

# **COORDINACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DESPEDIDOS (Art.169.6 C.T.- COVID-19)**

---

## **SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

**JUAN VINICIO MOSQUERA SALAZAR**, ecuatoriano, con cédula de ciudadanía **No. 171221517-5**, en representación del **Colectivo COORDINACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DESPEDIDOS (ART. 169.6 C.T. - COVID -19)**, y por mis propios derechos, de conformidad con lo establecido en el Art. 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, comparezco para de la manera más comedida y respetuosa presentarme como Amicus Curiae en el **caso 49-20-IN al cual se acumuló el proceso 65-20-IN**.

### **I**

#### **ANTECEDENTES**

Con motivo de la Pandemia provocada por el COVID-19 a nivel global y que viene afectando gravemente a los ecuatorianos, los empresarios de manera abusiva optaron por “acogerse” al numeral 6 del artículo 169 del Código del Trabajo y despedir a ciento de miles de trabajadores sin pagarles las indemnizaciones correspondientes de conformidad con la ley.

El Presidente de la República frente los fuertes impactos de la Pandemia, declaró la Emergencia Sanitaria y el Estado de Excepción imponiendo aislamiento social obligatorio para determinados sectores productivos e instituciones públicas y con el propósito de generar incentivos que ayudaran a la población y al aparato productivo propuso ante la Asamblea Nacional el Proyecto de LEY DE APOYO HUMANITARIO PARA COMBATIR LA CRISIS SANITARIA DERIVADA DEL COVID - 19.

Este drama social promovió a que distintos sectores sociales, sindicales y políticos demandaran que dada las absurdas e injustificadas “confusiones” del sector empleador privado del país y la falta de acción de control por parte de las autoridades del Estado, se incluyera en el Proyecto de Ley antes mencionado, una norma interpretativa al numeral 6 del artículo 169 del Código del Trabajo, a fin de evitar que el sistema judicial actuara de manera discrecional, en un tema que inclusive la propia jurisprudencia ordinaria había delimitado y que solo se estaba aplicando erróneamente para justificar los abusos patronales.

La Asamblea Nacional cumpliendo con todo el proceso constitucional y legal que implica promulgar una norma interpretativa, asumió la tarea y finalmente esta fue incluida y aprobada en la LEY DE APOYO HUMANITARIO PARA COMBATIR LA CRISIS SANITARIA DERIVADA DEL COVID -19.

El 13 de julio de 2020, El Comité Empresarial Ecuatoriano, la Federación de Cámaras de Industrias del Ecuador entre otros gremios empresariales propusieron Acción de Inconstitucionalidad por la forma y por el fondo, en contra

## **COORDINACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DESPEDIDOS (Art.169.6 C.T.- COVID-19)**

de la Norma Interpretativa al numeral 6 del artículo 169 del Código del Trabajo, que fuera aprobada por la Asamblea Nacional como parte de la LEY DE APOYO HUMANITARIO PARA COMBATIR LA CRISIS SANITARIA DERIVADA DEL COVID - 19. Publicada en el Registro Oficial No. 229 Suplemento de fecha 22 de junio de 2020.

### **II**

#### **ANÁLISIS FÁCTICO Y JURÍDICO DEL CASO**

Siendo que dicha norma interpretativa tiene como objeto y fin evitar aplicaciones abusivas que sirvan como fundamento para violar derechos fundamentales de los ecuatorianos como es el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral garantizada en la Constitución y la Ley Laboral, es importante hacer un análisis sobre si la aprobación cumplió con los presupuestos jurídicos de forma y de fondo y así poder brindar nuestro aporte para el buen decidir de la Corte Constitucional.

#### **¿EXISTIERON ACTOS CONTRARIOS A LA CONSTITUCIÓN EN EL PROCESO DE APROBACIÓN DE LA NORMA INTERPRETATIVA?**

De conformidad con el Artículo 120 numeral 6 de la Carta Fundamental del Estado, la Asamblea Nacional tiene la competencia para de manera generalmente obligatoria interpretar las leyes; en consecuencia y ejerciendo estrictamente sus competencias constitucionales tal cual obliga el Art. 226 de la Constitución, la Función Legislativa, procedió a aprobar una norma interpretativa al numeral 6 del artículo 169 del Código del Trabajo, que trata sobre la terminación unilateral

Por parte del empleador, de relaciones laborales con sus trabajadores en circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito.

Si las competencias se derivan de la Constitución y la Ley, no cabe duda que en este aspecto, la Asamblea Nacional acometió una labor que le está expresamente atribuida en la Carta Fundamental y en la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Es de conocimiento público, que el Presidente de la República en ejercicio de su potestad de legislador, presentó un Proyecto de Ley Orgánica al que denominó "de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del COVID-19", en dicha propuesta legal, se reformaban varias leyes, se incorporaban nuevas disposiciones legales y se derogaban otras, en el afán de paliar los impactos que la Pandemia del COVID -19 venía ocasionando en la economía nacional, entre las normas incluidas estaban varias relacionadas con el marco regulatorio de las relaciones laborales; era también, de conocimiento público que se estaban produciendo cientos de miles de despidos intempestivos, que los empleadores pretendían justificar en la aplicación abusiva del numeral 6 del Art. 169 del Código del Trabajo, pese a que en su momento importantes juristas del país y el propio Ministro del Trabajo de ese momento, cuyos servicios profesionales

## **COORDINACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DESPEDIDOS (Art.169.6 C.T.- COVID-19)**

---

siempre estuvieron al servicio de las cámara empresariales, expresaron que lo que estaban aplicando los empresarios constituía un abuso de la norma legal invocada y por ende una interpretación errónea en perjuicio de los derechos de los trabajadores en cuanto al respeto a su estabilidad laboral o a percibir una justa indemnización de acuerdo con el propio Código Laboral; en este marco y en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, la Asamblea Nacional, le dio el tratamiento legislativo al Proyecto de Ley de Orgánica de Apoyo Humanitario, calificado por el Consejo de Administración de la Legislatura – CAL, este fue asignado a la Comisión Especializada de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, la misma que previa socialización con los diferentes sectores interesados elabora y presenta el Proyecto de Informe para Primer Debate, en el mismo, se incorpora una Norma Interpretativa Única al numeral 6 del Art. 169 del Código del Trabajo, con el afán de evitar que los empleadores sigan abusando de la norma legal y con ello perjudicando a cientos de miles de trabajadores ecuatorianos.

El Pleno de la Asamblea Nacional durante los días 30 de abril, 01,02, y 04 de mayo de 2020 discutió en Primer Debate el Proyecto de Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, recogió las observaciones que sobre su texto hicieran las diferentes bancadas legislativas; posteriormente, tal cual lo dispone el procedimiento legislativo, aprobó en segundo debate el mencionado Proyecto, en el que constaba el texto de la Norma Interpretativa al Art. 169.6 del Código del Trabajo, siendo remitido al Presidente de la República para su sanción o veto; con fecha 09 de junio de 2020, el Presidente de la República veta parcialmente el Proyecto de Ley de Apoyo Humanitario y entre las normas vetadas estaba la Interpretativo al numeral 6 del artículo 169 del Código del Trabajo, proponiendo un texto totalmente distinto al aprobado por la Asamblea Nacional; dicho texto fue público y notorio que tenía como origen el pedido formal y público de la dirigencia del sector empresarial, que pretendía a toda costa avalar sus abusos legales en contra de los derechos de cientos de miles de trabajadores.

La Asamblea Nacional, una vez más en cumplimiento y ejerciendo sus competencias constitucionales y legales, procedió a revisar el texto vetado y finalmente en sesión realizada el 19 de junio de 2020, el Pleno de la Asamblea Nacional, de conformidad con el Art. 138 de la Carta Fundamental y 64 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, ratificó con amplia mayoría el texto que fue promulgado y publicado en el Registro Oficial No. 229 Suplemento de 22 de junio de 2020, tal cual consta de la certificación emitida por el Prosecretario General temporal de la Asamblea, Dr. Javier Rubio Duque.

De la información que de manera permanente se entregó a la ciudadanía por parte de los medios de comunicación y de los propios asambleístas y funcionarios de gobierno, el proceso no tuvo ningún tipo de alteraciones o violaciones a los pasos que constitucional y legalmente debía darse para su aprobación y promulgación; tanto es así, que durante todo el proceso de trámite y aprobación

## **COORDINACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DESPEDIDOS (Art.169.6 C.T.- COVID-19)**

---

legislativa, los empresarios que ahora recurren al supuesta inconstitucionalidad de la Norma Interpretativa al numeral 6 del Art. 169 del Código del Trabajo, nunca objetaron los pasos dados por el cuerpo legislativo, es más, hasta el último buscaron enancarse en la potestad de veto del Presidente de la República, para imponer un texto a su gusto y satisfacción.

Tan claro fue el procedimiento legislativo, que inclusive respetó la sentencia de la Corte Constitucional que le atribuyó capacidad de veto al Presidente de la República, en cuanto a la probación de normas interpretativas a la ley.

Las normas interpretativas deben ser aprobadas mediante una ley, y eso es lo que efectivamente realizó la Asamblea Nacional al aprobar la Norma Interpretativa al Numeral 6 del Artículo 169 del Código del Trabajo dentro del texto de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario; no cabe argumentación que resista el más mínimo análisis de racionalidad jurídica, cuando se plantea que debía hacerse mediante ley expresa, propia y única, por cuanto de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico establecido en la Constitución, solo existen formalmente en la Carta Fundamental dos tipos de leyes; Orgánicas y Ordinarias (Art. 133 CRE), las "Leyes Interpretativas" como tales, solo tienen cabida en la clasificación teórica del Derecho, en el marco de la academia y de las ciencias jurídicas, que son meramente referenciales, pero no imperantes en nuestro sistema jurídico; en consecuencia, huelga análisis sobre este argumento meramente teórico, carente de sustento constitucional y por lo tanto no tiene objeto siquiera considerarlo.

La Constitución y la Ley Orgánica de la Función Legislativa delimitan las competencias de la Asamblea Nacional y el proceso de construcción normativo; cualquier acción de otra naturaleza, violaría el derecho constitucional a la seguridad jurídica (Art.82 CRE) que impone el respeto a la Constitución y a la existencia de normas previas, claras y aplicadas por autoridad competente; por lo tanto si no existen la leyes interpretativas como cuerpos autónomos o diferentes de la orgánicas y ordinarias en nuestra estructura jurídica para que se proceda a aprobar una, previamente debería obligar a una reforma constitucional.

Como se puede fácilmente verificar, la Asamblea Nacional y el Presidente de la República ejercieron cabalmente sus competencias de colegisladores, y como consecuencia de un proceso transparente y meticoloso, aprobaron la **Ley de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del COVID-19**. Otro tema es los cuestionamientos que sobre la constitucionalidad por el fondo, se han hecho a varios de los artículos de la mencionada Ley, por parte de importantes sectores sociales.

### **¿LA NORMA INTERPRETATIVA AL NUMERAL 6 DEL ARTÍCULO 169 DEL CÓDIGO DEL TRABAJO, ES INCOSNTITUCIONAL POR EL FONDO?**

El análisis de la supuesta inconstitucionalidad por el fondo, es decir por su contenido y alcance, nos debe conducir primeramente a un estudio comparativo

## **COORDINACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DESPEDIDOS (Art.169.6 C.T.- COVID-19)**

de contenidos entre los establecidos en la Carta Fundamental para la promulgación de las leyes y la norma interpretativa recurrida como inconstitucional por los demandantes.

### **CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA**

**Art. 132.-** La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones. Se requerirá de ley en los siguientes casos:

1. Regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.
2. Tipificar infracciones y establecer las sanciones correspondientes.
3. Crear, modificar o suprimir tributos, sin menoscabo de las atribuciones que la Constitución confiere a los gobiernos autónomos descentralizados.
4. Atribuir deberes, responsabilidades y competencias a los gobiernos autónomos descentralizados.
5. Modificar la división político-administrativa del país, excepto en lo relativo a las parroquias.
6. Otorgar a los organismos públicos de control y regulación la facultad de expedir normas de carácter general en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales.

Para un simple ejercicio de comparación, citemos la norma interpretativa aprobada por la Asamblea Nacional y que es materia de la demanda de Inconstitucionalidad que cuestionamos:

### **LEY ORGÁNICA DE APOYO HUMANITARIO PARA COMBATIR LA CRISIS SANITARIA DERIVADA DEL COVID -19 Publicada en el Registro Oficial No. 229- Suplemento de 22 de julio de 2020**

#### **"DISPOSICIONES INTERPRETATIVAS**

**Única.-** *Interprétese el numeral 6 del Art. 169 del Código del Trabajo, en el siguiente sentido:*

*En estos casos, la imposibilidad de realizar el trabajo por caso fortuito o fuerza mayor estará ligada al cese total y definitivo de la actividad económica del empleador, sea persona natural o jurídica. Esto quiere decir, que habrá imposibilidad cuando el trabajo no se pueda llevar a cabo tanto por los medios físico habituales como por medios alternativos que permitan su ejecución, ni aún por medios telemáticos. (Lo resaltado y subrayado es fuera de texto)*

Si contrastamos los textos, podemos establecer:

1. La norma interpretativa no regula ningún derecho o garantía a favor de nadie, solo aclara la correcta aplicación de una norma legal ya existente y lo hace en los términos en los que muchos tratadistas nacionales y extranjeros, así como la jurisprudencia, lo han determinado en cuanto a que constituye caso fortuito o fuerza mayor en materia laboral.
2. Tampoco tipifica infracciones ni establece sanciones.
3. No crea ni modifica tributos.
4. No atribuye funciones sin responsabilidades a los gobiernos autónomos.
5. No modifica la división territorial del país.

## COORDINACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DESPEDIDOS (Art. 169.6 C.T.- COVID-19)

6. Tampoco otorga ninguna facultad a los organismos de control y regulación.

Del ejercicio de comparación y verificación podemos colegir que la norma interpretativa injustificadamente recurrida como inconstitucional, en ninguno de los casos se remite a los numerales señalados en el Art. 132 de la Carta Fundamental, por tanto no invade en lo absoluto el fin y objetivo de las normas legales, sean estas orgánicas u ordinarias.

La norma interpretativa al numeral 6 del Art. 169 del Código del Trabajo está claramente en la línea de racionalidad jurídica doctrinaria que el texto de la norma señala cuando dispone:

**Art. 169.- Causas para la terminación del contrato individual.-** El contrato individual de trabajo termina:

6. Por caso fortuito o fuerza mayor **que imposibiliten el trabajo**, como incendio, terremoto, tempestad, explosión, plagas del campo, guerra y, en general, **cualquier otro acontecimiento extraordinario que los contratantes no pudieron prever o que previsto, no lo pudieron evitar;**” (Lo resaltado es fuera de texto)

Como se puede apreciar, la fuerza mayor a la que se refiere la norma interpretada es muy precisa: “**cualquier otro acontecimiento extraordinario que los contratantes no pudieron prever o que previsto, no lo pudieron evitar**” y que consecuentemente **lo imposibilitaran continuar trabajando**; el legislador para aclarar utiliza la expresión “**Esto quiere decir,**” que semánticamente implica una aclaración y luego continúa en la misma línea de la norma que interpreta o aclara: “**que habrá imposibilidad cuando el trabajo no se pueda llevar a cabo tanto por los medios físico habituales como por medios alternativos que permitan su ejecución, ni aún por medios telemáticos.**”; es decir imposibilidad total para continuar operando el negocio; es decir, **que imposibiliten el trabajo.**

Al respecto bien vale citar a ex Corte Suprema de Justicia, actual Corte Nacional de Justicia, se ha pronunciado en varias ocasiones sobre el particular. Para ejemplo, citaremos la Sentencia n° 0541-2009 de la Ex Sala de Lo Civil, Mercantil y Familia, mediante la cual aclaró:

*“Esta Sala considera que las situaciones de caso fortuito o fuerza mayor a las que se refiere el Art. 30 del Código Civil y que, pueden abarcar una cantidad innumerable de eventos, pueden ser provocados por la acción de la naturaleza o del hombre, pero que, en definitiva, **tienen como común denominador el superar o impedir que quien deba cumplir con determinada obligación, efectivamente pueda cumplirla, enerva entonces la voluntad del obligado, pues ante situaciones de tal magnitud está imposibilitado de cumplir, **hacer o dejar de hacer alguna cosa**”.***

De la lectura del pronunciamiento citado, podemos colegir, que ni siquiera en el marco de la legislación civil, que es mucho menos protectora que la laboral, **la justicia posibilita una aplicación indiscriminada del “etc.”**, como causal de fuerza mayor, puesto que para ello debe suceder **situaciones de tal magnitud que imposibilite hacer o dejar de hacer alguna cosa;**

## COORDINACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DESPEDIDOS (Art. 169.6 C.T.- COVID-19)

---

En nuestra legislación laboral, un elemento inexcusable e imprescindible que debe suceder para que la **fuerza mayor** implique la posibilidad para que un empleador pudiera acogerse a lo que el numeral 6 del Art. 169 del Código del Trabajo establece, y por ende pueda romper unilateralmente las relaciones contractuales de trabajo y quede exento de cumplir sus obligaciones legales en cuanto a pago de indemnizaciones, es que el evento tenga un impacto de tanta gravedad **“que imposibiliten el trabajo”**; por lo tanto, la normativa no se refiere a casos de impacto secundarios o de mediana dimensión, tampoco a efectos parciales o paralización temporal, sino que impone de manera clara y contundente, que se traten de **eventos extraordinarios que imposibiliten el trabajo**.

Para los profesores Sergio Gamonal y Caterina Guidi, se configura el caso fortuito o fuerza mayor como causal de término de la relación laboral, siempre que se cumplan tres requisitos: imprevisibilidad, irresistibilidad y que el hecho no haya sido provocado por quien lo alega. Estos autores plantean que la imprevisibilidad significa que racionalmente no existe manera de anticipar su ocurrencia. Por su parte, la irresistibilidad implica que quien lo sufre sea incapaz de evitar su ocurrencia. **Agregan que el caso fortuito o fuerza mayor debe imposibilitar y excusar el cumplimiento de las obligaciones principales del contrato de trabajo de manera total y definitiva.** La profesora Karla Varas sostiene que la imprevisibilidad del hecho que provoca el término de la relación laboral, significa que éste ha sido imposible de anticipar, postulando además que para que se configure el caso fortuito o fuerza mayor como causal de extinción del contrato, éste debe ser inimputable, irresistible, **y existir una relación de causa a efecto entre el hecho y el daño.** Esta autora se refiere a la irresistibilidad del hecho como el requisito más importante para la configuración del caso fortuito o fuerza mayor para efectos laborales ya que dice relación con que **el hecho deba generar en el empleador una imposibilidad absoluta de cumplir con sus obligaciones.**

El caso fortuito o fuerza mayor, debe estar ligado indivisible e indisolublemente a casos extraordinarios **que imposibiliten de manera absoluta el desarrollo del negocio.**

Señores Jueces de la Corte Constitucional, no cabe duda que la Asamblea Nacional, respetó el texto de la norma que interpretó y lo que en efecto realizó, fue una aclaración en acción afirmativa, para evitar abusos como los que se vienen cometiendo por parte de los empresarios, en contra de ciento de miles de trabajadores y su derecho fundamental al trabajo.

Finalmente, siendo que la interpretación legal es competencia de la Asamblea Nacional, como la constitucional de la Corte Constitucional, un análisis sobre el contenido y alcance de la interpretación a una norma legal, bien pudiera peligrosamente hacer cruzar esa línea que divide las competencias interpretativas de la Asamblea Nacional, con las de la Corte Constitucional, poniendo en riesgo el propio sistema democrático del país, que mediante el ejercicio soberano del pueblo estableció y delimitó dichas competencias.

# COORDINACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DESPEDIDOS (Art.169.6 C.T.- COVID-19)

## PETICIÓN CONCRETA

Con estos antecedentes fácticos y jurídicos que portamos a la Corte Constitucional, consideramos que como parte interesada directamente en las causas que se tramitan y por las cuales comparecemos, es nuestro derecho y deber respaldar la labor de la Asamblea Nacional en cuanto a la promulgación de la norma interpretativa al numeral 6 del artículo 169 del Código del Trabajo, por cuanto la misma fue aprobada cumpliendo cabalmente los procesos legislativos correspondientes por la forma y el fondo, en consecuencia, solicitamos se ratifique la constitucionalidad de la misma y se niegue las acciones de inconstitucionalidad interpuestas.

Solicitamos que por ser parte interesada, se nos permita intervenir en la audiencia pública que para el efecto se deberá convocar.

## IV

## NOTIFICACIONES

Las notificaciones las recibiremos al casillero constitucional No. 335 o a los correos electrónicos [frdibarraserrano@gmail.com](mailto:frdibarraserrano@gmail.com) y [j.vinicio14@outlook.com](mailto:j.vinicio14@outlook.com).

Por ser de derecho y justicia.

  
**Juan Vinicio Mosquera Salazar**  
COORDINADOR DEL COLECTIVO  
COORDINACIÓN NACIONAL DE  
TRABAJADORES DESPEDIDOS (ART.  
169.6 C.T.- COVID -19)

  
**Ab. Fernando Ibarra Serrano**  
MAT. F.A. 17-2017-392

 SECRETARÍA GENERAL  
DOCUMENTOLOGÍA  
Recibido el día de hoy... 01 SEP 2020  
... a las... 10:17  
Por... Anny  
Anexos... 02 Fojos  
FIRMA RESPONSABLE 