadoras bajo el Código de Trabajo y servidoras públicas bajo la LOSEP; es erróneo la interpretación de la parte accionante al comparar un derecho natural como lo es el derecho a la lactancia, reconocido en diferentes Tratados y Convenciones Internacionales, con la naturaleza propia de las empresas públicas y lo relacionado a la responsabilidad solidaria.

Por otra parte, la acción pública de inconstitucionalidad es una garantía jurisdiccional que se presenta para expulsar del ordenamiento jurídico una norma que, por la forma o por el fondo, sea contraria a la Constitución o al Bloque de constitucionalidad, en esa misma línea, de acuerdo con la LOGJCC, en su artículo 79, numeral 5), la demanda de acción pública de inconstitucionalidad debe contener: “**...Fundamento de la pretensión, que incluye: a) Las**

⁶ Gonzalez, F

⁷ Ley Orgánica de Empresas Públicas. (2009). Registro Oficial No. 48

disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance. b) Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa.”, Por lo expuesto, una acción de inconstitucionalidad, debe ser fundamentada con las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, fijar su contenido y alcance, el órgano emisor de la norma, además debe contener argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se demuestre que existe una incompatibilidad normativa, por lo tanto es necesario indicar que la ley es clara en establecer cuáles son los fundamentos y parámetros de una acción pública de inconstitucionalidad.

Para culminar, en el desarrollo de la demanda de acción de inconstitucionalidad no se encuentra especificado con argumentos claros y específicos, ya que únicamente se ha citado normativa y sentencias, por lo tanto, no se ha demostrado de manera correcta los derechos transgredidos.

VI

PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS

En el análisis y control abstracto de constitucionalidad, alegamos en particular la aplicación de los siguientes principios:

Principio de Control integral. - En el marco de Control Abstracto, una vez determinada la problemática del artículo 36 del Código de Trabajo, se requiere analizarla en el contexto de toda la normativa constitucional en estrecha relación con el cuerpo normativo impugnado, incluso por aquellas que no fueron invocadas expresamente por el demandante.

Permanencia de las disposiciones del ordenamiento jurídico. - El examen de constitucionalidad debe estar orientado a permitir la permanencia de las disposiciones en el ordenamiento jurídico como es el artículo 36 del Código de Trabajo.

Principio In Dubio Pro Legislatore. - En caso de duda sobre la constitucionalidad de una disposición jurídica, se optará por no declarar la inconstitucionalidad del artículo 36 del Código de Trabajo.

Declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso. - Se declarará la inconstitucionalidad de las disposiciones jurídicas cuando exista una contradicción normativa, y por vía interpretativa no sea posible la adecuación al ordenamiento constitucional.

Principio de Configuración de la Unidad Normativa: Las disposiciones impugnadas configuran un todo normativo, que desarrolla la armonía constitucional, por lo tanto, debe ser analizada en aquel sentido.

VII

PETICIÓN

De conformidad con los principios que gobiernan tanto la Interpretación Constitucional moderna prescritos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 162, la doctrina, la jurisprudencia, y los principios del derecho público; queda demostrado con los argumentos expuestos de la pretendida acción de inconstitucionalidad, carece argumento, sustento y fundamentos jurídico-constitucional.

Asimismo, en ejercicio de los derechos constitucionales y amparado en lo previsto en el artículo 91 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicito que en sentencia se sirvan desechar la demanda, declararla improcedente y ordenar su inmediato archivo.

VIII

AUTORIZACIÓN Y NOTIFICACIONES

Autorizo como abogados patrocinadores a Edgar Lagla y Diana Naranjo, con el fin de que puedan presentar los escritos necesarios en la presente acción.



Notificaciones que me correspondan las recibiré en el casillero constitucional No. 15, así como en el casillero electrónico: asesoria.juridica@asambleanacional.gob.ec.

Como Procurador Judicial del señor Presidente de la Asamblea Nacional.

ABG. CHRISTIAN PROAÑO JURADO

MAT. 17-2009-991 FA