



DERECHOS Y JUSTICIA
O B S E R V A T O R I O

**LA LEY ORGÁNICA DE JUSTICIA LABORAL ES INCONSTITUCIONAL.
UN ANÁLISIS A PARTIR DEL DERECHO DE LOS TRABAJADORES.**



PC :<http://www.kiddiwinks.co.za/news/2017/01/study-up-ahead-of-the-first-capelug-meeting/>

LA LEY ORGÁNICA DE JUSTICIA LABORAL ES INCONSTITUCIONAL. UN ANÁLISIS A PARTIR DEL DERECHO DE LOS TRABAJADORES.

El Observatorio de Derechos y Justicia ve con beneplácito la emisión de la Sentencia 002-18-SIN-CC. CASOS N.º 0035-15-IN. 0029-15-IN. 0032-15-IN. 0034-15-IN, 0095-15-IN v 0030-15-IN ACUMULADOS, el 21 de marzo de 2018, mediante la cual se declaró inconstitucionales por el fondo varios artículos de la Ley Orgánica de Justicia Laboral (LOJL), que entró en vigor en 2015. Esa norma, establecía una situación de regresividad en el ejercicio de varios derechos humanos, en particular, aquellos relacionados con el pago de las utilidades a los trabajadores, y la forma como los comités de empresa debían integrar sus filas. Asimismo, se establecieron criterios ambiguos con respecto a la anteriormente existente obligación estatal de pagar 40% del aporte patronal al IESS, poniendo la sostenibilidad de la jubilación de los ecuatorianos en riesgo.

La CC observó, para emitir su sentencia, estándares internacionales en materia de derechos humanos relacionados con el ejercicio de derechos económicos y sociales, así como las restricciones permisibles a su ejercicio. En particular, la Corte reconoció como que los derechos de los trabajadores deben garantizarse en observancia del principio de progresividad y no regresividad, lo cual supone una prohibición al Estado de adoptar medidas que causen un deterioro en su ejercicio, cuando aquello no es posible de justificar de manera proporcional y razonable. En igual sentido, recalcó que la libertad sindical – que deriva del derecho a la libre asociación- está consagrado en instrumentos internacionales de derechos humanos y en la Constitución, y que resulta atentatorio contra el núcleo duro del derecho, imponer a los comités de empresa requisitos o condiciones para su conformación.

A continuación, ofrecemos un breve resumen del proceso y de sus puntos más destacados.

1. Antecedentes:

En abril de 2015, entró en vigor la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar¹, que se publicó en el tercer suplemento del Registro Oficial N° 483 del 20 de abril de 2015². Si bien esta norma incluyó aspectos positivos – como el reconocimiento a las trabajadoras del hogar- estableció disposiciones que reformaban el Código del Trabajo y la Ley de Seguridad Social.

En el año 2017, se emitieron dos Acuerdos Ministeriales que operativizaban la aplicación de la Ley. A Través del Acuerdo Ministerial 062 de fechado el 12 de abril de 2017, se dispuso que el techo de utilidades para los trabajadores de 24 salarios, se calcularía en base al 10% que le corresponde al trabajador y que el 5%, correspondiente a cargas familiares, quedaba excluido de dicho cálculo³. Este acuerdo, fue derogado por otro numerado 093, que se emitió por la Secretaría del Trabajo meses más

¹ El Telégrafo. Demanda de inconstitucionalidad a Ley de Justicia Laboral regresa a Secretaría de la CC. Publicado el 21 de diciembre de 2016. Disponible en: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/demanda-de-inconstitucionalidad-en-ley-de-justicia-laboral-fue-devuelta-a-secretaria-general>.

² Registro Oficial Tercer Suplemento No. 483. Lunes 20 de abril de 2015. Disponible en: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/demanda-de-inconstitucionalidad-en-ley-de-justicia-laboral-fue-devuelta-a-secretaria-general>.

³ El Universo. Acuerdo ministerial por pago de utilidades. Viernes 14 de abril de 2017. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2017/04/14/nota/6137146/acuerdo-ministerial-pago-utilidades>.

tarde, y dos días antes de que termine el mandato del presidente Correa. En este segundo acuerdo, se incluía en el cálculo de las utilidades las cargas familiares⁴.

2. Una norma controversial: críticas desde diversos sectores de la sociedad.

La LOJL generó desde antes de su aprobación, diversas reacciones de rechazo por parte de la ciudadanía. En particular, causaron malestar las reformas a las secciones del Código del Trabajo, donde el 15% del total de las utilidades de las empresas debía distribuirse entre sus trabajadores, sin tomar en consideración el monto de las mismas, debiendo repartirse el 10% en forma proporcional entre todos y el 5% según el número de cargas familiares. Las reformas establecidas en la LOJL, limitaron a 24 SBU el máximo de las utilidades que pueda percibir un trabajador y destina el excedente para financiar las prestaciones solidarias⁵. Por lo tanto, se reducía la cantidad de dinero que ciertos trabajadores recibirían en razón de las utilidades. Esa disposición entró en vigor a partir de abril de 2017⁶.

Igualmente controversiales fueron las reformas donde se deroga la entrega obligatoria del 40 % del aporte estatal al IESS para las pensiones jubilares, y reemplaza este porcentaje por un compromiso de que el Estado pagará lo que el IESS necesite para dichas pensiones, únicamente cuando el Instituto “no cuente con los recursos económicos para cubrir las obligaciones en curso de pago del Seguro General Obligatorio y de régimen Especial del Seguro Social Campesino. En palabras del entonces presidente Rafael Correa, el aporte obligatorio ya no era necesario porque el IESS tenía un superávit⁷.

3. Las demandas de inconstitucionalidad presentadas a la LOJL:

La controversia generada por los artículos relativos a las aportaciones del Estado al IESS, así como aquellas relacionadas a los límites a las utilidades, especialmente, causaron una reacción casi inmediata desde diversos sectores de la sociedad civil, que atacaron la constitucionalidad de la LOJL a través de la presentación de diversas acciones en este sentido ante la Corte Constitucional del Ecuador (CCE).

La primera demanda fue presentada en conjunto entre el Movimiento Unidad Popular (antes “MPD”), y el movimiento Pachakutik, el 22 de abril de 2015⁸. En lo pertinente, esta primera demanda atacó a los artículos 15, 63, 65 68 y 69 de la LOJL mencionados supra. En este sentido, indicaron, *inter alia* que:

“(…) A través del Art. 69 de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, se incluyó la reforma al Art. 234 de la Ley de Seguridad Social que no fue debatido en el Pleno de la Asamblea, tal como lo establece el Art. 61 inciso quinto de la Ley Orgánica de la Función

⁴ Ver, en este sentido: <https://www.lmazabogados.com/acuerdo-ministerial-mdt-2017-0093-expidese-instructivo-pago-la-participacion-utilidades/>

⁵ La Línea de Fuego. Análisis del Proyecto de Ley de Justicia Laboral. Publicado el 2 de diciembre de 2014. Disponible en: <https://lalineadefuego.info/2014/12/02/analisis-del-proyecto-de-ley-para-la-justicia-laboral-y-el-reconocimiento-del-trabajo-en-el-hogar-por-fernando-buendia/>.

⁶ El Telégrafo. Demanda de inconstitucionalidad a Ley de Justicia Laboral regresa a Secretaría de la CC. Publicado el 21 de diciembre de 2016. Disponible en: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/demanda-de-inconstitucionalidad-en-ley-de-justicia-laboral-fue-devuelta-a-secretaria-general>.

⁷ El Universo. Aprobada la Ley de Justicia Laboral, que reforma la seguridad social. Publicado el 14 de abril de 2015. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2015/04/14/nota/4770421/aprobada-ley-justicia-laboral-que-reforma-seguridad-social>.

⁸ El Tiempo. Primera demanda contra la Ley de Justicia Laboral. Publicado el 23 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.eltiempo.com.ec/noticias/ecuador/4/351676/primera-demanda-contra-la-ley-de-justicia-laboral>

Legislativa. La Constitución de la República, al citar el procedimiento legislativo, señala en el Art. 137, la exigencia de que todo proyecto de ley sea sometido a dos debates, en el caso del Art. 69 de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral, este artículo JAMAS fue planteado en el primer debate, sin embargo, fue incluido en el articulado de la Ley, por lo tanto, se violó el procedimiento parlamentario para la aprobación de las leyes⁹.

Con respecto al artículo 15 que modificó el artículo 97 del Código del Trabajo, relativo al establecimiento de un tope para las utilidades recibidas, indicaron que,

"(...) al establecer un límite a la distribución de utilidades de veinticuatro Salarios Básicos Unificados del Trabajador en General, afecta a alrededor de 16.700 trabajadores, quienes hicieron llegar ante la Comisión de los Derechos de los Trabajadores su descontento frente a esta reforma que vulnera sus derechos y han señalado que las utilidades son utilizadas para vivienda, educación y salud, esta reforma afecta un derecho adquirido, con lo cual se violenta el principio de progresividad de los derechos, que está previsto en el Art. 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos. (...) Así mismo el Art. 11 de la Constitución de la República numerales 4, 6, y 8. (...). Así también en Art. 326 numeral 2 de nuestra Carta Magna (...)"¹⁰.

Con respecto a los artículos 63 y 65, que reformaron el Art. 129 de la Ley Orgánica de Servicio Público y el Art. 23 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, respectivamente, indicaron que "(...) atentan contra el principio de progresividad de los derechos, ya que congelan la indemnización a la que tienen derecho los trabajadores públicos como incentivo para la jubilación, andándola al salario básico unificado vigente al año 2015. Nuestra Carta Magna establece que cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule el ejercicio de los derechos será nula y esta reforma"¹¹.

Con respecto a la eliminación del 40% del aporte estatal al fondo de jubilaciones del IESS, establecida en el artículo 68 de la LOJL, indicaron los accionantes que:

"(...) el Art. 68.1 de la Ley para la Justicia Laboral (...), que reforma en Art. 237 de la Ley de Seguridad Social al eliminar el aporte fijo del Estado con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, pone en riesgo la sostenibilidad del sistema de pensiones, esta eliminación del 40% se da sin estudios técnicos, es arbitraria y pone en riesgo el equilibrio financiero del IESS y por ende el efectivo goce de la seguridad social de los ecuatorianos y ecuatorianas. La reforma del artículo 237 también está en franca contradicción con lo establecido en el artículo 371 de la Constitución que no habla de "garantías" o promesas, sino muy

⁹ Corte Constitucional Caso 0029-15-IN. Decisión de 17 de septiembre de 2015. Disponible en: <http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/4545bb3d-48e2-46a6-80fa-d83c2a455ca9/0029-15-in-auto.pdf?guest=true>. Pg. 1.

¹⁰ Corte Constitucional Caso 0029-15-IN. Decisión de 17 de septiembre de 2015. Disponible en: <http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/4545bb3d-48e2-46a6-80fa-d83c2a455ca9/0029-15-in-auto.pdf?guest=true>. Pg. 2.

¹¹ Corte Constitucional Caso 0029-15-IN. Decisión de 17 de septiembre de 2015. Disponible en: <http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/4545bb3d-48e2-46a6-80fa-d83c2a455ca9/0029-15-in-auto.pdf?guest=true>. Pg. 2.

claramente de aportes y contribuciones (...). El aporte del Estado Ecuatoriano del 40% a las pensiones jubilares fue un logro adquirido, que tiene sus orígenes en la Ley 1174 del Seguro Social Obligatorio, de fecha 15 de julio de 1942, por lo tanto, su eliminación representa un retroceso para los trabajadores pues una "garantía", que es lo que establece el Art. 68.1 de la Ley de Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, no genera una obligación en firme de pago. (...)"¹².

A esta, se sumaron otras demandas de inconstitucionalidad adicionales. La segunda fue presentada por la Asociación de Jubilados extrabajadores del IESS, la Asociación de Docentes Jubilados de la Universidad Central del Ecuador, el asambleísta Henry Llanes y un grupo de jubilados representados por el abogado defensor de derechos humanos, Mario Melo y por el abogado Santiago Guarderas¹³.

Esta demanda atacaba también el artículo 68.1 de la LOJL, relativa a la suspensión del aporte estatal de 40% para el pago de las jubilaciones del IESS, indicando que "(...) declare la inconstitucionalidad de dicho artículo por cuanto al eliminar una obligación clara y determinada de aporte estatal para la financiación el as pensiones jubilares villa el artículo 372 del texto constitucional que establece con claridad que ninguna institución del Estado puede disponer o intervenir sobre los fondos y reservas del IESS ni menoscabar su patrimonio"¹⁴. Los accionantes indicaron, en este sentido, que "(...) la norma sobre financiamiento del IESS viola el artículo 19 del Pacto Internacional de los derechos económicos, culturales y sociales y el Protocolo de San Salvador, ampliatorio de la Convención Americana de Derechos Humanos, que también garantiza los derechos económicos, sociales y culturales". Alegaron, además, violaciones al principio de no regresividad en materia de derechos humanos¹⁵.

La tercera demanda de inconstitucionalidad fue presentada el 20 de abril de 2015 por un grupo de jubilados denominados como el Comité de Defensa del IESS, y que se conformó por jubilados de Telecomunicaciones, del Seguro Social, de los maestros, del Ministerio de Inclusión Social, del Municipio de Quito, del Hotel Quito, entre otros, demandaron los artículos 68 y 69 de la LOJL¹⁶. Esta demanda atacó los artículos 68 y 69 de la ley, pues consideran que violan los artículos 371 y 372 de la Constitución. La ley elimina el pago del 40% del Estado al IESS, pero pone una garantía a futuro "cuando el IESS lo necesite"¹⁷.

Corte Constitucional Caso 0029-15-IN. Decisión de 17 de septiembre de 2015. Disponible en: <http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/4545bb3d-48e2-46a6-80fa-d83c2a455ca9/0029-15-in-auto.pdf?guest=true>. Pg. 2.

¹³ Ver, por ejemplo: El Comercio. La reforma al IESS recibe su segunda demanda de inconstitucionalidad. Publicado el 27 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.elcomercio.com/actualidad/reforma-iess-asambleanacional-inconstitucionalidad-jubilados.html>.

¹⁴ El Comercio. La reforma al IESS recibe su segunda demanda de inconstitucionalidad. Publicado el 27 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.elcomercio.com/actualidad/reforma-iess-asambleanacional-inconstitucionalidad-jubilados.html>.

¹⁵ Diario Expreso. Los pensionistas llevaron su reclamo al IESS. Publicado el 25 de abril de 2015. Disponible en: http://www.expreso.ec/actualidad/los-pensionistas-llevaron-su-reclamo-al-iess-ETGR_7852045.

¹⁶ El Universo. Tercera demanda contra la Ley de Justicia Laboral. Publicado el 1 de mayo de 2015. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2015/05/01/nota/4826306/tercera-demanda-contra-ley-laboral>.

¹⁷ El Universo. Tercera demanda contra la Ley de Justicia Laboral. Publicado el 1 de mayo de 2015. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2015/05/01/nota/4826306/tercera-demanda-contra-ley-laboral>.

La cuarta demanda fue presentada por el Parlamento Laboral Ecuatoriano en junio de 2015¹⁸ y una quinta demanda la presentó el Movimiento Madera de Guerrero. Su vocero, Luis Fernando Torres, indicó al respecto de la demanda que “(...) estamos cuestionando, por el fondo, el hecho de que ya no habrá el aporte del 40 por ciento para las pensiones jubilaciones y los límites a los repartos de utilidades a los trabajadores. Y, por la forma, cuestionamos que esta ley regula cuatro materias diferentes, cuando la Constitución exige que debe regular solo una materia”¹⁹.

Finalmente, la sexta demanda se presentó por el Colectivo “Y si te pasa a ti”, por los mismos términos, en noviembre de 2015²⁰. Por su parte, el FUT sostuvo que, Se alegó, “con relación al artículo 49, por medio del cual se dispone la forma en que se deberán integrar las directivas de los comités de empresa y quiénes están habilitados para elegirlos, los accionantes argumentaron que las mismas violentan la autonomía sindical, por considerar que dicho principio impide la intervención en la organización, estructura y designación de los dirigentes de las organizaciones laborales, ya sea mediante ley, o actuación administrativa”²¹.

En febrero de 2016, la CC acumuló cinco de las seis las demandas contra la Ley de Justicia Laboral, agendando una audiencia para el mes de marzo de ese año²². En diciembre de ese año, el Pleno de la CC envió el proceso de vuelta a la Secretaría General, para que volviera a ser incluido en la agenda para análisis posterior²³.

4. La sentencia de la Corte Constitucional de 21 de marzo de 2018, que declara la inconstitucionalidad parcial de la LOJL.

Finalmente, el 21 de marzo de 2018, la Corte Constitucional emitió su decisión con respecto a las demandas de inconstitucionalidad planteadas, indicando que la LOJL no era inconstitucional por la forma, toda vez que no sé. Por el fondo, la CC “l declaró la inconstitucionalidad en tres temas que generaban preocupación a trabajadores y jubilados: la eliminación del 40% de aporte del Estado al fondo de pensiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), el límite a las utilidades de los trabajadores y la vulnerabilidad a la libertad sindical”²⁴.

Con respecto al techo en las utilidades, la Corte sostuvo que “(...) el derecho a participar en las utilidades líquidas de las empresas es, desde la perspectiva del empleador, una limitación establecida respecto del derecho a la propiedad privada; mientras que, el porcentaje de utilidades representa la distribución

¹⁸ El Universo. “Corte Constitucional admite una demanda a la Ley de Justicia Laboral”. Publicado el 4 de agosto de 2015. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2015/08/04/nota/5053264/corte-constitucional-admite-demanda-ley-justicia-laboral>.

¹⁹ Diario El Tiempo. “Otra demanda contra Ley de Justicia Laboral”. Publicado el 8 de mayo de 2015. Disponible en: <http://www.eltiempo.com.ec/noticias/ecuador/4/352379/otra-demanda-contra-la-ley-de-justicia-laboral>.

²⁰ El Tiempo. Demanda contra la Ley de Justicia Laboral. Publicado el 26 de noviembre de 2015. Disponible en: <http://www.eltiempo.com.ec/noticias/ecuador/4/363376/demanda-contra-ley-de-justicia-laboral>.

²¹ Ver, en este sentido, <http://www.fundamedios.org/wp-content/uploads/2016/07/Informe-OIT-2016-Ecuador.pdf>.

²² El Universo. “CC juntó en una sola las demandas a Ley de Justicia Laboral”. Publicado el 24 de febrero de 2016. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2016/02/24/nota/5424030/cc-junto-sola-demandas-ley-justicia-laboral>.

²³ El Telégrafo. Demanda de inconstitucionalidad a Ley de Justicia Laboral regresa a Secretaría de la CC. Publicado el 21 de diciembre de 2016. Disponible en: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/demanda-de-inconstitucionalidad-en-ley-de-justicia-laboral-fue-devuelta-a-secretaria-general>.

²⁴ El Comercio. Utilidades ya no tienen tope y se restituye aporte estatal al IESS. Publicado el 22 de marzo de 2018. Disponible en: <http://www.elcomercio.com/actualidad/corte-utilidades-restituye-aporte-estatal.html>.

equitativa de los resultados que se obtienen en la combinación de los factores fundamentales de la producción²⁵.

Con respecto a la no exigibilidad del 40% del aporte estatal al IESS, indicó que,
“(…) la eliminación de un aporte seguro, y su sustitución por un aporte cuyo monto puede ser objeto de discusión, sin duda precariza el sistema de alimentación del fondo. Es así que la norma impugnada no contiene un mecanismo institucional que permita asegurar que el monto ofrecido por el Estado al fondo de pensiones sea efectivamente el que se requiere para solventar las necesidades para ese año. Asimismo, la norma no establece cómo y bajo qué criterios se resolverían eventuales controversias entre el Gobierno Central y el Instituto, respecto de este particular. Es así que, a pesar de que no se pueda hablar de una medida regresiva respecto de la cantidad de dinero que se aporte, sí se puede concluir que los mecanismos de aseguramiento del pago se han debilitados”²⁶.

Finalmente, con relación al artículo 49, por medio del cual se dispone la forma en que se deberán integrar las directivas de los comités de empresa y quiénes están habilitados para elegirlos, la Corte Corte estimó que,

“(…) las únicas razones constitucionalmente aceptables de intervención estatal en el principio de libertad sindical son aquellas orientadas a la consecución de un fin constitucionalmente válido. De la lectura de la disposición enjuiciada, no se advierte que el mismo haya sido considerado o enunciado por el legislador. En conclusión, esta Corte advierte que el artículo 49 de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y el Reconocimiento del Trabajo en el Hogar resulta contraria al artículo 326 numeral 7 de la Constitución de la República, dado que no se halla justificación alguna para intervenir en la libertad sindical, en cuanto a su forma de organización”²⁷.

²⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 002-18-SIN-CC. CASOS N.º 0035-15-IN. 0029-15-IN. 0032-15-IN. 0034-15-IN, 0095-15-IN v 0030-15-IN ACUMULADOS. 21 de marzo de 2018. Disponible en: http://portal.corteconstitucional.gob.ec/Raiz/2018/002-18-SIN-CC/REL_SENTENCIA_002-18-SIN-CC.pdf.

²⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 002-18-SIN-CC. CASOS N.º 0035-15-IN. 0029-15-IN. 0032-15-IN. 0034-15-IN, 0095-15-IN v 0030-15-IN ACUMULADOS. 21 de marzo de 2018. Disponible en: http://portal.corteconstitucional.gob.ec/Raiz/2018/002-18-SIN-CC/REL_SENTENCIA_002-18-SIN-CC.pdf.

²⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 002-18-SIN-CC. CASOS N.º 0035-15-IN. 0029-15-IN. 0032-15-IN. 0034-15-IN, 0095-15-IN v 0030-15-IN ACUMULADOS. 21 de marzo de 2018. Disponible en: http://portal.corteconstitucional.gob.ec/Raiz/2018/002-18-SIN-CC/REL_SENTENCIA_002-18-SIN-CC.pdf.