



2008-2023

---

# EVOLUCIÓN DE LOS **DERECHOS LABORALES Y SINDICALES** EN ECUADOR



**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**  
Ecuador



The background features a complex, abstract composition of overlapping, semi-transparent shapes in various colors including blue, yellow, green, purple, red, and pink. On the left side, there are stylized, layered depictions of human faces and eyes. In the center and right, there are more abstract forms that suggest human figures or hands, possibly holding or supporting each other. The overall style is modern and graphic.

EVOLUCIÓN DE LOS  
**DERECHOS LABORALES  
Y SINDICALES**  
EN ECUADOR

2008-2023

# EVOLUCIÓN DE LOS **DERECHOS LABORALES Y SINDICALES** EN ECUADOR

2008-2023

© **Friedrich-Ebert-Stiftung Ecuador FES-ILDIS**

Av. República 500 y Martín Carrión,  
Edif. Pucará 4to piso, Of. 404, Quito-Ecuador  
Telf.: (593) 2 2562-103  
Casilla: 17-03-367  
www.ecuador.fes.de  
E-mail: info@fes-ecuador.org

**Centro de Investigación y Defensa  
del Derecho al Trabajo (CIDDT)**

Av. Tarqui N15-36 y Estrada  
Edif. CEOSL 3er piso, Of. 303,  
Quito-Ecuador  
info@ciddt.org

**Autor**

Gabriel André Otero Trujillo

Primera edición, abril 2024  
Quito-Ecuador

**Coordinación:** Agustín Burbano de Lara V.

**Corrección de estilo:** Andrea Carrillo Andrade

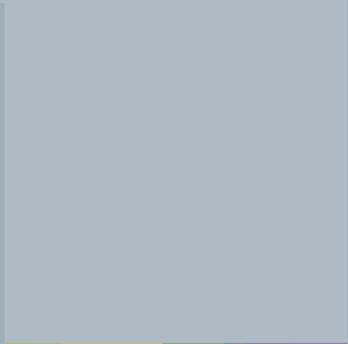
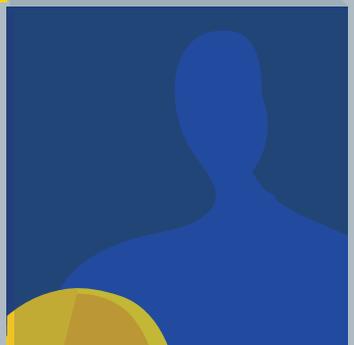
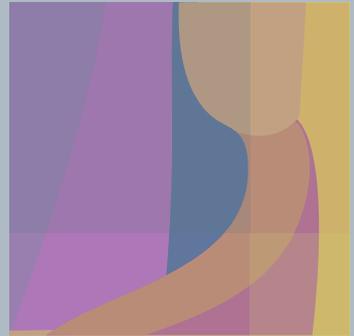
**Coordinación editorial:** Angie Toapanta Ventura  
María Belén Paladines Córdova  
Sylvia Bonilla Bolaños

**Diseño y diagramación:** g CREATIVEDESIGN

**ISBN:** 978-9978-94-256-7

Los contenidos de esta publicación se pueden citar y reproducir, siempre que sea sin fines comerciales y con la condición de reconocer los créditos correspondientes refiriendo la fuente bibliográfica.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung.



PRÓLOGO .....	10
INTRODUCCIÓN .....	14
METODOLOGÍA .....	20
<b>1 INSTITUCIONALIDAD DEL MINISTERIO DE TRABAJO .....</b>	<b>22</b>
■ INSPECTORÍA DEL TRABAJO .....	26
• Nudos críticos .....	40
■ CONSULTA TRIPARTITA .....	41
• Nudos críticos .....	51
■ SALARIOS .....	52
• Sector privado .....	53
• Sector público .....	57
• Nudos críticos .....	61
<b>2 LIBERTAD SINDICAL .....</b>	<b>62</b>
■ CONSIDERACIONES PREVIAS .....	63
■ SECTOR PRIVADO .....	66
• Situación del trabajo .....	66
• Negociación y contratación colectiva en el sector privado .....	72
■ SECTOR PÚBLICO .....	78
• Situación del trabajo .....	78
• Negociación y contratación colectiva en el sector público .....	81
■ NUDOS CRÍTICOS .....	95

<b>3</b>	<b>PROPUESTAS</b> .....	97
	■ MINISTERIO DE TRABAJO .....	97
	■ INSPECTORÍAS DEL TRABAJO .....	97
	■ CONSEJO TRIPARTITO .....	98
	■ SALARIOS .....	98
	■ NEGOCIACIÓN Y CONTRATACIÓN COLECTIVA .....	99
	<b>ANEXOS</b> .....	100
	<b>EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES Y SINDICALES EN ECUADOR 2008-2023</b> .....	101
	• Salarios básicos unificado (SBU) y canasta familiar básica (CFB) .....	101
	• Salarios básicos en el sector público .....	102
	• Trabajo pleno, subempleo, desempleo .....	104
	• Número de sindicatos .....	106
	• Cambio de denominación del ministerio encargado de regular el trabajo .....	107
	• Inspectorías del trabajo .....	108
	• Consulta tripartita: Consejo Nacional de Trabajo y Salarios .....	113
	• Libertad sindical .....	116
	<b>FUENTES BIBLIOGRÁFICAS Y HEMEROGRÁFICAS</b> .....	130

<b>Tabla 1.</b> Máximas autoridades del Ministerio del Trabajo (2008-2023) .....	24
<b>Tabla 2.</b> Número de personas inspectoras del trabajo a nivel nacional .....	30
<b>Tabla 3.</b> Remuneración mensual unificada de personas inspectoras de trabajo (2023) .....	31
<b>Tabla 4.</b> Comparativo productos y servicios inspectoría del trabajo- Acuerdo Ministerial 000075 y Acuerdo Ministerial 111 .....	34
<b>Tabla 5.</b> Productos y servicios inspectoría del trabajo, Acuerdo Ministerial MDT-2015-0265 .....	37
<b>Tabla 6.</b> Productos y servicios inspectoría del trabajo, Acuerdo Ministerial MDT-2023-112 .....	38
<b>Tabla 7.</b> Atribuciones, productos y servicios de la inspectoría del trabajo .....	39
<b>Tabla 8.</b> Cuadro comparativo Acuerdo Ministerial 059 y Acuerdo Ministerial MDT-2015-0240 .....	43
<b>Tabla 9.</b> Cuadro comparativo Acuerdo Ministerial MDT-2015-0240 y Acuerdo Ministerial MDT-2016-0044 ....	45
<b>Tabla 10.</b> Cuadro comparativo Acuerdo Ministerial MDT-2015-0240 y Acuerdo Ministerial MDT-2018-0187 .....	47

<b>Tabla 11.</b> Cuadro comparativo Acuerdo Ministerial MDT-2018-0187 y Acuerdo Ministerial MDT-2020-21 .....	50
<b>Tabla 12.</b> Aumento salarial (2007-2023) .....	54
<b>Tabla 13.</b> Fórmula incremento salarial .....	55
<b>Tabla 14.</b> Salario según la Resolución SENRES 2008-0000096 .....	57
<b>Tabla 15.</b> Salarios Sector Público .....	58
<b>Tabla 16.</b> Techos salariales: personas obreras del sector público .....	60
<b>Tabla 17.</b> Modalidades contractuales creadas (2018-2020) .....	67
<b>Tabla 18.</b> Clasificación por tamaño de empresa .....	73
<b>Tabla 19.</b> Comparativo prohibiciones Decreto Ejecutivo N.º 1701 y Decreto Ejecutivo N.º 225 .....	83
<b>Tabla 20.</b> Techos en la contratación colectiva .....	92

<b>Gráfico 1.</b>	Número de sindicatos constituidos en Ecuador (1949-2004) .....	17
<b>Gráfico 2.</b>	Número de organizaciones sindicales constituidas (2008-2015) .....	18
<b>Gráfico 3.</b>	Estructura descentralizada del Ministerio del Trabajo (2023) .....	28
<b>Gráfico 4.</b>	Relación salario básico unificado - Canasta familiar básica - Ingreso familiar ....	56
<b>Gráfico 5.</b>	Variación del empleo pleno frente al subempleo y otro empleo no pleno .....	64
<b>Gráfico 6.</b>	Sectorización del trabajo (2013-2023) .....	65
<b>Gráfico 7.</b>	Contratos registrados en el Ministerio del Trabajo (2020-2023) .....	72
<b>Gráfico 8.</b>	Porcentaje de empresas y empleo a nivel nacional .....	74
<b>Gráfico 9.</b>	Proceso de negociación y contratación colectiva en el sector privado .....	76
<b>Gráfico 10.</b>	Procesos judiciales iniciados por despido ineficaz (2015-2023) .....	78
<b>Gráfico 11.</b>	Porcentaje de empleo en el sector público y privado (2007-2022) .....	79
<b>Gráfico 12.</b>	Percepción de la calidad de los servicios públicos .....	80
<b>Gráfico 13.</b>	Proceso de negociación y contratación colectiva en el sector público .....	94

# PRÓLOGO





El mundo del trabajo vive una incesante transformación relacionada con los cambios en la economía global, los altos índices de concentración del capital, los procesos de deslocalización productiva, los avances tecnológicos, la creciente informalidad, el cambio climático y la crisis relacionada a la Pandemia de Covid 19 que puso aún más en evidencia la importancia de incorporar la dimensión del cuidado; estos son algunos de los elementos que demandan actualizar las miradas sobre el trabajo y pensar los desafíos normativos para la defensa del *trabajo decente* y la libertad de asociación tanto en la escala nacional como en los instrumentos internacionales. A su vez estas transformaciones también representan un reto para las organizaciones sindicales que: deben encontrar formas para representar a esa una gran cantidad de trabajadores que se encuentran bajo formas laborales informales o pseudo-autónomas –como las y los trabajadores de plataformas–, incorporar las demandas feministas relacionadas al cuidado, como a generar una mayor democratización de sus organizaciones, al tiempo que en muchos países, como el Ecuador, se avanza hacia formas de precarización laboral y formas de contratación que no garantizan los derechos a la libre sindicalización.

En el caso de Ecuador, desde 2015, con la caída del precio de las commodities, el país entró en una crisis económica que se fue profundizando y se agravó con la pandemia del COVID-19. En 2019, previo al confinamiento, solo el 38,8% de personas tenían un empleo adecuado y el 46,75% se encontraba en la informalidad según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) con la pandemia el empleo adecuado llegó a descender al 16,7%. Este fue el marco de justificación de una serie de reformas normativas que afectaron directamente al mundo del trabajo, y que apuntalaron formas de flexibilización laboral. El estudio de Mideros y Fernández (2021) mostró que el proceso de reactivación post-pandemia se

da en condiciones de empleo incluso de peor calidad a las preexistentes, afectando principalmente a mujeres, jóvenes, y pueblos y nacionalidades indígenas y afrodescendientes. A inicios del 2024 la tasa de empleo adecuado continua sin superar el 34,7% y según el latinobarómetro, al cierre del 2023, representa una de las principales preocupaciones de la población ecuatoriana después de la violencia.

La situación se agrava por la –encima en comparación regional– baja tasa de sindicalización existente el país, la cual no supera el 3%. No obstante, la organización sindical es clave para la mejorar las condiciones laborales y es una condición necesaria para alcanzar mayores niveles de justicia social en la sociedad ecuatoriana. En un país con altos niveles de desigualdades sociales es sumamente preocupante que gran parte de las y los trabajadores no cuenten con esta herramienta para la defensa de sus derechos.

La escasa sindicalización responde a factores multicausales entre los cuales cabe destacar las mismas limitaciones normativas, ya que el código laboral solo establece la sindicalización por empresa poniendo como requisito un número mínimo de 30 personas. Con ello todas las personas trabajadoras en empresas que no superan este número ven violentado su derecho a la libre sindicalización. Sobre esto existen pronunciamientos de la OIT instando al Ecuador a ajustar su normativa para garantizar el derecho a la sindicalización. A su vez, en distintos sectores de la economía se han denunciado practicas antisindicales de hostigamientos a las personas que intentan organizarse en sindicatos. Por último, como señalábamos anteriormente cada vez hay más personas trabajando en la economía informal, lo cual representa un reto para la organización sindical.

Desde Friedrich-Ebert-Stiftung Ecuador, estamos comprometidos en el fortalecimiento de las organizaciones sindicales bajo la convicción de que, las mismas son claves tanto en el ejercicio de derechos ya que representan una herramienta fundamental para afrontar los nuevos desafíos del mundo laboral, al tiempo que son actores claves para la promoción de la democracia y la justicia social.

El presente estudio aborda uno de los temas fundamentales para lograr condiciones de trabajo decente y garantizar el derecho a la libertad sindical: la estructura normativa y legal para el ejercicio de derechos laborales. En Ecuador el Código del Trabajo vigente, data de 1938, y ha sufrido con reformas posteriores y gran parte de la normativa reciente ha sido sancionada mediante Acuerdos Ministeriales o a través de Leyes económicas urgentes, ello genera una importante dispersión normativa. Esto hace aún más importante contar con investigaciones que nos permitan visualizar de manera ordenada las implicancias de las transformaciones normativas de las últimas décadas, la efectividad en su ejercicio y sus efectos sobre las organizaciones sindicales.

La importancia de este trabajo radica no solo en la generación de alertas respecto a aquellas normativas que representan un retroceso de derechos o generan algún tipo de vulneración sino, en la elaboración de una serie de propuestas que suministre una hoja de ruta que apunte a fortalecer una normativa para mejorar las condiciones laborales, garantizar los derechos de negociación colectiva, la libre sindicalización y fortalezca el sistema de control, generando una mayor concordancia con los instrumentos internacionales en la materia, como los convenios de OIT suscritos por el Ecuador.

En un marco de nuevas propuestas de reforma laboral que apuntan a legalizar formas de trabajo existentes pero irregulares, que llevaría a la formalización de una mayor flexibilidad laboral, el estudio que aquí se presenta, para

la FES Ecuador es una apuesta por fomentar un debate informado a cerca de la normativa laboral, sus implicancias y la importancia de las organizaciones sindicales.

***Dr. Constantin Groll***

Director y Representante  
Friedrich-Ebert-Stiftung Ecuador

***Anahi Macaroff***

Coordinadora de Proyectos  
Friedrich-Ebert-Stiftung Ecuador

# INTRODUCCIÓN



Durante la primera mitad del siglo XIX, en Ecuador se consolidaron dos grandes grupos de poder: los terratenientes de la Sierra –que mantenía un modelo de producción semifeudal– y la nueva burguesía de la Costa –fortalecida a partir del desarrollo del agro y la exportación de productos, como el cacao, con un modelo estrictamente capitalista<sup>1</sup>–. En este contexto, se produjeron importantes migraciones internas hacia las principales ciudades del país (Quito y Guayaquil), a fin de vincularse a las actividades productivas y de comercio y, como consecuencia, aparecieron gremios de artesanos, artistas e industriales.

Entre 1896 y 1898 tuvieron lugar las primeras huelgas; lograron una mejora de las condiciones laborales, al reducir la jornada laboral.<sup>2</sup> Para 1905, se fundó la primera confederación obrera en Guayas. No obstante, la Primera Guerra Mundial afectó la exportación de cacao a Europa; la producción disminuyó y, con ello, también los ingresos. Esto, a su vez, derivó en altos niveles de desempleo.<sup>3</sup> La respuesta desde los grupos de poder fue el congelamiento de salarios y el aumento de la masa de circulación monetaria.<sup>4</sup> Así, la crisis recayó directamente sobre las personas trabajadoras y su calidad de vida.

En la década de 1920, se produjo uno de los ciclos de protestas laborales más importantes del siglo XX, que culminó el 15 de noviembre de 1922 con la masacre de cientos de personas

trabajadoras por parte del ejército ecuatoriano.<sup>5</sup> A partir de 1925, con la Revolución Juliana, el Estado ecuatoriano emprendió políticas de desarrollo de un incipiente mercado interno y expidió legislación social y laboral afín a la justicia social.<sup>6</sup> Además, creó el Ministerio de Previsión Social y Trabajo.

En 1938, durante el mandato de Alberto Enríquez Gallo, se aprobó el Código del Trabajo. Según Porras (2013), este cuerpo normativo fue, en gran medida, una recopilación de leyes laborales que se emitieron desde 1903.<sup>7</sup> No obstante, destaca la incorporación de principios y derechos laborales contenidos en convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): la irrenunciabilidad de los derechos de las personas trabajadoras, la interpretación más favorable a la persona trabajadora, la aplicación de la norma más favorable a la persona trabajadora, la intangibilidad de los derechos reconocidos a las personas trabajadoras, la estabilidad laboral, la limitación de jornadas de trabajo, la negociación colectiva, los contratos colectivos y el derecho a la huelga.<sup>8</sup>

Posterior a la promulgación del Código del Trabajo, hasta la década de 1970, se consolidaron organizaciones sindicales a nivel nacional. Por ejemplo, en 1938, se creó la Confederación Ecuatoriana de Obreros Católicos (CEDOC); en 1944, la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE); en 1960, la Confederación de

1 A. Cueva, *El proceso de dominación política en Ecuador* (Quito: Editorial América, s. f.).

2 Patricio Ycaza, *Historia del Movimiento Obrero Ecuatoriano* (Quito: Cedime, 1991).

3 Angélica Porras, *La reforma antes de la reforma. La construcción del nuevo Código del Trabajo* (Quito: Foro, 2013), 18.

4 Angélica Porras, *La reforma antes de la reforma. La construcción del nuevo Código del Trabajo*, 18.

5 Ycaza, *Historia del Movimiento Obrero Ecuatoriano*.

6 Richard Milk, *Movimiento obrero ecuatoriano: el desafío de la integración* (Quito: Ediciones Abya-Yala, 1997).

7 Angélica Porras (2013) señala que en 1903 se emitió una ley so-

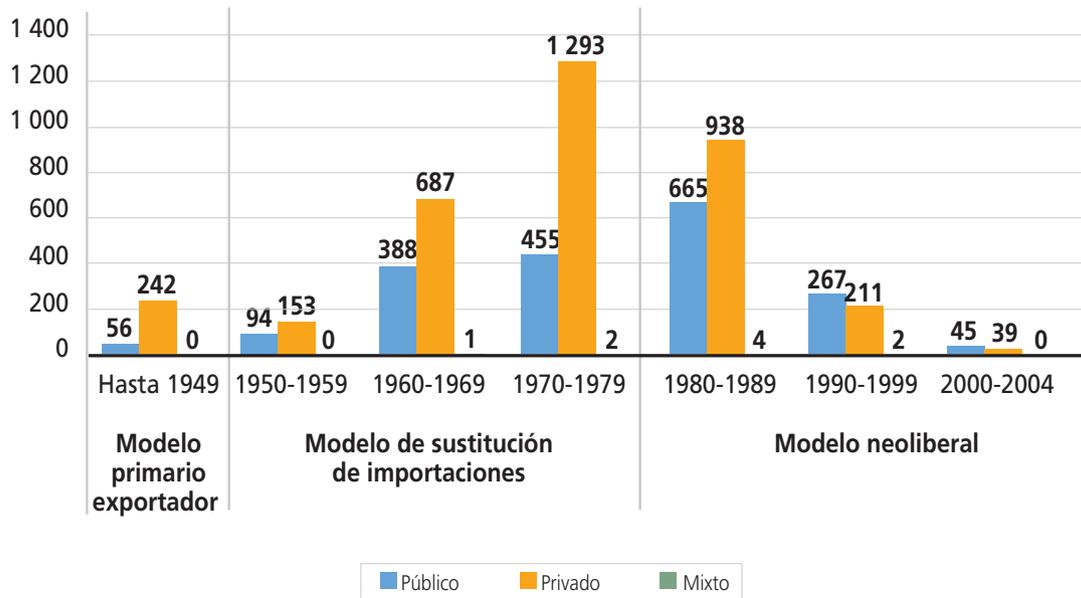
bre reglamentación de horas y días de trabajo en el comercio y la industria; en 1916, el “codiguillo” reguló jornadas, descanso dominical, recargos por trabajo suplementario y extraordinario, preaviso para la cesación del contrato o separación del trabajo; en 1928, se publicó la ley de desahucio del trabajo; en 1934, la ley que reconoció el descanso pagado las tardes de los sábados; en 1937 se expidieron normas relacionadas a accidentes de trabajo, salarios, cambios de puesto de trabajo y relaciones de personas trabajadoras con empresas extranjeras, entre otros. Todas estas normas fueron recopiladas en 1936 y constituyeron la base para el Código del Trabajo de 1938.

8 Angélica Porras, *La reforma antes de la reforma. La construcción del nuevo Código del Trabajo*, 19.



GRÁFICO N.º 1

## NÚMERO DE SINDICATOS CONSTITUIDOS EN ECUADOR (1949-2004)



Fuente: Vjekoslav Darlic. 2004. *Organizaciones Sindicales 1934-1966*.  
Elaboración propia.

En este, en un contexto de regresión de derechos laborales, disminución de la capacidad adquisitiva por la dolarización y el debilitamiento de las organizaciones sindicales, se exigían cambios estructurales.

En 2007, Rafael Correa Delgado llegó a la Presidencia de la República e impulsó un proceso constituyente. Previo a la promulgación de la nueva Constitución, se emitieron Mandatos Constituyentes que eliminaron la intermediación laboral, la tercerización, la contratación por

horas; pero, a la par, se tomaron medidas que afectaron a las personas trabajadoras del sector público –como la revisión obligatoria de los contratos colectivos de instituciones públicas o con participación mayoritaria del Estado–; el objetivo fue eliminar cláusulas que contenían beneficios que eran considerados como excesivos por las autoridades de turno,<sup>15</sup> o los límites a la indemnizaciones y jubilaciones.<sup>16</sup>

Por una parte, con la aprobación de la Constitución de la República se consolidaron avances

15 Mandato Constituyente N.º 8, Suplemento del Registro Oficial N.º 330 de 6 de mayo de 2008.

16 Mandato Constituyente N.º 2, Suplemento del Registro Oficial N.º 261 de 28 de enero de 2008.

importantes en el reconocimiento del trabajo en todas sus formas, así como en la ampliación del catálogo de derechos vinculados al ámbito laboral. Por otra parte, se dotó al Estado de mayores responsabilidades para garantizar los derechos constitucionales, entre los cuales está el aumento del empleo pleno y la eliminación de subempleo y desempleo.

En materia de derechos colectivos, se mantuvo el reconocimiento a la contratación colectiva, pero con la posibilidad de establecer excepciones legales; se estableció el derecho a huelga con limitaciones en cuanto a la paralización de servicios públicos.<sup>17</sup> Asimismo, se facultó al Estado la creación de organizaciones sindicales, su funcionamiento democrático, participativo y transparente con alternabilidad en la dirección,

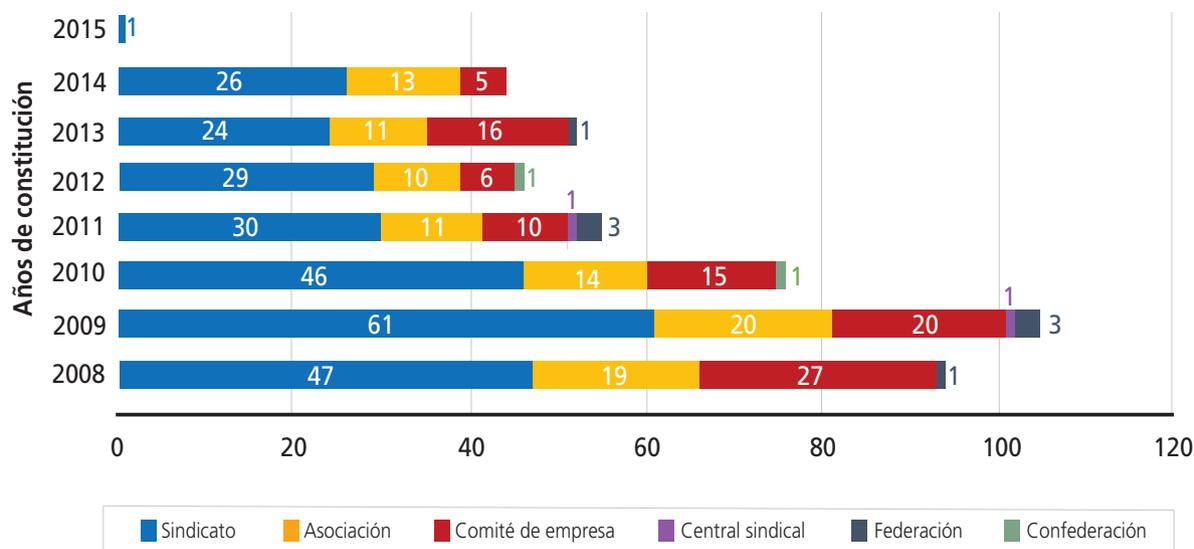
con lo que se dejó abierta la posibilidad para interferir en la autonomía de las organizaciones.

De este modo, si bien el texto constitucional reconoció importantes derechos laborales, también dejó abierta la puerta a interferir o limitar el goce efectivo de los derechos sindicales. Así, durante los tres periodos de gobierno de Rafael Correa Delgado se identificaron no solo altos niveles de conflictividad con el movimiento sindical, sino prácticas que dividieron y afectaron a organizaciones sindicales, sobre todo las del sector público.

En cuanto a los procesos de constitución de organizaciones sindicales durante el periodo 2008-2015, crearon 473. La gran mayoría se concentra entre sindicatos, asociaciones y comités de empresa.

GRÁFICO N.º 2

NÚMERO DE ORGANIZACIONES SINDICALES CONSTITUIDAS (2008-2015)



Fuente: Ministerio del Trabajo. 2015. *Plan Estratégico Institucional 2015-2018*.  
Elaboración propia.

17 Estos derechos ya se encontraban reconocidos en la Constitución Política del Ecuador de 1998.

Durante los dos últimos mandatos de Correa se promulgaron cuerpos normativos que apuntaron a flexibilizar algunas modalidades contractuales; sin embargo, fue a partir del cambio de gobierno de 2017 cuando se produjeron las mayores modificaciones en materia de trabajo. Así, en el gobierno de Lenín Moreno Garcés se crearon más de diez modalidades contractuales de plazo fijo. A su vez, impulsó medidas de ajuste económico que se tradujeron en despidos masivos en el sector público. Esto produjo que los niveles de subempleo se incrementaran frente a los de empleo pleno. Posteriormente, el gobierno de Guillermo Lasso Mendoza no logró materializar su proyecto de reforma laboral, que apuntaba a flexibilizar las relaciones de trabajo. Sin embargo, mantuvo las políticas de austeridad y ajuste económico implementadas por su antecesor.

Con base en lo expuesto, es fundamental analizar minuciosamente la evolución de los derechos laborales desde la etapa preconstituyente, la efectividad en su ejercicio y sus efectos sobre las organizaciones sindicales. Esto permitirá determinar cómo han incidido en el mundo del trabajo y qué medidas se deben tomar para mejorar las condiciones que garanticen el goce efectivo de los derechos laborales.

La presente investigación plantea estudiar las principales reformas institucionales y normativas que se adoptaron desde 2008 e incidieron en el mundo del trabajo; hace énfasis en las relacionadas a los derechos sindicales. Para esto, se analizarán las reformas en dos momentos: el primero, respecto a las relacionadas con los cambios institucionales del Ministerio del Trabajo, centrando la atención en las inspectorías del trabajo, como organismo encargado de verificar el cumplimiento de la normativa laboral a nivel nacional; se examinará el rol del Consejo Nacional de Trabajo y Salarios, como ente tripartito encargado de proponer políticas de trabajo y definir los salarios y, de manera particular, la evolución de los salarios en el sector público como privado. En el segundo momento, se analizarán las reformas relacionadas al derecho de libertad sindical, en donde se profundizará sobre la negociación y contratación colectiva en el sector privado y público. Finalmente, el estudio culminará con el detalle de las medidas que deben adoptarse para garantizar el goce efectivo de los derechos del trabajo, en concordancia con los instrumentos internacionales.

# METODOLOGÍA



La investigación “Evolución de los Derechos Laborales y Sindicales en Ecuador, 2008-2023” es un estudio descriptivo que busca detallar las principales reformas institucionales y normativas que se han adoptado en relación con el mundo del trabajo, desde la vigencia de la Constitución hasta noviembre de 2023. Como técnica de investigación se empleó la revisión documental, normativa y bibliográfica. Asimismo, a fin de recolectar información, se remitieron solicitudes de acceso a las instituciones públicas competentes en materia laboral; no obstante, existieron dificultades para obtener los datos.<sup>18</sup>

Este estudio centra su análisis en los efectos de las reformas institucionales y normativas aplicados al sector público y privado, por lo que deja de lado lo relacionado con personas trabajadoras informales y autónomas.

Es pertinente señalar que en el sector público coexisten dos regímenes laborales: el de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), para los denominados servidores públicos (personas servidoras públicas); y el Código del Trabajo,<sup>19</sup> para quienes son denominados obreros (personas obreras). Por lo cual, cuando se mencione “personas servidoras” o “personas funcionarias públicas” se hará referencia a aquellos regulados por la LOSEP.



18 A pesar de que el ordenamiento jurídico ecuatoriano reconoce el derecho al acceso a la información pública, el Ministerio del Trabajo no otorgó la solicitada de manera completa, hecho que impidió obtener datos oficiales actualizados. Desde el Centro de Investigación y Defensa del Derecho al Trabajo se presentaron cuatro requerimientos de acceso a la información, pero no se obtuvieron respuestas.

19 La diferenciación entre los regímenes laborales ya se contemplaba en la Constitución de 1998, así como en la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas de 1999. En la Constitución de 2008 se mantuvo la diferenciación y se reguló a través del Decreto Ejecutivo N.º 225, de 2010.

1



# INSTITUCIONALIDAD DEL MINISTERIO DE TRABAJO

En 1925, como una de las consecuencias de la Revolución Juliana, la Junta de Gobierno Provisional de Ecuador creó el Ministerio de Previsión Social y Trabajo, mediante Decreto Supremo de 13 de julio de 1925.<sup>20</sup> Este organismo asumió la protección social como una obligación del Estado en relación con el derecho de los ciudadanos para demandar su protección; para ello, tenía atribuciones vinculadas con trabajo, asistencia pública, sanidad e higiene, deportes, agricultura, migración, colonización, terrenos baldíos, industrial y estadística general.<sup>21</sup> Esta institución cambió su denominación y reestructuró sus funciones en 1973<sup>22</sup>, 1980<sup>23</sup> y 2004<sup>24</sup>.

Con la promulgación de la nueva Constitución de la República del Ecuador, en 2008, el gobierno de Rafael Correa impulsó cambios en el andamiaje institucional del Estado. En 2009, mediante Decreto Ejecutivo N.º 10, fusionó la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público (SENRES)<sup>25</sup> y el Ministerio del Trabajo y Empleo, con lo cual creó el Ministerio de Relaciones Laborales. En esta nueva estructura se contemplaron dos viceministerios técnicos: el Viceministerio del Servicio Público, encargado del sector público; y el Viceministerio de Trabajo, competente de las disposiciones del Código del Trabajo.<sup>26</sup>



20 Decreto Supremo de 13 de julio de 1925, publicado en el Registro Oficial N.º 3 de 13 de julio de 1925.

21 L. Ojeda, *Políticas de Bienestar Social y Participación Popular en el Ecuador* (Quito: ILDIS, 1988).

22 Mediante Decreto N.º 1 334, publicado en el Registro Oficial N.º 446 de 4 de diciembre de 1973, se cambió la denominación a "Ministerio de Trabajo y Bienestar Social" y se establecieron como sus atribuciones las relativas a la formulación, dirección y ejecución de la política social en materia laboral; el desarrollo de recursos humanos, empleo, seguridad social, protección de menores y promoción y bienestar social y cooperativismo.

23 Con la creación del Ministerio de Bienestar Social, mediante Decreto Supremo N.º 3 815, publicado en el Registro Oficial N.º 208 de 12 de junio de 1980, el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social pasó a llamarse Ministerio de Trabajo y Recursos

Humanos, y sus atribuciones se centraron en la formulación, dirección y ejecución de políticas sociales en materia laboral y el desarrollo de recursos humanos.

24 Mediante Decreto Ejecutivo N.º 2 371, publicado en el Registro Oficial N.º 491 de 28 de diciembre de 2004, se modificó la denominación de "Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos" a "Ministerio de Trabajo y Empleo".

25 La Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público (SENRES) fue creada a través de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, a fin de consolidar una entidad encargada de regular y controlar los recursos humanos y las remuneraciones del sector público.

26 Decreto Ejecutivo N.º 10, Registro Oficial N.º 10 de 24 de agosto de 2009.

En 2010, mediante Acuerdo Ministerial N.º 000075, el Ministerio de Relaciones Laborales emitió el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos. En este cuerpo normativo se señaló que la misión del Ministerio era:

[e]jercer la rectoría de las políticas de trabajo, empleo y protección de los derechos fundamentales del trabajador y trabajadora, así como la rectoría de la administración del desarrollo institucional, de los recursos humanos, y remuneraciones del sector público.<sup>27</sup>

Un año más tarde, en 2011, se reformó dicho acuerdo ministerial. La misión del Ministerio de Relaciones Laborales, según el articulado reformativo, era:

[e]jercer la rectoría de las políticas laborales, fomentar la vinculación entre oferta y demanda laboral, proteger los derechos fundamentales del trabajador y trabajadora, y ser el ente rector de la administración del desarrollo institucional, de la gestión del talento humano y de las remuneraciones del sector público.<sup>28</sup>

En 2014, durante el tercer mandato de Rafael Correa Delgado, se reformó una vez más el nombre del Ministerio de Relaciones Laborales. Conforme se señaló en los considerandos del Decreto Ejecutivo N.º 500, era necesario modificar la denominación del Ministerio de Relaciones Laborales, a fin de resaltar la importancia del trabajo del ser humano sobre el capital y la rectoría sobre la gestión del talento humano.<sup>29</sup>

En contraposición a lo dicho en el Decreto Ejecutivo N.º 500, mediante Acuerdo Ministerial N.º MDT-2017-0052 de 28 de marzo de 2017, se reformó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio del Trabajo, con lo cual se establece que este es la:

[i]nstitución rectora de políticas públicas de trabajo, empleo y del talento humano del servicio público, que regula y controla el cumplimiento a las obligaciones laborales mediante la ejecución de procesos eficaces, eficientes, transparentes y democráticos enmarcados en modelos de gestión integral para conseguir un sistema de trabajo digno, de calidad y solidario para tender hacia la justicia social en igualdad de oportunidades.<sup>30</sup>

Por fuera de las modificaciones en la denominación del ahora Ministerio del Trabajo, las reformas del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la institución dan cuenta de cómo el enfoque del Ministerio pasó de enfatizar la protección de los derechos fundamentales de las personas trabajadoras a ser una entidad que se encarga plenamente de la regulación y cumplimiento de las obligaciones laborales.

En esta misma línea, al analizar los perfiles de quienes ocuparon el cargo de Ministro en el ahora Ministerio del Trabajo se tiene que, paulatinamente, pero con mayor énfasis desde el cambio de gobierno de 2017, se han designado como autoridades a personas vinculadas al sector empresarial ecuatoriano, como se evidencia en la Tabla N.º 1.

27 Artículo 1 del Acuerdo Ministerial N.º 000075, Registro Oficial N.º 33 de 25 de marzo de 2010.

28 Artículo 1 del Acuerdo Ministerial N.º 111, Registro Oficial Suplemento 159 de 24 de junio de 2011.

29 Decreto Ejecutivo N.º 500, Suplemento Registro Oficial N.º 395 de 12 de diciembre de 2014.

30 Artículo 2 del Acuerdo Ministerial N.º MDT-2017-0052, Registro Oficial Edición Especial N.º 1 004 de 18 de abril de 2017.

TABLA N.º 1

## MÁXIMAS AUTORIDADES DEL MINISTERIO DEL TRABAJO (2008-2023)

PRESIDENTE	MINISTRO	PERIODO	PERFIL
Rafael Correa Delgado	Antonio Gagliardo Valarezo	Enero 2007- agosto 2009	<p><b>Profesión:</b> Abogado</p> <p><b>Experiencia:</b> Ministro de Bienestar Social de Rodrigo Borja, presidente del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).</p> <p><b>Observaciones:</b> Tuvo un proceso penal por peculado; sin embargo, se ratificó su inocencia.</p>
	Richard Espinosa Guzmán	Agosto 2009- abril 2012	<p><b>Profesión:</b> Licenciado en Marketing y Administración de Empresas</p> <p><b>Experiencia:</b> Coordinador Nacional del Programa Aliméntate Ecuador del Ministerio de Bienestar Social (2005) y Secretario Nacional Técnico de la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público (SENRES) (2007).</p> <p><b>Observaciones:</b> Fue Gerente de Marketing Embasa, Empresa de Bebidas y Alimentos S. A. (2003-2005). Desempeñó el cargo de presidente del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, pero fue destituido en 2017.</p>
	José Francisco Vacas	Abril 2012- marzo 2013	<p><b>Profesión:</b> Abogado</p> <p><b>Experiencia:</b> Subsecretario de la SENRES en 2010 y Viceministro de Relaciones Laborales (2010-2012).</p> <p><b>Observaciones:</b> Entre 2003-2007 fue asesor legal de Fideval S. A. (2003-2007) y de 2003 a 2007, de Stanford Group Casa de Valores S. A. Adicionalmente, desempeña sus funciones como abogado.</p>
	Carlos Marx Carrasco	Marzo 2013- noviembre 2014	<p><b>Profesión:</b> Economista</p> <p><b>Experiencia:</b> Director General del Servicio de Rentas Internas (SRI) por siete años (2007-2014).</p>
	Leonardo Berrezueta Carrión	Noviembre 2015- mayo 2017	<p><b>Profesión:</b> Abogado</p> <p><b>Experiencia:</b> Gobernador de Azuay (2009-2011; 2014-2015); Viceministro de Seguridad (2011-2012); Secretario particular del Presidente de la República (2013); Concejal de Cuenca (2014).</p>
Lenín Moreno Garcés	Raúl Ledesma Huerta	Mayo 2017- julio 2019	<p><b>Profesión:</b> Abogado</p> <p><b>Experiencia:</b> Subsecretario de Turismo del Litoral (2004-2005); Director de Mediación Gobierno Provincial del Guayas (2015-2016).</p> <p><b>Observaciones:</b> Eduardo Ledesma, padre de Raúl Ledesma, fue Director Ejecutivo de la Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador (AEBE), mientras su hijo ejerció el cargo de ministro del Trabajo.</p>

PRESIDENTE	MINISTRO	PERIODO	PERFIL
	Andrés Madero Poveda	Julio 2019-marzo 2020	<p><b>Profesión:</b> Abogado</p> <p><b>Experiencia:</b> Subsecretario de Evaluación y Control del Servicio Público (2017); Viceministro del Trabajo (2018).</p> <p><b>Observaciones:</b> Previo a 2017 sus actividades fueron principalmente en el sector privado, como presidente o gerente general de varias empresas.</p>
	Luis Poveda Velasco	Marzo 2020-julio 2020	<p><b>Profesión:</b> Abogado</p> <p><b>Experiencia:</b> No se identifica experiencia en el sector público.</p> <p><b>Observación:</b> Fue representante de los empleadores en el Consejo Nacional de Salarios y Trabajo.</p>
	Andrés Isch Pérez	Julio 2020 - mayo 2021	<p><b>Profesión:</b> Abogado</p> <p><b>Experiencia:</b> Secretario General de Planificación del Municipio de Quito (2019), asesor en el Ministerio de Economía y Finanzas (2020).</p> <p><b>Observaciones:</b> Previo a los cargos públicos, ocupó cargos directivos en varias empresas.</p>
<b>Guillermo Lasso Mendoza</b>	Patricio Donoso	Mayo 2022-diciembre 2023	<p><b>Profesión:</b> Arquitecto</p> <p><b>Experiencia:</b> Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Modernización del Estado (2002-2003), Asambleísta (2013).</p> <p><b>Observaciones:</b> Fue presidente del Comité Empresarial Ecuatoriano (2007-2008) y de la Asociación Nacional de Empresarios (2012).</p>

Fuente: Decretos presidenciales; Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación; Contraloría General del Estado; Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros.  
Elaboración propia.

La cercanía de los ministros del Trabajo con el sector empresarial repercutió directamente en el rol regulador y tutelar del Ministerio, pues se usaron acuerdos ministeriales para crear modalidades contractuales más flexibles y precarias a las establecidas en el Código del Trabajo; mientras, órganos de control como la Inspectoría del Trabajo se encuentran supeditados a las directrices emitidas por la máxima autoridad del Ministerio del Trabajo.

En virtud de lo expuesto, dentro de este apartado se analizará la evolución de la regulación y sus repercusiones en tres temas específicos: 1. Las inspectorías de trabajo; 2. El Consejo Nacional de Trabajo y Salarios; y, 3. Salarios en el sector público y privado.

## INSPECTORÍA DEL TRABAJO

La inspección del trabajo es un órgano que se encarga de asegurar la aplicación de leyes y reglamentos relacionados con la protección de las personas trabajadoras.<sup>31</sup> Para la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el servicio de inspección debe enfocarse en velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relacionadas a las condiciones de trabajo y a la protección de las personas trabajadoras en el ejercicio de su profesión.<sup>32</sup>

Por la relevancia del servicio de inspección, la OIT ha emitido varias Recomendaciones y Convenios en torno a la inspección del trabajo.<sup>33</sup> Sin perjuicio de ello, se puede tomar como instrumento de partida el Convenio 081 sobre la inspección del trabajo de 1947, en donde se plasmaron las principales disposiciones relacionadas con este servicio. Así, se establecieron como principales funciones:

- a. Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de las personas trabajadoras en el ejercicio de su profesión;
- b. Facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir disposiciones legales; y,
- c. Poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.

Ecuador ratificó el Convenio 081 el 26 de agosto de 1975. Sin embargo, el origen de las inspecciones del trabajo en el país data de la primera mitad del siglo XX.

Durante el gobierno provisional de Isidro Ayora, mediante el Decreto N.º 24, de 13 de julio de 1926, se crearon las inspecciones del trabajo.<sup>34</sup> El órgano estaba adscrito al Ministerio de Previsión Social y Trabajo y debía contar con un Inspector General de Trabajo en cada una de las cinco zonas del territorio ecuatoriano.<sup>35</sup>

El 29 de julio de 1926, mediante Decreto N.º 31, se emitió el Reglamento de organización y funciones de la inspección. Dentro de este documento se detalló que el objeto del servicio de inspección del trabajo era el aseguramiento de la aplicación de las Leyes y Decretos que se refirieran a las condiciones del trabajo y a la protección de las personas trabajadoras en el ejercicio profesional; además, contribuirían:

al desarrollo de la producción, mediante estímulo al obrero, y también [la influencia] en el patrono, en cuanto sea posible, por medidas conciliatorias y amigables, para la transformación de sus establecimientos, maquinarias, métodos de trabajo y todo lo que signifique bienestar obrero y aumento de la producción.<sup>36</sup>

Posteriormente, en la Ley Orgánica del Trabajo, expedida el 1 de febrero de 1936, se estableció que a la Dirección del Trabajo le correspondía –entre otras secciones– la Inspección del

31 Artículo 427 punto 9 del Tratado de paz de Versalles de 28 de junio de 1919.

32 Organización Internacional del Trabajo, C081, -Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947.

33 Recomendaciones 020 (instrumento retirado por decisión de la Conferencia Internacional del Trabajo), 081, 082, 133; Convenios 081, 129; Protocolo 081.

34 Publicada en el Registro Oficial N.º 83, de 15 de julio de 1926.

35 De acuerdo con la división dispuesta en el Decreto N.º 24, comprendían cinco zonas. Zona 1: Carchi, Imbabura, Pichincha y León (actual Cotopaxi); Zona 2: Tungurahua, Chimborazo y Bolívar; Zona 3: Cañar, Azuay y Loja; Zona 4: Esmeraldas y Manabí; Zona 5: Guayas, Los Ríos y El Oro.

36 Decreto N.º 31, de 29 de julio de 1926, publicado en el Registro Oficial N.º 99 de 4 de agosto de 1926.

Trabajo.<sup>37</sup> Si bien en dicha ley no se detallaron las atribuciones directas de la inspectoría, la Dirección del Trabajo estaba encargada de visitar e inspeccionar fábricas, talleres, construcciones, así como establecimientos de trabajo de toda clase, e imponer sanciones.<sup>38</sup>

En el Código del Trabajo de 1938 se mantuvieron a las inspectorías como parte del órgano de Dirección y Subdirección del Trabajo; no obstante, se dispuso que las personas inspectoras del trabajo fueran provinciales.<sup>39</sup> En cuanto a sus funciones, se centraron en la verificación del cumplimiento de la normativa laboral, prevención de riesgos, inspecciones a los lugares de trabajo, aceptación o rechazo de vistos buenos e imposición de multas.<sup>40</sup>

El actual Código del Trabajo, codificado en 2005, mantiene el núcleo del dispositivo de 1938. Por esto, se encuentran varias normas similares entre las dos leyes. Entre ellas se destacan la adscripción al Ministerio del ramo, la

presencia provincial de las personas inspectoras y sus atribuciones. No obstante, el análisis de este trabajo se enfocará en las modificaciones normativas que se han llevado a cabo durante el periodo 2008-2023.

En el actual Código del Trabajo se señala que el Ministerio del Trabajo es el órgano encargado de la reglamentación, organización y protección del trabajo.<sup>41</sup> A su vez, se establece que bajo su potestad estarán las Direcciones Regionales del Trabajo –las cuales tienen entre sus dependencias a las inspectorías del trabajo–. De este modo, se puede inferir que, para la ejecución de las atribuciones del Ministerio del Trabajo, existe una estructura centralizada y otra descentralizada.

Las inspectorías del trabajo, conforme lo señala el artículo 544 del Código del Trabajo, son provinciales. Es decir, son parte de la estructura descentralizada. Esta disposición se ha mantenido desde la codificación del Código del Trabajo en 2005.

37 Publicada en el Registro Oficial N.º 112, de 11 de febrero de 1936.

38 Artículo 9 de la Ley Orgánica de Trabajo de 1 de febrero de 1936, publicada en el Registro Oficial N.º 112, de 11 de febrero de 1936.

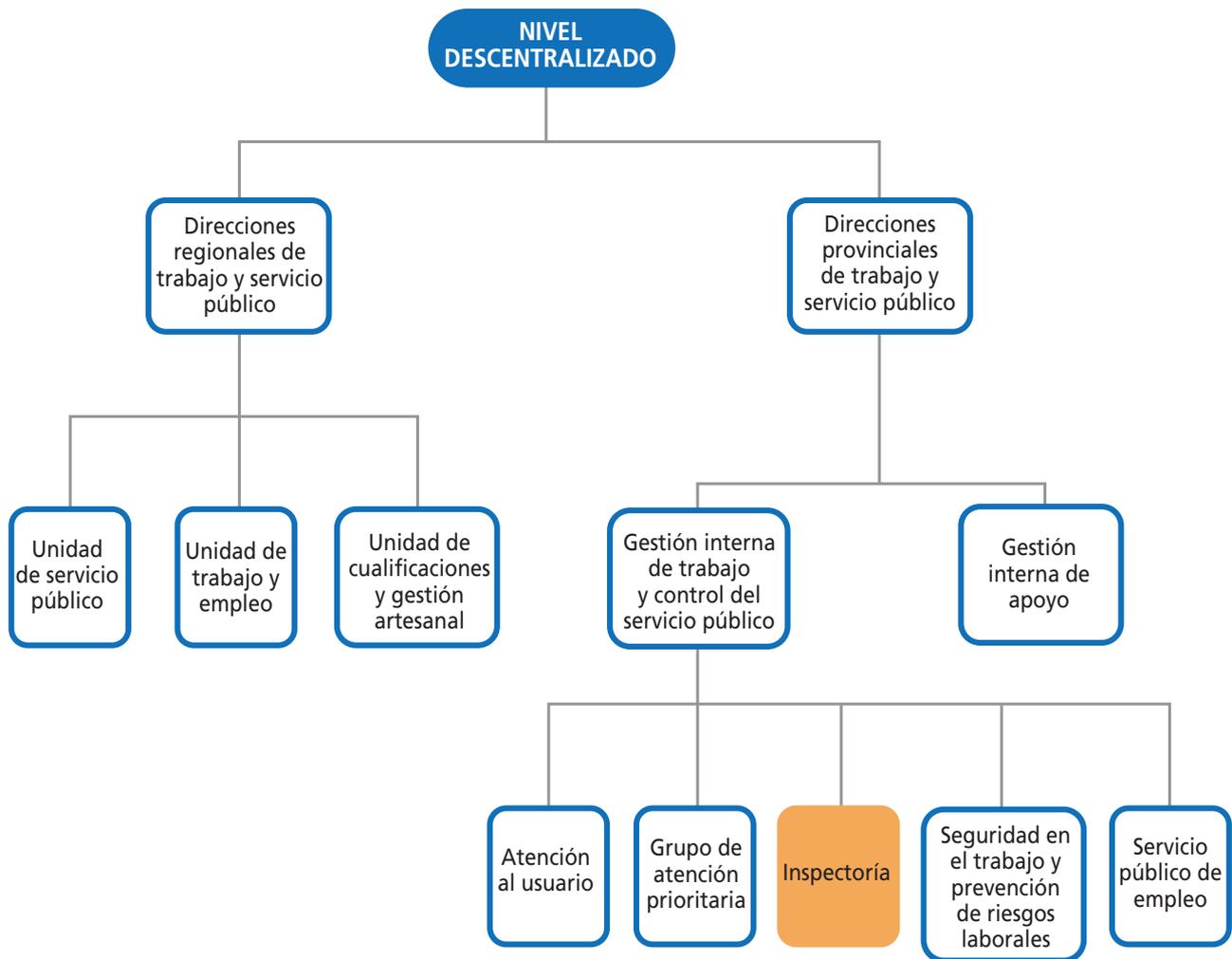
39 Artículo 426 del Código del Trabajo de 5 de agosto de 1938, publicado en el Registro Oficial N.º 78 de 14 de noviembre de 1938.

40 Artículo 428 del Código del Trabajo de 5 de agosto de 1938, publicado en el Registro Oficial N.º 78 de 14 de noviembre de 1938.

41 Código del Trabajo, Suplemento del Registro Oficial N.º 167 de 16 de diciembre de 2005.

GRÁFICO N.º 3

## ESTRUCTURA DESCENTRALIZADA DEL MINISTERIO DEL TRABAJO (2023)



Fuente: Ministerio del Trabajo  
Elaboración propia.

Ahora bien, el Código del Trabajo reconoce únicamente cuatro Direcciones regionales:

1. Dirección Regional del Trabajo de Quito, con jurisdicción en las provincias de Carchi, Imbabura, Pichincha, Sucumbíos, Napo y Orellana.
2. Dirección Regional del Trabajo de Guayaquil, con jurisdicción en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Los Ríos, Guayas, El Oro y Galápagos.
3. Dirección Regional del Trabajo de Cuenca, con jurisdicción en las provincias de Cañar, Azuay, Loja, Morona Santiago y Zamora Chinchipe.
4. Dirección Regional del Trabajo de Ambato, con jurisdicción en las provincias de Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Bolívar y Pastaza.

Sin embargo, el artículo 539 del mismo Código del Trabajo dejó abierta la posibilidad de que el Presidente de la República cree nuevas Direcciones Regionales de Trabajo.

Con este antecedente, el 3 de junio de 2008, mediante Decreto Ejecutivo N.º 1 121, el entonces presidente Rafael Correa Delgado dispuso que para fortalecer la estructura operacional, administrativa y financiera del Ministerio del Trabajo y Empleo se creen las Direcciones Regionales de Trabajo e Inspectorías Provinciales Integrales de Trabajo que sean necesarias. En virtud de ello, con la creación del Ministerio de Relaciones Laborales<sup>42</sup> y la división de zonas administrativas de planificación<sup>43</sup>, se crearon las Direcciones Regionales de Ibarra, Portoviejo y de Loja. Con esto, se redistribuyeron las competencias de las Direcciones Regionales de la siguiente manera:



42 La creación del Ministerio de Relaciones Laborales se da a partir de la fusión de la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público (SENRES) y el Ministerio de Trabajo y Empleo, mediante Decreto Ejecutivo N.º 10 de 13 de agosto de 2009.

1. Dirección Regional del Trabajo de Ibarra: provincias de Imbabura, Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos.
2. Dirección Regional del Trabajo de Quito: provincias de Pichincha, Napo y Orellana.
3. Dirección Regional del Trabajo de Ambato: provincias de Tungurahua, Pastaza, Cotopaxi y Chimborazo.
4. Dirección Regional del Trabajo de Portoviejo: provincias de Manabí y Santo Domingo.
5. Dirección Regional del Trabajo de Guayaquil: provincias de Guayas, Los Ríos, Bolívar, Galápagos y Santa Elena.
6. Dirección Regional del Trabajo de Cuenca: provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago.
7. Dirección Regional del Trabajo de Loja: provincias de Loja, El Oro y Zamora Chinchipe.

Esto, a su vez, significó una mayor demanda de personas inspectoras a nivel nacional. Según datos del Ministerio del Trabajo, en 2007 existían tan solo 65; no obstante, en 2014 llegaron a 208.<sup>44</sup> En contraposición, en 2022 el gobierno ecuatoriano señaló al Comité de Externos de Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) que existían 200 personas inspectoras, frente a los 160 que había en 2020.

Lo cierto es que no se tiene acceso a datos exactos en torno al número de personas inspectoras del trabajo a nivel nacional. No obstante, al analizar las nóminas publicadas por el Ministerio del Trabajo en su deber de transparencia activa, se tiene la siguiente variación en el número de personas inspectoras:<sup>45</sup>

43 Decreto Ejecutivo N.º 357 de 20 de mayo de 2010.

44 Ministerio del Trabajo, Plan Estratégico Institucional 2015-2018, mayo 2015

45 "Transparencia", Ministerio del Trabajo, s. f., <https://www.trabajo.gob.ec/transparencia/>

TABLA N.º 2

### NÚMERO DE PERSONAS INSPECTORAS DEL TRABAJO A NIVEL NACIONAL

AÑO	NÚMERO DE PERSONAS INSPECTORAS*
2013	291
2014	235
2015	205
2017	202
2018	212
2019	209
2020	209
2021	193
2022	195
2023	190

\*No se toman en cuenta los cargos de coordinadores de inspectoría, directores de control de inspecciones, analistas de control de inspecciones, asistentes de control de inspecciones y experto de control de inspecciones.

Fuente: Ministerio del Trabajo  
Elaboración propia.

Cabe señalar que Colombia tiene 904 personas inspectoras; Perú, 765; y, Chile, 733.<sup>46</sup>

El bajo número de personas dedicadas a la inspectoría del trabajo se debe enfrentar a un número importante de inspecciones y denuncias.

Por ejemplo, durante 2014 se realizaron 26 554 inspecciones;<sup>47</sup> mientras que, en 2022, se recibieron más de 35 000 denuncias.<sup>48</sup>

En cuanto a la forma de ingreso a la inspectoría, no se ha desarrollado ninguna normativa específica. Consecuentemente, los procesos se regulan por la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP). De acuerdo con esta norma, el ingreso al servicio público se realiza a partir de un concurso de merecimientos y oposición, salvo los casos de elección popular y libre nombramiento y remoción. En esta misma línea, tampoco se ha desarrollado un instrumento normativo relacionado específicamente con la capacitación de personas inspectoras del trabajo.<sup>49</sup>

Por su parte, la remuneración también se ajusta a la regulación de servidores públicos en general. Así, la escalera salarial ha variado desde 2001 hasta la fecha. Inicialmente, la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público era la competente para establecer la escala salarial; sin embargo, desde la creación del Ministerio de Relaciones Laborales esta atribución fue traspasada a la nueva institución. En cuanto al salario, existió un aumento durante 2008,<sup>50</sup> 2009<sup>51</sup> y 2010.<sup>52</sup> Sin embargo, desde la emisión de la Resolución N.º MRL-2012-0021, de 27 de enero de 2012, no se identifican más alzas salariales. De este modo, las personas inspectoras del trabajo pueden alcanzar una remuneración mensual entre USD 901 y USD 2 034 dependiendo de su grado jerárquico conforme con el siguiente detalle:



46 "Indicadores", ILOSAT, s. f., [https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer13/?lang=en&segment=indicator&id=SDG\\_0111\\_SEX\\_AGE\\_RT\\_A&ref\\_area=CHL](https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer13/?lang=en&segment=indicator&id=SDG_0111_SEX_AGE_RT_A&ref_area=CHL)

47 Ministerio del Trabajo, *Plan Estratégico Institucional 2015-2018* (Quito, 2016), 24, <https://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2016/11/Plan-Estrategico-Institucional.pdf>

48 "Cerca de 5 000 denuncias laborales se han hecho en Ecuador en lo que va del año", *Diario El Expreso*, 14 de mayo de 2023, <https://www.expreso.ec/actualidad/economia/cerca-5-000-denuncias-laborales-han-hecho-ecuador-ano-160391.html>

49 La Ley Orgánica de Servicio Público regula de manera general los procesos de formación y capacitación de los funcionarios públicos.

50 Resolución N.º SENRES-2008-000156, de 28 de agosto de 2008; Resolución N.º SENRES-2008-0000096, de 17 de junio de 2008.

51 Resolución N.º SENRES-2009-0000013, de 30 de enero de 2009; Resolución N.º SENRES 209-00085, de 17 de abril de 2009.

52 Resolución N.º MRL-2010-00022, de 20 de febrero de 2010.

TABLA N.º 3

REMUNERACIÓN MENSUAL UNIFICADA DE PERSONAS INSPECTORAS DE TRABAJO (2023)		
CARGO	GRADO JERÁRQUICO	REMUNERACIÓN MENSUAL UNIFICADA (RMU)
Inspector integral 2; Inspector provincial integral 2	Servidor público 2	USD 901
Inspector integral 4	Servidor público 4	USD 1 086
Inspector integral 5; Inspector provincial integral 5	Servidor público 5	USD 1 212
Inspector integral 7; Inspector provincial integral 7	Servidor público 7	USD 1 676
Inspector integral 9	Servidor público 9	USD 2 034

Fuente: Ministerio del Trabajo.  
Elaboración propia.

Los principales cambios que se pueden evidenciar en materia de inspectoría del trabajo se encuentran en las atribuciones. En la codificación de 2005 del Código del Trabajo se establecieron como facultades de la inspectoría del trabajo las siguientes:

1. Cuidar que en todos los centros de trabajo se observen las disposiciones sobre seguridad e higiene de los talleres y más locales de trabajo. Estas se establecen en el Capítulo "De la Prevención de los Riesgos" y los reglamentos respectivos;
2. Cuidar que en las relaciones de trabajo se respeten los derechos y se cumplan las obligaciones que la ley impone a personas que emplean y trabajan;
3. Efectuar las visitas a las que se refiere el numeral 5 del artículo 542 de este Código;
4. Cerciorarse, por los medios conducentes –tales como la revisión de documentos y registro de las empresas, la interrogación al personal de los establecimientos sin presencia de testigos, etc.– del cumplimiento

de las disposiciones legales y reglamentarias referentes al trabajo y hacer constar sus observaciones en los informes que eleven a sus respectivos superiores jerárquicos;

5. Conceder o negar el visto bueno en las solicitudes de despido o separación de las personas trabajadoras y notificar los desahucios, de acuerdo con las prescripciones pertinentes de este Código;
6. Intervenir en las comisiones de control;
7. Imponer multas de acuerdo con las normas de este Código; y,
8. Las demás conferidas por la ley y los convenios internacionales ratificados por el Estado.

Adicionalmente, se faculta a las personas inspectoras del trabajo a participar dentro de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje para la sustanciación de procesos por reclamaciones o conflictos colectivos.

Cabe señalar que, al ser atribuciones previstas en la ley, cualquier otra disposición infralegal

–como decretos, resoluciones o acuerdos ministeriales– relacionada con las facultades de la inspectoría del trabajo deben ajustarse a lo dispuesto en el Código del Trabajo.

Durante el proceso constituyente de 2008 se emitió el Mandato Constituyente N.º 8, mediante el cual se realizaron importantes cambios en materia laboral, como la eliminación de la tercerización y la contratación laboral por horas. A fin de garantizar el cumplimiento de estas disposiciones, el 3 de junio de 2008, mediante Decreto Ejecutivo N.º 1 121, se emitió el Reglamento para la aplicación del mandato constituyente número 8 que suprime la tercerización de servicios complementarias, la intermediación laboral y la contratación por horas; se dispuso:

Los Inspectores de Trabajo ejercerán funciones integrales y bajo esa denominación tendrán los siguientes deberes y atribuciones: control y verificación general de las relaciones obrero-patronales; inspección y control a las empresas para verificar el cumplimiento del Mandato N.º 8 y de este Reglamento; en especial de las referidas a los derechos de los trabajadores de las empresas que realizan actividades complementarias; control y verificación de las remuneraciones básicas mínimas y sectoriales, y las demás establecidas en la Ley.<sup>53</sup>

Para 2012, se expidió el Instructivo de Identificación de Actividades de Voluntariado para los Inspectores de Trabajo, mediante Acuerdo Ministerial N.º MRL-2012-0053. En este cuerpo normativo se establecieron los lineamientos que debían seguir las personas inspectoras del trabajo para determinar si las actividades de voluntariado en organizaciones sociales, instituciones públicas o privadas, no constituyen un meca-

nismo de precarización laboral.<sup>54</sup> Para esto, se dispuso que en los procesos de inspección, las personas inspectoras tienen el deber de identificar si las tareas se encuadran o no en actividades de voluntariado.<sup>55</sup>

En línea de las atribuciones conferidas a la inspectoría del Trabajo, el 29 de diciembre de 2016 el Ministerio del Trabajo emitió el Acuerdo Ministerial N.º MDT-2016-0303, referente a las normas generales aplicables a las inspecciones integrales de trabajo. Mediante este cuerpo normativo se regularon y establecieron los procedimientos para la realización de inspecciones. Además, se remarcaron las atribuciones de las personas inspectoras del trabajo en cuanto a la verificación del cumplimiento de la normativa laboral. De este modo se dispuso:

A más de las funciones establecidas en la ley, los Inspectores del Trabajo, son los encargados de efectuar los procesos de verificación de incumplimiento de la normativa laboral, ya sea utilizando medios electrónicos de manera previa a la inspección de campo o visitando los lugares de trabajo para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias referentes al trabajo; quienes deberán hacer constar sus observaciones en los informes que eleven a sus respectivos superiores jerárquicos.<sup>56</sup>

Producto de las reformas a las normas generales aplicables a las inspecciones integrales de trabajo, realizadas a través del Acuerdo Ministerial N.º MDT-2017-0110 y Acuerdo Ministerial N.º MDT-2018-0006, se establecieron como mecanismos para la verificación del cumplimiento de normas los siguientes procesos:

53 Disposición Transitoria Quinta del Decreto Ejecutivo N.º 1 121, de 3 de junio de 2008.

54 Artículo 1, Acuerdo Ministerial N.º MRL-2012-0053, de 17 de abril de 2012 y publicado en el Registro Oficial 701 del 11 de mayo de 2012.

55 Artículo 1, Acuerdo Ministerial N.º MRL-2012-0053, de 17 de abril de 2012.

56 Artículo 4, Acuerdo Ministerial N.º MDT-2016-0303, Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 937 de 3 de febrero de 2017.

- a. Procesos de inspección integral de campo
- b. Procesos de inspección focalizada de campo
- c. Procesos de verificación electrónica
- d. Procesos de verificación de inspecciones aleatoria

Es preciso remarcar que, conforme se incorporó en las reformas de 2017, la persona inspectora del trabajo únicamente puede realizar inspecciones integrales de campo luego de 15 días de haber notificado a la persona empleadora sobre los incumplimientos de la normativa laboral,<sup>57</sup> hecho que afecta la efectividad y finalidad de las inspecciones.

Ahora bien, de lo mencionado se desprende que en estas verificaciones de cumplimiento de normas, las personas inspectoras del trabajo deben seguir un procedimiento de coordinación para visitas, notificaciones, validación de información, revisión, emisión de informes, dirección de audiencias, entre otras actividades que representan una mayor carga laboral y dificultan la posibilidad de efectuar inspecciones físicas.

Por otra parte, el 29 de agosto de 2017, mediante Acuerdo Ministerial N.º MDT-2017-0135, se emitió el Instructivo para el cumplimiento de las obligaciones de personas empleadoras públicos y privados. Dentro de este documento se dispuso que:

los inspectores de trabajo, a más de las obligaciones que les corresponden, deberán realizar de manera continua, el control del cumplimiento de las obligaciones laborales en materia de seguridad, salud del trabajo y gestión integral de riesgos [...] a través de las inspecciones integrales o focalizadas [...].<sup>58</sup>

En ese mismo año, 2017, se promulgó la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público y al Código del Trabajo para Prevenir el Acoso Laboral. Con esta norma se incorporó la regulación en torno al acoso laboral y se facultó a la inspectoría del trabajo a disponer que se efectúen disculpas públicas en los casos de acoso laboral.<sup>59</sup>

En noviembre de 2023, mediante Acuerdo Ministerial N.º MDT-2023-140, se expidieron las normas generales aplicables al control de las obligaciones de la persona empleadora y los procedimientos de inspección. En este nuevo cuerpo normativo se reestructuró lo relacionado con las formas de efectuar las inspecciones. Se eliminaron los procesos de verificación de inspecciones aleatorias y se establecieron como tipos de inspección la focalizada y la integral, dejando abierta la posibilidad de que estas sean practicadas de manera electrónica o de campo. Además, este acuerdo ministerial elimina la notificación previa que debía darse a las personas empleadoras para llevar a cabo las inspecciones focalizadas. Con la entrada en vigencia de este acuerdo ministerial se derogaron los otros cuerpos normativos que regulaban las inspecciones integrales.

A la par de las reformas normativas relacionadas a las atribuciones de la inspectoría del trabajo, desde el Ministerio de Relaciones Laborales –después Ministerio del Trabajo–, se regularon los productos y servicios de la inspectoría del trabajo, a través de los Estatutos Orgánicos de Gestión Organizacional por Procesos.

El 25 de marzo de 2010 se publicó en el Registro Oficial N.º 33 el Acuerdo Ministerial N.º 000075 correspondiente al Estatuto Orgá-

57 Artículo 12.1. Acuerdo Ministerial N.º MDT-2016-0303, Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 937 de 3 de febrero de 2017, agregado por el artículo 8 del Acuerdo Ministerial N.º MDT-2017-0110, Registro Oficial 076 de 11 de septiembre de 2017.

58 Artículo 15 del Acuerdo Ministerial N.º MDT-2017-013, publicado en el Registro Oficial N.º 104, de 20 de octubre de 2017.

59 Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público y al Código del Trabajo para Prevenir el Acoso Laboral, Suplemento del Registro Oficial N.º 116 de 9 de noviembre de 2017.

nico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Relaciones Laborales. En este cuerpo normativo se establecieron 38 productos y servicios para la inspectoría del trabajo. Posteriormente, mediante Acuerdo Ministerial

N.º 111, publicado el 24 de junio de 2011 en el Registro Oficial Suplemento 159, se reformó dicho estatuto, agrupando estos productos y servicios en 18 puntos:

TABLA N.º 4

**COMPARATIVO PRODUCTOS Y SERVICIOS INSPECTORÍA DEL TRABAJO-  
ACUERDO MINISTERIAL 000075 Y ACUERDO MINISTERIAL 111**

**ACUERDO MINISTERIAL 000075**

1. Informe sobre accidentes laborales y actas de información para comisión calificadora.
2. Acta de juzgamiento por sanciones y multas autorizadas por la ley.
3. Registro y verificación del pago del 15% de utilidades y décimos.
4. Informes de visitas e inspecciones a fábricas, talleres o locales destinados al trabajo y a viviendas de personas trabajadoras a solicitud de las partes.
5. Actas de imposición de multas (de mínimo 3 y máximo 20 salarios básicos unificados) de acuerdo con las normas del Código del Trabajo y al Art. 7 del Mandato 8.
6. Actas transaccionales y fallos de los tribunales de conciliación y arbitraje de los conflictos colectivos de trabajo, previo conocimiento de la coordinación regional.
7. Actas y resoluciones por presidir o integrar la Comisión Calificadora de Riesgos del Trabajo, previo conocimiento de la coordinación regional.
8. Contratos individuales de trabajo registrados.
9. Actas de finiquito legalizadas por liquidación pormenorizada de los derechos del trabajador mediante la suscripción de documento de finiquito, previo conocimiento de la coordinación regional.
10. Notificación de desahucios de acuerdo con las prescripciones del Código del Trabajo, previo conocimiento de la coordinación regional.
11. Documento de liquidación del valor que le corresponde por desahucio.
12. Notificación a la persona empleadora de auto de pago, con la petición de la parte interesada en el pago de las indemnizaciones una vez emitido el dictamen de la Junta Calificadora de Riesgos.
13. Notificación a la persona empleadora o a quien la representa, sobre la presentación del contrato colectivo por parte de la respectiva asociación de trabajadores.
14. Notificación a la persona empleadora, con fines informativos, de la constitución de organizaciones de personas trabajadoras.
15. Informes de inspecciones en todos los centros de trabajo del cumplimiento de las disposiciones sobre seguridad e higiene establecidas en las normas respectivas.
16. Informe de evaluación y control del funcionamiento del sistema de inspección de trabajo infantil.

**ACUERDO MINISTERIAL 000075**

17. Resoluciones de concesión o negación de vistos buenos en las solicitudes de despido de las personas trabajadoras o de su separación, previo conocimiento de la coordinación regional
18. Informes de intervención en las comisiones de control.
19. Acta de inventario en huelga declarada, previo conocimiento de la coordinación regional.
20. Fallo en los conflictos colectivos de trabajo, previo conocimiento de la coordinación regional.
21. Providencia de autorización y sustanciación del paro patronal, paro ilegal, imposición de sanciones por paro ilegal, pago de un año de remuneración por despido a mujer embarazada, pago por despido o el reintegro de la persona trabajadora.
22. Acta de autorización para exceder el límite de la jornada de trabajo, siempre que exista convenio entre la persona empleadora y trabajadora previo conocimiento de la coordinación regional.
23. Acta de autorización de la recuperación de horas de trabajo.
24. Informe de control sobre el cumplimiento por parte de las empresas de exhibir las planillas mensuales de aportes individuales, patronales y de fondos de reserva.
25. Informe de control de las obligaciones patronales del pago oportuno y completo de las remuneraciones adicionales, así como el 15% de la participación en las utilidades, previo conocimiento de la coordinación regional.
26. Contratos de trabajo registrados de las personas adolescentes previo el cumplimiento de los requisitos legales.
27. Sanción por no permitir acceso de menores de 15 años a la escuela.
28. Informe sobre la entrega de oposición motivada del contrato, previa remisión.
29. Resolución de conciliación de reclamaciones previo conocimiento de la coordinación regional.
30. Informes de cumplimiento de obligaciones técnicas y legales de las empresas referentes a la prevención de los riesgos, medidas de seguridad e higiene de los puestos de auxilio y de la disminución de la capacidad de trabajo.
31. Informe y resolución de la comprobación de enfermedad laboral.
32. Sentencias de calificación de pliegos de peticiones.
33. Informe sobre accidentes laborales y actas de información para la comisión calificadora correspondiente.
34. Informe sobre consignaciones de pagos.
35. Boletas de citaciones o notificaciones de inicio para reclamos laborales.
36. Informe de inspección integral de pago de utilidades, décimo tercero y cuarto, afiliación al IESS, contratos de servicios, porcentaje mínimo de trabajadores con discapacidades.
37. Informe de ejecución de actividades de contacto y entendimiento entre trabajadores y empleadores.
38. Informe sobre consignaciones de pago de conformidad con la ley.

**ACUERDO MINISTERIAL 111**

1. Asesoría laboral.
2. Informes de visitas e inspecciones a fábricas, talleres y construcciones destinadas al trabajo a solicitud de las partes.
3. Actas de juzgamiento por sanciones y multas autorizadas por la ley.
4. Informes y actas de intervención directo o por delegación en los organismos para cuya integración esté designado.
5. Informes de inspecciones integrales en las empresas industriales y en trabajos no industriales de menores para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de trabajo infantil y adolescente.
6. Actas de sanción y resoluciones sobre reclamaciones de trabajadores intermediados que no han sido asumidos por las empresas usuarias de conformidad con el Mandato Constituyente N.º 8.
7. Informes de inspecciones integrales sobre la verificación de cumplimiento de la ley y actas de sanción por incumplimiento de las disposiciones emanadas del Mandato Constituyente N.º 8.
8. Informes de inspecciones integrales.
9. Asesoría laboral.
10. Boletas citatorias.
11. Desahucios, vistos buenos, conflictos colectivos, accidentes de trabajo, investigaciones.
12. Notificación al empleador, con fines informativos, de la constitución de organizaciones de trabajadores.
13. Resoluciones de concesión o negación de vistos buenos.
14. Informes de cumplimiento de las disposiciones conferidas por la ley y los convenios internacionales ratificados por el Estado.
15. Autorización para jornadas de trabajo, siempre que exista convenio entre la persona empleadora y trabajadora.
16. Providencia de autorización de la recuperación de horas de trabajo.
17. Actas, razones y acuerdos por atención de audiencias de reclamaciones individuales de trabajo.
18. Providencia disponiendo el pago por despido intempestivo o el reintegro del trabajador, siempre y cuando el empleador haya aceptado haber despedido a la persona trabajadora.

Fuente: Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Relaciones Laborales.  
Elaboración propia.

Siguiendo la línea de las reformas al Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, en 2015, se emitió el Acuerdo Minis-

terial N.º MDT-2015-0265, mediante el cual se modificó nuevamente lo relacionado a productos y servicios de la inspectoría del trabajo:

TABLA N.º 5

**PRODUCTOS Y SERVICIOS INSPECTORÍA DEL TRABAJO,  
ACUERDO MINISTERIAL MDT-2015-0265**

1. Asesoría laboral.
2. Resoluciones de multas autorizadas por la ley.
3. Actas, razones y acuerdos por atención de audiencias de reclamaciones individuales de trabajo.
4. Informes y actas de intervención directa o por delegación en los organismos para cuya integración esté designado.
5. Actos administrativos de cierre de inspecciones integrales y focalizadas.
6. Notificaciones de los trámites administrativos.
7. Fallos de conflictos colectivos.
8. Fallos de resolución de vistos buenos.
9. Resolución de autorización de horas suplementarias y extraordinarias.
10. Resolución de accidentes de trabajo.
11. Fallos de negociación de contratos colectivos.
12. Notificación a la persona empleadora, con fines informativos, de la constitución de organizaciones de trabajadores.
13. Resolución de aprobación de Reglamentos Internos de Trabajo.
14. Resolución de cálculo de jubilación patronal.

Fuente: Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Relaciones Laborales.  
Elaboración propia.

Para 2017 se expidieron nuevas reformas al Estatuto Orgánico, mediante Acuerdo Ministerial N.º MDT-2017-0052. Sin embargo, en este documento no se establecieron de manera específica los servicios y productos de la inspectoría del trabajo. Un año después, en el Acuerdo Ministerial N.º MDT-2018-232 de 26 de noviembre de 2018, se incorporaron las obligaciones de las personas inspectoras, referentes a presentar informes de inspecciones integrales y focalizadas, de evaluación del plan de control, de monitoreo

de control de boletas y citaciones, de estadísticas de asistencia técnica jurídica; así también, la emisión de resoluciones, notificaciones, providencias y fallos.

En septiembre de 2023 se produjo una nueva reforma al Estatuto Orgánico. Mediante el Acuerdo Ministerial N.º MDT-2023-112 se modificaron los productos y servicios de la inspectoría; se establecieron como responsabilidad de la inspectoría del trabajo los siguientes:

TABLA N.º 6

**PRODUCTOS Y SERVICIOS INSPECTORÍA DEL TRABAJO,  
ACUERDO MINISTERIAL MDT-2023-112**

1. Reporte de sanciones.
2. Resoluciones de sanción dentro de los procesos administrativos a nivel de inspectoría.
3. Acto administrativo de la aprobación de reglamentos internos, horarios especiales, jornada reducida y jornada prolongada de trabajo en el ámbito de su jurisdicción territorial.
4. Matriz consolidada de registro de la aprobación de reglamentos internos, horarios especiales, jornada reducida y jornada prolongada de trabajo.
5. Providencia de archivo u orden de pago de utilidades establecidas en el acta de determinación que se encuentre en firme y ejecutoriada, que haya sido notificada por el Servicio de Rentas Internas.
6. Informe de ejecución de la planificación de inspecciones de trabajo.
7. Resoluciones de vistos buenos o denuncias.
8. Resoluciones de boletas únicas.
9. Contrato colectivo suscrito.
10. Fallos de negociación de contrato colectivo.
11. Fallos de pliego de peticiones.
12. Providencia de regulación de honorarios de los miembros del tribunal de conciliación y arbitraje de primera instancia.

Fuente: Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Relaciones Laborales.  
Elaboración propia.

Con base en lo expuesto, se puede resumir las actuales atribuciones de la inspectoría del trabajo de la siguiente manera:

TABLA N.º 7

ATRIBUCIONES, PRODUCTOS Y SERVICIOS DE LA INSPECTORÍA DEL TRABAJO	
CÓDIGO DEL TRABAJO	ESTATUTO ORGÁNICO DE GESTIÓN ORGANIZACIONAL POR PROCESOS
ATRIBUCIONES	PRODUCTOS Y SERVICIOS
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cuidar de que en todos los centros de trabajo se observen las disposiciones que, sobre seguridad e higiene de los talleres y más locales de trabajo, se establecen en el Capítulo “De la Prevención de los Riesgos” y los reglamentos respectivos;</li> <li>2. Cuidar de que en las relaciones provenientes del trabajo se respeten los derechos y se cumplan las obligaciones que la ley impone a personas empleadoras y trabajadoras;</li> <li>3. Efectuar las visitas a las que se refiere el numeral 5 del artículo 542 de este Código;</li> <li>4. Cerciorarse, por los medios conducentes –tales como la revisión de documentos y registro de las empresas, la interrogación al personal de los establecimientos sin presencia de testigos, etc.–, del cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias referentes al trabajo y hacer constar sus observaciones en los informes que eleven a sus respectivos superiores jerárquicos;</li> <li>5. Conceder o negar el visto bueno en las solicitudes de despido o de separación de las personas trabajadoras, de acuerdo con las prescripciones pertinentes de este Código;</li> <li>6. Intervenir en las comisiones de control;</li> <li>7. Imponer multas de acuerdo con las normas de este Código;</li> <li>8. En los casos de acoso laboral, podrá disponer que se efectúen las disculpas públicas de quien cometió la conducta; y,</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reporte de sanciones;</li> <li>2. Resoluciones de sanción dentro de los procesos administrativos a nivel de inspectoría;</li> <li>3. Acto administrativo de la aprobación de reglamentos internos, horarios especiales, jornada reducida y prolongada de trabajo en el ámbito de su jurisdicción territorial;</li> <li>4. Matriz consolidada de registro de la aprobación de reglamentos internos, horarios especiales, jornada reducida y prolongada de trabajo;</li> <li>5. Providencia de archivo u orden de pago de utilidades establecidas en el acta de determinación que se encuentre en firme y ejecutoriada, que haya sido notificada por el Servicio de Rentas Internas;</li> <li>6. Informe de ejecución de la Planificación de Inspecciones de trabajo;</li> <li>7. Resoluciones de vistos buenos o denuncias;</li> <li>8. Resoluciones de boletas únicas;</li> <li>9. Contrato colectivo suscrito;</li> <li>10. Fallos de negociación de contrato colectivo;</li> <li>11. Fallos de pliego de peticiones;</li> <li>12. Providencia de regulación de honorarios de los miembros del tribunal de conciliación y arbitraje de primera instancia.</li> </ol>

ATRIBUCIONES	PRODUCTOS Y SERVICIOS
<p>9. Las demás conferidas por la ley y los convenios internacionales ratificados por el Estado.</p> <p>Además de las personas inspectoras del trabajo, deben participar en los Tribunales de Conciliación y Arbitraje en los conflictos colectivos, así como en las reclamaciones.</p>	

Fuente: Código del Trabajo y Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos.  
Elaboración propia.

## • Nudos críticos

De lo expuesto, se desprenden varios hechos. Así, no existe una norma específica que regule las inspectorías del trabajo. Esto ha sido objeto de observaciones por parte del Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), pues la ausencia de una regulación concentrada en las inspectorías del trabajo dificulta que las disposiciones legales estén en armonía con el contenido del Convenio 081. Si bien es cierto que el Acuerdo Ministerial N.º MDT-2023-140 –emitido en noviembre de 2023– concentra gran parte de las atribuciones de las personas inspectoras del trabajo, otras tareas, como las relacionadas a los conflictos colectivos, no se encuentran previstas en la norma. De este modo, a pesar de que el Ministerio del Trabajo ha agrupado correctamente varias de las atribuciones de las inspectorías, todavía se encuentran dispersos en otros cuerpos normativos temas relacionados a ingreso, capacitación, remuneraciones, y algunos deberes que tienen las inspectorías del trabajo.

Adicionalmente, se verifica que existe un número bajo de personas inspectoras; mientras que,



60 La CEACR emitió observaciones en 2022 por la falta de presentación de los informes periódicos sobre la labor de los servicios de inspección. "Observación (CEACR) - Adopción:

en el periodo estudiado (2008-2023) se identifica un aumento de atribuciones y deberes de las inspectorías del trabajo. Esta relación desproporcional es un potencial obstáculo para que los funcionarios públicos realicen efectivamente sus labores de inspección. De hecho, se evidencia que gran parte de sus deberes y obligaciones están enfocados en tareas relacionadas a la verificación formal del cumplimiento de la normativa laboral, la autorización de reglamentos, horarios especiales, jornadas reducidas, resolución de conflictos laborales, procesos de suscripción de contratos colectivos. Como consecuencia directa de esta excesiva carga laboral, inspectores e inspectoras del trabajo difícilmente pueden realizar las inspecciones de campo, por cuanto la mayor cantidad de tiempo lo deben dedicar a actividades administrativas

A todo lo mencionado se suma que la información sobre inspectorías del trabajo es de difícil acceso. Por una parte, el Ministerio del Trabajo no ha remitido los informes anuales sobre las labores realizadas por las personas inspectoras del trabajo, conforme lo dispone el C081;<sup>60</sup> asimismo, la información cargada en la página web es incompleta; asimismo la requerida mediante

2022, Publicación: 111ª reunión CIT," OIT, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID,P13100\\_COUNTRY\\_ID:4318017,102616](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4318017,102616)

solicitudes de acceso no es contestada o es incompleta.<sup>61</sup> Así, la investigación y el diagnóstico en torno a las inspectorías del trabajo en Ecuador resultan dificultosas.

## CONSULTA TRIPARTITA

En Ecuador existen varios espacios en los que confluyen las personas que trabajan, que emplean y el Estado. De manera institucionalizada se reconocen al menos dos: el Consejo Nacional del Trabajo y Salarios –antes Consejo Nacional de Salarios– y el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. En esta investigación se analizará el primero.

En 1974, durante el gobierno militar de Guillermo Rodríguez Lara, se creó el Consejo Nacional de Salarios y las Comisiones Sectoriales de Fijación y Revisión de sueldos.<sup>62</sup> El Consejo Nacional de Salarios estaba conformado por:

- a. Subsecretario de Trabajo;
- b. Subsecretario de Finanzas o su delegado permanente;
- c. Director Técnico de la Junta Nacional de Planificación o su delegado permanente;
- d. Gerente General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social o su delegado permanente;
- e. Delegado único de las cámaras de agricultura, comercio, industrias y de la construcción; y,
- f. Representante de las centrales sindicales de trabajadores y artesanos.

El objetivo de este organismo era la asesoría en el señalamiento de las remuneraciones y en la

aplicación de una política salarial enmarcada en el desarrollo del país. Sin embargo, conforme se estableció en el Reglamento General para el funcionamiento del Consejo Nacional de Salarios, Comisiones Sectoriales y elección de los Representantes de la parte empleadora y trabajadora que integrarán dichos organismos, también podían recomendar la revisión del salario mínimo vital. Asimismo, podían sugerir la realización de estudios técnicos de salarios; proponer medidas en materia de salarios para contrarrestar la inflación y la fijación de sueldos y salarios de cada rama de actividad; y sugerir la adopción de medidas para controlar el cumplimiento de las disposiciones salariales; entre otros.<sup>63</sup>

En 2000, con la Ley para la Transformación Económica del Ecuador conocida como “Trole I”, se modificó la composición del Consejo de Salarios, estableciendo la conformación de la siguiente manera:

- a. Subsecretario de Trabajo;
- b. Representante de las federaciones nacionales de cámaras de industrias, de comercio, de agricultura, de la pequeña industria y de la construcción;
- c. Representante de las centrales de personas trabajadoras legalmente reconocidas.

En virtud de ello, el 30 de mayo de 2000, mediante Acuerdo N.º 059, se emitió un nuevo reglamento para el funcionamiento del Consejo Nacional de Salarios (CONADES) y de las Comisiones Sectoriales.<sup>64</sup> En este cuerpo normativo se dispuso que el entonces Ministerio del Trabajo y Recursos Humanos debía convocar por cuerdas separadas a las federaciones nacionales de

61 Desde el Centro de Investigación y Defensa del Derecho al Trabajo se presentaron solicitudes de acceso a la información, con números de trámite MDT-DRTSPQ-2023-18095, MDT-DRTSPQ-2023-18098-E, MDT-DRTSPQ-2023-18102, de 30 de junio de 2023, pero no se tuvo respuesta.

62 Decreto N.º 318, publicado en el Registro Oficial N.º 522 de 28 de marzo de 1974.

63 Decreto N.º 2532, publicado en el Registro Oficial N.º 564 de 31 de mayo de 1974.

64 Acuerdo N.º 59. Reglamento para el funcionamiento del Consejo Nacional de Salarios “CONADES” y de las Comisiones Sectoriales, Registro Oficial N.º 92 de 6 de junio de 2000.

las cámaras de industrias, comercio, agricultura, construcción y pequeña industria, así como a las centrales sindicales de personas trabajadoras legalmente reconocidas, para que elijan a sus representantes.

En cuanto a las atribuciones del CONADES, el organismo se encargaba de fijar los sueldos, salarios y tarifas por sectores o ramas de trabajo y de disponer los incrementos generales de las remuneraciones. Además, estaba facultado a asesorar al Ministro del Trabajo en lo referente a políticas salariales.

A pesar de la codificación del Código del Trabajo en 2005 y la promulgación de una nueva Constitución en 2008, el Acuerdo N.º 059 mantuvo su vigencia hasta 2015, cuando se emitió el Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0240. De este modo, la estructura, funcionamiento y atribuciones del Consejo Nacional de Salarios no presentaron cambios significativos desde 2000.

Sin embargo, en abril de 2015, se aprobó la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo del Hogar (LOJLRTH). Mediante esta norma se ampliaron las atribuciones del Consejo Nacional de Salarios. Así, este organismo pasó de incidir únicamente en las políticas salariales a participar como órgano consultivo y

técnico del Ministerio del Trabajo, encargado del diálogo social sobre políticas de trabajo. En virtud de ello, se modificó su denominación de “Consejo Nacional de Salarios” a “Consejo Nacional del Trabajo y Salarios”.<sup>65</sup>

Según Stoessel, este cambio se produjo por varios factores, entre los que se destacan: el deterioro económico desde 2014, el surgimiento de nuevos trabajos, y las nuevas modalidades laborales que requería discusiones en torno a su regulación, entre otros.<sup>66</sup> Cabe señalar que tanto el sector empleador como el movimiento obrero consideraban fundamental que este órgano tripartito no se limitara a debatir temas salariales, sino que participe en la discusión de otros tópicos relacionados al mundo del trabajo.

Producto de la reforma normativa de la LOJLRTH se expidió el Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0240 a fin de establecer una nueva regulación referente a la organización, conformación y funcionamiento del Consejo Nacional del Trabajo y Salarios (CNTS).<sup>67</sup> En este nuevo cuerpo normativo ya se evidenciaron cambios importantes relacionados con los fines, las atribuciones y la conformación del organismo, así como con los representantes de las personas trabajadoras que serían tomados en cuenta:

65 Artículo 11, Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, Tercer Suplemento del Registro Oficial N.º 483 de 20 de abril de 2015.

66 S. Stoessel, “Corporativismo y representación política en Ecuador: el Consejo Nacional de Trabajo y Salarios,” *Universitas*,

*Revista de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Politécnica Salesiana del Ecuador* (2020). 139-156.

67 Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0240, Suplemento del Registro Oficial N.º 622 de 6 de noviembre de 2015

TABLA N.º 8

**CUADRO COMPARATIVO ACUERDO MINISTERIAL 059  
Y ACUERDO MINISTERIAL MDT-2015-0240**

CONCEPTO	ACUERDO MINISTERIAL 059	ACUERDO MINISTERIAL MDT-2015-0240
<b>Fines del organismo</b>	a) La fijación de sueldos, salarios y tarifas por sectores o ramas de trabajo que propongan las comisiones sectoriales; y	a) Fomentar un sistema democrático en las relaciones laborales donde el diálogo social, el tripartismo y la concertación sean la base fundamental para el logro de relaciones armónicas entre empleadores y personas trabajadoras; y,
	b) La disposición de los incrementos generales de las remuneraciones, los que se incorporarán una vez expedida la resolución a las remuneraciones sectoriales o las que por mayor valor se encuentren percibiendo los trabajadores.	b) Promover la participación de los representantes de los empleadores y de las personas trabajadoras, en la generación de políticas públicas en materia de trabajo, empleo y salarios.
<b>Conformación del organismo</b>	a) Subsecretario de Trabajo, quien lo preside;	a) El Ministro del Trabajo, o por delegación el Viceministro de Trabajo y Empleo, quien lo presidirá;
	b) Representante de las Federaciones Nacionales de Cámaras de Industrias, de Comercio, de Agricultura, de la Pequeña Industria y de la Construcción; y,	b) Dos representantes de las organizaciones de empleadores, confederaciones o federaciones legalmente reconocidas, conforme lo establecido en el artículo 10 de este Acuerdo; y,
	c) Representante de las centrales de trabajadores legalmente reconocidas. Tales representantes deberán elegirse de conformidad con el procedimiento establecido en el presente reglamento.	c) Dos representantes de las organizaciones más representativas de las personas trabajadoras a nivel nacional, legalmente reconocidas, conforme lo establecido en el artículo 10 y en la Disposición General Cuarta de este Acuerdo. <sup>68</sup>

Fuente: Acuerdo N.º 059 y Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0240.  
Elaboración propia.



68 Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0240, Disposición General Cuarta: la referencia a las organizaciones de trabajadores “más representativas” en el artículo 10 del presente Acuerdo Ministerial corresponde actualmente –considerando su naturaleza de representación nacional– a: la Central Unitaria de Trabajadores (CUT),

el Parlamento Laboral Ecuatoriano (PLE), la Confederación de Trabajadores del Sector Público del Ecuador (CTSPE), el Frente Unitario de Trabajadores (FUT) y aquellas organizaciones similares de ámbito nacional que en el futuro sean reconocidas como tales, de conformidad con la ley.

A su vez, se estableció la creación de mesas permanentes para el diálogo social, referentes a propuestas de políticas públicas sobre trabajo y empleo, análisis de estudios técnicos relacionados con políticas de trabajo y empleo; y, presentación de proyectos de reformas a la normativa del trabajo y empleo.<sup>69</sup>

De lo mencionado se desprende que, con la ampliación del ámbito de actuación del CNTS también se aumentó el número de integrantes del organismo, con lo que se pasó de tres a cinco. Sin embargo, la modificación que más se destaca es la incorporación de la categoría “organizaciones más representativas” de las personas trabajadoras, pues no se establece qué parámetros se utilizan para medir objetivamente el nivel de representación de aquellas, sino que solo se nombran las organizaciones sindicales en la Disposición General Cuarta del Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0240.

Es oportuno señalar que, desde 2010 hasta 2013 la representación de las personas trabajadoras se centró principalmente en el Frente Unitario de Trabajadores.<sup>70</sup> En 2014, con el apoyo del gobierno de turno, nació una nueva central sindical: Central Única de Trabajadores (CUT).<sup>71</sup> Esto produjo un cambio en la disputa por la de-

signación de quien representaría a las personas trabajadoras en el entonces CONADES, por lo que el Ministerio del Trabajo se encargó de la designación de los representantes.

En 2015, año de publicación del Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0240 y del reconocimiento jurídico de la CUT, el CNTS no contó con la participación de los representantes de la parte trabajadora en las sesiones para definir los salarios.

En febrero de 2016, mediante Acuerdo Ministerial N.º MDT-2016-0044, se reformó la normativa de organización, conformación y funcionamiento del Consejo Nacional de Trabajo y Salarios. Los principales cambios se centraron en la conformación del organismo. Así, se eliminó del requisito la frase “legalmente reconocidas como tales” de las organizaciones de personas trabajadoras para la elección de sus representantes. A su vez, se modificó la Disposición General Cuarta, con lo que se incorporaron a otras organizaciones sindicales: la Confederación Unitaria de Trabajadores y Trabajadoras Autónomas del Ecuador (CUITAE) y la Asociación de Trabajadoras Remuneradas del Hogar; y se excluyó a la Confederación de Trabajadores del Sector Público del Ecuador (CTSPE).

69 Art. 32, Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0240, Suplemento del Registro Oficial N.º 622 de 6 de noviembre de 2015.

70 S. Stoessel, “Corporativismo y representación política en Ecuador: el Consejo Nacional de Trabajo y Salarios,”: 149.

71 “Marcelo Solórzano: “La CUT es fruto de la convocatoria de Carlos Marx...Carrasco,” Plan V, 18 de noviembre de 2014, <https://www.planv.com.ec/historias/entrevistas/marcelo-solorzano-la-cut-fruto-la-convocatoria-carlos-marx-carrasco>

TABLA N.º 9

**CUADRO COMPARATIVO DEL ACUERDO MINISTERIAL MDT-2015-0240  
Y ACUERDO MINISTERIAL MDT-2016-0044**

CONCEPTO	ACUERDO MINISTERIAL MDT-2015-0240	ACUERDO MINISTERIAL MDT-2016-0044
<b>Convocatoria</b>	<p><b>Art. 10. De la convocatoria a elección de representantes</b></p> <p>En el mes de enero del año que corresponda, el Ministerio del Trabajo –considerando la naturaleza y ámbito de representación nacional del Consejo Nacional de Trabajo y Salarios– convocará, por separado, a las confederaciones y federaciones de empleadores, así como a las centrales, confederaciones, frentes y/o uniones de personas trabajadoras más representativas de ámbito nacional legalmente reconocidas como tales del sector público y privado para que –por intermedio de un elector designado por cada una de ellas– procedan a la elección de los representantes titulares y sus suplentes ante el Consejo Nacional del Trabajo y Salarios, respectivamente. En la convocatoria se señalará fecha, hora y lugar de la elección. Las organizaciones de trabajadores más representativas serán convocadas según el listado de la Disposición General Cuarta del Acuerdo Ministerial.</p>	<p><b>Art. 10. De la convocatoria a elección de representantes</b></p> <p>En el mes de enero del año que corresponda, el Ministerio del Trabajo –considerando la naturaleza y ámbito de representación nacional del Consejo Nacional de Trabajo y Salarios– convocará, por separado, a las confederaciones y federaciones de empleadores, así como a las centrales, confederaciones, frentes, organizaciones y/o uniones de personas trabajadoras más representativas de ámbito nacional del sector público y privado para que –por intermedio de un elector designado por cada una de ellas– procedan a la elección de los representantes titulares y sus suplentes ante el Consejo Nacional del Trabajo y Salarios, respectivamente.</p> <p>En la convocatoria se señalará fecha, hora y lugar de la elección.</p> <p>Las organizaciones de trabajadores más representativas serán convocadas según el listado de la Disposición General Cuarta del Acuerdo Ministerial.</p>
<b>Organizaciones representativas</b>	<p><b>Disposición General Cuarta</b></p> <p>La referencia a las organizaciones de trabajadores “más representativas” a las que se hace mención en el artículo 10, corresponde actualmente considerando su naturaleza de representación nacional a: la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), al Parlamento Laboral Ecuatoriano (PLE), a la Confederación de Trabajadores del Sector Público del Ecuador (CTSPE), al Frente Unitario de Trabajadores (FUT) y a aquellas organizaciones similares de ámbito nacional que en el futuro sean reconocidas como tales, de conformidad con la ley.</p>	<p><b>Disposición General Cuarta</b></p> <p>La referencia a las organizaciones de trabajadores “más representativas” a las que se hace mención en el artículo 10, corresponde actualmente considerando su naturaleza de representación nacional a: el Frente Unitario de Trabajadores (FUT); la Central Unitaria de Trabajadores (CUT); al Parlamento Laboral Ecuatoriano (PLE), a la Confederación Unitaria de Trabajadores y Trabajadoras Autónomas del Ecuador (CUITAE); la Asociación de “Trabajadoras Remuneradas del Hogar”, y a aquellas organizaciones similares de ámbito nacional que en el futuro sean reconocidas como tales.</p>

Fuente: Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0240 y Acuerdo Ministerial N.º MDT-2016-0044.  
Elaboración propia.

Para 2016 se designaron como representantes de las personas trabajadoras al CNTS a Oswaldo Chica y Richard Gómez –en calidad de vocales principales–, y a Gustavo Zurita y Liliana Durán como suplentes. Todos eran miembros de la CUT, organización cercana al gobierno de turno. Fue en este año que, por primera vez, se alcanzó un acuerdo entre personas trabajadoras y empleadoras para el incremento del salario.<sup>72</sup> Sin embargo, al revisar las actas de la sesión del Consejo Nacional de Salarios se evidencia que esto se produjo por la aceptación de las personas trabajadoras de la propuesta del incremento salarial de 2.3% del salario básico unificado para 2017, cuando la propuesta inicial del sector era del 5%.

Asimismo, en 2017, se identificó que el discurso y las posturas de la representación de las personas trabajadoras se moderaron y alinearon a los intereses gubernamentales y del sector empleador. Por ejemplo, Gustavo Zurita, representante suplente del sector trabajador, en una de sus intervenciones relacionadas con la situación del trabajo en Ecuador, señaló que un problema de fondo es la existencia de mucha contratación colectiva, por lo que se debía impulsar un modelo de sindicalismo de productividad concorde con la nueva matriz productiva.<sup>73</sup>

Otro claro ejemplo de la vinculación entre la CUT y el gobierno de turno fue la postulación de Liliana Durán para asambleísta nacional y la de Richard Gómez para asambleísta alterno de la circunscripción cuatro de la provincia de Guayas, dentro de las elecciones generales 2017.<sup>74</sup> De este modo, los dos representantes de las personas trabajadoras dentro del CNTS se candidatizaron por el entonces partido de gobierno, Alianza PAÍS.

En las sesiones del CNTS de 2017 se habló sobre nuevas tipologías de contrato. Durante ellas, funcionarios de gobiernos expusieron sus intenciones de crear nuevas modalidades contractuales para el sector turístico, ganadero y agrícola, mediante acuerdos ministeriales. Esto se cristalizó en 2018; sin embargo, lo relacionado a modalidades contractuales será analizado en otro acápite de esta investigación.

En 2018, se produjeron dos reformas adicionales al Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0240. La primera corresponde al Acuerdo Ministerial N.º MDT-2018-0008, publicado en el Registro Oficial N.º 226, de 20 de abril de 2018. En este cuerpo normativo se eliminaron las atribuciones del CNTS para proponer políticas de cualificación de competencias, políticas de seguridad



72 En caso de que no exista acuerdo entre las personas trabajadoras y empleadoras, el Ministerio del Trabajo es el encargado de definir el incremento salarial mediante un acuerdo ministerial. Esta disposición ya se encontraba establecida desde el Reglamento General para la Organización y Funcionamiento de las Comisiones Sectoriales de Salario Mínimo y del Consejo Nacional de Salarios, de 1990.

73 Acta de sesión del Consejo Nacional del Trabajo y Salarios, 15 de agosto de 2017. Intervención del Representante Suplente del Sector Trabajador Principalizado Gustavo Zurita:

[...] la otra preocupación [...] que aquí nosotros hemos planteado es la necesidad del papel del Consejo frente a un problema lacerante que existe en el país sobre los trabajadores autónomos, es decir de la población económicamente activa son el 61.38% del PEA [población económicamente activa] y de los cuales el 49.28% son trabajadores autónomos que

están en el espacio público, es decir, esto es una pelea de 10 años que venimos peleando, hemos conversado con el señor Ministro y habíamos planteado la necesidad de que se abra una mesa específica para tratar la problemática de los trabajadores autónomos con la finalidad de tener el derecho de que este Ministerio sea el Organismo de control sobre las violaciones en el espacio público de los GAD [...]; nosotros plantearíamos la necesidad de ir construyendo como se está construyendo el nuevo modelo de productividad, también el nuevo modelo sindical, porque uno de los problemas de fondo es también que existe mucha contratación colectiva; si nosotros logramos en este nuevo modelo de sindicalismo de productividad y la nueva matriz productiva que se está gestando en el país yo creo que avanzaríamos mucho definitivamente [...]

74 "Candidatos 2017", Consejo Nacional Electoral, s. f., <https://app05.cne.gob.ec/CANDIDATOS2017/GeoCandidatos.aspx>

y prevención de riesgos laborales; políticas de capacitación o formación de personas trabajadoras; y la difusión a la ciudadanía sobre las actividades realizadas por el CNTS.

Además. Se establecieron expresamente las temáticas de las mesas permanentes de diálogo social:<sup>75</sup>

1. Mesa permanente del sector público
2. Mesa permanente del sector privado
3. Mesa permanente de legislación laboral
4. Mesa permanente técnica para la fijación salarial

Sin embargo, las principales reformas de este acuerdo ministerial radican en la adición de dos vocales para personas trabajadoras y empleadoras, con lo cual el organismo se conforma con nueve personas; adicionalmente, se eliminó la disposición general cuarta, referente a las orga-

nizaciones sindicales que se consideraban más representativas a nivel nacional.

Tras las reformas, los representantes de las personas trabajadoras electas fueron: Oswaldo Chica, Edgar Sarango, Iván Peñaranda y Manuel Salazar, como vocales principales; y, Alfonso Baque, Richard Gómez, Cristóbal Buendía y Andrés Medina, como suplentes. La mayoría de los representantes estaban vinculados a la CUT.

Ahora bien, la reforma expuesta se complementó con el Acuerdo Ministerial N.º MDT-2018-0187, publicado en el Registro Oficial N.º 332 de septiembre de 2018, que modificó sustancialmente lo referente a la convocatoria y elección de representantes para el CNTS. De este modo, no solo se eliminó la lista de organizaciones más representativas, sino que se facultó al secretario ejecutivo del CNTS a definir las diez organizaciones de trabajadores más representativas a nivel nacional, que cuenten con una directiva en funciones.

TABLA N.º 10

### CUADRO COMPARATIVO ACUERDO MINISTERIAL MDT-2015-0240 Y ACUERDO MINISTERIAL MDT-2018-0187

ACUERDO MINISTERIAL MDT-2015-0240 (REFORMADO)	ACUERDO MINISTERIAL MDT-2018-0187
<p><b>Art. 10. De la convocatoria a elección de representantes</b></p> <p>En el mes de marzo del año que corresponda, el Ministerio del Trabajo –considerando la naturaleza y ámbito de representación nacional del [CNTS]– convocará, por separado, a las confederaciones y federaciones de empleadores, así como a las centrales, confederaciones, frentes, organizaciones y/o uniones de personas trabajadoras más representativas de</p>	<p><b>Art. 10. Proceso previo a la convocatoria y convocatoria a elección de representantes</b></p> <p>Previo a la convocatoria de la elección de representantes, el secretario ejecutivo del [CNTS], una vez verificados los requisitos señalados en los incisos segundo y tercero del presente artículo, presentará al presidente de este organismo para su aprobación, lo siguiente:</p>

• • • • •

75 Art. 16, Acuerdo Ministerial N.º MDT-2018-0008, Suplemento del Registro Oficial N.º 226 de 20 de abril de 2018.

ACUERDO MINISTERIAL MDT-2015-0240 (REFORMADO)	ACUERDO MINISTERIAL MDT-2018-0187
<p>ámbito nacional del sector público y privado para que –por intermedio de un elector designado por cada una de ellas– procedan a la elección de los representantes titulares y sus suplentes ante el [CNTS], respectivamente. En la convocatoria se señalará fecha, hora y lugar de la elección.</p>	<p>Para el caso de los trabajadores, un listado de hasta diez organizaciones laborales más representativas que se encuentren legalmente registradas en el Ministerio del Trabajo y cuya directiva deberá estar en funciones de acuerdo con el proceso de elecciones y plazos determinados en su propio estatuto.</p> <p>[...] El límite respecto al listado señalado en los incisos anteriores podrá aumentar a solicitud del presidente del [CNTS].</p> <p>Con base en el listado de organizaciones laborales que el Presidente del [CNTS] haya aprobado, el Ministerio del Trabajo, en el mes de marzo del año que corresponda, considerando la naturaleza y ámbito de representación nacional del [CNTS] convocará, por separado, a las confederaciones y federaciones de empleadores, así como a las centrales, confederaciones, frentes, organizaciones y/o uniones de personas trabajadoras más representativas de ámbito nacional del sector público y privado para que por intermedio de un elector designado por cada una de ellas procedan a la elección de los representantes titulares y sus suplentes ante el [CNTS], respectivamente. En la convocatoria se señalará fecha, hora y lugar de la elección.</p> <p>Si en la fecha convocada no se llegase a un acuerdo por mayoría respecto de la elección de sus representantes, el Ministerio del Trabajo convocará a una nueva elección dentro de los siguientes cinco días. Si en esta ocasión persiste la ausencia de acuerdo, el Ministro del Trabajo, a fin de garantizar el funcionamiento del Consejo, los designará de entre los dirigentes de las organizaciones de empleadores y de personas trabajadoras señaladas en el inciso anterior.</p>

Fuente: Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0240, Acuerdo Ministerial N.º MDT-2016-0044, Acuerdo Ministerial N.º MDT-2018-0008, Acuerdo Ministerial N.º MDT-2018-018.  
Elaboración propia.

Con esta reforma, por un parte, se abrió la posibilidad de que funcionarios públicos determinen discrecionalmente qué organizaciones de trabajadores deben participar dentro del CNTS. Además, se facultó al Ministro del Trabajo a designar a los representantes de las personas trabajadoras cuando no exista un acuerdo entre las organizaciones sindicales habilitadas para la designación de los vocales. Por otra parte, en este acuerdo ministerial se facultó al CNTS a crear cualquier otra mesa permanente de diálogo que considere necesaria.

En cuanto al funcionamiento del CNTS, se debe mencionar que, durante el periodo 2018-2020 se evidenció una mayor participación del Ministro del Trabajo dentro de las sesiones del CNTS. Incluso, propusieron valores para el alza salarial.<sup>76</sup> Así, por ejemplo, en 2018, el representante de las personas trabajadoras, Oswaldo Chica, aceptó la propuesta del Ministro de

Trabajo de incrementar USD 11 al salario básico unificado.<sup>77</sup>

Las actuaciones de la representación fueron cuestionadas reiteradamente por miembros del Frente Unitario de Trabajadores.<sup>78</sup> En 2019, el fraccionamiento del movimiento sindical quedó en evidencia una vez más, en el marco de las protestas por las reformas laborales que impulsaba el gobierno de turno,<sup>79</sup> y que fueron apoyadas en el CNTS por los representantes de la CUT.<sup>80</sup>

En 2020 se volvió a modificar la normativa que regula el SNTC, mediante Acuerdo Ministerial N.º MDT-2020-21, publicado en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 343 de 03 de diciembre de 2020. De este modo, se reformó una vez más lo referente al proceso para la selección de representantes, conforme el siguiente detalle:



76 Acta de sesión del Consejo del Trabajo y Salarios, de 27 de diciembre de 2017.

77 Acta de sesión del Consejo del Trabajo y Salarios, de 27 de diciembre de 2017, intervención del Representante Principal del Sector Trabajador Oswaldo Chica Viteri: [...]“Sabemos lo que está haciendo nuestro Presidente para reactivar la economía del país. Efectivamente ese incremento salarial que está planteando el Sr. Ministro no es lo que esperábamos los trabajadores; esperábamos mucho más, pero sin embargo vamos aceptar su propuesta Sr. Ministro de llegar a los USD 11.”

78 “El Gobierno definió un único incremento salarial para 21 áreas”, *El Comercio*, 4 de enero de 2018, <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/gobierno-incremento-salarial-ministerio.html>

79 “Sindicatos divididos frente a las reformas laborales”, *Primicias*, 22 de octubre de 2019, <https://www.primicias.ec/noticias/politica/sindicatos-divididos-marcha-reformas-laborales/>

80 “Primera propuesta de reformas laborales fue consensuada en sesión del Consejo Nacional de Trabajo y Salarios” Ministerio del trabajo, s. f., <https://www.trabajo.gob.ec/primera-propuesta-de-reformas-laborales-fue-consensuada-en-sesion-del-consejo-nacional-del-trabajo-y-salarios/>

TABLA N.º 11

**CUADRO COMPARATIVO ACUERDO MINISTERIAL MDT-2018-0187  
Y ACUERDO MINISTERIAL MDT-2020-21**

ACUERDO MINISTERIAL MDT-2018-0187	ACUERDO MINISTERIAL MDT-2020-21
<p><b>Art. 10. Proceso previo a la convocatoria y convocatoria a elección de representantes</b></p> <p>Previo a la convocatoria de la elección de representantes, el secretario ejecutivo del [CNTS], una vez verificados los requisitos señalados en los incisos segundo y tercero del presente artículo, presentará al presidente de este organismo para su aprobación, lo siguiente:</p>	<p><b>Art. 10. Proceso para la elección de representantes</b></p> <p>Previo a la convocatoria de la elección de representantes, el secretario ejecutivo del [CNTS], una vez verificados los requisitos señalados en los incisos segundo y tercero del presente artículo,</p>
<p>Para el caso de los trabajadores, un listado de hasta 10 organizaciones laborales más representativas que se encuentren legalmente registradas en el Ministerio del Trabajo y cuya directiva deberá estar en funciones de acuerdo al proceso de elecciones y plazos determinados en su propio estatuto.</p>	<p>Para el caso de las organizaciones de trabajadores, el listado estará conformado hasta por diez (10) organizaciones, centrales, confederaciones, frentes, organizaciones y/o uniones de ámbito nacional, del sector público y privado, cuyas directivas deberán estar en funciones de acuerdo al proceso de elecciones y plazos determinados en su propio estatuto social.</p>
<p>[...] El límite respecto al listado señalado en los incisos anteriores podrá aumentar a solicitud del presidente del [CNTS].</p>	<p>[...] El límite respecto al listado señalado en los incisos anteriores podrá aumentar a la solicitud del Presidente del [CNTS].</p>
<p>Con base en el listado de organizaciones laborales que el Presidente del [CNTS] haya aprobado, el Ministerio del Trabajo, en el mes de marzo del año que corresponda, considerando la naturaleza y ámbito de representación nacional del [CNTS] convocará, por separado, a las confederaciones y federaciones de empleadores, así como a las centrales, confederaciones, frentes, organizaciones y/o uniones de personas trabajadoras más representativas de ámbito nacional del sector público y privado para que, por intermedio de un elector designado por cada una de ellas, procedan a la elección de los representantes titulares y sus suplentes ante el [CNTS], respectivamente. En la convocatoria se señalará fecha, hora y lugar de la elección.</p>	<p>Con base en el listado de organizaciones laborales que el Presidente del [CNTS] haya aprobado, el Ministerio del Trabajo, en el mes de julio del año que corresponda, convocará, por separado, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores seleccionadas, para que, por intermedio de un elector, persona natural designada por cada una de ellas, procedan a la elección de los representantes titulares y sus suplentes ante el [CNTS], respectivamente. En la convocatoria se señalará fecha, hora y lugar de la elección.</p>

ACUERDO MINISTERIAL MDT-2018-0187	ACUERDO MINISTERIAL MDT-2020-21
<p>Si en la fecha convocada no se llegase a un acuerdo por mayoría respecto de la elección de sus representantes, el Ministerio del Trabajo convocará a una nueva elección dentro de los siguientes cinco días. Si en esta ocasión persiste la ausencia de acuerdo, el Ministro del Trabajo, a fin de garantizar el funcionamiento del Consejo, los designará de entre los dirigentes de las organizaciones de empleadores y de personas trabajadoras señaladas en el inciso anterior.</p>	<p>Si en la primera convocatoria para la elección no se alcanzare un acuerdo por mayoría absoluta de las organizaciones convocadas respecto de la elección de sus representantes, el Ministerio del Trabajo convocará a una nueva reunión dentro de los siguientes cinco días hábiles. Si en la segunda convocatoria no se consiguiera la mayoría absoluta requerida, el Ministerio del Trabajo, a fin de garantizar el funcionamiento del Consejo, los designará de entre los dirigentes de las organizaciones de trabajadores y empleadores señaladas en el inciso anterior.</p>

Fuente: Acuerdo Ministerial N.º MDT-2018-0187 y Acuerdo Ministerial N.º MDT-2020-21.  
Elaboración propia.

En esta ocasión se eliminó la disposición expresa sobre las condiciones que debían cumplir las organizaciones sindicales en cuanto a ser las más representativas y encontrarse legalmente registradas en el Ministerio del Trabajo, para formar parte del listado de organizaciones que designan la representación de las personas trabajadoras en el CNTS.

Finalmente, en 2021 se reformaron una vez más las normas para la organización, conformación y funcionamiento del CNTS, mediante Acuerdo Ministerial N.º MDT-2021-229, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 531 de 6 de septiembre de 2021. No obstante, en esta reforma únicamente se modificaron los tiempos para la elección de representantes, debido a las restricciones y obstáculos derivados de la pandemia por COVID-19.

Cabe señalar que, en 2023, después de diez años, dirigentes del Frente Unitario de Trabajadores lograron ser elegidos como representantes para CNTS. Así, se designaron a Marcela Arellano, Mesías Tatamuez, Edwin Salazar y Oswaldo Chica, como vocales principales; y, Óscar Morei-

ra, Luis Chérrez, Cristóbal Buendía y Juan Carlos Coral, como suplentes.

### • Nudos críticos

Con base en lo expuesto, se pueden identificar varios nuevos críticos. El CNTS es un órgano que deja en evidencia la complejidad de alcanzar un acuerdo entre personas trabajadoras y empleadoras; así como la inclinación del Ministerio del Trabajo por los intereses del sector empleador. Lo dicho se fundamenta en que las decisiones tomadas por el Ministerio del ramo en materia de fijación de salarios, así como las políticas laborales, se alinearon muy de cerca a los planteamientos del sector patronal.

A esto se suma que, desde la participación de representantes de personas trabajadoras cercanos a los gobiernos de turno, auspiciados y promovidos por la CUT, los intereses de la clase obrera fueron desplazados por las propuestas gubernamentales y empresariales. Esto provocó un mayor fraccionamiento dentro del movimiento sindical, pues las actuaciones de vocales de personas trabajadoras en el CNTS fueron cons-

tantemente condenadas y señaladas por organizaciones pertenecientes al FUT.

Adicionalmente, las reformas normativas impulsadas facultaron al Ministerio del Trabajo a determinar qué organizaciones sindicales se consideran como las más representativas a nivel nacional para la designación de sus representantes en el CNTS. Con ello, se deja abierta la posibilidad de desplazar y marginar discrecionalmente a organizaciones que no se encuentren alineadas a los intereses del gobierno de turno. Finalmente, a pesar de que las atribuciones del CNTS se modificaron sustancialmente desde 2015, el organismo no se consolidó como un espacio para la construcción de políticas públicas en materia de trabajo.

## SALARIOS

El salario es la retribución económica que recibe una persona, de parte de su empleador, por el trabajo realizado en virtud de un contrato de trabajo. Por su connotación, los salarios repercuten directamente a las condiciones de vida de las personas trabajadoras, pues esto les permite sostener su vida y las de sus familias.

A fin de establecer un rubro que garantice la cobertura de estas necesidades básicas, la Organización Internacional del Trabajo ha emitido varios cuerpos normativos referentes a la fijación de salarios mínimos.<sup>81</sup> Adicionalmente, ha señalado que para la fijación de salarios mínimos se debe tener en cuenta: 1. las necesidades

de las personas trabajadoras y de sus familias, el costo de vida, las prestaciones de seguridad social y el nivel de vida de otros grupos sociales; y, 2. los factores económicos, niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel de empleo.<sup>82</sup>

En el caso ecuatoriano, la Constitución de 2008 estableció que la remuneración de las personas trabajadoras debía ser justa, con un salario digno que cubra al menos sus necesidades básicas y las de su familia.<sup>83</sup> A su vez, dispuso la revisión anual del salario básico, con carácter progresivo hasta alcanzar el salario digno; recalcó que este tenderá a ser equivalente al costo de la canasta familiar.<sup>84</sup>

Cabe señalar que el ordenamiento jurídico ecuatoriano no contemplaba una definición de salario digno hasta 2010 cuando se promulgó el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. De acuerdo con el artículo 8 de esta ley, “el salario digno mensual es el que cubre al menos las necesidades básicas de la persona trabajadora así como las de su familia, y corresponde al costo de la canasta básica familiar dividido para el número de perceptores del hogar”.<sup>85,86</sup> Para su cálculo, se debe tomar en cuenta el salario mensual, la décimo tercera y décimo cuarta remuneración; adicionalmente, cuando sea el caso: comisiones variables que paguen persona empleadora, el porcentaje de utilidades dividido para doce, beneficios adicionales por contrato colectivo, fondos de reserva.<sup>87</sup> No obstante, en la práctica se discute únicamente los valores del salario básico unificado y no del salario digno;



81 C026 – Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos de 1928; C095 – Convenio sobre la protección del salario de 1949; C099 – Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura) de 1951; C131 – Convenio sobre la fijación de salarios mínimos de 1970.

82 Organización Internacional del Trabajo, artículo 3 del C131 – Convenio sobre la fijación de salarios mínimos de 1970.

83 Artículo 328, Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial N.º 449 de 20 de octubre de 2008.

84 Artículo 328, Constitución de la República del Ecuador, Disposición Transitoria Vigésimoquinta.

85 Artículo 8, Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, Suplemento del Registro Oficial N.º 351, 29 de diciembre de 2010.

86 Desde 1982 se toma como número de perceptores 1.6, dentro de un hogar conformado por cuatro personas.

87 Artículo 9, Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

por consiguiente, los elementos tomados en cuenta para su cálculo son otros, que serán detallados más adelante.

En 2015, con la promulgación de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, se dispuso como norma general la mensualización de la décimo tercera y décimo cuarta remuneración, salvo solicitud expresa de las personas trabajadoras. Con esta medida, su ingreso mensual tuvo un falso incremento, pues este respondía directamente a los rubros que los empleadores estaban obligados a pagar por bono navideño y como aporte previo al inicio del año escolar.<sup>88</sup>

En cuanto a la fijación del salario, existen particularidades propias del sector privado y público. A su vez, dentro del sector público existen regulaciones específicas para determinar las escalas salariales como la de los docentes o fuerzas militares y policiales. En el presente estudio se analizará en rasgos generales los elementos

relevantes sobre salarios en cada uno de los sectores.

### • Sector privado

El salario básico unificado (SBU) en el sector privado lo define el Consejo Nacional de Trabajo y Salarios; cuando no existe acuerdo entre las personas representantes de trabajadores y las empleadoras miembros del organismo, lo fija el Ministerio del Trabajo, según el índice de precios al consumidor proyectado para el año.<sup>89</sup> Dentro de este apartado únicamente se analizarán las resoluciones del Consejo Nacional de Trabajo y Salarios y no las comisiones sectoriales que son parte de este organismo.

Conforme se detalló en el apartado anterior, únicamente en 2016 el CNTS logró un acuerdo para el alza salarial; por consiguiente, el Ministerio del Trabajo fue el encargado de fijar el alza en todos los otros años conforme el siguiente detalle:



88 Previo a la reforma de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, la décima tercera remuneración se pagaba de forma acumulada hasta el 24 de diciembre; mientras que, la décima cuarta hasta el 15 de marzo en la región Costa e Insular y 15 de septiembre en la región

Sierra y Amazonía, según el régimen escolar adoptado en cada circunscripción territorial.

89 Artículo 118, Código del Trabajo, Suplemento del Registro Oficial N.º 167, 16 de diciembre de 2005.

TABLA N.º 12

**AUMENTO SALARIAL (2007-2023)**

GOBIERNO	Año (USD)	SBU (USD)	INCREMENTO (USD)	PORCENTAJE ALZA
<b>Rafael Correa Delgado</b>	2007	170	10	6.25%
	2008	200	30	17.65%
	2009	218	18	9.00%
	2010	240	22	10.09%
	2011	264	24	10.00%
	2012	292	28	10.61%
	2013	318	26	8.90%
	2014	340	22	6.92%
	2015	354	14	4.12%
	2016	366	12	3.39 %
<b>Lenín Moreno Garcés</b>	2017	375	9	2.46%
	2018	386	11	2.93%
	2019	394	8	2.07%
	2020	400	7	1.52%
<b>Guillermo Lasso Mendoza</b>	2021	400	0	0.00%
	2022	425	25	6.25%
	2023	450	25	5.88%

Fuente: Ministerio del Trabajo.  
Elaboración propia.

A pesar de que el Ministerio del Trabajo fue el encargado de fijar el SBU en la mayoría de casos, no existía un cuerpo normativo específico que determine los parámetros a tomarse en cuenta para realizar los cálculos.<sup>90</sup> Sin em-

bargo, en 2020, mediante Acuerdo Ministerial N.º MDT-2020-185, se expidió la fórmula y el procedimiento técnico para el cálculo de la variación anual al salario básico unificado:<sup>91</sup>

90 El Código del Trabajo en su artículo 118 únicamente señala que el ministro de Trabajo fijará el porcentaje del incremento de manera equivalente al índice de precios al consumidor proyectado.

91 Acuerdo Ministerial N.º MDT-2020-185, Registro Oficial Edición Especial N.º 1 183 de lunes 19 de octubre de 2020.

TABLA N.º 13

## FÓRMULA INCREMENTO SALARIAL

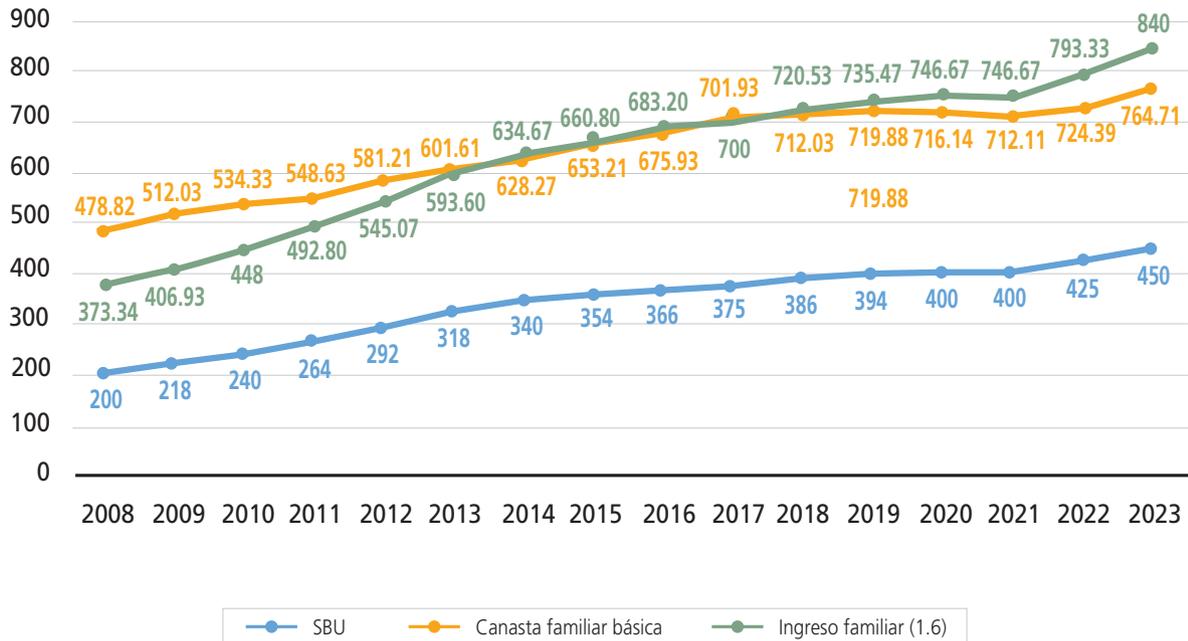
<b>Fórmula</b>	$\% \Delta SWt + 1 = \beta 1 \% \Delta IPCt + \beta 2 \% \Delta Productividad Laboralt + \beta 3  $ $\% \Delta Empleot   -   \beta 4 \% \Delta Empleo sector informalt  $
<b>Conceptos</b>	<p><math>\% \Delta SWt + 1</math> = Porcentaje de variación del salario básico unificado</p> <p><math>\beta 1</math> = Factor de ponderación del índice de precios del consumidor, cuyo valor oscilará entre 0 y 1</p> <p><math>\beta 2</math> = Factor de ponderación de la productividad laboral, cuyo valor oscilará entre 0 y 1</p> <p><math>\beta 3</math> = Elasticidad del empleo con respecto a los salarios</p> <p><math>\beta 4</math> = Elasticidad de la informalidad con respecto a los salarios</p> <p><math>\% \Delta IPCt</math> = Último porcentaje de variación del índice de precios al consumidor del que se disponga</p> <p><math>\% \Delta Productividad Laboralt</math> = Porcentaje de variación de la productividad laboral</p> <p><math>\% \Delta Empleot</math> = Porcentaje de variación de la tasa de participación global</p> <p><math>\% \Delta Empleo sector informalt</math> = Porcentaje de variación del empleo en el sector informal</p>

Fuente: Ministerio del Trabajo.  
Elaboración propia.

Si bien existió un incremento progresivo del SBU, nunca se alcanzaron los valores de la canasta familiar básica, como lo dispone la Constitución del Ecuador. No obstante, en el discurso oficial se señala que, al calcular el ingreso familiar –correspondiente a la remuneración multiplicada por 1.6 de perceptores–, la canasta básica es cubierta en su plenitud.

GRÁFICO N.º 4

### RELACIÓN SALARIO BÁSICO UNIFICADO - CANASTA FAMILIAR BÁSICA - INGRESO FAMILIAR



Fuente: Vjekoslav Darlic. 2004. *Organizaciones Sindicales 1934-1966*.  
Elaboración propia.

Con objeto de rebatir el discurso oficial, el Observatorio de Trabajo y Pensamiento Crítico de la Universidad Central del Ecuador realizó la siguiente reflexión: para sostener el argumento oficial es necesario partir del supuesto de que todos los hogares tienen un perceptor mínimo de 1.6. Sin embargo, los datos del INEC en 2023 demuestran que más de la mitad de la población no gana el salario básico de USD 450; el 76% de personas que trabajan no reciben décima tercera y décima cuarta remuneración; más del 70% tiene un ingreso inferior a USD 525 (valor que correspondería al primer perceptor); y, al menos 40% de hombres y 51% de mujeres

perciben menos de USD 315 (valor que corresponde al segundo perceptor).<sup>92</sup>

En virtud de lo manifestado, se puede concluir que los valores del ingreso familiar, calculados con base en los perceptores, no corresponden necesariamente a las cifras reales que percibe una familia. Esto debido, entre otros factores, al bajo número de personas trabajadoras que ganan al menos el SBU. Por consiguiente, un SBU inferior a la canasta básica no permite suplir las necesidades de las personas trabajadoras y sus familias.

92 D. Carrión, *Llegar a fin de mes. Reflexión sobre el salario básico y su fijación*. Observatorio del Trabajo y el Pensamiento

Crítico de la Universidad Central del Ecuador (2023). <https://trabajoypensamientocritico.com/boletin-observatorio/>

## • Sector público

El salario en el sector público era fijado por la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público hasta 2009, cuando se fusionó con el Ministerio de Trabajo y Empleo en 2009. Desde esa fecha, la entidad competente para fijar salarios es el actual Ministerio del Trabajo. Esto fue ratificado en el artículo 51 de la Ley Orgánica del Servicio Público, promulgada en 2010, y la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo del Hogar.

Para iniciar el análisis es importante partir del Mandato Constituyente N.º 2, que impuso techos salariales para el sector público.<sup>93</sup> De este modo, se dispuso que el valor máximo que podía percibir un funcionario público era de 25 salarios básicos unificados, salvo las excepciones de ley.<sup>94</sup>

En virtud de ello, la SENRES emitió la Resolución 2008-0000096 con la que modificó la tabla salarial que regía desde 2004.

TABLA N.º 14

### SALARIO SEGÚN LA RESOLUCIÓN SENRES 2008-0000096

GRADO	GRUPO OCUPACIONAL	SALARIO (USD)
1	Auxiliar de Servicios A	445
2	Auxiliar de Servicios B	469
3	Asistente Administrativo A	495
4	Asistente Administrativo B	527
5	Técnico A	570
6	Técnico B	620
7	Profesional de Carrera	690
8	Profesional 1	762
9	Profesional 2	835
10	Profesional 3	919
11	Profesional 4	1 026
12	Profesional 5	1 197
13	Profesional 6	1 418
14	Director Técnico de Área	1 600

Fuente: SENRES.  
Elaboración propia.



93 Mandato Constituyente N.º 2, Suplemento del Registro Oficial N.º 261 de 28 de enero de 2008.

94 Funcionarios del exterior, fuerza pública o de otras instituciones del Estado que se encuentren de manera permanente cumpliendo

funciones diplomáticas consulares o de agregaduría en el exterior; y, funcionarios públicos en la provincia de Galápagos.

Posteriormente, se reestructuraron los grupos ocasionales en 2009 y 2014 y se agregaron los grados 21 y 22. A su vez, se incrementó el salario en 2009, 2010 y 2012; mientras que, en 2017 hubo una disminución para los seis últimos grupos ocupacionales.<sup>95</sup> De lo mencionado se desprende que desde 2012 no se han incre-

mentado los salarios de los funcionarios públicos, lo que ha afectado su poder adquisitivo. Adicionalmente, los rubros percibidos por las personas servidoras públicas, al igual que en el sector privado, no cubren los valores de la canasta familiar básica.

TABLA N.º 15

**SALARIOS SECTOR PÚBLICO**

GRADO	GRUPO OCUPACIONAL	2009	2010	2012	2017
1	Servidor público de servicios 1	445	500	527	527
2	Servidor público de servicios 2	469	525	553	553
3	Servidor público de apoyo 1	495	555	585	585
4	Servidor público de apoyo 2	527	590	622	622
5	Servidor público de apoyo 3	570	640	675	675
6	Servidor público de apoyo 4	620	695	733	733
7	Servidor público 1	690	775	817	817
8	Servidor público 2	762	855	901	901
9	Servidor público 3	835	935	986	986
10	Servidor público 4	919	1 030	1 086	1 086
11	Servidor público 5	1 026	1 150	1 212	1 212
12	Servidor público 6	1 197	1 340	1 412	1 412
13	Servidor público 7	1 418	1 590	1 676	1 676
14	Servidor público 8	1 600	1 670	1 760	1 760
15	Servidor público 9	1 850	1 930	2 034	2 034

95 Resolución N.º SENRES-2009-000013, publicada el 5 de marzo de 2009, Resolución N.º SENRES-2009-00085, publicada el 29 de abril de 2009, Resolución N.º MRL-2010-00022, publicada el 20 de febrero de 2010, Resolución N.º MRL-2012-0021,

publicada el 9 de febrero de 2012, Resolución N.º MRL-2014-0365, publicada el 23 de junio de 2014, Acuerdo Ministerial N.º MDT-2017-0154, publicada el 22 de septiembre de 2017.

GRADO	GRUPO OCUPACIONAL	2009	2010	2012	2017
16	Servidor público 10	2 100	2 190	2 308	2 308
17	Servidor público 11	2 250	2 345	2 472	2 358
18	Servidor público 12	2 400	2 505	2 641	2 408
19	Servidor público 13	2 700	2 815	2 967	2 670
20	Servidor público 14	3 220	3 360	3 542	3 188
21	Servidor público 15			4 276	3 848
22	Servidor público 16			5 000	4 500

Fuente: SENRES. Ministerio del Trabajo.  
Elaboración propia.

Por una parte, cabe señalar que los funcionarios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados no están regulados a esta disposición. Conforme lo señala la Ley Orgánica del Servicio Público, las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales son las encargadas de establecer sus escalas remunerativas conforme con la capacidad económica de la institución.<sup>96</sup> Esta disposición también fue contemplada en el Código Orgánico de

Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.<sup>97</sup>

Por otra parte, en 2015 se emitió el Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0054, mediante el cual se impusieron los techos salariales para la suscripción de contratos colectivos de trabajo, contratos individuales de trabajo y actas transaccionales.<sup>98</sup> Así, se establecieron como remuneraciones máximas para las personas obreras del sector público:

96 Artículo 3 de la Ley Orgánica del Servicio Público, Registro Oficial Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 294, de 6 de octubre 2010.

97 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Registro Oficial Suplemento N.º 303, de 19 de octubre de 2010.

98 Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0054, Suplemento del Registro Oficial N.º 491 de 30 de abril de 2015.

TABLA N.º 16

**TECHOS SALARIALES: PERSONAS OBRERAS DEL SECTOR PÚBLICO**

NIVEL	REMUNERACIONES MÁXIMAS (USD)
1	561
2	578
3	596
4	614
5	738
6	773
7	805
7.1	644
7.2	648
8	826
9	906

Fuente: Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0054.  
Elaboración propia.

A lo mencionado se suma que, en 2017, mediante Decreto Ejecutivo N.º 135, el entonces presidente Lenín Moreno Garcés emitió normas de optimización y austeridad del gasto público. Con este cuerpo normativo limitó el pago de horas extraordinarias y suplementarias, suspendió el pago de remuneración variable por eficiencia, unificó las escalas salariales del personal de apoyo de las empresas y banca pública.<sup>99</sup> En esta misma línea, mediante Decreto Ejecutivo N.º 624 de 2019, se ajustaron nuevamente los salarios del nivel jerárquico superior y empresas públicas.<sup>100</sup>

Además, en 2020, producto de la pandemia por COVID-19, se emitió el Acuerdo Ministerial N.º MDT-2020-117, que regulaba las jornadas especiales diferenciadas. De este modo, se abrió la puerta para reducir las jornadas de los funcionarios públicos de cuarenta a treinta horas semanales, por seis meses prorrogables hasta un año. Esta reducción repercutió también en sus remuneraciones, las cuales fueron afectadas en un 16.6%.

Finalmente, en 2023, manteniendo las políticas de ajuste, el Ministerio de Economía y Finanzas emitió una circular con las directrices presupuestarias para el cuarto trimestre del ejercicio fiscal 2023, en la cual suspendió el pago de horas suplementarias y extraordinarias para personas servidoras públicas.<sup>101</sup>



99 Decreto Ejecutivo N.º 135, Suplemento del Registro Oficial N.º 76 de 11 de septiembre de 2017.

100 Decreto Ejecutivo N.º 624, Suplemento del Registro Oficial N.º 404 de 11 de enero de 2019.

101 Ministerio de Economía y Finanzas, Circular N.º MEF-MEF-2023-0010-C, de 23 de octubre de 2023.

- **Nudos críticos**

Con base en lo manifestado se puede concluir que el salario que se percibe tanto del sector público como privado no se equipara a la canasta básica familiar, con lo cual difícilmente se logran satisfacer las necesidades vitales. A pesar de que existe una disposición constitucional referente al salario y la canasta familiar básica, los gobiernos de turno no han logrado impulsar una política que equipare estos dos rubros.

Al analizar este fenómeno por sectores se tiene que, en el sector privado, gran parte de la población se encuentra en una situación de subempleo o desempleo; por ello, sus ingresos son inferiores al salario básico unificado. Consecuentemente, las personas trabajadoras no logran cubrir la canasta familiar básica.

Por su parte, en el sector público la base salarial está por encima del SBU. Sin embargo, estos rubros no han incrementado desde 2012, por lo que existe una afectación sistemática del poder adquisitivo de las personas servidoras públicas. A esto se suman las medidas de ajuste y austeridad que se impulsaron desde 2017, que han limitado el pago de horas suplementarias y extraordinarias y han originado una mayor carga laboral, producto de los recortes en el personal.

## 2

## LIBERTAD SINDICAL

El derecho a la libre asociación es uno de los pilares fundamentales para la negociación y contratación colectiva. Desde la constitución de la Organización Internacional del Trabajo se reconoció la importancia del derecho de asociación de personas trabajadoras y empleadoras;<sup>102</sup> se calificó como esencial para el progreso.<sup>103</sup> El derecho a la libre asociación también ha sido reconocido y desarrollado en otros instrumentos de derechos humanos.<sup>104</sup>

En virtud de garantizar y dar un mayor contenido al derecho de asociación que tienen las personas trabajadoras y empleadoras, la OIT ha adoptado ocho convenios y, al menos, cuatro re-

comendaciones vinculadas a la libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo.<sup>105</sup> A su vez, ha reconocido como derechos fundamentales la libertad de asociación, sindical y de negociación colectiva.

Según la OIT, la negociación colectiva es un proceso en donde intervienen las personas empleadoras –de manera individual o a través de una organización– y las trabajadoras –a través de una o más organizaciones sindicales– para alcanzar un contrato colectivo.<sup>106</sup> Así, los contratos colectivos son acuerdos escritos relacionados con las condiciones de trabajo y empleo.<sup>107</sup>

102 Tratado de Versalles, 28 de junio de 1919, artículo 427.

103 Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, 10 de mayo de 1944.

104 Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 20; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 16; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 22; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 8.

105 Convenios: C011 – Convenio sobre el derecho el derecho de asociación de 1921; Convenio 084 – Convenio sobre el derecho de asociación de 1947, C087 – Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación; C098 – Convenio sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva de 1949; C135 – Convenio sobre los representantes de los trabajadores de 1971; C141 – Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales de

1975; C151 – Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública de 1978; C154 – Convenio sobre la negociación colectiva de 1981; Recomendaciones: R149 – Recomendación sobre las organizaciones de trabajadores rurales de 1975; R143 - Recomendación sobre los representantes de los trabajadores de 1971; R159 – Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública de 1978; R163 - Recomendación sobre la negociación colectiva de 1981; R091 – Recomendación sobre los contratos colectivos de 1951.

106 “Negociación Colectiva: Guía de políticas prácticas,” Organización Internacional del Trabajo, 2016, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_528312.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_528312.pdf)

107 Organización Internacional del Trabajo, Recomendación sobre los contratos colectivos de 1951.

En el caso ecuatoriano, la Constitución reconoce la libertad de asociación de las personas trabajadoras, así como la contratación colectiva. En esta línea, el Código del Trabajo y la Ley Orgánica del Servicio Público regulan estos derechos, pero con varias limitaciones. En el presente apartado se analizará el derecho de sindicalización –entendido como el derecho a organizarse, tener negociación y contratación colectiva– en el sector privado y público, remarcando sus particularidades. Se partirá de un breve recuento de la situación del trabajo en Ecuador.

## CONSIDERACIONES PREVIAS

Desde el proceso constituyente iniciado en 2007, Ecuador tuvo importantes cambios en torno al mundo del trabajo. Así, se eliminó la tercerización y la contratación por horas,<sup>108</sup> hubo un aumento significativo de los salarios, se creó la figura de despido ineficaz<sup>109</sup> como garantía

para dirigentes sindicales y mujeres embarazadas o en condición de gestación o maternidad, se reconoció formalmente a las trabajadoras no remuneradas del hogar como trabajadoras y se establecieron mecanismos para garantizar la obligatoriedad de la afiliación al Seguro Social. De manera simultánea, se limitó el derecho de sindicalización en el sector público, se creó la figura de compras obligatoria de renuncias para desvincular a funcionarios públicos, y se crearon modalidades contractuales mucho más flexibles.

Las medidas adoptadas por los gobiernos de turno tuvieron un impacto directo sobre la calidad del empleo: se evidencia que desde 2016 se registra un aumento del subempleo u otro empleo no pleno frente al pleno; esto se profundizó desde 2018, cuando la brecha aumentó; este fenómeno será analizado con mayor profundidad en el apartado relacionado al sector privado.

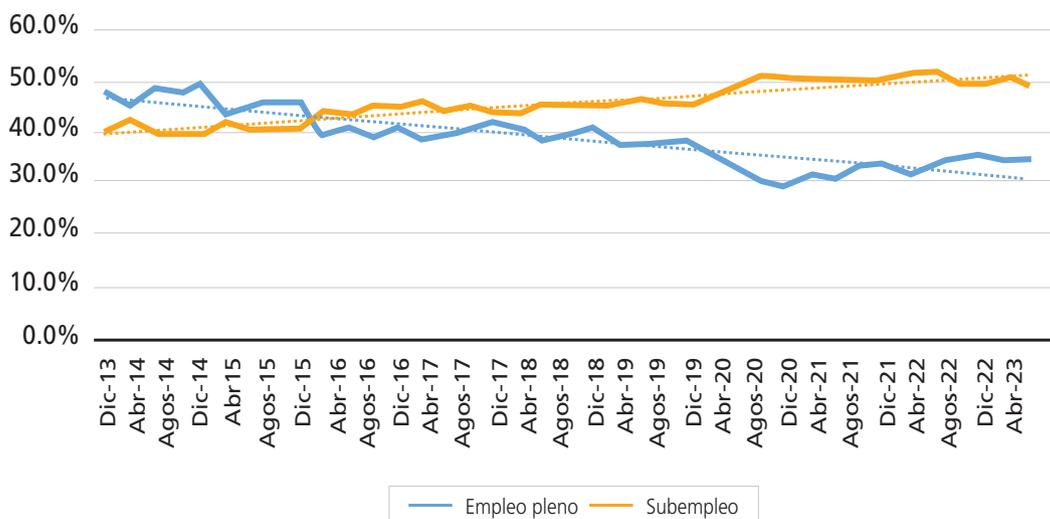


108 El Mandato Constituyente N.º 8 eliminó la tercerización, pero dejó abierta la puerta a la celebración de contratos con personas naturales o jurídicas como prestadores de actividades complementarias relacionadas a vigilancia, seguridad, alimentación, mensajería y limpieza.

109 En cumplimiento de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical y del Consejo de Administración de la OIT dentro del Caso 2 684 (Ecuador).

GRÁFICO N.º 5

### VARIACIÓN DEL EMPLEO PLENO FRENTE AL SUBEMPLEO Y OTRO EMPLEO NO PLENO



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos.  
Elaboración propia.

En la misma línea de lo manifestado, se tiene que, progresivamente, existe un mayor número de personas trabajando en el sector informal que en el formal;<sup>110</sup> La brecha aumentó en 2020, año de la pandemia por COVID-19. La mayor cantidad de informales se concentran en las zonas rurales.<sup>111</sup>

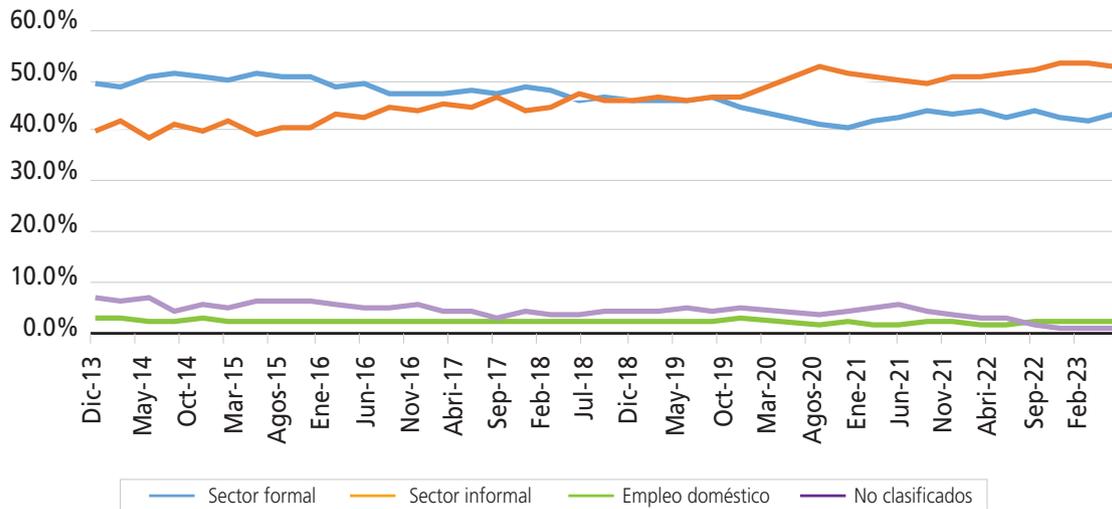


110 De acuerdo con el INEC, la población con empleo en el sector formal se refiere a aquellas personas que trabajan en empresas que tienen Registro Único de Contribuyentes; mientras, en el sector informal no lo tienen.

111 De acuerdo con el INEC, en el III trimestre de 2023, el 40.4% de personas trabajadoras en el sector rural pertenece al sector informal; mientras, en el sector rural este valor asciende a 76.8%. "Empleo 2023", INEC, 2023, [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2023/Trimestre\\_III/2023\\_III\\_Trimestre\\_Mercado\\_Laboral.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2023/Trimestre_III/2023_III_Trimestre_Mercado_Laboral.pdf)

GRÁFICO N.º 6

SECTORIZACIÓN DEL TRABAJO (2013-2023)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos.  
Elaboración propia.

Ahora bien, los principales problemas derivados de un aumento de personas trabajadoras en el sector informal es que estos no se encuentran amparados por la normativa laboral. Es decir que no pueden exigir el cumplimiento de sus derechos laborales, más allá de los reconocidos en la Constitución; no obstante, aun así, las disposiciones constitucionales no son suficientes para el ejercicio de derechos. Un ejemplo claro es el derecho de libertad sindical que, a pesar de estar contemplado en la Constitución, no es exigible por las instituciones del Estado; las personas trabajadoras informales no son reconocidas

como habilitadas para crear una organización sindical.<sup>112</sup>

A lo mencionado se suma que la precaria situación de las personas trabajadoras informales está supeditada muchas veces a regulaciones secundarias que afectan el desarrollo de sus actividades. Por ejemplo, el artículo 84, literal m, del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía, Descentralización faculta a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales a regular y controlar el uso del espacio público metropolitano, con lo cual se toman medidas



112 El Ministerio del Trabajo ha sostenido que solo quienes trabajen en relación de dependencia de una misma persona empleadora están facultados a crear organizaciones sindicales. Esto fue alegado por la institución en el proceso judicial N.º 17981-2020-02407, correspondiente a una acción de protección por la vulneración del derecho a la libertad sindical y

libertad de asociación, entre otros. En esta misma línea, desde 2021 el Frente de los Trabajadores de Plataformas Digitales del Ecuador (FrenApp) inició su proceso de constitución en el Ministerio del Trabajo; sin embargo, este ha sido obstaculizado por la negativa del Ministerio del Trabajo.

que repercuten directamente en quien trabaja informalmente, como vendedores ambulantes. En 2022 se aprobó la Ley de Defensa y Desarrollo del Trabajador Autónomo y del Comerciante Minorista,<sup>113</sup> que tenía como objeto regular, fomentar, incentivar y garantizar las actividades productivas de comercio, servicios de personas trabajadoras autónomas y comerciantes minoristas; sin embargo, esta norma no será analizada dentro de este estudio.

## SECTOR PRIVADO

### • Situación del trabajo

Previo a la aprobación de la Constitución de 2008 se emitieron varios mandatos constituyentes que modificaron las relaciones laborales. Así, mediante el Mandato Constituyente N.º 8 se eliminó la tercerización de servicios complementarios –salvo las actividades de vigilancia, seguridad, alimentación, mensajería y limpieza–,<sup>114</sup> la intermediación laboral y la contratación por horas. El 3 de junio de 2008, a través del Decreto Ejecutivo N.º 1 121 se expidió el Reglamento para la aplicación de dicho mandato.<sup>115</sup>

El efecto de la aplicación de estas medidas fue variado. Por un lado, existieron despidos y cierres de empresas tercerizadoras e intermediadoras;<sup>116</sup> y, por el otro, empresas incorporaron a

su nómina a cientos de personas, con lo cual se ampliaron algunos derechos laborales, como el pago de utilidades y décimos.<sup>117</sup>

Con la entrada en vigencia de la Constitución se elevó a rango constitucional la prohibición de intermediación laboral, la tercerización y la contratación por horas.<sup>118</sup> Sin embargo, durante el segundo periodo del gobierno de Rafael Correa Delgado se impulsaron cuerpos normativos encaminados a flexibilizar las relaciones de trabajo.

En 2010, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones abrió la posibilidad de que el Ministerio del Trabajo regule a través de acuerdos ministeriales las relaciones de trabajo especiales que no estén contempladas en el Código del Trabajo. Esto fue usado paulatinamente por los gobiernos de turno.<sup>119</sup>

En 2012 se emitió el Acuerdo Ministerial N.º MRL-2012-169, a fin de regular los horarios especiales en los casos que: 1. Se necesiten desarrollar actividades por más de cinco días consecutivos; 2. Se necesiten menos de cinco días de trabajo, con intervalos de descanso menores a dos días consecutivos; 3. Existan horarios rotativos.<sup>120</sup>

Asimismo, en 2013 se expidió el reglamento del contrato eventual discontinuo –creado en



113 Ley de Defensa y Desarrollo del Trabajador Autónomo y del Comerciante Minorista, Registro Oficial Tercer Suplemento del 16 de diciembre de 2022.

114 El artículo 6 del Decreto Ejecutivo N.º 1 121 dispuso que en las actividades complementarias se debería firmar dos contratos: uno mercantil entre la empresa dedicada a gestiones y la usuaria; y, uno de trabajo entre la empresa que realiza la actividad complementaria y cada uno de sus personas trabajadoras.

115 Decreto Ejecutivo N.º 1 121, Suplemento Registro Oficial N.º 353 de 05 de junio de 2008.

116 De acuerdo con el INEC, las tasas de desempleo pasaron del 6% en 2008 al 6.5% en 2009. Los valores vuelven a bajar a partir de 2010.

117 “Ex tercerizados entre desempleo y nuevos beneficios laborales”, El Universo, 4 de enero de 2009, <https://www.eluniverso.com/2009/01/04/1/1356/C3529B35BD1842E3A3DEA5B8D0F00879.html/>

118 Artículo 327, Constitución de la República del Ecuador.

119 Disposición Reformativa Quinta, punto 4, Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, Suplemento del Registro Oficial N.º 351, 29 de diciembre de 2010.

120 Acuerdo Ministerial N.º 169, Registro Oficial N.º 844 de martes 4 de diciembre de 2012.

2010 por el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones—, en donde se dispuso que este tipo de contratos podía suscribirse por una sola vez en el lapso de un año, con una duración de hasta 180 días discontinuos.<sup>121</sup>

En 2015, mediante la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, se creó el contrato por obra o servicio determinado dentro del giro de negocio. Su objetivo era contratar personas para la realización de una labor o actividad vinculada al giro de negocio, sin que esto signifique en estricto sentido el origen de una relación contractual de carácter indefinido.

En 2016 se expidió la Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excep-

cional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo, mediante la cual se facultó a los empleadores del sector privado a disminuir excepcionalmente la jornada de trabajo a un límite no menor a treinta horas semanales, por un periodo de seis meses prorrogable hasta un año, previa autorización del Ministerio del Trabajo.<sup>122</sup> Asimismo, se abrió la posibilidad a establecer jornadas prolongadas de trabajo de máximo cuarenta horas semanales.<sup>123</sup>

Si bien es cierto que estas modalidades contractuales flexibilizaron las condiciones de trabajo, fue a partir de 2017 que se generaron los cambios más importantes en cuanto a la relación de trabajo. Durante el gobierno de Lenín Moreno se crearon las siguientes modalidades contractuales:

TABLA N.º 17

MODALIDADES CONTRACTUALES CREADAS (2018-2020)		
ACUERDO MINISTERIAL	CONCEPTO	CARACTERIZACIÓN
<b>MDT-2018-0073</b>	Modalidades contractuales especiales para el sector turístico	Contrato de trabajo especial por evento a jornada parcial discontinua para el sector turístico, por el tiempo que duren los eventos contratados. Las jornadas serán de hasta 36 horas semanales, distribuida en hasta 6 días a la semana. Aplica a actividades de alojamiento, alimentos y bebidas, incentivos de congresos y eventos, operación e intermediación, transporte y otras actividades turísticas.



121 Acuerdo Ministerial N.º 0004, Registro Oficial N.º 892 de 15 de febrero de 2013.

122 Artículo 3, Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo, Suplemento del Registro Oficial N.º 720 de 28 de marzo de 2016.

123 Artículo 4, Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo.

ACUERDO MINISTERIAL	CONCEPTO	CARACTERIZACIÓN
		<p>Contrato de trabajo especial permanente a jornada especial completa para el sector turístico, de carácter indefinido con un periodo de prueba de 90 días. Las jornadas serán de mínimo 20 días, con máximo 40 horas semanales distribuidas en hasta 6 días a la semana.</p>
<b>MDT-2018-0074</b>	<p>Modalidades contractuales especiales para el sector bananero</p>	<p>Contrato de trabajo especial discontinuo a jornada parcial para el sector bananero, con duración conforme cada ciclo productivo y actividades especiales del sector bananero, no menor a 52 días discontinuos dentro de un mismo año. Se aplica para la siembra, cosecha, corte y empaque. Las jornadas son de hasta 36 horas semanales, distribuida en hasta 6 días a la semana.</p>
<b>MDT-2018-0075</b>	<p>Modalidades contractuales especiales para el sector florícola</p>	<p>Contrato de trabajo especial permanente a jornada completa para el sector florícola, de carácter indefinido con un periodo de prueba de hasta 90 días. Las jornadas serán de mínimo 20 horas semanales y máximo de 40, distribuidas en hasta 6 días.</p> <p>Contrato de trabajo especial discontinuo a jornada parcial para el sector florícola, con duración conforme al ciclo productivo o sus fases dentro del giro de negocio. Las jornadas serán de mínimo 20 horas semanales y máximo 40, distribuidas en hasta 6 días.</p>
<b>MDT-2018-0096</b>	<p>Modalidades contractuales especiales para el sector agrícola</p>	<p>Contrato de trabajo especial por actividades a jornada parcial para el sector agrícola, por el tiempo que duren las actividades contratadas, relacionadas con trabajo en viveros, fertilización, preparación de la tierra para siembra, siembra, mantenimiento, polinización, sanidad vegetal, y otras actividades propias y necesarias del sector agrícola. Las jornadas serán de hasta 36 horas semanales, distribuidas en hasta 6 días a la semana.</p>

ACUERDO MINISTERIAL	CONCEPTO	CARACTERIZACIÓN
<b>MDT-2018-0097</b>	Modalidades contractuales especiales para el sector ganadero	Contrato de trabajo especial a jornada parcial para el sector ganadero, de carácter indefinido con un tiempo de prueba de hasta 90 días. La persona empleadora podrá proporcionar una vivienda a la persona trabajadora que desempeñe funciones en la propiedad. Las jornadas de trabajo serán de mínimo 20 horas semanales y máximo 40, distribuidas en hasta 6 días.
<b>MDT-2018-0135</b>	Regulación de los contratos de trabajo a jornada parcial permanente	Los contratos de trabajo a jornada parcial permanente, de carácter indefinido, con un tiempo de prueba de hasta 90 días, para atender actividades especiales. Las jornadas de trabajo no pueden superar las 36 horas semanales y las 160 horas mensuales.
<b>MDT-2020-136</b>	Directrices que regulan el contrato por obra o servicio determinado dentro del giro del negocio	Los contratos por obra o servicio dentro del giro del negocio ya se encontraban previstos en el Código del Trabajo; sin embargo, este acuerdo ministerial amplió la posibilidad de usar esta modalidad contractual en actividades económicas y productivas. Este tipo de contrato culmina con la terminación de la labor o actividad para la cual fue contratada la persona trabajadora. Únicamente en la primera contratación se podrá fijar un periodo de prueba; en las posteriores obras o prestación de servicio, dentro de los seis meses siguientes a la culminación de la obra y servicio, la persona empleadora deberá contratar a las mismas personas trabajadoras.
<b>MDT-2020-220</b>	Regulación de la modalidad contractual especial para los sectores productivos	Los contratos productivos, con una duración continua o discontinua de hasta un año, tienen un periodo de prueba de 90 días, renovables por hasta un año adicional. Las jornadas de trabajo serán de máximo 40 horas semanales, distribuidas en hasta 6 días a la semana, con un descanso semanal de al menos 24 horas consecutivas; o, actividades durante 7 días consecutivos en jornadas de hasta 8 horas distribuidas de acuerdo con la necesidad productiva; los descansos acumulados serán calculados en función de 2 días por cada 5 de trabajo.

ACUERDO MINISTERIAL	CONCEPTO	CARACTERIZACIÓN
<b>MDT-2020-221</b>	Regulación a las modalidades contractuales espaciales para los sectores turísticos y/o cultural y creativo	<p>Contrato turístico o cultural y creativo, por el tiempo que dure la labor, servicio o actividad a realizarse, de forma continua o discontinua, en un tiempo máximo de un año con un periodo de prueba de 90 días y renovable por una ocasión. Las jornadas serán de máximo 40 horas semanales, distribuidas en hasta 6 días a la semana, con un descanso semanal de al menos 24 horas consecutivas.</p> <p>En los casos de jornada continua, se pueden acumular entre 20 a 70 días de trabajo, que podrán ser ejecutadas durante los 7 días de la semana en jornadas de 8 horas, con un descanso de 48 horas por cada 5 días trabajados.</p>
<b>MDT-2020-222</b>	Directrices que regulen el contrato de emprendimiento	<p>Contrato de emprendimiento, celebrado entre una persona empleadora inscrita en el Registro Nacional de Emprendimiento y una persona trabajadora, con un año de duración y 90 días de prueba. Se podrá prorrogar por acuerdo entre las partes hasta la vigencia de la certificación en el Registro Nacional de Emprendimiento.</p> <p>Las jornadas de trabajo se ejecutarán de manera parcial u ordinaria, con un máximo de 40 semanales distribuidas en hasta 6 días, con un descanso de al menos 24 horas consecutivas; o, actividades durante 7 días consecutivos en jornadas de hasta 8 horas distribuidas de acuerdo con la necesidad productiva; los descansos acumulados serán calculados en función de 2 días por cada 5 de trabajo.</p>
<b>MDT-2020-223</b>	Directrices para regular el régimen especial de contratación para el acceso de jóvenes al mercado laboral e incentivos a su formación	<p>Contrato para jóvenes, suscrito entre la persona empleadora y una persona trabajadora de hasta 26 años, de forma continua o discontinua, por un periodo máximo de un año con un periodo de prueba de 90 días y renovable por una ocasión, cuando la persona trabajadora no supere los 26 años. Las jornadas de trabajo se ejecutarán de manera parcial u ordinaria, con un máximo de 40 semanales distribuidas en hasta 6 días, con un descanso de al menos 24 horas consecutivas; o, actividades durante 7 días consecutivos en jornadas de hasta</p>

ACUERDO MINISTERIAL	CONCEPTO	CARACTERIZACIÓN
		<p>8 horas ≈ 7 días consecutivos en jornadas de hasta 8 horas distribuidas de acuerdo con la necesidad productiva; los descansos acumulados serán calculados en función de 2 días por cada 5 de trabajo.</p> <p>Contrato para jóvenes en formación, suscrito entre la persona empleadora y una persona trabajadora de hasta 26 años, que se encuentre cursando estudios de formación en cualquier nivel educativo, por el tiempo que dure la labor, servicio o actividad a realizarse, de forma continua o discontinua, en un tiempo máximo de un año con un periodo de prueba de 90 días y renovable por una ocasión, de forma continua o discontinua, por un periodo máximo de un año con un periodo de prueba de 90 días y renovable por una ocasión, cuando la persona trabajadora no supere los 26 años. Las jornadas de trabajo se ejecutarán de manera parcial u ordinaria, con un máximo de 40 semanales distribuidas en hasta 6 días, con un descanso de al menos 24 horas consecutivas; o actividades durante 7 días consecutivos en jornadas de hasta 8 horas distribuidas de acuerdo con la necesidad productiva; los descansos acumulados serán calculados en función de 2 días por cada 5 de trabajo.</p>
<p><b>Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del COVID-19</b></p>	<p>Contratos especiales emergentes</p>	<p>Los contratos especiales emergentes tienen una duración de un año, renovable por hasta un año más. Las jornadas de trabajo serán de mínimo 20 horas semanales y máximo 40, distribuidas en hasta 6 días de la semana.</p>

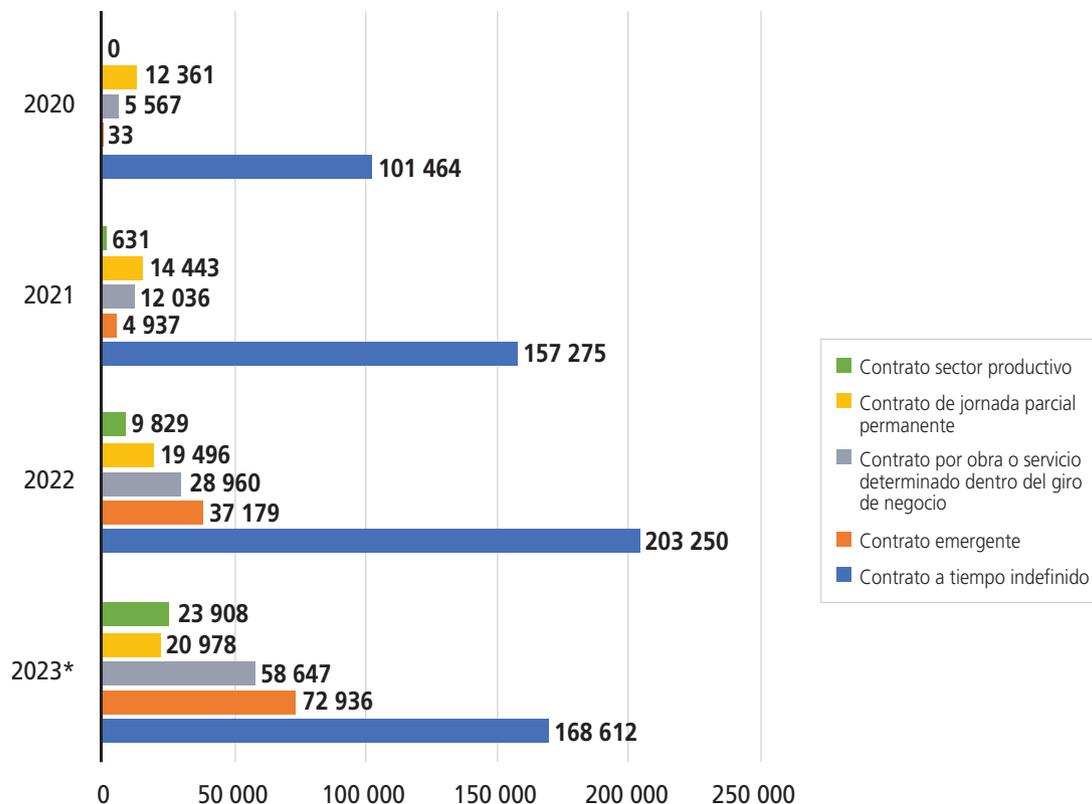
Fuente: Ministerio del Trabajo.  
Elaboración propia.

Con base en estos cuerpos normativos, la contratación a plazo fijo tomó fuerza en Ecuador. Esto se verifica en los datos del Ministerio del Trabajo: el contrato especial emergente se consolidó como uno de los preferidos para los empleadores. Entonces, a pesar de que los contratos a tiempo indefinido son los que más

se registran en la institución laboral, en 2023, le siguen en la lista de los más utilizados los emergentes; por obra o servicio determinado dentro del giro del negocio; los contratos del sector productivo; y, los contratos de jornada parcial permanente.

GRÁFICO N.º 7

## CONTRATOS REGISTRADOS EN EL MINISTERIO DEL TRABAJO (2020-2023)



Fuente: Sistema Único de Trabajo, Ministerio del Trabajo.  
Elaboración propia.

Lo hasta aquí mencionado es relevante por cuanto la flexibilización laboral ha sido uno de los factores que ha debilitado el sindicalismo en Ecuador. Esto se debe, entre otros factores, a la imposibilidad de contar con un puesto de trabajo de manera indefinida, que permita promover la organización entre personas trabajadoras, así como procesos de negociación y contratación colectiva.

### • Negociación y contratación colectiva en el sector privado

En el sector privado se pueden constituir dos tipos de organizaciones sindicales: sindicatos y comités de empresa. En el primer caso, se conforman con un mínimo de 30 personas trabajadoras; mientras que, en el segundo, además de estas 30, las personas trabajadoras deben representar a más del 50% de la empresa.

La última modificación fue en 1991, mediante la Ley 133, en donde se incrementó el número mínimo de integrantes de 15 a 30.<sup>124</sup> Desde la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT se han emitido reiteradas observaciones en torno al número excesivo de personas trabajadoras para la constitución de sindicatos. Cabe señalar que en Perú se exigen 20 para la constitución de un sindicato de empresa; en Colombia, 25; y, en Chile, 50, en empresas con un número mayor a 50 personas trabajadoras o un mínimo de 8 que representen el 50% de personas trabajadoras, en los casos que las empresas tengan un número menor a 50 personas trabajadoras.

Para entender mejor las dificultades derivadas de la exigencia de un alto número de personas trabajadoras para constituir una organización sindical se debe partir de la limitación que exis-

te para constituir organizaciones por rama de actividad.<sup>125</sup> Conforme lo ha resuelto arbitrariamente el Ministerio del Trabajo en la práctica, únicamente se reconocen los sindicatos por empresa y comités de empresa como organizaciones sindicales en Ecuador. Esto ha provocado que personas trabajadoras organizadas en sindicatos por rama inicien procesos judiciales y administrativos en contra de esta institución, a fin de obtener su reconocimiento legal.<sup>126</sup>

Bajo estas consideraciones, el Ministerio del Trabajo registra únicamente aquellas organizaciones sindicales que se conforman por, al menos, treinta personas trabajadoras de una misma empresa. Ahora bien, según el Directorio de Empresas y Establecimientos desarrollado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, las empresas se clasifican de acuerdo con el siguiente detalle:

TABLA N.º 18

**CLASIFICACIÓN POR TAMAÑO DE EMPRESA**

TAMAÑO	VOLUMEN DE VENTAS ANUALES	PERSONAL OCUPADO
Micro empresa	Menor o igual a 100 000	1 a 9
Pequeña empresa	De 100 001 a 1 000 000	10 a 49
Mediana empresa "A"	De 1 000 001 a 2 000 000	50 a 99
Mediana empresa "B"	De 2 000 001 a 5 000 000	100 a 199
Grande empresa	De 5 000 000 en adelante	200 en adelante

Fuente y elaboración: INEC.

124 Ley N.º 133, Ley Reformatoria al Código del Trabajo, Registro Oficial Suplemento N.º 817 de 21 de noviembre de 1991.

125 Los sindicatos por rama de actividad son aquellos conformados por personas trabajadoras de diferentes empresas que desarrollan sus actividades en una misma rama de actividad.

126 La Asociación de Trabajadores Bananeros y Campesinos del Ecuador (ASTAC) interpuso una acción de protección

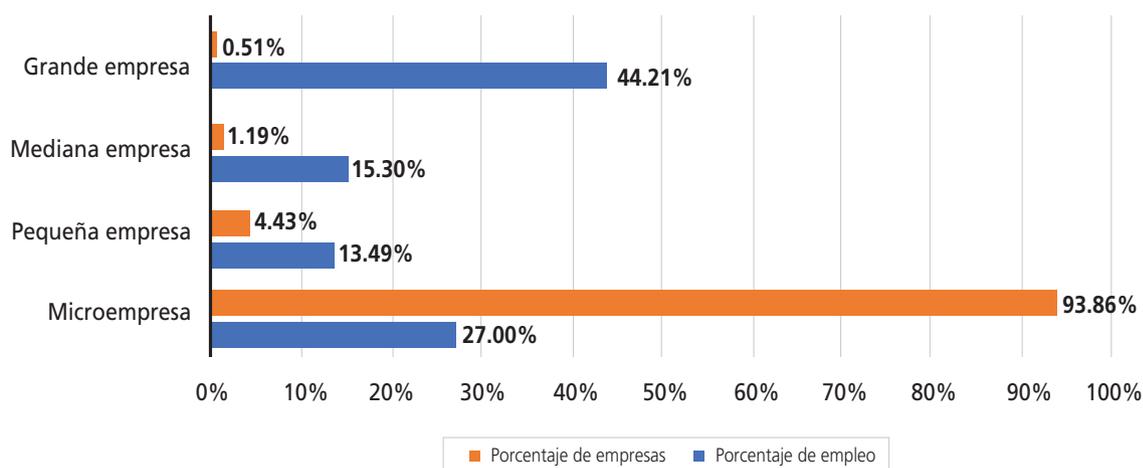
por la negativa del Ministerio del Trabajo para registrarlo como un sindicato por rama. El proceso judicial N.º 17981-2020-02407 tuvo un resultado favorable para la organización de trabajadores. Asimismo, el Frente de los Trabajadores de Plataformas Digitales del Ecuador (FrenApp) desde 2021 impulsa acciones en contra del Ministerio del Trabajo a fin de que se reconozca su vida jurídica.

Al revisar los datos del INEC se tiene que, hasta 2022 existían 863 681 empresas en Ecuador, de las cuales más del 93.86% correspondían a microempresas; 4.43%, a pequeñas empresas; 0.90%, a medianas empresas “A”; 0.49%,

a medianas empresas “B”; y, 0.51%, a grandes empresas. No obstante, la distribución del porcentaje del empleo registrado por tipo de empresa se concentra mayormente en las grandes empresas.

GRÁFICO N.º 8

### PORCENTAJE DE EMPRESAS Y EMPLEO A NIVEL NACIONAL



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos.  
Elaboración propia.

De lo expuesto se desprende que, al menos el 27% de personas empleadas en el sector privado está imposibilitado de constituir organizaciones sindicales, por no alcanzar el número mínimo. Mientras que, el 13.49% puede presentar algún tipo de dificultad para cumplir el número requerido, por cuanto en cada agencia o sucursal de una empresa se debe contar con treinta personas trabajadoras.<sup>127</sup>

Sin perjuicio de ello, la tasa sindical en Ecuador es una de las más bajas de la región.<sup>128</sup> De acuerdo con datos del Ministerio del Trabajo, hasta 2022, existían 5 783 organizaciones laborales, que cubrían a 312 748 personas trabajadoras. Con base en la población económicamente activa de 2022 se tiene que la tasa de sindicalización en Ecuador es de 3.65%.<sup>129</sup>

127 Artículo 440, Código del Trabajo.

128 De acuerdo con datos de la Organización Internacional del Trabajo, para 2019 Chile tenía una tasa de densidad sindical de 17.1%; Brasil, de 14.6%; Bolivia, de 11.8%; Colombia, de 4.7% y Perú, de 2.3%. Los datos fueron obtenidos en “Data”, Ilostat, s. f., <https://ilostat.ilo.org/data/>

129 “Información sobre la aplicación de los convenios ratificados proporcionada por los Gobiernos en la lista de casos individuales” Comisión de Aplicación de Normas de la Organización Internacional del Trabajo, 2022, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconfi/documents/meetingdocument/wcms\\_846999.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconfi/documents/meetingdocument/wcms_846999.pdf)

Ahora bien, las organizaciones sindicales que logran constituirse se enfrentan a un segundo obstáculo. De acuerdo con la Constitución, el Estado debe promover un funcionamiento democrático, participativo y transparente con alternabilidad en la dirección de las organizaciones sindicales.<sup>130</sup> Consecuentemente, se han emitido cuerpos normativos encaminados a regular el funcionamiento de las organizaciones, principalmente relacionados con sus directivas. Por ejemplo, en 2013 se emitió el Acuerdo Ministerial N.º 2013-0130 en donde se dispuso que las Directivas que cumplieron el periodo establecido en la Constitución tienen hasta 90 días para convocar a elecciones; pasado este tiempo, pierden sus atribuciones y competencias.<sup>131</sup> De la misma manera, mediante Acuerdo Ministerial N.º 2015-0243 se expidió la norma general aplicable en la elección de los miembros de la Directiva de Comités de Empresa, estableciendo que la designación debe ser mediante voto universal, directa, secreta y respetando los principios de igualdad y equidad. De esta manera se impuso un modo específico de elección que desconoció los procesos democráticos internos que eran impulsados por cada una de las organizaciones sindicales.<sup>132</sup>

En esta misma línea, con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar se reformó el artículo 459 del Código del Trabajo, referente a la constitución de Comités de Empresa. Se dispuso que: i. La directiva del comité de empresa se integraría por cualquier persona trabajadora, afiliada o no, que se pre-

sente en las listas; ii. La directiva del Comité de Empresa sería elegida por votaciones universales, directas y secretas, en donde podían participar todas las personas trabajadoras de la empresa que se encontraran sindicalizadas y trabajando por al menos noventa días.<sup>133</sup> No obstante, la Corte Constitucional, en sentencia N.º 002-18-SIN-CC, declaró inconstitucionales estas reformas, a raíz de los procesos constitucionales iniciados por los representantes de CEOSL, FUT, CEDOCUT, UGTE, CONAIE, UNE, FETMYP, y FEUNASSC, entre otros.

Adicional a las reformas expuestas, actualmente, el Código del Trabajo dispone que para ser miembro de la directiva del comité de empresa, se requiere ser ecuatoriano; esto vulnera los derechos de sindicación de las personas extranjeras. Cabe señalar que esto ha sido observado en varias ocasiones por la CEACR.<sup>134</sup>

En los casos de que las organizaciones sindicales hayan logrado constituirse de manera eficaz, pueden iniciar procesos para la suscripción de un contrato colectivo. Según el Código del Trabajo, el contrato colectivo debe celebrarse con el comité de empresa o la organización sindical que cuente con el mayor número de afiliados, siempre que estos representen a más del cincuenta por ciento.<sup>135,136</sup> En 2013, mediante Acuerdo Ministerial N.º MRL-2013-0184 se emitió el instructivo para la presentación, negociación y suscripción de contratos colectivos de trabajo y actas transaccionales en el sector privado y en público, mediante el cual se reguló el proceso de negociación y contratación colectiva.



130 Artículo 326, número 9 de la Constitución de la República del Ecuador.

131 Acuerdo Ministerial N.º MRL-2013-0130, Registro Oficial N.º 63 de 21 de agosto de 2013.

132 Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0243, Suplemento del Registro Oficial N.º 622 de 6 de noviembre de 2015.

133 Artículo 49, Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar.

134 El último pronunciamiento fue en la observación al convenio sobre libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, realizado en 2022. "Observación (CEACR) - Adopción: 2022,

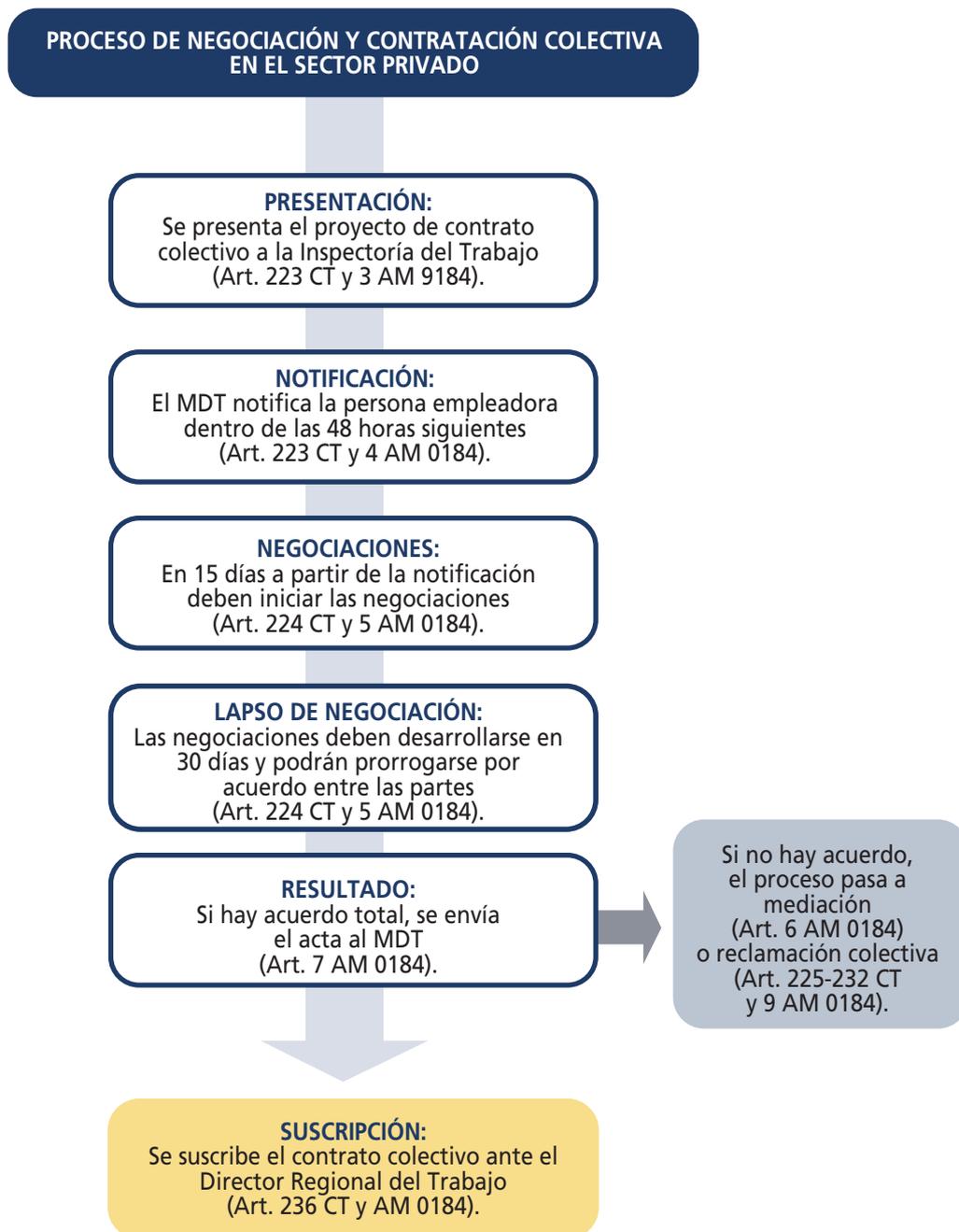
Publicación: 111ª reunión CIT (2023)", OIT, s. f., [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID,P13100\\_COUNTRY\\_ID:4314637,102616](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4314637,102616)

135 Artículo 221, Código del Trabajo.

136 La CEACR ha observado esta disposición legal señalando que un porcentaje de representatividad elevado para participar en la negociación colectiva puede dificultar la promoción y desarrollo de la negociación colectiva. Por su parte, el gobierno ecuatoriano sostuvo que este requisito tiene por objeto darles mayor legitimidad a los procesos de negociación colectiva. Observación al Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, realizado en 2015. "Observación (CEACR) - Adopción: 2022, Publicación: 111ª reunión CIT (2023)".

GRÁFICO N.º 9

## PROCESO DE NEGOCIACIÓN Y CONTRATACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PRIVADO



Por una parte, el Código del Trabajo prohíbe el despido de personas trabajadoras desde la presentación del proyecto de contrato colectivo y mientras dure su tramitación. En el caso de que existan despidos, la persona afectada tendrá derecho a una indemnización de doce salarios; mientras que, la organización sindical podrá declarar huelga.<sup>137</sup> No obstante, el derecho de huelga está altamente restringido en Ecuador.

La Constitución de 2008 reconoció el derecho a la huelga, pero, a la par, prohibió la paralización de servicios públicos de salud y saneamiento ambiental, educación, justicia, bomberos, seguridad social, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, producción hidrocarburífera, procesamiento, transporte y distribución de combustibles, transportación pública, correos y telecomunicaciones.<sup>138</sup> Esta prohibición ya se encontraba prevista en la Constitución Política del Ecuador de 1998.

En esta misma línea, el Código Orgánico Integral Penal, vigente desde 2015, tipificó como delito la paralización de un servicio público.<sup>139</sup> Estas medidas de criminalización a la protesta surgieron en el marco de un aumento progresivo de la conflictividad social.<sup>140</sup>

Adicionalmente, como medida de protección para los dirigentes sindicales, a fin de evitar que sean despedidos intempestivamente, en 2015 se creó la figura de “despido ineficaz”.<sup>141</sup> Este beneficio también se amplió a mujeres en estado de gestación o maternidad.

Durante los nueve años que existe la figura de despido ineficaz se han iniciado 3 139 procesos judiciales por despidos a dirigentes sindicales o mujeres en estado de gestación o maternidad. La mayor parte de los casos ocurrieron en 2016, y en 2020, año de la pandemia por COVID-19.



137 Artículo 233 y 235 del Código del Trabajo.

138 Artículo 326 de la Constitución de la República del Ecuador.

139 Artículo 346 del Código Orgánico Integral Penal.

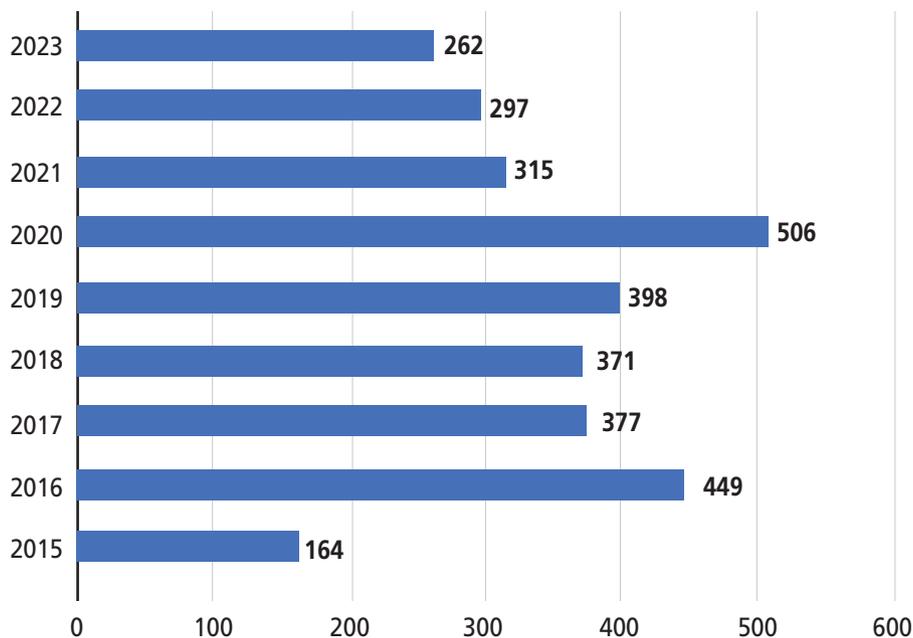
140 Como lo detalla Gonzalo Herrera (2015), a raíz de la expedición de cuerpos normativos como el Decreto Ejecutivo 1 701 de 2008 se generaron las primeras movilizaciones lideradas por el Frente Unitario de Trabajadores. Posteriormente, la promulgación de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) en 2010 y la emisión del Decreto Ejecutivo 813 en 2011

detonaron un mayor conflicto entre el movimiento sindical y el gobierno. Durante 2012 y 2015, las demandas del sector sindical se articularon con los reclamos del movimiento indígena, con lo cual se consolidaron movilizaciones masivas en contra de las medidas impulsadas por el gobierno. Herrera, Gonzalo, “Situación, estrategia y contexto de los sindicatos en el Ecuador”, 2015, <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20150407122930/VFSindicatosEcuador.pdf>

141 Artículo 33 de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar.

GRÁFICO N.º 10

## PROCESOS JUDICIALES INICIADOS POR DESPIDO INEFICAZ (2015-2023)



Fuente: Consejo de la Judicatura.  
Elaboración propia.

En virtud de lo expuesto, se puede concluir que durante el periodo de estudio de esta investigación (2008-2023) no se han generado cambios sustanciales en cuanto a negociación y contratación colectiva. La base de regulación sigue siendo la promovida previo a la Constitución de 2008. Sin embargo, es justamente este marco normativo el que limita el ejercicio efectivo de los derechos de sindicación. A esto se suman las medidas de flexibilización laboral que han decantado en el decrecimiento del empleo pleno. Así, las personas trabajadoras se encuentran en condiciones más difíciles de constituir y pertenecer a una organización sin-

dical, así como de promover la negociación y contratación colectiva.

## SECTOR PÚBLICO

## • Situación del trabajo

Con la llegada de Rafael Correa Delgado al poder y la promulgación de la nueva Constitución en 2008, el Estado fortaleció su rol social y se involucró en el desarrollo económico a través de las inversiones públicas.<sup>142</sup> La mayor presencia del Estado significó también una reestructuración

142 Martín Mayoral, Fernando, "Desde los años 50 hasta el gobierno de Rafael Correa," *Revista nueva sociedad* (2009),

<https://nuso.org/articulo/desde-los-anos-50-hasta-el-gobierno-de-rafael-correa/>

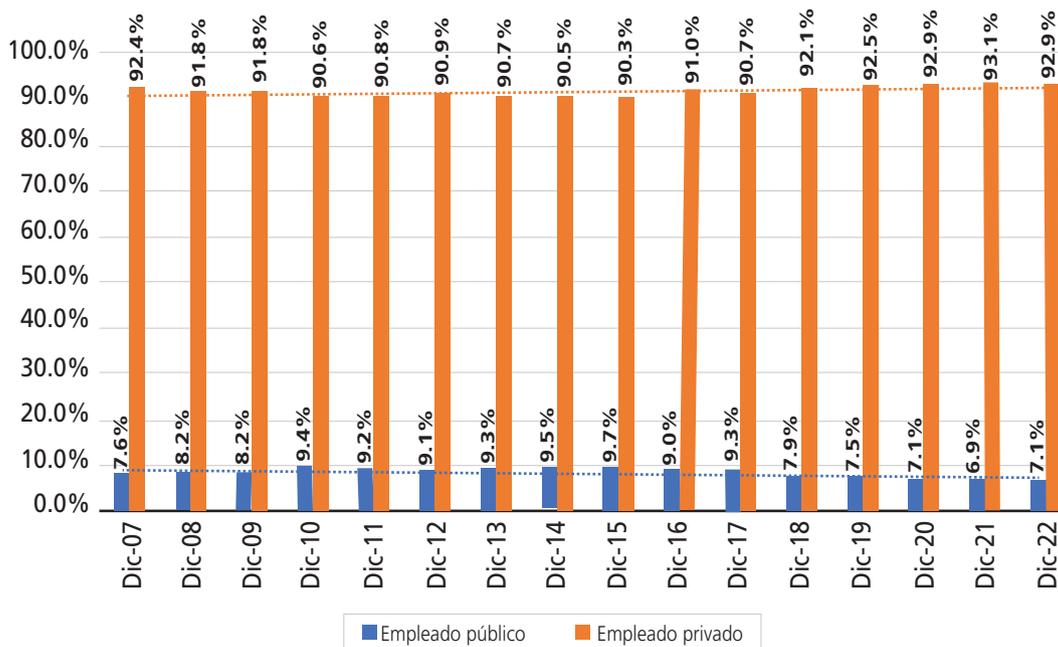
orgánica que implicó un agrandamiento del sector público.

Al analizar los datos del INEC, se observa que el Estado aumentó el número de empleos en el sector público durante los gobiernos de Rafael

Correa Delgado.<sup>143</sup> Sin embargo, con la llegada de Lenín Moreno al poder, en 2017, la tendencia se revirtió, con lo cual hubo una disminución de empleos en el sector. Esto se mantiene hasta la actualidad.

GRÁFICO N.º 11

**PORCENTAJE DE EMPLEO EN EL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO (2007-2022)**



Fuente: INEC.  
Elaboración propia.

La disminución de plazas de empleo en el sector público se produjo principalmente por la reestructuración institucional del Estado. Un claro ejemplo de ello fue la Función Ejecutiva, en

donde se redujo el número de entidades de 135 en 2017, a 111 en 2020;<sup>144</sup> por consiguiente, existió una reducción en las plazas de trabajo.



143 De acuerdo con el INEC, el sector público corresponde a personas empleadas y personas obreras de la administración pública; "Empleo 2021", INEC, [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2021/Trimestre-julio-septiembre-2021/2021\\_III\\_trimestre\\_Tabulados\\_Mercado\\_Laboral\\_EXCEL.xlsx](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2021/Trimestre-julio-septiembre-2021/2021_III_trimestre_Tabulados_Mercado_Laboral_EXCEL.xlsx)

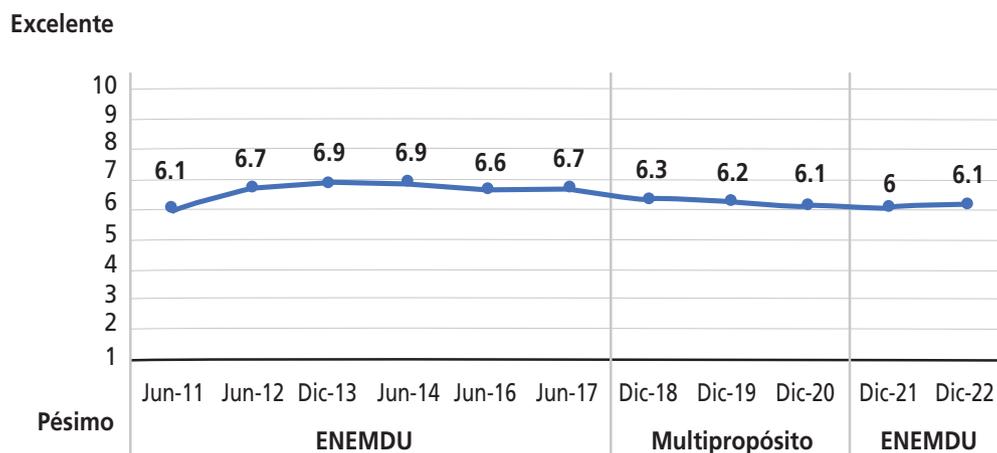
144 "La reestructuración institucional marcó el periodo de Gobierno", *Primicias*, s. f., <https://www.primicias.ec/noticias/politica/evaluacion-institucionalidad-lenin-moreno/>

En línea de lo expuesto, es pertinente señalar que pocos meses después de asumir el cargo de Presidente de la República, en 2017, Lenín Moreno expidió las normas de optimización y austeridad del gasto público.<sup>145</sup> Con esto, eliminó las vacantes de las instituciones del Estado, salvo aquellas de estricta necesidad. De hecho, el 16 de abril de 2020 el Ministerio de Economía y Finanzas emitió las directrices presupuestarias para el segundo trimestre del ejercicio fiscal 2020,<sup>146</sup> en donde limitó a las instituciones públicas a incorporar nuevo personal y dispuso que debían abstenerse de solicitar cualquier acción o movimiento que genere un impacto presupuestario.

Como consecuencia directa de la reducción de plazas de empleo, las personas servidoras públicas adquirieron una mayor carga laboral. Si bien es cierto que no se tiene información oficial en cuanto a la relación entre carga laboral y calidad de servicios brindados, de acuerdo con datos del INEC, la percepción de la calidad de los servicios públicos bajó desde 2018. De lo dicho se puede inferir que las disminuciones de personas servidoras públicas afectaron a la calidad del servicio público; sin embargo, esta hipótesis no será objeto de análisis dentro de este estudio.

GRÁFICO N.º 12

## PERCEPCIÓN DE LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS



Fuente: INEC.  
Elaboración: INEC.

Las medidas de ajuste económico y reducción del tamaño del Estado afectaron directamente en la estabilidad de las personas servidoras públicas y, por consiguiente, en la posibilidad de

los funcionarios de organizarse. Los verdaderos obstáculos con los que se encontraron las organizaciones sindicales fueron las excesivas y arbitrarias regulaciones impulsadas desde la etapa

145 Decreto Ejecutivo N.º 135, Registro Oficial Suplemento N.º 76 del 11 de septiembre de 2017.

146 Ministerio de Economía y Finanzas, Circular N.º MEF-VGF-2020-0003-C de 16 de abril de 2020.

preconstituyente, que tuvieron como finalidad su debilitamiento. Las medidas adoptadas durante el periodo de estudio de esta investigación serán detalladas en el siguiente apartado.

### • **Negociación y contratación colectiva en el sector público**

Las disposiciones de los mandatos constituyentes tuvieron importantes repercusiones en las relaciones de trabajo en Ecuador. Más allá de los avances que se pudieron identificar en apartados anteriores, en el caso de los derechos colectivos del sector público existieron varios retrocesos.

Así, en el Mandato Constituyente N.º 2 se limitaron las indemnizaciones por supresión de puesto o terminación de relaciones laborales en el sector público. El monto a recibir era de hasta 7 SBU por cada año de trabajo, hasta un monto máximo de 210 SBU.<sup>147</sup> En esta misma línea, el Mandato Constituyente N.º 4 dispuso que, en los casos de despido intempestivo en el sector público, las indemnizaciones sean de hasta 300 SBU.<sup>148</sup> Conforme se detalló en los considerandos de este segundo cuerpo normativo, la razón de la limitación en las indemnizaciones era evitar que se generen privilegios y abusos en el pago de indemnizaciones por terminación de las relaciones laborales.<sup>149</sup>

Posteriormente, se emitió el Mandato Constituyente N.º 8 que, entre sus considerandos, remarcó la necesidad de revisar los contratos colectivos de trabajo celebrados por instituciones del sector público, en donde existan “privilegios

y beneficios desmedidos y exagerados de grupos minoritarios que atentan contra el interés general y de los propios trabajadores”.<sup>150</sup> En virtud de ello, dispuso que, en el plazo de ciento ochenta días, las cláusulas de los contratos colectivos suscritos por instituciones del sector público, empresas públicas estatales, organismos seccionales y entidades de derecho privado en las que, bajo cualquier denominación, naturaleza o estructura jurídica, el Estado o sus Instituciones tienen participación accionaria mayoritaria o aportes directos o indirectos de recursos público, sean ajustadas de forma automática a las disposiciones de los mandatos constituyentes y regulaciones que dicte el entonces Ministerio de Trabajo y Empleo.

A su vez, excluyó de los beneficios de los contratos colectivos a quienes ejercían cargos directivos, ejecutivos o de representación o dirección, así como a las personas trabajadoras reguladas por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Homologación y Unificación de las Remuneraciones del Sector Público (LOSCCA).<sup>151</sup> Además, detalló los beneficios catalogados como “excesos y privilegios”<sup>152</sup> y dispuso que toda cláusula que no se ajuste a los parámetros de los Mandatos Constituyentes y regulaciones del Ministerio de Trabajo y Empleo sean nulas de pleno derecho. A fin de evitar que exista un control jurídico sobre este mandato constituyente, la disposición general tercera determinó que el cuerpo legal no era susceptible de queja, impugnación, acción de amparo, demanda, reclamo, criterio o pronunciamiento administrativo o judicial.<sup>153</sup>



147 Mandato Constituyente N.º 2, Suplemento del Registro Oficial N.º 261 de 28 de enero de 2008.

148 Mandato Constituyente N.º 4, Suplemento del Registro Oficial N.º 273 de 14 de febrero de 2008.

149 Mandato Constituyente N.º 4, Suplemento del Registro Oficial N.º 273 de 14 de febrero de 2008.

150 Mandato Constituyente N.º 8, Suplemento del Registro Oficial N.º 330 de 6 de mayo de 2008.

151 Disposición Transitoria Tercera del Mandato Constituyente N.º 8.

152 El Mandato Constituyente N.º 8 señaló como excesos y privilegios: transferencia y transmisión de cargos a familiares en caso de jubilación o fallecimiento de la persona trabajadora, horas suplementarias y extraordinarias no trabajadas y cobradas por dirigentes laborales, pago de vacaciones y reconocimiento de otros beneficios para el grupo familiar del trabajador, gratificaciones y beneficios adicionales por retiro voluntario, entrega gratuita de productos y servicios de la empresa, entre otras cláusulas de esta naturaleza.

153 Mandato Constituyente N.º 8, Suplemento del Registro Oficial N.º 330 de 6 de mayo de 2008.

El 5 de junio de 2008 se publicó el reglamento para la aplicación del Mandato Constituyente N.º 8, donde se ratificó que los beneficios del contrato colectivo serán extensibles únicamente a las personas obreras del sector público, después del segundo año de relación laboral directa, y no para quienes se encontraban regulados por la LOSCCA u ocupaban un cargo directivo, ejecutivo o de representación o dirección.<sup>154</sup>

El primero de agosto de 2008 se publicó en el Registro Oficial el Acuerdo Ministerial N.º 00080, relacionado con el procedimiento para la revisión de los contratos colectivos.<sup>155</sup> Posteriormente, se emitió el Acuerdo Ministerial N.º 00155A, referente a las normas de procedimiento para la revisión de los contratos colectivos.<sup>156</sup> En este cuerpo normativo se señaló que la parte empleadora y trabajadora debían ser convocadas para la revisión del contrato colectivo. Sin embargo, su ausencia no afectaba la revisión del contrato. En esta misma línea, se señaló de manera textual que:

El proceso de revisión siendo facultad privativa de la comisión no permite a los participantes negociar o impugnar la nulidad o modificación de las cláusulas del contrato colectivo. No obstante, de aquello, las partes pueden participar con opiniones o criterios que permitan a la comisión tener un mejor análisis durante el proceso de revisión.<sup>157</sup>

De lo expuesto se desprende que la voluntad de las partes que suscribieron los contratos colecti-

vos fue desplazada por las atribuciones del entonces Ministerio del Trabajo y Empleo. De esta manera, todas las modificaciones a las cláusulas del contrato colectivo estaban supeditadas a las consideraciones de los funcionarios del Ministerio rector del trabajo. El proceso de revisión de los contratos colectivos se amplió de ciento ochenta días a un año, mediante el Decreto Ejecutivo N.º 1 396 de 30 de octubre de 2008.

En línea de las disposiciones de los Mandatos Constituyentes, con la entrada en vigencia de la Constitución de 2008, se mantuvo la diferenciación entre personas servidoras públicas y personas obreras –los primeros eran regulados por las leyes de la administración pública y los segundos, por el Código del Trabajo<sup>158,159</sup>–. Adicionalmente, se reconoció el derecho a la contratación colectiva “con excepciones de ley”,<sup>160</sup> con lo que se dejó abierta la posibilidad a restringir la contratación colectiva, como luego pasó en el sector público.

En 2009, mediante Decreto Ejecutivo N.º 1 701, se emitieron los criterios para la contratación colectiva en el sector público. En este cuerpo normativo, una vez más, se remarcó que los beneficios del contrato colectivo en el sector público solo son aplicables a quienes tienen el carácter de obreros en la institución. Adicionalmente, se establecieron las cláusulas que se suprimirían y prohibirían por considerarse privilegios desmedidos y exagerados. En 2010 este cuerpo normativo fue reformado por el Decreto Ejecutivo N.º 225, en donde se incluyeron los

154 Decreto Ejecutivo N.º 1 121, Suplemento Registro Oficial N.º 353 de 5 de junio de 2008.

155 Acuerdo Ministerial N.º 00080, Registro Oficial N.º 394 de 1 de agosto de 2008.

156 Acuerdo Ministerial N.º 00155A, Registro Oficial N.º 445 de 14 de octubre de 2008.

157 Acuerdo Ministerial N.º 00155A, Registro Oficial N.º 445 de 14 de octubre de 2008.

158 Artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador.

159 La diferenciación entre la regulación de las personas servidoras públicas y personas obreras del sector público ya estaba contemplada en la Constitución Política del Ecuador de 1998.

160 Artículo 326 numeral 13 de la Constitución de la República del Ecuador.

parámetros de clasificación de personas servidoras públicas y personas obreras,<sup>161</sup> y se modificó el contenido de las cláusulas que fueron

suprimidas o prohibidas en el Decreto Ejecutivo N.º 1 701.

TABLA N.º 19

COMPARATIVO DE PROHIBICIONES DECRETOS EJECUTIVOS N.º 1 701 Y DECRETO EJECUTIVO N.º 225	
DECRETO EJECUTIVO N.º 1 701	DECRETO EJECUTIVO N.º 225
1.2.1. Transferencia y transmisión de cargos familiares en caso de jubilación o fallecimiento del trabajador. En caso de existir vacantes, se convocará a un concurso abierto de merecimientos.	1.2.1. Transferencia y transmisión de cargos a familiares en caso de jubilación o fallecimiento del trabajador. En caso de existir vacantes, se convocará a concurso abierto de merecimientos.
1.2.2. Horas suplementarias y extraordinarias no trabajadas y cobradas por trabajadores o dirigentes sindicales.	1.2.2. Horas suplementarias y extraordinarias no trabajadas y cobradas por trabajadores o dirigentes sindicales.
1.2.3. Indemnizaciones por cambio o sustitución de empleador.	1.2.3. Indemnizaciones por cambio o sustitución de empleador, cuando el trabajador continúe laborando para el nuevo empleador.
1.2.4. Contribuciones patronales extralegales para fondos de jubilaciones complementarias o especiales y cesantías privadas o adicionales. Se exceptúan las ya establecidas para los actuales jubilados.	1.2.4. Contribuciones patronales extralegales para fondos de jubilaciones complementarias o especiales y cesantías privadas o adicionales. Se exceptúan las ya establecidas para los actuales jubilados.  Los fondos de cesantía acumulados hasta el 30 de abril de 2009 son de propiedad exclusiva de los trabajadores y serán quienes determinen su destino.

• • • • •

161 Según lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N.º 225, las personas trabajadoras sujetas al Código del Trabajo son los siguientes: conserjes, auxiliares de enfermería, auxiliares de servicios, telefonistas, choferes, operadores de maquinaria y equipo pesado e industrial, personal de limpieza, mensajeros, técnicos en relación con las actividades vinculadas a los cargos regulados por el Código del Trabajo, recaudadores de recursos económicos del sistema de transporte, y otros cargos similares;

mientras que, se consideraron como servidores públicos a quienes ejerzan actividades de representación, directivas, administrativas o profesionales de acuerdo con el numeral 16 de la Constitución de la República, personas trabajadoras y técnicas que formen parte de procesos operativos, productivos o de especialización industrial, quienes ejerzan funciones de jefatura, supervisión de nivel administrativo.

<p style="text-align: center;"><b>DECRETO EJECUTIVO N.º 1 701</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>DECRETO EJECUTIVO N.º 225</b></p>
	<p>Los exservidores públicos o jubilados de las entidades del sector público que hasta el 31 de diciembre de 2008 venían percibiendo una pensión jubilar, ya sea de los Fondos Privados de Jubilación Complementaria o de Cesantía, bajo cualquier denominación que estos tuvieran, o directamente del presupuesto institucional, pasarán a percibir una transferencia mensual, directa, unilateral y vitalicia con fines de asistencia social y solidaria, en adelante transferencia solidaria, con cargo a su respectivo presupuesto institucional o Presupuesto General del Estado de ser el caso, en los montos y con las limitaciones establecidas en este decreto.</p> <p>Las transferencias solidarias se calcularán con base en la pensión que venía percibiendo el beneficiario jubilado a diciembre de 2008 y considerando los siguientes criterios: para el caso de las pensiones que no superaban un salario básico unificado, se reconocerá el 100% de dicha pensión jubilar.</p> <p>Para aquellas pensiones jubilares superiores a un salario básico unificado e inferiores a una canasta básica familiar, la transferencia solidaria será el valor equivalente a un salario básico unificado más el monto correspondiente al 70% de la diferencia entre el valor de la pensión jubilar y el salario básico unificado.</p> <p>En los casos que la pensión jubilar supere la canasta básica familiar, la transferencia solidaria se limitará a un salario básico unificado más el 70% de la diferencia entre la canasta básica familiar y el salario básico unificado.</p>
<p>1.2.5. Pago de vacaciones y reconocimiento de otros beneficios para el grupo familiar del trabajador.</p>	<p>1.2.5. Pago de vacaciones y reconocimiento de otros beneficios para el grupo familiar del trabajador.</p>

DECRETO EJECUTIVO N.º 1 701	DECRETO EJECUTIVO N.º 225
	<p>Se exceptúan los beneficios relacionados con la muerte o incapacidad total del trabajador y las ayudas para los hijos con discapacidades de los trabajadores, dentro de los límites establecidos por el Ministerio de Relaciones Laborales, conforme al numeral 1.2.17 de este decreto.</p>
<p>1.2.6. Gratificaciones y beneficios adicionales por separación o retiro voluntario del trabajo. Se reconocerán únicamente los beneficios económicos que se estipulen en el caso de renuncia para acogerse a la jubilación por vejez del IESS, siempre que el valor no sobrepase el límite establecido en el Mandato Constituyente N.º 2.</p>	<p>1.2.6. Gratificaciones y beneficios adicionales por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación. Únicamente se reconocerán estos beneficios económicos en caso de que no sobrepasen los límites establecidos en los Mandatos Constituyentes números 2 y 4. Para el caso de jubilación deberán previamente haber cumplido con los requisitos establecidos en las leyes.</p>
<p>1.2.7. Pago de indemnización por despido intempestivo, incluidos dirigentes sindicales, cuya cuantía sobrepase el límite máximo establecido en el Mandato Constituyente N.º 4.</p>	<p>1.2.7. Pago de indemnizaciones por despido intempestivo, incluidos dirigentes sindicales, cuya cuantía sobrepase el límite máximo establecido en el Mandato Constituyente N.º 4.</p>
<p>1.2.8. Entrega gratuita de productos y servicios que genere la entidad o empresa.</p>	<p>1.2.8. Entrega gratuita de productos y servicios que genere y sea la esencia de funcionamiento de la entidad o empresa. Se excluirán únicamente los beneficios generados en alimentación, transporte y salud, amparados por los contratos colectivos y con los límites establecidos por el Ministerio de Relaciones Laborales. En el caso de subsidios entregados a los trabajadores de las empresas e instituciones del sector público relacionados con la actividad propia de la institución, estos podrán ser compensados vía incremento de la remuneración, previo al estudio técnico que realice el Ministerio de Relaciones Laborales, siempre y cuando esta eliminación haya afectado los ingresos permanentes de los trabajadores que no sean considerados como excesivos en relación con una remuneración justa.</p>

<p style="text-align: center;"><b>DECRETO EJECUTIVO N.º 1 701</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>DECRETO EJECUTIVO N.º 225</b></p>
<p>1.2.9. Estipulación de pago de vacaciones y de la decimotercera y decimocuarta remuneraciones en cuantías o valores superiores a los que establece la ley.</p>	<p>1.2.9. Estipulación de pago de vacaciones y de las decimotercera y decimocuarta remuneraciones en cuantías o valores superiores a los que establece la ley.</p>
<p>1.2.10. Días feriados y de descanso obligatorio no establecidos en la ley. Se reconocerán exclusivamente los días de descanso obligatorio establecidos en el Art. 65 del Código del Trabajo.</p>	<p>1.2.10. Días feriados y de descanso obligatorio no establecidos en la ley. Se reconocerán exclusivamente los días de descanso obligatorio, establecidos en el Art. 65 del Código del Trabajo.</p>
<p>1.2.11. Permisos sindicales a tiempo completo, permanentes y remunerados. Solo se podrán establecer licencias o permisos remunerados a los dirigentes sindicales o a sus alternos que se principalicen, de hasta diez días al mes, que no serán acumulables y con la aclaración de que, siendo una facultad discrecional de la parte empleadora del sector público, estos permisos se regularán y concederán siempre y cuando no afecten sus actividades.</p>	<p>1.2.11. Permisos sindicales remunerados. Solo se podrán establecer licencias o permisos remunerados a los dirigentes sindicales o a sus alternos que se principalicen de hasta 10 días al mes por dirigente, mismos que no serán acumulables, con un límite de hasta 7 dirigentes. Se establecerán permisos para capacitación sindical en total por persona de hasta 15 días al año, con un máximo de 30 personas por cada curso.</p>
<p>1.2.12. Días adicionales y de vacaciones fuera de los señalados en el Código del Trabajo.</p>	<p>1.2.12. Días adicionales y de vacaciones fuera de los señalados en el Código del Trabajo.</p>
<p>1.2.13. Pagos no justificados por subsidios y compensaciones sociales.</p>	<p>1.2.13. Pagos por subsidios, compensaciones sociales, gratificaciones, bonificaciones, aniversarios institucionales. Los valores que por estos conceptos venían percibiendo los trabajadores en forma individual serán mensualizados y pasarán a formar parte de la remuneración mensual unificada. Estos valores, una vez mensualizados, no excederán en total el monto de un salario mensual básico unificado.</p>
<p>1.2.14. Cálculo de horas suplementarias o de tiempo extraordinario, sin considerar la semana integral por debajo de las 240 horas al mes. Dicho trabajo suplementario o extraordinario deberá calcularse sobre 240 horas mensuales.</p>	<p>1.2.14. Cálculo de horas suplementarias o de tiempo extraordinario, sin considerar la semana integral por debajo de las 240 horas al mes. Dicho trabajo suplementario o extraordinario deberá calcularse sobre 240 horas mensuales.</p>

DECRETO EJECUTIVO N.º 1 701	DECRETO EJECUTIVO N.º 225
<p>1.2.15. Jornadas de trabajo inferiores a ocho horas diarias. Se concederán jornadas inferiores a ocho horas diarias solo en el caso de estar contempladas en tratados internacionales, leyes especiales y normas contenidas en los reglamentos del IESS sobre seguridad, salud y riesgos del trabajo, tales como: trabajo en el laboratorio de rayos X, subsuelo, ascensores y operadoras telefónicas de las empresas de telecomunicaciones.</p>	<p>1.2.15. Jornadas de trabajo inferiores a ocho horas diarias. Se reconocerán jornadas inferiores a ocho horas diarias solo en el caso de estar contempladas en tratados internacionales, leyes especiales y normas contenidas en los reglamentos del IESS sobre seguridad, salud y riesgos del trabajo, tales como: trabajo en laboratorio de rayos X, subsuelo, ascensores y operadoras telefónicas de las empresas de telecomunicaciones, y por turnos rotativos realizados de forma permanente donde parte de estos se realicen durante la jornada nocturna;</p>
<p>1.2.16. Pago de recargo de jornadas de trabajo que superan lo establecido en la ley.</p>	<p>1.2.16. Pago de recargo de jornadas de trabajo que superan lo establecido en la ley. El empleador no podrá exigir a los trabajadores del sector público que trabajen horas extraordinarias y suplementarias sobre los límites fijados en la Ley;</p>
<p>1.2.17. Incrementos salariales y beneficios de orden social que superen los techos establecidos por la SENRES, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54, literal j y el inciso final de la Disposición General Tercera de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público. Los incrementos salariales se sujetarán a las resoluciones que para el efecto dicte la SENRES, previo informe favorable del Ministerio de Finanzas. Deberá aplicarse el principio de imputabilidad de los incrementos de la SENRES a los acordados en la contratación colectiva.</p>	<p>1.2.17. Incrementos salariales y beneficios de orden social, que superen los techos establecidos por el Ministerio de Relaciones Laborales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54, literal j de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público. Para la suscripción del contrato colectivo se requerirá el informe del Ministerio de Finanzas, acorde con el artículo 56 de la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas. Para el efecto se aplicará el artículo 28 de la Ley de Modernización reformado.</p>
<p>1.2.18. Pago de subsidios y bonificaciones que son parte de la remuneración mensual unificada. En aplicación de lo que dispone el Art. 103 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, dentro</p>	<p>1.2.18. Pago de subsidios y bonificaciones que son parte de la remuneración mensual unificada. En aplicación de lo que dispone el Art. 104 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, dentro de la</p>

<p style="text-align: center;"><b>DECRETO EJECUTIVO N.º 1 701</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>DECRETO EJECUTIVO N.º 225</b></p>
<p>de la remuneración mensual unificada se considerarán todos sus componentes –incluidos los subsidios de transporte, familiar, antigüedad, comisariato, educacional y otros de similar naturaleza–, los cuales, por haberse venido cancelando como parte de la remuneración mensual y una vez incorporados a esta, quedan extinguidos, por lo que no se podrán restablecerse nuevamente.</p>	<p>remuneración mensual unificada se considerarán todos sus componentes, incluidos los subsidios de transporte, familiar, antigüedad, comisariato, educacional y otros de similar naturaleza, los cuales por haberse venido cancelando como parte de la remuneración mensual y una vez incorporados a esta, quedan extinguidos, por lo que no podrán restablecerse.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, los subsidios de antigüedad y familiar se pagarán en los valores pactados libremente entre las partes. Para el cálculo se considerará el tiempo de servicio del trabajador desde la fecha de unificación de su remuneración y serán pagados únicamente desde el mes de vigencia de este decreto ejecutivo en adelante. Para este efecto, se aplicará lo dispuesto en el artículo 1.2.17 de este decreto.</p> <p>Los servicios de transporte y alimentación podrán ser provistos por el empleador, los cuales no podrán ser compensados en dinero, salvo en aquellos sitios en los cuales no se pueda proveer estos servicios, cuyos montos serán regulados por el Ministerio de Relaciones Laborales.</p> <p>En relación con el subsidio de comisariato se podrá entregar a los trabajadores tarjetas de descuento que no implicarán el pago de consumos; en los lugares en donde no exista servicio de comisariato, se podrán establecer lugares de expendio de productos a precio de costo.</p>
<p>1.2.19. Pago de gratificaciones, bonificaciones y entrega de joyas y obsequios por años de servicio, aniversarios institucionales, sindicales y por días del trabajador.</p>	<p>1.2.19. Entrega de joyas y obsequios por años de servicio, aniversarios sindicales y por días del trabajador.</p>

DECRETO EJECUTIVO N.º 1 701	DECRETO EJECUTIVO N.º 225
1.2.20. Contribuciones patronales para la contratación de seguros privados de salud.	1.2.20. Contribuciones patronales para la contratación de seguros privados de salud. Se podrán suscribir convenios para asegurar la atención emergente a los trabajadores, con unidades médicas privadas en lugares donde no se cuente con servicios médicos de salud del IESS y del Ministerio de Salud Pública.
1.2.21. Injerencia sindical en el reclutamiento de personal y en la administración de bienes institucionales.	1.2.21. Injerencia sindical en el reclutamiento de personal y en la administración de bienes institucionales.  Las organizaciones sindicales de cada institución, de común acuerdo, podrán designar a una persona para que realice veedurías, con voz y sin voto, en los procesos de selección de personal.

Fuente: Decreto Ejecutivo N.º 1 701 y Decreto Ejecutivo N.º 225.  
Elaboración propia.

Ante el andamiaje jurídico que se generó en torno a la revisión de los contratos colectivos en el sector público, varias organizaciones sindicales impulsaron demandas de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional.<sup>162</sup> Producto de ello, el 9 de septiembre de 2010, mediante senten-

cia N.º 009-10-SIN-CC, la Corte declaró inconstitucionales varias disposiciones legales relacionadas con los Decretos Ejecutivos N.º 1 396 y 1 701, los Acuerdos Ministeriales N.º 00080 y 00155A.<sup>163</sup> Sin embargo, a pesar de la declaratoria de inconstitucionalidad, los magistrados



162 Entre las organizaciones que impulsaron la acción pública de inconstitucionalidad están el Comité de Empresa de Trabajadores de la Empresa Metropolitana de Agua Potable y Alcantarillado de Quito, el Sindicato Único de Obreros del Consejo Provincial de Pichincha, el Comité de Empresa “Febrero 18” de los Trabajadores de la Empresa Metropolitana de Aseo, Sindicato Único de Trabajadores del Distrito Metropolitano de Quito, Comité de Empresa “15 de Noviembre” de los Trabajadores de la Empresa Municipal de Movilidad y Obras Públicas del Distrito Metropolitano de Quito, Sindicato Nacional Único de Obreros del IESS, CTE, CEOLS, CEDOCUT, UGTE y FEDELEC.

163 La Sentencia N.º 009-10-SIN-CC, de 9 de septiembre de 2010, declaró inconstitucional el Decreto Ejecutivo N.º 1 396 por ser contrario al principio de reserva de ley; las disposiciones de los números 1.2, 1.2.7, 1.2.9, 1.2.10, 1.2.12 y 1.2.14 del artículo 1, artículos 3 y 4 del Decreto Ejecutivo N.º 1 701, por vulnerar el principio de reserva de ley; artículos 8 y 9 del Acuerdo Ministerial N.º 00080 y numeral 4 del Acuerdo Ministerial N.º 00155A, por vulnerar los principios constitucionales a la reserva de ley y debido proceso.

señalaron que la no revisión de los contratos colectivos provocaría un mayor perjuicio que la expulsión de los Decretos Ejecutivos N.º 1 396 y 1 701, por lo que estos mantendrían su vigencia hasta que se apruebe una reforma.<sup>164</sup> Empero, dicha reforma no se ha realizado.

En 2009 se promulgó la Ley Orgánica de Empresas Públicas, en la cual se ratificó la exclusión de personas servidoras públicas de empresas públicas para la celebración de contratos colectivos.<sup>165</sup> En esta misma línea, en octubre de 2010 se promulgó la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP),<sup>166</sup> con la cual se derogó la LOSCCA. Este nuevo cuerpo normativo desconoció totalmente el derecho de sindicalización, negociación colectiva y huelga de las personas servidoras públicas.

En 2011 se reglamentó la LOSEP.<sup>167</sup> En ese mismo año, se emitió el Decreto Ejecutivo N.º 813, que modificó el reglamento e incorporó la figura de “cesación de funciones por compra de renuncia con indemnización”.<sup>168</sup> A través de este mecanismo se facultó a las instituciones del Estado a desvincular intempestivamente a funcionarios con nombramiento permanente por reestructuración, optimización o racionalización de la institución. Consecuentemente, se despidieron a miles de funcionarios públicos, muchos de los cua-

les eran parte de organizaciones sindicales.<sup>169</sup> Estas medidas tuvieron como respuesta la movilización continua de las organizaciones sindicales, que articularon su lucha con las demandas de otros sectores sociales como el ecologismo y el movimiento indígena. La disputa de los diversos sectores frente al gobierno reactivó alianzas que se generaron en 1994 para evitar las privatizaciones y flexibilización laboral impulsada por Sixto Durán Ballén.<sup>170</sup> Un ejemplo de ello fue la “Marcha por el Agua, la Naturaleza y la Dignidad de los pueblos”, en donde se reclamaron 19 puntos, entre los que se encontraban las demandas de organizaciones sindicales, indígenas, campesinas y ecologistas.<sup>171</sup>

Durante el tercer gobierno de Rafael Correa Delgado, en 2013, se emitió el Reglamento para el funcionamiento del sistema unificado de información de las organizaciones sociales y ciudadanas.<sup>172</sup> De este modo, se impuso a las organizaciones sociales una regulación bastante restrictiva, en cuanto a su constitución y funcionamiento; además, se establecieron causales altamente discrecionales para la disolución administrativa.<sup>173</sup> Este cuerpo normativo fue rechazado por organizaciones sociales a nivel nacional e internacional.<sup>174</sup>

En agosto de 2015 se emitió el Decreto Ejecutivo N.º 739, mediante el cual se reformó el



164 Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 009-10-SIN-CC, de 9 de septiembre de 2010. p. 43.

165 Artículo 26, Ley Orgánica de Empresas Públicas, Suplemento del Registro Oficial N.º 48 de 16 de octubre de 2009.

166 Ley Orgánica del Servicio Público, Registro Oficial Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 294, de 6 de octubre 2010

167 Decreto Ejecutivo N.º 710, Suplemento de Registro Oficial N.º 418 de 1 de abril de 2011.

168 Decreto Ejecutivo N.º 813, Suplemento del Registro Oficial N.º 489 de 12 de julio de 2011

169 “El Decreto 813 y los despidos masivos”, *Plan V*, 2011, <https://sobrevivientes.planv.com.ec/el-decreto-813-y-los-despidos-masivos/>

170 Gonzalo Herrera, *Situación, estrategia y contexto de los sindicatos en el Ecuador* (Buenos Aires: CLACSO, 2015). <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20150407122930/VFSindicatosEcuador.pdf>

171 Gonzalo Herrera, *Situación, estrategia y contexto de los sindicatos en el Ecuador*.

172 Decreto Ejecutivo N.º 16, Suplemento del Registro Oficial 019 de 20 de junio de 2013.

173 Se estableció como una de las causales de disolución “7. Dedicarse a actividades de política partidista, reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral, de injerencia en políticas públicas que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública”.

174 “Decreto 16 y las amenazas a las ONG”, *Plan V*, 2013, <https://sobrevivientes.planv.com.ec/decreto-16-y-las-amenazas-a-las-ong/>

reglamento para el funcionamiento del sistema unificado de información de las organizaciones sociales y ciudadanas.<sup>175</sup> Más allá de las modificaciones que se pudieron identificar, se mantuvo el carácter hiperregulador del Estado hacia las organizaciones sociales. Este cuerpo normativo tuvo su última modificación en 2017, mediante Decreto Ejecutivo N.º 193, en donde se modularon y eliminaron disposiciones discrecionales que podían afectar al funcionamiento de las organizaciones sociales.<sup>176</sup>

Cabe señalar que, ante la imposibilidad de constituir organizaciones sindicales por personas servidoras públicas, estos optaron por asociarse como organizaciones sociales. Sin embargo, esta figura no les permitía negociar ni suscribir contratos colectivos con sus empleadores, tampoco, ampararse bajo los derechos contemplados en el Código del Trabajo.

Durante la vigencia de estos decretos ejecutivos, el gobierno hostigó y disolvió organizaciones sociales opositoras a su gestión.<sup>177</sup> Un claro ejemplo de ello es la Unión Nacional de Educadores (UNE) que, si bien se constituyó legalmente como organización social desde

1950, fue disuelta por el Ministerio de Educación a causa de un supuesto incumplimiento a los estatutos.<sup>178</sup>

En 2015, una misión de la Organización Internacional del Trabajo visitó Ecuador para verificar el cumplimiento de convenios laborales. Se dio en el marco de las reiteradas denuncias internacionales presentadas por las organizaciones sindicales –debido a la regresión de derechos laborales, principalmente en el sector público–,<sup>179</sup> así como el proceso de reformas laborales impulsadas por el gobierno.<sup>180</sup>

En abril de ese mismo año se publicó la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar en donde se incorporó en el Código del Trabajo una disposición relacionada a la contratación colectiva en el sector público, aplicable únicamente para quienes son consideradas personas obreras.<sup>181</sup> A su vez, se emitió el Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0054, mediante el cual se impulsieron los techos salariales para la suscripción de contratos colectivos de trabajo, contratos individuales de trabajo y actas transaccionales para 2015.<sup>182</sup> Con



175 Decreto Ejecutivo N.º 739, Registro Oficial N.º 570 de 21 de agosto de 2015.

176 Decreto Ejecutivo N.º 193, Suplemento del Registro Oficial N.º 109 de 27 de octubre de 2017.

177 “La disolución de la Unión Nacional de Educadores del Ecuador, parte de una estrategia coordinada para silenciar el disenso”, Civicus, 2017, <https://www.civicus.org/index.php/es/medios-y-recursos/noticias/entrevistas/2811-la-disolucion-de-la-union-nacional-de-educadores-del-ecuador-parte-de-una-estrategia-coordinada-para-silenciar-el-disenso>

178 “Una resolución del Ministerio de Educación declara disuelta a la UNE”, *El Comercio*, 18 de agosto de 2016, <https://www.elcomercio.com/tendencias/sociedad/resolucion-disolucion-une-ministerio-educacion.html>

179 “Misión Técnica de la OIT visita Ecuador”, Internacional de Servidores Públicos Ecuador ISP, 2015, <https://www.world-psi.org/es/mision-tecnica-de-la-oit-visita-ecuador-0>

180 “OIT destaca convenios ratificados por Ecuador”, Asamblea Nacional del Ecuador, 2015, <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/contenido/oit-destaca-convenios-ratificados-por-ecuador>

181 Se ratificó la prohibición de incorporar cláusulas relacionadas a: 1. Pago de indemnizaciones por despido intempestivo, incluidos dirigentes sindicales, cuya cuantía sea mayor a la establecida en el Mandato Constituyente N.º 4; 2. Estipulación de pago de vacaciones, decimotercera y decimocuarta remuneraciones en valores superiores a la ley; 3. Días feriados y de descanso obligatorio no establecidos en la ley; 4. Días adicionales y de vacaciones fuera de los señalados en el Código del Trabajo; 5. Cálculo de horas suplementarias o de tiempo extraordinario, sin considerar la semana integral por debajo de las 240 horas. Además, se dispuso que los montos de indemnización por renuncia voluntaria para acogerse a la jubilación de las personas obreras públicas serán calculados de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2.

182 Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0054, Suplemento del Registro Oficial N.º 491 de 30 de abril de 2015.

TABLA N.º 20

## TECHOS EN LA CONTRATACIÓN COLECTIVA

CONCEPTO	RUBRO MÁXIMO
<b>Subsidio familiar</b>	Hasta el 1% del SBU por cada hijo menor a 18 años; en caso de discapacidad se pagará el valor independientemente de la edad.
<b>Subsidio por antigüedad</b>	Hasta el 0.25% de la remuneración mensual multiplicado por los años trabajados.
<b>Subsidio de transporte</b>	Hasta USD 50 por día.
<b>Servicio de alimentación</b>	Hasta USD 4 por persona y por día laborado.
<b>Beneficios por la muerte o incapacidad de la persona trabajadora</b>	Se puede contratar un seguro de muerte o incapacidad total y permanente por un costo de hasta USD 4 mensuales.
<b>Beneficio de vestido o ropa de trabajo</b>	Vestido de trabajo de hasta USD 169 al año por persona trabajadora.

Fuente: Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0054.  
Elaboración propia.

esto se impusieron los siguientes límites: Sin embargo, los cambios más importantes en la regulación de la relación laboral en el sector público se encontraron en las enmiendas constitucionales aprobadas por la Asamblea Nacional en diciembre del mismo año.<sup>183</sup> Uno de los artículos que se modificó fue el 326 de la Constitución, reconociendo la contratación colectiva únicamente en el sector privado, pues, según lo señalado en el texto reformado, el Estado y la administración pública tienen la obligación de velar por el interés general.<sup>184</sup>

El cambio de régimen de las personas obreras al servicio público no pasó por desapercibido. Las organizaciones sindicales se movilizaron, impul-

saron procesos constitucionales y denunciaron las enmiendas ante organismos de la Organización Internacional del Trabajo. De este modo, la CEACR emitió reiteradas observaciones en torno a las modificaciones constitucionales e instó al gobierno a reabrir un debate a fondo con las organizaciones sindicales a fin de reestablecer la negociación colectiva en el sector público.<sup>185</sup>

En virtud de las acciones ejecutadas por organizaciones sindicales, principalmente de las constantes denuncias presentadas por la Internacional de Servidores Públicos (ISP) y la Unión Nacional de Educadores (UNE) ante los organismos de la OIT, así como los pronunciamientos y observaciones que recibió el Estado ecuatoria-

183 Enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, Suplemento de Registro Oficial N.º 653 de 21 de diciembre de 2015.

184 Enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, art. 9.

185 "Observación CEACR (2016) Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva" Asamblea Nacional del Ecuador, 2015, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID,P13100\\_COUNTRY\\_ID:3297660,102616](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:3297660,102616)

no, en mayo de 2017, se emitió la Ley Orgánica Reformatoria a las Leyes que rigen el sector público.<sup>186</sup> En esta reforma se incorporó un título sobre el derecho de organización y huelga en el sector público.

Así, estableció que en cada institución pública podrá construirse un Comité de Servidores Públicos, representado por al menos la mitad más uno de los funcionarios de la institución. Se facultó a este tipo de organización para intervenir en los procedimientos de diálogo social, resolución de conflictos y declaratoria de huelga, pero no se reconoció la posibilidad expresa de negociar colectivamente.

Adicionalmente, se reguló el derecho a huelga en los términos establecidos en la Constitución de la República; esto es la prohibición de paralización de servicios públicos, incluido los servicios administrativos. Cabe resaltar que, como se detalló en el acápite anterior, la paralización de servicios públicos se encuentra tipificada como delito desde 2015. Adicionalmente, se establecieron seis causales para la declaratoria de huelga:<sup>187</sup>

1. Cuando la institución del Estado incurra en intermediación laboral y tercerización;
2. Cuando se aplique la figura de contratación por horas;
3. Cuando se pretenda la privatización de servicios públicos;

4. Cuando la autoridad empleadora incurra en desacato en aquellos casos de cesación ineficaz declarada de conformidad con la ley;
5. Cuando el conflicto colectivo no llegue a solucionarse en la etapa de mediación obligatoria;
6. Por falta de pago de la remuneración mensual unificada por más de tres meses consecutivos.

En 2017, posterior al cambio de gobierno, y a la reestructuración de la Corte Constitución en 2018, se emitió la sentencia N.º 018-18-SIN-CC que declaró la inconstitucionalidad del paquete de enmiendas de 2015, lo que permitió que nuevamente las personas obreras del sector público puedan negociar colectivamente.<sup>188</sup> En esta misma línea, en 2020 se declaró la inconstitucionalidad de la frase “obligatoria” del Decreto Ejecutivo 813, con lo cual se limitó la herramienta que usó el gobierno de Rafael Correa Delgado para desvincular a miles de personas trabajadoras.<sup>189</sup>

En virtud de las modificaciones normativas revisadas, la contratación colectiva en el sector público está reservada únicamente para los denominados obreros, que están regulados por el Código del Trabajo. El proceso para su suscripción tiene particularidades, conforme el siguiente detalle:

186 Ley Orgánica Reformatoria a las Leyes que rigen en el sector público, Suplemento del Registro Oficial N.º 1 008.

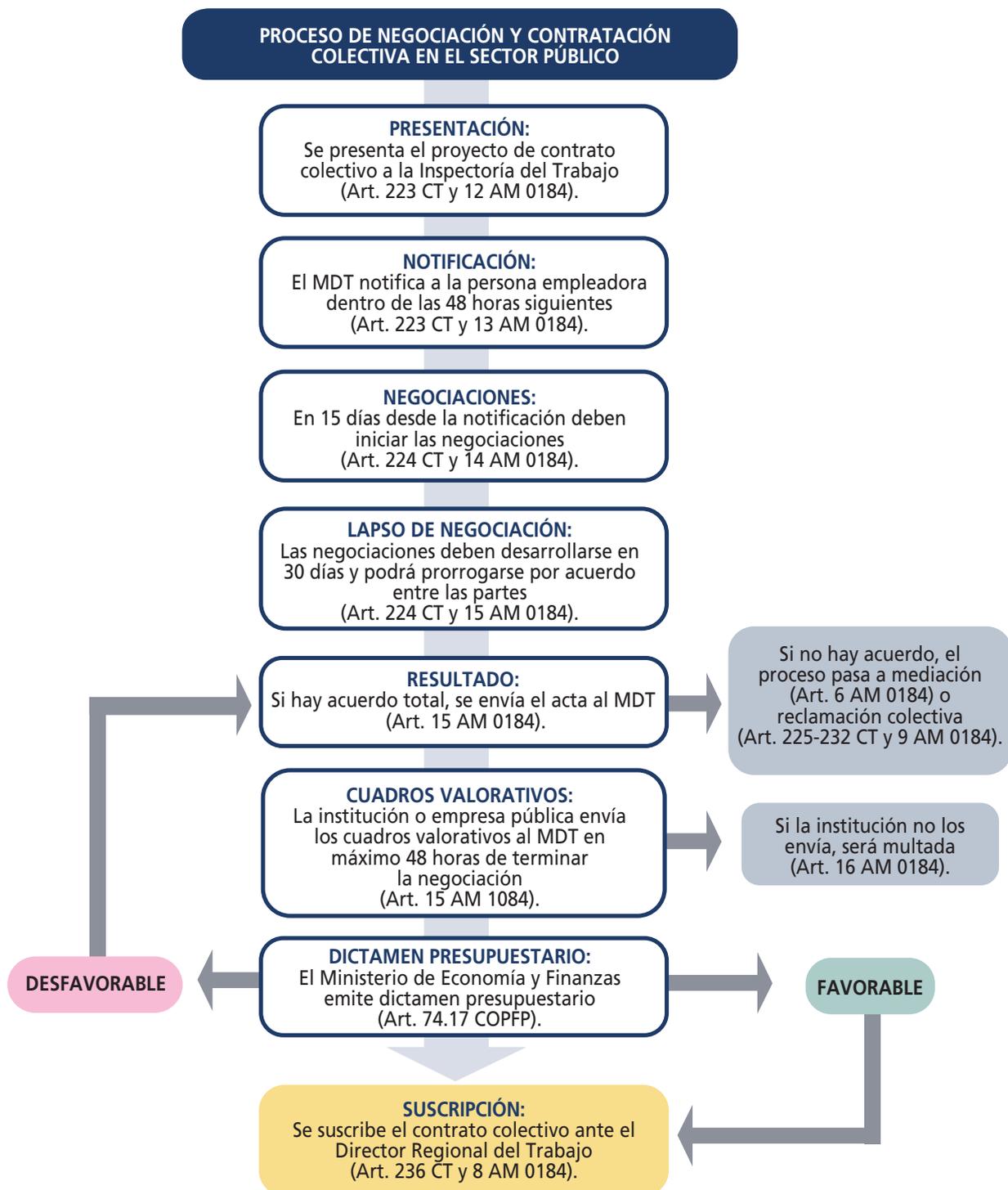
187 Ley Orgánica Reformatoria a las Leyes que rigen en el sector público.

188 Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 018-19-SIN-CC de 01 de agosto de 2018.

189 Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 26-18-IN/20 y acumulados de 28 de octubre de 2020.

GRÁFICO N.º 13

## PROCESO DE NEGOCIACIÓN Y CONTRATACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO



Fuente: Código del Trabajo y Acuerdo Ministerial N.º 0184.  
Elaboración propia.

Es preciso remarcar que no se puede suscribir ningún contrato colectivo sin el dictamen favorable de disponibilidad presupuestaria, emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas, que permita cubrir los costos de los beneficios reconocidos y negociados entre las partes. Esta disposición se encuentra en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, promulgado en octubre de 2010;<sup>190</sup> sin embargo, ya se lo exigía en la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas de 1999.<sup>191</sup>

En el marco de las políticas de austeridad y ajuste económico, así como de ataques sistemáticos al sindicalismo del sector público, el dictamen previo de disponibilidad presupuestario se convierte en un obstáculo para la suscripción de contratos colectivos. De este modo, medidas de optimización del gasto público, como la tomada por el Ministerio de Economía y Finanzas en 2023 –que informó que limitaría la disponibilidad de recursos en instituciones públicas<sup>192</sup>– se constituyen en mecanismos de facto que vulneran el derecho de negociación y contratación colectiva de personas trabajadoras.

De lo expuesto se desprende que desde la etapa preconstituyente se impulsaron medidas y cuerpos normativos encaminados a debilitar a las organizaciones sindicales del sector público. Esta práctica fue sistemática y progresiva. En 2015, mediante la aprobación de enmiendas constitucionales, se eliminó la posibilidad de contratar colectivamente en el sector público. En este contexto, las organizaciones sindicales mantuvieron un rol activo de resistencia y denuncia de regresión de derechos, tanto a ni-

vel nacional como internacional. Esto permitió que organismos internacionales, entre ellos la OIT, cuestionen reiteradamente la regulación en materia sindical dentro del sector público. Asimismo, producto de las acciones constitucionales impulsadas por las organizaciones sindicales, en 2018 –posterior a la reestructuración de la Corte Constitucional– se declararon inconstitucionales las enmiendas de 2015, así como otras disposiciones normativas que atentaban contra el derecho de sindicalización, negociación y contratación colectiva.

## NUDOS CRÍTICOS

En virtud de lo expuesto, se pueden identificar varios nudos críticos. En primer lugar, el proceso constituyente originó importantes cambios en las relaciones de trabajo. Existieron avances significativos como la prohibición de la intermediación laboral, la tercerización y la contratación por horas. Sin embargo, poco tiempo después de la aprobación de la Constitución se impulsaron cuerpos normativos encaminados a flexibilizar las modalidades de trabajo. Esto inició durante la segunda presidencia de Rafael Correa Delgado, pero se agudizó desde 2017, con el cambio de gobierno. Así, en 2018 se crearon más de una decena de modalidades contractuales caracterizadas por ser de plazo fijo. Con esto se mermó la estabilidad indefinida de las personas trabajadoras y, por consiguiente, se consolidó un obstáculo para que puedan organizarse e impulsar procesos de negociación y contratación colectiva.

190 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Pública, Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 306 de 22 de octubre de 2010.

191 En el artículo 56 de la ley se estableció que “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”. Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, Suplemento del Registro Oficial N.º 181 de 30 de abril de 1999.

192 Ministerio de Economía y Finanzas, Circular N.º MEF-MEF-2023-0010-C de 23 de octubre de 2023.

En segundo lugar, el periodo de estudio (2008-2023) se evidencia un decrecimiento del empleo pleno frente al subempleo. Esto ocurre de igual forma en la sectorización del trabajo, en donde progresivamente aumentó el sector informal frente al formal. La consecuencia directa de este hecho es que más personas trabajadoras desarrollan sus actividades laborales sin ampararse a cuerpos normativos que regulan el trabajo; por consiguiente, tienen una limitación al goce efectivo de sus derechos, por cuanto su situación les priva de los derechos derivados del trabajo, tanto a nivel individual –como la decimotercera y decimocuarta remuneración– como colectivo –constituir organizaciones sindicales, negociar colectivamente y suscribir contratos colectivos.

En tercer lugar, del análisis realizado se desprende que gran parte de las disposiciones normativas que limitan el derecho de sindicalización se originaron durante el periodo de flexibilización laboral de las décadas de 1980, 1990 y parte de la de 2000. Sin embargo, a pesar de la promulgación de una nueva Constitución, no se modificaron dichas disposiciones normativas –por ejemplo, el número mínimo de personas trabajadoras para constituir un sindicato–; de hecho, se impulsaron nuevas regulaciones tendientes a incidir en el funcionamiento de las organizaciones sindicales –como el control sobre la forma de elección de las directivas de los Comités de Empresa.

En el caso específico del sector público se evidencia una práctica sistemática para debilitar a las organizaciones sindicales. Amparados en el discurso de limitar los privilegios que tenían los

sindicatos públicos, se desconocieron derechos reconocidos en los contratos colectivos; y, en 2015, se eliminó por completo la posibilidad de suscribir contratos colectivos en el sector público.

Como respuesta a estos hechos, las organizaciones sindicales impulsaron acciones a nivel nacional –como la presentación de demandas de inconstitucionalidad– e internacional –como las quejas y observaciones remitidas a la OIT– que visibilizaron la violación de derechos sindicales en Ecuador. La proactividad de las organizaciones sindicales tuvo como resultado que organismos internacionales se pronuncien y cuestionen la situación del sindicalismo en Ecuador; asimismo, se declararon inconstitucionales varias disposiciones normativas que atentaban contra el derecho de sindicalización, negociación y contratación colectiva.

Con base en lo expuesto, se puede concluir que existe una constante limitación al derecho de sindicalización de Ecuador. A esto se suman las medidas de austeridad y ajuste económico, así como la flexibilización laboral, que dificultan aún más la posibilidad de organizarse. Esto llevó a que el país sea convocado en 2022 a rendir cuentas frente a la Comisión de Aplicación de Normas de la OIT por la violación de derechos laborales; en esta misma línea, el Índice Global de los Derechos de la Confederación Sindical Internacional ubicó a Ecuador como uno de los diez peores países para las personas trabajadoras, debido al marco jurídico restrictivo en materia de derecho sindical y la violencia policial contra huelguistas que se registraron en los últimos años.<sup>193</sup>

193 “Índice Global de los Derechos de la CSI 2023”, Confederación Sindical Internacional, 2023, <https://files.mutualcdn.com/ituc/files/Derechos-de-los-trabajadores-y-las-trabajadoras-en-2023.pdf>

## 3

## PROPUESTAS

En virtud de trazar una hoja de ruta que permita a las autoridades planificar y ejecutar medidas que garanticen plenamente el derecho de las personas trabajadoras, en los ámbitos analizados dentro de este estudio, se plantean las siguientes propuestas:

### MINISTERIO DEL TRABAJO

El Ministerio del Trabajo debe transparentar y mantener actualizada su información en la página web; asimismo, se debe contestar de manera oportuna la información solicitada por la ciudadanía. Además, el área de Gestión de Información Laboral, Estadística y Geográfica del Ministerio del Trabajo, en coordinación con el INEC, debe generar estadística que permita conocer la situación del trabajo en Ecuador y, en virtud de ello, tomar decisiones sobre las políticas públicas que se deben adoptar desde el Ministerio del Trabajo.

Esto, a su vez, abona a la participación ciudadana, pues contar con información oficial y actualizada facilita la construcción de propuestas normativas y de políticas públicas, elaboradas desde la iniciativa popular.

### INSPECTORÍAS DEL TRABAJO

El primer paso para mejorar el sistema de inspección del trabajo es garantizar su autonomía del Ministerio del Trabajo, a fin de que el organismo de inspección sea plenamente independiente. Como se mencionó en el estudio, las máximas autoridades del órgano rector del trabajo han estado vinculadas con el sector empresarial, por lo cual, mantener las inspectorías del trabajo como un órgano dentro del Ministerio del Trabajo incrementa la posibilidad de que existan conflictos de interés. A esto se suma la necesidad de garantizar que los procesos de ingreso a la inspectoría del trabajo sean objetivos y centrados en calificar la idoneidad de los funcionarios, con el fin de otorgarles un nombramiento definitivo. De este modo, las personas inspectoras del trabajo no estarán supeditadas al cambio de autoridades, lo que garantizará su independencia en la sustanciación de los procesos que están obligados a conocer y resolver.

En esta misma línea, se debe consolidar en un solo cuerpo normativo toda la regulación de la inspectoría del trabajo. Con esto, se tendrá un marco normativo claro y específico, que delimite correctamente las atribuciones y deberes del

organismo; debe construirse concordantemente con las disposiciones del Convenio 081, sobre la inspección del trabajo, de la OIT.

Es imprescindible transparentar los mecanismos internos que usa la inspectoría del trabajo para la designación aleatoria de casos de inspección, conflictos laborales u otros trámites relacionados con sus competencias, que deben ser conocidos y resueltos por las personas inspectoras del trabajo. De esta manera, se precautelará la objetividad y transparencia en cada trámite, además de evitar potenciales conflictos de interés.

Adicional a lo mencionado, es necesario incrementar el número de personas inspectoras del trabajo a nivel nacional y, por ende, a provincial, mientras se les reduce carga laboral por actividades no relacionadas directamente con las inspecciones. Con esto, las personas inspectoras del trabajo podrán dedicar más tiempo a realizar procesos de inspección, hecho que garantizará un mayor control a las personas empleadoras para que cumplan con la normativa.

Finalmente, la inspectoría del trabajo debe presentar informes anuales a la OIT, a fin de cumplir con lo dispuesto en el Convenio 081. Esto permitirá tener información oficial sobre la situación de las inspectorías del trabajo a nivel nacional y, en virtud de ello, adoptar políticas en función de fortalecer este órgano.

## CONSEJO TRIPARTITO

Por una parte, uno de los mayores problemas identificados en el Consejo Nacional de Trabajo y Salarios es la discrecionalidad del Ministerio del Trabajo para determinar qué organizaciones sindicales son las más representativas a nivel nacional a fin de habilitarlas a participar en la designación de la representación de las personas trabajadoras en el CNTS. Por esto, es imprescindible establecer parámetros objetivos, claros y expresos para la selección de organizaciones sindicales representativas, así como la designación de los representantes del sector obrero. De esta manera, se evitará la

discrecionalidad de los funcionarios del ente rector del trabajo, que puede derivar en alguna arbitrariedad o discriminación hacia organizaciones sindicales.

Por otra parte, se debe facultar a quienes representan a personas trabajadoras y empleadoras a convocar reuniones para discutir sobre temas de trabajo, en el marco de las competencias de la CNTS. Esto fomentará el diálogo entre las partes de la relación laboral y permitirá que el Ministerio del Trabajo tenga un panorama más claro sobre las medidas que puedan o deban tomar en función de mejorar las condiciones del trabajo en el país.

Finalmente, es necesario que el CNTS publicite sus sesiones de trabajo, a través de los canales oficiales de la institución. Con esto, no solo que se garantizará un mayor control social sobre las actuaciones de los representantes de cada sector, sino que también se fomentará la participación e involucramiento de la ciudadanía en la construcción de propuestas en materia laboral.

## SALARIOS

En cuanto a los salarios, se debe impulsar un incremento progresivo hasta que un salario básico mensual sea igual al valor de la canasta familiar básica, conforme lo dispone la Constitución de la República. De manera simultánea, el gobierno debe tomar medidas para reducir los costos de funcionamiento de los tipos de empresas, además de promover incentivos que beneficien a empresas que generan plazas de empleo pleno.

Tomando como base los altos niveles de subempleo y otros empleos no plenos en el país, el gobierno debe adoptar políticas que permitan mejorar la calidad del trabajo, fomentando el empleo pleno; caso contrario, los incrementos salariales se aplicarán a un porcentaje minoritario de la población.

Del mismo modo, en el sector público se deben retomar los incrementos salariales, puesto que

estos no han registrado ninguna variación desde 2012.

## NEGOCIACIÓN Y CONTRATACIÓN

En materia de negociación y contratación colectiva existe mucho trabajo por hacer. Lo urgente es reducir el número mínimo de personas trabajadoras para la constitución de una organización sindical, en función del tamaño de empresas predominantes en Ecuador. A la par, se debe reconocer todo tipo de organización sindical, con énfasis en los sindicatos por rama, a fin de garantizar que todas las personas trabajadoras puedan organizarse libremente, así como impulsar procesos de negociación y contratación colectiva.

Asimismo, el Estado no debe regular los procesos internos de cada organización, por cuanto esto atentaría contra su autonomía. En ese sentido, se deben reformar los Acuerdos Ministeriales N.º MDT-2013-0130 y N.º MDT-2015-0243, los cuales establecen disposiciones que afectan a la designación y funcionamiento de las directivas de las organizaciones sindicales.

Se deben reformar las disposiciones que regulan el derecho a la huelga, a fin de ajustarlas a las disposiciones emitidas por la OIT. Si bien es cierto que la Constitución de la República establece límites para ejercer este derecho, esto no excluye la posibilidad de que las organizaciones sindicales puedan declarar una huelga, siempre que se garantice la dotación de servicios. Un disuasivo para ejercer este derecho es el artículo 346 del Código Orgánico Integral Penal (COIP), pues abre la posibilidad de criminalizar las huelgas.

En esta misma línea de ideas, existe la necesidad de crear nuevas garantías para proteger a los dirigentes sindicales y personas sindicalizadas en general. En 2015 se incorporó la figura de despido ineficaz, que resguarda a los directivos de las organizaciones sindicales frente a despidos intempestivos; sin embargo, no existe ningún tipo de mecanismo que los proteja previo a la contratación. De

este modo, quienes son parte de una organización están expuestas a ser discriminadas mediante listas antisindicales, que tienen como finalidad marginar a quienes puedan promover la organización de las personas trabajadoras. Por esto, es fundamental que se tomen medidas como anonimizar los datos de quienes inician procesos judiciales en materia laboral.

En cuanto al sector público, se debe reconocer la negociación y contratación colectiva para los funcionarios públicos. Para esto, se deben reformar varios cuerpos normativos, en los que se encuentran: el Mandato Constituyente N.º 8, la Ley Orgánica de Empresas Públicas, y el Decreto Ejecutivo N.º 1 701, entre otros. Del mismo modo, se debe reformar el artículo 326 de la Constitución, que limita la representación de las personas trabajadoras del sector público a una sola organización, afectando su derecho a la libre organización.

En adición a lo expuesto, el Ministerio del Trabajo debe mejorar el sistema de datos públicos y abiertos, a fin de contar con información sobre la tasa de contratación colectiva y la sindical a nivel nacional. De hecho, podría incorporar en el portal web de la institución herramientas que permitan conocer el estado de las reclamaciones, conflictos colectivos, y otros trámites vinculados a la defensa de derechos y detectar dilaciones excesivas de los procesos administrativos, a fin de que se impongan sanciones a los funcionarios responsables.

Finalmente, como se expuso dentro de esta investigación, la flexibilización laboral dificulta los procesos organizativos entre personas trabajadoras. Por esto, es necesario que además de la adopción de políticas públicas que impulsen el empleo pleno, se limite la creación de nuevas modalidades contractuales por medio de acuerdos ministeriales. A esto se suma la necesidad de verificar que los empleadores –tanto en el sector privado como público– no usen figuras contractuales distintas a las que verdaderamente corresponden, desnaturalizándolas y afectando con esto a las personas trabajadoras.

An abstract graphic design featuring a dark blue background with large, overlapping organic shapes in shades of purple, magenta, and yellow. A semi-transparent grey rectangle is positioned on the left side, containing the word 'ANEXOS' in white, uppercase letters.

# ANEXOS

# EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES Y SINDICALES EN ECUADOR 2008-2023

## 1. SALARIO BÁSICO UNIFICADO (SBU) Y CANASTA FAMILIAR BÁSICA (CFB)

Años	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>SBU</b>	57.00	85.65	104.88	121.91	135.63	150.00	160.00	170.00	200.00	218.00	240.00	264.00
<b>CFB</b>	178.75	269.77	319.15	361.75	381.39	417.57	440.81	453.97	478.82	512.03	534.33	548.63

Años	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>SBU</b>	292.00	318.00	340.00	354.00	366.00	375.00	386.00	394.00	400.00	400.00	425.00	450.00
<b>CFB</b>	581.21	601.61	628.27	653.21	675.93	701.93	712.03	719.88	716.14	712.11	724.39	764.71

\*Desde el mes de julio de 2000 se calcula el ingreso familiar con un hogar tipo de cuatro miembros con 1.60 perceptores de la Remuneración.

Fuente: INEC.  
Elaboración propia.

## 2. SALARIO BÁSICO EN EL SECTOR PÚBLICO

### • Personas servidoras públicas

El salario de las personas servidoras públicas no ha tenido revisiones ni ajustes sustanciales desde el 2012, no obstante, a la fecha los valores

siguen siendo mayores a los del salario básico unificado.

GRADO	GRUPO OCUPACIONAL	2009	2010	2012	2014	2017
1	Servidor Público de Servicios 1	445	500	527	527	527
2	Servidor Público de Servicios 2	469	525	553	553	553
3	Servidor Público de Apoyo 1	495	555	585	585	585
4	Servidor Público de Apoyo 2	527	590	622	622	622
5	Servidor Público de Apoyo 3	570	640	675	675	675
6	Servidor Público de Apoyo 4	620	695	733	733	733
7	Servidor Público 1	690	775	817	817	817
8	Servidor Público 2	762	855	901	901	901
9	Servidor Público 3	835	935	986	986	986
10	Servidor Público 4	919	1 030	1 086	1 086	1 086
11	Servidor Público 5	1 026	1 150	1 212	1 212	1 212
12	Servidor Público 6	1 197	1 340	1 412	1 412	1 412
13	Servidor Público 7	1 418	1 590	1 676	1 676	1 676
14	Servidor Público 8	1 600	1 670	1 760	1 760	1 760
15	Servidor Público 9	1 850	1 930	2 034	2 034	2 034
16	Servidor Público 10	2 100	2 190	2 308	2 308	2 308
17	Servidor Público 11	2 250	2 345	2 472	2 472	2 358
18	Servidor Público 12	2 400	2 505	2 641	2 641	2 408
19	Servidor Público 13	2 700	2 815	2 967	2 967	2 670
20	Servidor Público 14	3 220	3 360	3 542	3 542	3 188
21	Servidor Público 15				4 276	3 848
22	Servidor Público 16				5 000	4 500

\*Los grupos ocupacionales "servidor público 15" y "servidor público 16" se incorporaron en 2014  
Fuente: SENRES. Ministerio del Trabajo.  
Elaboración propia.

- **Personas obreras del sector público**

Los obreros y obreras en el sector público se encuentran bajo la regulación del Código del Tra-

bajo, sin embargo, desde 2015 se estableció un techo salarial.

NIVEL	REMUNERACIONES MÁXIMAS (USD)
1	561
2	578
3	596
4	614
5	738
6	773
7	805
7.1	644
7.2	648
8	826
9	906

Fuente: Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0054.  
Elaboración propia.

### 3. TRABAJO PLENO, SUBEMPLEO, DESEMPLEO

El Instituto Nacional de Estadística y Censos modificó la metodología de recolección de datos en varias ocasiones, por lo cual existen va-

riaciones en cuanto a los datos analizados. En este caso, se tomó la información histórica del ENEMDU 2023.

AÑO	EMPLEO PLENO/ ADECUADO (%)			SUBEMPLEO (%)			OTRO EMPLEO NO PLENO (%)			DESEMPLEO (%)		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
<b>2007*</b>	43.2	50.5	32.4	18.2	18.0	18.6	23.7	22.0	26.3	5.0	3.8	6.7
<b>2008</b>	41.7	49.8	30.2	17.2	17.1	17.2	25.6	23.1	29.3	5.2	3.9	7.2
<b>2009*</b>	39.2	45.2	30.2	16.4	16.3	16.4	27.2	26.2	28.5	6.5	5.2	8.4
<b>2010</b>	41.3	47.00	32.8	15.8	15.3	16.6	27.5	27.0	28.2	6.2	5.0	8.0
<b>2011</b>	42.6	47.6	35.00	11.9	12.0	11.9	31.0	30.7	31.5	5.0	4.3	6.1
<b>2012</b>	45.2	50.8	36.7	9.7	9.7	9.6	30.0	29.5	30.9	4.1	3.6	4.9
<b>2013</b>	42.8	48.5	34.5	11.7	11.8	11.6	30.7	29.7	32.0	3.9	3.6	4.4
<b>2014</b>	48.8	53.4	41.7	12.2	12.5	11.7	27.8	26.7	29.4	4.7	4.0	5.7
<b>2015</b>	45.9	53.1	35.5	13.2	13.5	12.6	27.5	25.3	30.7	4.5	3.6	5.7
<b>2016</b>	41.0	48.0	31.6	16.3	16.8	15.7	27.3	25.8	29.4	5.3	4.0	7.1
<b>2017</b>	40.1	47.0	30.9	20.5	21.5	19.1	24.3	22.1	27.2	4.5	3.5	5.9
<b>2018</b>	48.9	46.1	29.0	19.4	20.6	17.6	26.5	23.9	30.1	4.1	3.4	5.1
<b>2019</b>	37.9	44.8	28.7	20.3	21.1	19.0	26.4	24.0	29.6	4.4	3.7	5.5
<b>2020*</b>	30.4	35.3	23.5	22.9	24.6	20.4	28.2	28.0	28.6	4.9	3.6	6.8

EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES Y SINDICALES EN ECUADOR  
2008-2023

AÑO	EMPLEO PLENO/ ADECUADO (%)			SUBEMPLEO (%)			OTRO EMPLEO NO PLENO (%)			DESEMPLEO (%)		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
<b>2021</b>	31.3	35.9	24.8	23.0	24.8	20.5	27.1	27.0	27.1	5.1	4.0	6.7
<b>2022</b>	34.0	38.7	27.6	23.6	24.9	21.8	27.7	26.4	29.5	4.0	3.7	4.5
<b>2023</b>	34.5	39.7	27.1	20.1	21.5	18.1	29.7	29.0	30.6	3.8	3.2	4.7

\*En los años 2007, 2009 y 2020 se usaron los datos de diciembre, a diferencia del resto de la tabla que tiene a junio como mes de corte.  
Fuente: INEC.

#### 4. NÚMERO DE SINDICATOS

De acuerdo con el gobierno ecuatoriano, hasta 2022 existían 5 783 organizaciones laborales, que cubrían a 312 748 personas trabajadoras. Entre 2013 y 2019, a pesar de que se registró un descenso en el empleo pleno, hubo un incremento importante del número de organizaciones sindicales y gremiales, con lo que se pasó de 4 000 a 5 882;<sup>1</sup> sin embargo, a pesar del crecimiento este número representa menos del 4% de personas trabajadoras a nivel nacional. Según los datos expuestos en la investigación, la tasa sindical en Ecuador es de 3.65%.



1 "Sindicatos aumentaron pero el empleo bajó", *El Comercio*, 28 de abril de 2019, <https://www.elcomercio.com/actualidad/sindicatos-aumentaron-ecuador-marchas.html>

## 5. CAMBIO DE DENOMINACIÓN DEL MINISTERIO ENCARGADO DE REGULAR EL TRABAJO

PRESIDENCIA	DECRETO	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Lucio Gutiérrez Borbúa</b>	Decreto Ejecutivo N.º 2 371	Registro Oficial N.º 491 de 28 de diciembre de 2004	Se cambió la denominación de Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos a Ministerio de Trabajo y Empleo.	Fue la última reestructuración y cambio de denominación previo a la nueva codificación del Código del Trabajo, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 167 de 16 de diciembre de 2005.
<b>Rafael Correa Delgado</b>	Decreto Ejecutivo N.º 10	Registro Oficial N.º 10, de 24 de agosto de 2009	Se fusionó la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público (SENRES) y el Ministerio de Trabajo y Empleo, y se creó el Ministerio de Relaciones Laborales.	En las consideraciones del decreto se señaló que es necesario modificar la denominación del Ministerio de Relaciones Laborales, resaltando la importancia del trabajo del ser humano sobre el capital y la rectoría sobre la gestión del talento humano que ejerce dicha Cartera de Estado, tanto en el sector público como en el privado.
	Decreto Ejecutivo N.º 500	Suplemento Registro Oficial N.º 395, de 12 de diciembre de 2014	Se cambió la denominación de Ministerio de Relaciones Laborales a Ministerio de Trabajo.	Entre las justificaciones del documento se señaló que el "trabajo" es una categoría que involucra a todas las actividades humanas, productivas, sean o no remuneradas. No solo las relaciones laborales formales, legales, constituyen "trabajo", sino también, por ejemplo, aquellas que realizan las madres y los padres de familia, las personas trabajadoras de hogar, las autónomas, etc.

Fuente: Decretos presidenciales.  
Elaboración propia.

## 6. INSPECTORÍAS DEL TRABAJO

Ecuador ratificó el Convenio 081, Convenio sobre la Inspección del trabajo, de la Organización Internacional del Trabajo, el 26 de agosto de 1975.

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Código del Trabajo</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 167, de 16 de diciembre 2005.	<p>Se establece el alcance provincial de las inspectorías.</p> <p>Se detallan como atribuciones las de cuidar que se respeten los derechos laborales y se cumplan las obligaciones de las personas empleadoras y trabajadoras; verificar el cumplimiento sobre seguridad e higiene en los lugares de trabajo; visitas a los lugares de trabajo; conceder o negar el visto bueno; intervenir en las comisiones de control; imponer multas.</p>	Las atribuciones de la inspectoría del trabajo mantuvieron el núcleo de la codificación primera del Código del Trabajo, así como de las disposiciones del Convenio 081 de la OIT.
<b>Decreto Ejecutivo N.º 1 121</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 353, de 5 de junio 2008.	Se faculta a las personas inspectoras a controlar y verificar la relación obrero-patronal, así como la inspección y control a las empresas para verificar el cumplimiento del mandato constituyente N.º 8.	Se asignan nuevas atribuciones a las personas inspectoras del trabajo, a fin de observar la aplicación de lo dispuesto en el mandato constituyente N.º 8.
<b>Acuerdo Ministerial 000075</b>	Registro Oficial N.º 33, de 25 de marzo de 2010.	Se establecen dentro del Estatuto por procesos del Ministerio de Relaciones Laborales los productos y servicios que debe brindar la inspectoría del trabajo.	En el cuerpo normativo se detallan 38 productos y servicios que, si bien se alinean a las atribuciones de las personas inspectoras del trabajo, representan una mayor carga laboral en temas administrativos, lo que dificulta que realicen inspecciones de trabajo.

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Acuerdo Ministerial 111</b>	Registro Oficial Suplemento 159, de 24 de junio de 2011.	Se modificaron en el Estatuto por procesos del Ministerio de Relaciones Laborales los productos y servicios que debe brindar la inspectoría del trabajo.	Se concentran los productos y servicios de las personas inspectoras del trabajo, con lo cual se disminuye el número de 38 a 18. Estos se articulan y complementan con las atribuciones previstas en la norma. A pesar de que existió una aparente disminución en su carga laboral, la reforma únicamente redactó mejor el texto, lo cual no implicó una disminución de sus obligaciones.
<b>Acuerdo Ministerial MRL-2012-0053</b>	Registro Oficial N.º 701, de 11 de mayo de 2012.	Se establecieron lineamientos para las inspectorías del trabajo a fin de determinar si las actividades de voluntariado eran utilizadas como mecanismos de precarización laboral.	En línea de la prohibición de precarización laboral, se emitieron estos lineamientos para evitar que el voluntariado en organizaciones, entidades públicas y privadas, sea un mecanismo de precarización.
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2015-0265</b>	Registro Oficial Edición Especial N.º 415, de 10 de diciembre de 2015.	Se modificaron en el Estatuto por procesos del Ministerio de Relaciones Laborales los productos y servicios que debe brindar la inspectoría del trabajo.	Con la nueva reforma al Estatuto del Ministerio de Relaciones Laborales los productos y servicios de la inspectoría del trabajo se redujo a 14. No obstante, al igual que en los casos anteriores se evidencia que existe una alta carga administrativa por sobre sus deberes de inspección.

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2016-0303</b>	Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 937, de 3 de febrero de 2017.	Se emitieron las normas generales aplicables a las inspecciones integrales de trabajo, a fin de regular el procedimiento para su realización.	Los procedimientos fueron modificados a través de los Acuerdos Ministeriales N.º MDT-2017-0110 y N.º MDT-2018-0006. En dichas reformas se dispuso que previo a la inspección se debía notificar a la persona empleadora sobre el incumplimiento de la normativa laboral.
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2017-0110</b>	Registro Oficial N.º 76, de 11 de septiembre 2017.	<p>Se ampliaron las entidades sujetas a la inspección, con lo cual además del sector privado, se incorporaron a empresas públicas, personas naturales en relación de dependencia, en relación a: trabajo infantil, grupos de atención prioritaria; seguridad y salud en el trabajo; y, todas aquellas determinadas en el Código del Trabajo.</p> <p>Adicionalmente, se estableció que previo a la realización de inspecciones integrales de campo, la persona empleadora debe se notificada con el incumplimiento de la normativa laboral con al menos 15 días laborables.</p>	Con la notificación previa a la persona empleadora sobre los incumplimientos se desnaturaliza la finalidad misma de la inspección, pues en el caso de realizarse difícilmente podrá identificar las vulneraciones que se mantienen en una empresa o institución.
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2017-0135</b>	Registro Oficial N.º 104, de 20 de octubre de 2017.	Se emitió el Instructivo para el cumplimiento de las obligaciones de los empleadores públicos y privados, en donde las personas inspectoras del trabajo tienen la obligación de verificar el cumplimiento de la norma, conforme lo dispone el Código del Trabajo.	En el texto se enfatizó el deber de las personas inspectoras del trabajo de controlar el cumplimiento de las obligaciones laborales en materia de seguridad, salud del trabajo y gestión integral de riesgos a través de las inspecciones.

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público y al Código del Trabajo para Prevenir el Acoso Laboral</b>	Registro Oficial N.º 116, de 9 de noviembre de 2017.	Se añadió dentro de las competencias de las personas inspectoras las de disponer disculpas públicas en los casos de acoso laboral.	
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2018-0006</b>	Registro Oficial N.º 184, de 20 de febrero 2018.	Se incorporó la inspección aleatoria como un mecanismo de verificación del cumplimiento de los derechos laborales de las personas trabajadoras extranjeras.	
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2018-232</b>	Registro Oficial Edición Especial N.º 651, de 29 de noviembre 2018.	Se reformó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio del Trabajo, en donde se detallaron los productos y servicios de la inspectoría del trabajo.	En 2017 se emitió el Acuerdo Ministerial MDT-2017-0052 con el que se reformó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio del Trabajo; sin embargo, en este cuerpo normativo no se establecieron los productos y servicios de la inspectoría del trabajo. Esto se subsanó con el Acuerdo Ministerial 2018-232.
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2023-112</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 399, de 19 de septiembre 2023.	Se reformó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio del Trabajo clarificando los productos y servicios de la inspectoría del trabajo.	Con esta reforma se concentraron los productos y servicios de la inspectoría del trabajo, estableciendo un listado de 12 deberes específicos que se complementan con las atribuciones previstas en el Código del Trabajo.

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<p><b>Acuerdo Ministerial MDT-2023-140</b></p>	<p>Suplemento del Registro Oficial N.º 447, de 29 de noviembre 2023.</p>	<p>Se expedieron las normas generales aplicables al control de las obligaciones de la persona empleadora y los procedimientos de inspección.</p>	<p>Se derogó el Acuerdo Ministerial MDT-2016-0303 y sus reformas, así como varios capítulos del Acuerdo Ministerial MDT-2017-0135. Con esto se buscó unificar en un solo cuerpo normativo varias disposiciones en relación con la atribución de las inspectorías del trabajo, que se encontraban dispersas en el ordenamiento jurídico.</p> <p>Cabe señalar que en este cuerpo normativo se eliminó el requisito de notificación previa a la persona empleadora para realizar las inspecciones integrales de campo.</p>

Fuente: Código del Trabajo, Ley Orgánica Reformativa a la Ley Orgánica del Servicio Público y al Código del Trabajo para Prevenir el Acoso Laboral, Decreto Ejecutivo No. 1 121 y Ministerio del Trabajo. Elaboración propia.

## 7. CONSULTA TRIPARTITA: CONSEJO NACIONAL DE TRABAJO Y SALARIOS

Ecuador ratificó el Convenio 144, Convenio sobre la consulta tripartita, de la Organización Internacional del Trabajo, el 23 de noviembre de 1979.

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Acuerdo Ministerial 059</b>	Registro Oficial N.º 92, de 6 de junio de 2000.	Se expidió el reglamento para el funcionamiento del Consejo Nacional de Salarios (CONADES) y de las comisiones sectoriales.	Este cuerpo normativo fue emitido en 2000 pero mantuvo su vigencia hasta 2015.
<b>Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo del Hogar</b>	Tercer Suplemento del Registro Oficial N.º 483, de 20 de abril 2015.	Se modificaron las atribuciones del Consejo Nacional del Trabajo y Salarios, a fin de que desarrolle el diálogo social sobre políticas de trabajo y la fijación de las remuneraciones.	El Consejo Nacional de Trabajo y Salarios pasó de ser una entidad centrada en la fijación de salarios a constituir un espacio para el diálogo sobre las políticas de trabajo en Ecuador. Sin embargo, desde esta reforma han sido escasos los debates impulsados en el seno del CNTS sobre políticas de trabajo a nivel nacional.
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2015-0240</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 622, de 6 de noviembre de 2015.	Se expidió la norma para la organización, conformación y funcionamiento del Consejo Nacional del Trabajo y Salarios. Se aumentó el número de representantes de personas empleadoras y trabajadoras y se detallaron las organizaciones sindicales que eran consideradas como las más representativas del país.	Se buscó fortalecer el tripartismo y la participación de personas empleadoras y trabajadoras en la generación de políticas públicas en materia del empleo. Sin embargo, esto no logró consolidarse en la práctica, pues el CNTS no ha tenido un rol activo en la construcción de políticas del trabajo.

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<p><b>Acuerdo Ministerial MDT-2016-0044</b></p>	<p>Suplemento del Registro Oficial N.º 694, de 19 de febrero 2016.</p>	<p>Se modificó la conformación del Consejo Nacional del Trabajo y Salario, así como las organizaciones que eran consideradas como las más representativas del país.</p>	<p>Se incorporaron como organizaciones sindicales representativas la Confederación Unitaria de Trabajadores y Trabajadoras Autónomas del Ecuador (CUITAE) y la Asociación de Trabajadoras Remuneradas del Hogar, y se excluyó a la Confederación de Trabajadores del Sector Público del Ecuador (CTSPE).</p>
<p><b>Acuerdo Ministerial MDT-2018-0008</b></p>	<p>Registro Oficial N.º 226, de 20 de abril de 2018.</p>	<p>Se eliminaron las atribuciones del CNTS para proponer políticas de cualificación de competencias, políticas de seguridad y prevención de riesgos laborales; políticas de capacitación o formación de personas trabajadoras; y sobre la difusión a la ciudadanía sobre las actividades realizadas por el CNTS. Además, se aumentaron los vocales para la conformación del CNTS y se establecieron mesas temáticas permanentes para el diálogo social.</p>	<p>El incremento de vocales de personas trabajadoras en el CNTS abrió paso a una mayor disputa en el movimiento sindical por alcanzar los espacios de representación. Esta disputa se centró principalmente entre las organizaciones sindicales a fines del gobierno de turno y las opositoras. A pesar de que en 2015 se buscó un enfoque más participativo en la construcción de políticas de trabajo, con esta reforma se fueron limitando los temas a los que podían dedicarse dentro del CNTS.</p>
<p><b>Acuerdo Ministerial MDT-2018-0187</b></p>	<p>Registro Oficial N.º 332, de septiembre de 2018.</p>	<p>Se eliminó la lista de organizaciones más representativas y se facultó al secretario ejecutivo del CNTS a definir cuáles son las diez organizaciones de trabajadores, con directiva en funciones, más representativas a nivel nacional.</p>	<p>Con esta reforma se abrió la posibilidad para que funcionarios públicos determinen discrecionalmente qué organizaciones de trabajadores deben participar dentro del CNTS. De este modo, la ausencia de parámetros objetivos puede dar lugar a arbitrariedades.</p>

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2020-219</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 343, de 03 de diciembre de 2020.	Se modificó lo referente al proceso para la selección de representantes del sector trabajador y empleador. A su vez, se eliminó la disposición expresa sobre las condiciones que debían cumplir las organizaciones sindicales en cuanto a ser las más representativas y encontrarse legalmente registradas en el Ministerio del Trabajo, para formar parte del listado de organizaciones que designan la representación de las personas trabajadoras en el CNTS.	Con la eliminación de las condiciones que debían cumplir las organizaciones sindicales para conformar el listado de diez organizaciones para la designación de los representantes al CNTS, salvo la vigencia de la directiva, se mantuvieron los parámetros poco objetivos que pueden decantar en arbitrariedades en la conformación de dicho listado.
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2021-229</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 531, de 6 de septiembre de 2021.	Se extendió el periodo de los representantes debido a la pandemia por COVID-19.	

Fuente: Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo del Hogar y Ministerio del Trabajo.  
Elaboración propia.

## 8. LIBERTAD SINDICAL

### • Sector privado

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Código del Trabajo</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 167, de 16 de diciembre 2005.	Para formar un sindicato o un comité de empresa, se requiere un mínimo de treinta personas trabajadoras.  Además, en el caso de comités de empresa es necesario contar con la aprobación del cincuenta por ciento más uno de la plantilla de personas trabajadoras.	El número mínimo de personas trabajadoras para la constitución de una organización sindical constituye una limitación para organizarse, que no ha sido revisado desde su modificación en 1991.
		Para ser parte de la directiva del comité de empresas es necesario ser ecuatoriano.	Este requisito ha sido observado en varias ocasiones por órganos de la OIT, sin embargo, la norma no ha sido modificada.
<b>Mandato Constituyente N.º 8</b>	Registro Oficial N.º 330, de 6 de mayo 2008.	Se eliminó la tercerización de servicios complementarios, la intermediación laboral y la contratación por horas.	A pesar de que se eliminó la tercerización, se mantuvo para las actividades de vigilancia, seguridad, alimentación, mensajería y limpieza.
<b>Constitución de la República del Ecuador</b>	Registro Oficial N.º 449, de 20 de octubre de 2008.	Se reconoció el derecho a la libertad de organización de las personas trabajadoras sin autorización previa.	A pesar del reconocimiento a este derecho, en la práctica, se mantienen restricciones a las organizaciones sindicales por rama de actividad.
		Se estableció que el Estado estimulará la creación de organizaciones de personas trabajadoras y empleadoras; promoverá su funcionamiento democrático, participativo y transparente con alternabilidad en la dirección.	El Estado tomó un rol activo en cuanto a las organizaciones sindicales y su funcionamiento, lo que incidió negativamente en la autonomía e intereses de las nuevas organizaciones. Esto se evidenció en la fragmentación y debilitamiento del movimiento sindical.

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
		Se reconoció el derecho a la huelga, pero se prohibió la paralización de servicios públicos de salud y saneamiento ambiental, educación, justicia, bomberos, seguridad social, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, producción hidrocarburífera, procesamiento, transporte y distribución de combustibles, transportación pública, correos y telecomunicaciones.	Esta prohibición ya se encontraba prevista en la Constitución Política del Ecuador de 1998. No obstante, se mantuvo como la base para la criminalización de la protesta.
<b>Decreto Ejecutivo N.º 1 121</b>	Suplemento Registro Oficial N.º 353 de 05 de junio de 2008.	Se emitió el reglamento para la aplicación del Mandato Constituyente N.º 8.	Se complementaron las disposiciones establecidas dentro del Mandato Constituyente N.º 8, a fin de garantizar su aplicabilidad.
<b>Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones</b>	Registro Oficial N.º 351 de 29 de diciembre de 2010.	Se creó el contrato eventual discontinuo como una nueva modalidad contractual. Además, la disposición reformativa quinta facultó al Ministerio del Trabajo a regular las relaciones de trabajo que no estuvieran previstas en el Código del Trabajo.	La disposición abrió la posibilidad para que el Ministerio del Trabajo regule a través de acuerdos ministeriales las relaciones de trabajo especiales, lo que conllevó a la creación de nuevas modalidades contractuales, muchas de ellas más flexibles a las previstas en la norma laboral.
<b>Acuerdo Ministerial MRL-2012-169</b>	Registro Oficial N.º 844 de martes 4 de diciembre de 2012.	Se regularon horarios especiales cuando: 1. Se necesiten desarrollar actividades por más de cinco días consecutivos; 2. Se necesiten menos de cinco días de trabajo, con intervalos de descanso menores a dos días consecutivos; 3. Existan horarios rotativos.	

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Acuerdo Ministerial 0004</b>	Registro Oficial N.º 892 de 15 de febrero de 2013.	Se reglamentó el contrato eventual discontinuo, en donde se dispuso que este tipo de contratos podía suscribirse por una sola vez en el lapso de un año, con una duración de hasta 180 días discontinuos.	
<b>Acuerdo Ministerial 2013-0130</b>	Registro Oficial N.º 63 de 21 de agosto de 2013.	Se expidió el reglamento de organizaciones laborales en donde se dispuso que las directivas que cumplieron el periodo establecido en la Constitución tienen hasta 90 días para convocar a elecciones; pasado este tiempo, pierden sus atribuciones y competencias.	El reglamento añadió más requisitos que los previstos dentro del Código del Trabajo.
<b>Acuerdo Ministerial MRL-2013-0184</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 118, de 7 de noviembre 2013.	Se emitió el instructivo para la presentación, negociación y suscripción de contratos colectivos de trabajo y actas transaccionales en el sector privado y en público, mediante el cual se reguló el proceso de negociación y contratación colectiva.	Con este cuerpo normativo se buscó establecer los pasos que se deben seguir en los procesos de contratación colectiva.
<b>Código Orgánico Integral Penal</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 180, de 10 de febrero 2014	Se tipificó la paralización de un servicio público como un delito.	Este nuevo tipo penal consolidó la criminalización de la protesta.

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar</b>	Tercer Suplemento del Registro Oficial N.º 483, de 20 de abril 2015.	Se creó el contrato por obra o servicio determinado dentro del giro de negocio.	Con esto se buscó contratar a las personas para la realización de una labor o actividad vinculada al giro de negocio, sin que esto signifique en estricto sentido el origen de una relación contractual de carácter indefinido.
		Se dispuso que: i. La directiva del comité de empresa se integraría por cualquier persona trabajadora, afiliada o no, que se presente en las listas; ii. La directiva del Comité de Empresa sería elegida por votaciones universales, directas y secretas, en donde podían participar todas las personas trabajadoras de la empresa que se encontraran sindicalizadas y trabajando por al menos noventa días.	A través de esta disposición se facilitó la injerencia de intereses externos para ser parte de la directiva de la organización sindical, pues ya no se requería ser parte de ella para asumir cargos directivos.  La Corte Constitucional declaró inconstitucional esta disposición.
		Se creó la figura de despido ineficaz.	Esta figura ampara a los dirigentes sindicales y mujeres en estado de gestación o maternidad que son despedidos intempestivamente. La mayor cantidad de procesos judiciales por esta condición se produjeron en 2020.
<b>Acuerdo Ministerial 2015-0243</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 622 de 6 de noviembre de 2015.	Se expidió la norma general aplicable en la elección de los miembros de la Directiva de Comités de Empresa, estableciendo que la designación debe ser mediante voto universal, directa, secreta y respetando los principios de igualdad y equidad.	Con esta norma, el Estado impuso un modo específico de elección que desconoció los procesos democráticos internos de las organizaciones sindicales.

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<p><b>Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo</b></p>	<p>Suplemento del Registro Oficial N.º 720 de 28 de marzo de 2016.</p>	<p>Se facultó a los empleadores del sector privado a disminuir excepcionalmente la jornada de trabajo a un límite no menor a treinta horas semanales, por un periodo de seis meses prorrogable hasta un año, previa autorización del Ministerio del Trabajo.</p> <p>Además, se abrió la posibilidad a establecer jornadas prolongadas de trabajo de máximo cuarenta horas semanales.</p>	<p>Esta medida, junto a las impulsadas en 2010, 2012, 2013, abonó a la flexibilización de la relación de trabajo.</p>
<p><b>Acuerdo Ministerial MDT-2018-0073</b></p>	<p>Suplemento del Registro Oficial N.º 238, de 10 de mayo 2018.</p>	<p>Modalidades contractuales especiales para el sector turístico.</p>	<p>Nueva modalidad contractual creada a partir de un acuerdo ministerial.</p>
<p><b>Acuerdo Ministerial MDT-2018-0074</b></p>	<p>Suplemento del Registro Oficial N.º 238, de 10 de mayo 2018.</p>	<p>Modalidades contractuales especiales para el sector bananero.</p>	<p>Nueva modalidad contractual creada a partir de un acuerdo ministerial.</p>
<p><b>Acuerdo Ministerial MDT-2018-0075</b></p>	<p>Suplemento del Registro Oficial N.º 238, de 10 de mayo 2018.</p>	<p>Modalidades contractuales especiales para el sector florícola.</p>	<p>Nueva modalidad contractual creada a partir de un acuerdo ministerial.</p>

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2018-0096</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 258, de 8 de junio 2018.	Modalidades contractuales especiales para el sector agrícola.	Nueva modalidad contractual creada a partir de un acuerdo ministerial.
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2018-0097</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 258, de 8 de junio 2018.	Modalidades contractuales especiales para el sector ganadero.	Nueva modalidad contractual creada a partir de un acuerdo ministerial.
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2018-0135</b>	Registro Oficial N.º 264, de 19 de junio de 2018.	Regulación de los contratos de trabajo a jornada parcial permanente.	Regula ampliamente lo relacionado a la jornada parcial permanente, prevista en el Código del Trabajo.
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2020-136</b>	Registro Oficial N.º 288, de 14 de septiembre 2020.	Directrices que regulan el contrato por obra o servicio determinado dentro del giro del negocio.	Regula el contrato por obra o servicio determinado dentro del giro del negocio, previsto en el Código del Trabajo.
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2020-220</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 343, de 3 de diciembre 2020.	Regulación de la modalidad contractual especial para los sectores productivos.	Nueva modalidad contractual creada a partir de un acuerdo ministerial.
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2020-221</b>	Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 343, de 3 de diciembre 2020.	Regulación a las modalidades contractuales especiales para los sectores turísticos o cultural y creativo.	Derogó el Acuerdo Ministerial MDT-2018-0073

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2020-222</b>	Registro Oficial N.º 345, de 8 de diciembre 2020.	Directrices que regulen el contrato de emprendimiento.	Nueva modalidad contractual creada a partir de un acuerdo ministerial.
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2020-223</b>	Registro Oficial N.º 345, de 8 de diciembre 2020.	Directrices para regular el régimen especial de contratación para el acceso de jóvenes al mercado laboral e incentivos a su formación.	Nueva modalidad contractual creada a partir de un acuerdo ministerial.
<b>Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del COVID-19</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 229, de 22 de junio de 2020.	Se creó el contrato especial emergente. Además, se fomentó el “acuerdo entre las partes” sin intermediación del Ministerio del Trabajo.	Los contratos especiales emergentes constituyeron un tipo de contrato a plazo fijo que se convirtió en el segundo más utilizado en el país. Adicionalmente, con fundamento en esta ley se precarizaron muchas relaciones de trabajo ya constituidas.

Elaboración propia.

- Sector público

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Mandato Constituyente N.º 2</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 261 de 28 de enero de 2008.	Se estableció como remuneración mensual máxima en el sector público el valor de 25 SBU. A su vez, se limitó la indemnización por supresión de puesto o terminación de relaciones laborales en el sector público a un monto de hasta 7 SBU por cada año de trabajo, hasta un monto máximo de 210 SBU.	En los considerandos de este cuerpo normativo se señaló que la Asamblea Constituyente debe contribuir a erradicar los privilegios remunerativos y salariales, eliminando las distorsiones generadas por la existencia de remuneraciones diferenciadas que se pagan en algunas entidades públicas.
<b>Mandato Constituyente N.º 4</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 273 de 14 de febrero de 2008.	Se dispuso que en los casos de despido intempestivo en el sector público las indemnizaciones sean de hasta 300 SBU.	En los considerandos de este cuerpo normativo se señaló que la limitación en las indemnizaciones era evitar que se generen privilegios y abusos en su pago por terminación de las relaciones laborales, producto de los contratos colectivos.
<b>Mandato Constituyente N.º 8</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 330 de 6 de mayo de 2008.	Se dispuso que los contratos colectivos en el sector público sean revisadas y ajustadas de forma automática. En el caso de las cláusulas que no se ajusten a los parámetros de los Mandatos Constituyentes y regulaciones del Ministerio de Trabajo y Empleo se considerarían nulas de pleno derecho.	Los considerandos del documento señalan que la revisión del contenido de los contratos colectivos en el sector público fue para identificar y eliminar los privilegios y beneficios desmedidos y exagerados de grupos minoritarios que atentaban contra el interés general y de las propias personas trabajadoras.  Cabe señalar que en este documento se dispuso que su contenido no era susceptible a ningún control jurídico.

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
		<p>Se excluyó de los beneficios de los contratos colectivos a quienes ejercían cargos directivos, ejecutivos o de representación o dirección, así como a las personas trabajadoras reguladas por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Homologación y Unificación de las Remuneraciones del Sector Público (LOSCCA).</p>	<p>Esta diferenciación impide que las personas servidoras públicas puedan ampararse en el contrato colectivo. Esta disposición fue ratificada en otros cuerpos normativos emitidos posteriormente al mandato constituyente.</p>
<p><b>Decreto Ejecutivo N.º 1 121</b></p>	<p>Suplemento Registro Oficial N.º 353 de 5 de junio de 2008.</p>	<p>Se ratificó que los beneficios del contrato colectivo son extensibles únicamente a las personas obreras del sector público, después del segundo año de relación laboral directa, y no para quienes se encontraban regulados por la LOSCCA u ocupaban un cargo directivo, ejecutivo o de representación o dirección.</p>	<p>El reconocer los beneficios del contrato colectivo a partir del segundo año vulneró los derechos de las personas obreras del sector público, en cuanto a que impidió que gocen de los beneficios que les correspondían por tener una relación laboral directa con la institución pública —y no mediante tercerizadoras—.</p>
<p><b>Acuerdo Ministerial 00080</b></p>	<p>Registro Oficial N.º 394 de 1 de agosto de 2008.</p>	<p>Se estableció la regulación para la revisión de los contratos colectivos en las instituciones públicas.</p>	<p>La revisión de los contratos colectivos desconoció la voluntad de las partes al momento de firmar los contratos colectivos, con lo cual, la decisión sobre los ajustes recaía prácticamente en el Ministerio del Trabajo.</p> <p>En 2010 disposiciones de este cuerpo normativo fue declarado inconstitucional en la sentencia N.º 009-10-SIN-CC.</p>

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Acuerdo Ministerial 00155A</b>	Registro Oficial N.º 445 de 14 de octubre de 2008.	Se emitieron nuevas normas aplicables para la revisión de los contratos colectivos en las instituciones públicas. En este cuerpo normativo se señaló que la parte empleadora y trabajadora debían ser convocadas para la revisión del contrato colectivo. Sin embargo, su ausencia no afectaba la revisión del contrato.	En línea del cuerpo normativo anterior, se identifica que la voluntad de las partes que suscribieron los contratos colectivos fue desplazada por las atribuciones del entonces Ministerio del Trabajo y Empleo.  En 2010 disposiciones de este cuerpo normativo fue declarado inconstitucional en la sentencia N.º 009-10-SIN-CC.
<b>Decreto Ejecutivo N.º 1 396</b>	Registro Oficial N.º 457 de 30 de octubre de 2008.	Se amplió de ciento ochenta días a un año el proceso de revisión de los contratos colectivos.	Mediante un decreto ejecutivo se buscó modificar un mandato constituyente que tiene rango legal, hecho que decantó en la declaratoria de inconstitucionalidad mediante sentencia N.º 009-10-SIN-CC.
<b>Decreto Ejecutivo N.º 1 701</b>	Registro Oficial N.º 592, de 18 de mayo 2009.	Se emitieron los criterios para la contratación colectiva en el sector público, así como las cláusulas que se suprimirían y prohibirían por considerarse privilegios desmedidos y exagerados.  Por otra parte, una vez más, se remarcó que los beneficios del contrato colectivo en el sector público solo son aplicables a quienes tienen el carácter de persona obrera en la institución.	El 09 de septiembre de 2010, mediante sentencia N.º 009-10-SIN-CC, la Corte declaró inconstitucionales varias de las disposiciones legales relacionadas con los Decretos Ejecutivos N.º 1 396 y 1 701, los Acuerdos Ministeriales N.º 00080 y 00155A. Sin embargo, a pesar de la declaratoria de inconstitucionalidad, los magistrados señalaron que la no revisión de los contratos colectivos provocaría un mayor perjuicio que la expulsión de los Decretos Ejecutivos N.º 1 396 y 1 701, por lo que estos mantendrían su vigencia hasta que se apruebe una reforma. Empero, dicha reforma nunca se realizó.

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Decreto Ejecutivo N.º 225</b>	Registro Oficial N.º 123, de 4 de febrero de 2010.	Se incluyeron los parámetros de clasificación de personas servidoras públicas y persona obrera, y se modificó el contenido de las cláusulas que fueron suprimidas o prohibidas en el Decreto Ejecutivo N.º 1 701.	En esta norma se cristalizó la diferenciación entre persona obrera del sector público y personas servidoras del sector público, a fin de determinar quiénes pueden ser beneficiarios del contrato colectivo.
<b>Ley Orgánica de Empresas Públicas</b>	Registro Oficial N.º 48 de 16 de octubre de 2009.	Se ratificó la exclusión de personas servidoras públicas de empresas públicas para la celebración de contratos colectivos.	
<b>Ley Orgánica del Servicio Público</b>	Registro Oficial Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 294, de 6 de octubre 2010.	Este nuevo cuerpo normativo desconoció totalmente el derecho de sindicalización, negociación colectiva y huelga de las personas servidoras públicas.	En esta ley no se incorporó ninguna disposición relacionada a los derechos de sindicalización, hecho que era concordante a la posición del gobierno de turno en cuanto a debilitar y desincentivar la organización sindical en el sector público.
<b>Decreto Ejecutivo N.º 813</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 489 de 12 de julio de 2011.	Se modificó el reglamento de la LOSEP y se incorporó la figura de "cesación de funciones por compra de renuncia con indemnización", con lo cual se facultó a las instituciones del Estado a desvincular intempestivamente a funcionarios con nombramiento permanente por reestructuración, optimización o racionalización de la institución.  Adicionalmente, se estableció que el pago de la compensación económica por jubilación y retiro voluntario para las personas servidoras públicas con menos de 70 años podía ser cancelado con bonos del Estado y en efectivo.	Producto de esta disposición se despidieron a miles de funcionarios públicos, muchos de los cuales eran parte de organizaciones sindicales. En 2020 la Corte Constitucional declaró inconstitucional la frase "obligatoria" con lo cual se limitó el uso de esta figura jurídica para la desvinculación de personas trabajadoras.

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Decreto Ejecutivo N.º 16</b>	Suplemento del Registro Oficial 019 de 20 de junio de 2013.	Se emitió el reglamento para el funcionamiento del sistema unificado de información de las organizaciones sociales y ciudadanas.	Ante la imposibilidad de constituirse como organizaciones sindicales, las personas trabajadoras se organizaban en asociaciones u otro tipo de agrupaciones. Mediante este decreto se impuso una hiperregulación a las organizaciones sociales con lo cual se vulneró el derecho a la asociación.
<b>Decreto Ejecutivo N.º 739</b>	Registro Oficial N.º 570 de 21 de agosto de 2015.	Se reformó el reglamento para el funcionamiento del sistema unificado de información de las organizaciones sociales y ciudadanas.	A pesar de las modificaciones, se mantuvo el carácter hiperregulador del Estado hacia las organizaciones sociales.
<b>Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar</b>	Tercer Suplemento del Registro Oficial N.º 483 de 20 de abril de 2015.	Se incorporó en el Código del Trabajo una disposición relacionada a la contratación colectiva en el sector público, aplicable únicamente para quienes son consideradas personas obreras.  Se estableció que las indemnizaciones en el sector público se deben calcular con el salario básico unificado de 2015.	Mediante esta norma se congeló el valor sobre el cual se debe realizar los cálculos para las indemnizaciones en el sector público. A pesar de que en los últimos años hubo un incremento en el SBU, las indemnizaciones deben ser calculadas por valores inferiores.
<b>Acuerdo Ministerial MDT-2015-0054</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 491 de 30 de abril de 2015.	Se impusieron los techos salariales para la suscripción de contratos colectivos de trabajo, contratos individuales de trabajo y actas transaccionales para 2015.	Además de las limitaciones al contenido de los contratos colectivos ya establecidas en otros cuerpos normativos, en 2015 se impusieron techos para la negociación de cláusulas del contrato colectivo, las cuales no han sido revisadas hasta la fecha.

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<p><b>Enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador</b></p>	<p>Suplemento de Registro Oficial N.º 653 de 21 de diciembre de 2015.</p>	<p>Se modificó el artículo 326 de la Constitución y se reconoció la contratación colectiva únicamente para el sector privado.</p>	<p>A través de estas enmiendas se consolidó la exclusión total de los derechos de sindicalización en el sector público.</p> <p>En 2018 se declaró la inconstitucionalidad de las enmiendas constitucionales, a través de la sentencia N.º 018-18-SIN-CC, lo cual permitió que nuevamente las personas obreras del sector público puedan negociar colectivamente.</p>
<p><b>Ley Orgánica Reformatoria a las Leyes que rigen el sector público</b></p>	<p>Suplemento del Registro Oficial N.º 1 008, de 19 de mayo 2017.</p>	<p>Se incorporó un título sobre el derecho de organización y huelga en el sector público. De este modo, se estableció que en cada institución pública podrá construirse un Comité de Servidores Públicos, representado por al menos la mitad más uno de los funcionarios de la institución. Se facultó a este tipo de organización para intervenir en los procedimientos de diálogo social, resolución de conflictos y declaratoria de huelga, pero no se reconoció la posibilidad expresa de negociar colectivamente.</p>	<p>Esta reforma se produjo en gran parte por la presión impulsada por el movimiento sindical y las observaciones realizadas por la Organización Internacional del Trabajo.</p>

NORMA	PUBLICACIÓN REGISTRO OFICIAL	CONTENIDO	OBSERVACIONES
<b>Decreto Ejecutivo N.º 193</b>	Suplemento del Registro Oficial N.º 109 de 27 de octubre de 2017.	Se modificó la regulación relacionada a organizaciones sociales, eliminando las causales discrecionales que podían afectar el funcionamiento de las organizaciones sociales.	
<b>Acuerdo Ministerial 2020-119</b>	Registro Oficial Edición Especial N.º 1 205 de 22 de octubre 2020.	Se expidieron las directrices para la evaluación del Talento Humano de las Instituciones en Proceso de supresión o reestructuración; así también, se declararon desiertos los concursos para puestos en instituciones públicas; y, se suprimieron puestos en el sector público.	Esta reforma respondió a las políticas de ajuste impulsadas por el gobierno de turno, a fin de reducir el tamaño del Estado.
<b>Acuerdo Ministerial 2020-121</b>	Registro Oficial Edición Especial N.º 1 205 de 22 de octubre 2020.	Se reformó el Acuerdo Ministerial 2020-119 y se estableció que los concursos de méritos y oposición que se estaban ejecutando debían ser declarados desiertos.	Esta reforma respondió a las políticas de ajuste impulsadas por el gobierno de turno, a fin de reducir el tamaño del Estado.
<b>Acuerdo Ministerial 2020-124</b>	Registro Oficial Edición Especial N.º 1 205 de 22 de octubre 2020.	Se emitió el procedimiento para la supresión de puestos en las instituciones del sector público.	Esta reforma respondió a las políticas de ajuste impulsadas por el gobierno de turno, a fin de reducir el tamaño del Estado.

Elaboración propia.



# FUENTES BIBLIOGRÁFICAS Y HEMEROGRÁFICAS

## FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

- Agustín Cueva, *El proceso de dominación política en Ecuador* (Quito: Editorial América, s.f.).
- Angélica Porras, *La reforma antes de la reforma. La construcción del nuevo Código del Trabajo* (Quito: Foro, 2013).
- Angélica Porras, *Las reformas laborales en el Ecuador* (Quito: Abya-Yala, 2009), <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/941/1/DDHH-Inf-16-Porras-Las%20reformas%20laborales%20en%20el%20Ecuador.pdf>
- Asamblea Nacional del Ecuador, 2015, "OIT destaca convenios ratificados por Ecuador", <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/contenido/oit-destaca-convenios-ratificados-por-ecuador>
- Asamblea Nacional del Ecuador, 2015, "Observación CEACR (2016) Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva" [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID,P13100\\_COUNTRY\\_ID:3297660,102616](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:3297660,102616)
- Civicus, 2017, "La disolución de la Unión Nacional de Educadores del Ecuador, parte de una estrategia coordinada para silenciar el disenso", <https://www.civicus.org/index.php/es/medios-y-recursos/noticias/entrevistas/2811-la-disolucion-de-la-union-nacional-de-educadores-del-ecuador-parte-de-una-estrategia-coordinada-para-silenciar-el-disenso>
- Comisión de Aplicación de Normas de la Organización Internacional del Trabajo, 2022, "Ex tercerizados entre desempleo y nuevos beneficios laborales", <https://www.eluniverso.com/2009/01/04/1/1356/C3529B35BD1842E3A3DEA5B8D0F00879.html/>
- Comisión de Aplicación de Normas de la Organización Internacional del Trabajo, 2022, "Información sobre la aplicación de los convenios ratificados proporcionada por los Gobiernos en la lista de casos individuales" [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_846999.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_846999.pdf)
- Confederación Sindical Internacional, 2023, "Índice Global de los Derechos de la CSI 2023", <https://files.mutualcdn.com/ituc/files/Derechos-de-los-trabajadores-y-las-trabajadoras-en-2023.pdf>
- Consejo Nacional Electoral s. f., "Candidatos 2017", <https://app05.cne.gob.ec/CANDIDATOS2017/GeoCandidatos.aspx>

- Diario El Expreso, 14 de mayo de 2023, “Cerca de 5 000 denuncias laborales se han hecho en Ecuador en lo que va del año”, <https://www.expreso.ec/actualidad/economia/cerca-5-000-denuncias-laborales-han-hecho-ecuador-ano-160391.html>
- Diego Carrión, Llegar a fin de mes. Reflexión sobre el salario básico y su fijación. *Observatorio del Trabajo y el Pensamiento Crítico de la Universidad Central del Ecuador* (2023). <https://trabajoypensamientocritico.com/boletin-observatorio/>
- Efraín Redrovan, *La formación del Frente Unitario de los Trabajadores (1960-1975): el papel de la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres – CEOSL* (Quito: FLACSO, 1938).
- El Comercio, 18 de agosto de 2016, “Una resolución del Ministerio de Educación declara disuelta a la UNE”, <https://www.elcomercio.com/tendencias/sociedad/resolucion-disolucion-une-ministerio-educacion.html>
- El Comercio, 4 de enero de 2018, “El Gobierno definió un único incremento salarial para 21 áreas”, <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/gobierno-incremento-salarial-ministerio.html>
- Gonzalo Herrera, *Situación, estrategia y contexto de los sindicatos en el Ecuador* (Buenos Aires: CLACSO, 2015). <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20150407122930/VFSindicatosEcuador.pdf>
- Herrera, Gonzalo, “Situación, estrategia y contexto de los sindicatos en el Ecuador”, 2015, <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20150407122930/VFSindicatosEcuador.pdf>
- ILOSAT, s. f., “Indicadores”, <https://ilostat.ilo.org/es/>
- INEC, 2021, “Empleo 2021”, [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2021/Trimestre-julio-septiembre-2021/2021\\_III\\_trimestre\\_Tabulados\\_Mercado\\_Laboral\\_EXCEL.xlsx](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2021/Trimestre-julio-septiembre-2021/2021_III_trimestre_Tabulados_Mercado_Laboral_EXCEL.xlsx)
- INEC, 2023, “Empleo 2023”, [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2023/Trimestre\\_III/2023\\_III\\_Trimestre\\_Mercado\\_Laboral.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2023/Trimestre_III/2023_III_Trimestre_Mercado_Laboral.pdf)
- Internacional de Servidores Públicos Ecuador ISP, 2015, “Misión Técnica de la OIT visita Ecuador”, <https://www.world-psi.org/es/mision-tecnica-de-la-oit-visita-ecuador-0>
- Lautaro Ojeda, *Políticas de Bienestar Social y Participación Popular en el Ecuador* (Quito: ILDIS, 1988).

- Martín Mayoral, Fernando, "Desde los años 50 hasta el gobierno de Rafael Correa," Revista nueva sociedad (2009), <https://nuso.org/articulo/desde-los-anos-50-hasta-el-gobierno-de-rafael-correa/>
- Ministerio de Economía y Finanzas, Circular N.º MEF-MEF-2023-0010-C, de 23 de octubre de 2023.
- Ministerio de Economía y Finanzas, Circular N.º MEF-MEF-2023-0010-C de 23 de octubre de 2023.
- Ministerio de Economía y Finanzas, Circular N.º MEF-VGF-2020-0003-C de 16 de abril de 2020.
- Ministerio del Trabajo, *Plan Estratégico Institucional 2015-2018* (Quito, 2016), <https://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2016/11/Plan-Estrategico-Institucional.pdf>
- Ministerio del Trabajo, mayo 2015, Plan Estratégico Institucional 2015-2018.
- Ministerio del trabajo, s. f., "Primera propuesta de reformas laborales fue consensuada en sesión del Consejo Nacional de Trabajo y Salarios", <https://www.trabajo.gob.ec/primera-propuesta-de-reformas-laborales-fue-consensuada-en-sesion-del-consejo-nacional-del-trabajo-y-salarios/>
- Ministerio del Trabajo, s. f., "Transparencia", <https://www.trabajo.gob.ec/transparencia/>
- Organización Internacional del Trabajo, 2023, "Observación (CEACR) - Adopción: 2022, Publicación: 111ª reunión CIT," [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID,P13100\\_COUNTRY\\_ID:4318017,102616](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4318017,102616)
- Organización Internacional del Trabajo, s. f., "Observación (CEACR) - Adopción: 2022, Publicación: 111ª reunión CIT (2023)", [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID,P13100\\_COUNTRY\\_ID:4314637,102616](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4314637,102616)
- Organización Internacional del Trabajo, 2016, "Negociación Colectiva: Guía de políticas prácticas," [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_528312.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_528312.pdf)
- Patricio Ycaza, *Historia del Movimiento Obrero Ecuatoriano* (Quito: Cedime, 1991).
- Plan V, 18 de noviembre de 2014, "Marcelo Solórzano: "La CUT es fruto de la convocatoria de Carlos Marx...Carrasco," <https://www.planv.com.ec/historias/entrevistas/marcelo-solorzano-la-cut-fruto-la-convocatoria-carlos-marx-carrasco>

- Plan V, 2011, "El Decreto 813 y los despidos masivos", <https://sobrevivientes.planv.com.ec/el-decreto-813-y-los-despidos-masivos/>
- Plan V, 2013, "Decreto 16 y las amenazas a las ONG", <https://sobrevivientes.planv.com.ec/decreto-16-y-las-amenazas-a-las-ong/>
- Primicias, 22 de octubre de 2019, "Sindicatos divididos frente a las reformas laborales", <https://www.primicias.ec/noticias/politica/sindicatos-divididos-marcha-reformas-laborales/>
- Primicias, s. f., "La reestructuración institucional marcó el periodo de Gobierno", <https://www.primicias.ec/noticias/politica/evaluacion-institucionalidad-lenin-moreno/>
- Richard Milk, *Movimiento obrero ecuatoriano: el desafío de la integración* (Quito: Ediciones Abya-Yala, 1997).
- Soledad Stoessel, "Corporativismo y representación política en Ecuador: el Consejo Nacional de Trabajo y Salarios," *Universitas, Revista de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Politécnica Salesiana del Ecuador* (2020). 139-156.
- Stalin Herrera, *Situación, estrategia y contexto de los sindicatos en el Ecuador* (Buenos Aires: CLACSO, 2015).
- Tito Madrid, *La clase obrera de Regreso. Mercado, Condiciones y Conflictos de trabajo en Ecuador 1988-2015* (Quito: UCE, 2017).

## FUENTES NORMATIVAS

- Acta de sesión del Consejo del Trabajo y Salarios, de 27 de diciembre de 2017.
- Acta de sesión del Consejo Nacional del Trabajo y Salarios, 15 de agosto de 2017.
- Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0054, Suplemento del Registro Oficial N.º 491 de 30 de abril de 2015.
- Acuerdo Ministerial N.º MDT-2017-0052, Registro Oficial Edición Especial N.º 1 004 de 18 de abril de 2017.
- Acuerdo Ministerial N.º 000075, Registro Oficial N.º 33 de 25 de marzo de 2010.
- Acuerdo Ministerial N.º 0004, Registro Oficial N.º 892 de 15 de febrero de 2013.
- Acuerdo Ministerial N.º 00080, Registro Oficial N.º 394 de 1 de agosto de 2008.
- Acuerdo Ministerial N.º 00155A, Registro Oficial N.º 445 de 14 de octubre de 2008.
- Acuerdo Ministerial N.º 111, Registro Oficial Suplemento 159 de 24 de junio de 2011.
- Acuerdo Ministerial N.º 169, Registro Oficial N.º 844 de martes 4 de diciembre de 2012.
- Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0240, Suplemento del Registro Oficial N.º 622 de 6 de noviembre de 2015.
- Acuerdo Ministerial N.º MDT-2015-0243, Suplemento del Registro Oficial N.º 622 de 6 de noviembre de 2015.
- Acuerdo Ministerial N.º MDT-2016-0303, Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 937 de 3 de febrero de 2017.
- Acuerdo Ministerial N.º MDT-2017-013, publicado en el Registro Oficial N.º 104, de 20 de octubre de 2017.
- Acuerdo Ministerial N.º MDT-2018-0008, Suplemento del Registro Oficial N.º 226 de 6 20 de abril de 2018.

- Acuerdo Ministerial N.º MDT2020-185, Registro Oficial Edición Especial N.º 1 183 de lunes 19 de octubre de 2020.
- Acuerdo Ministerial N.º MRL-2012-0053, de 17 de abril de 2012 y publicado en el Registro Oficial 701 del 11 de mayo de 2012.
- Acuerdo Ministerial N.º MRL-2012-0053, de 17 de abril de 2012.
- Acuerdo Ministerial N.º MRL-2013-0130, Registro Oficial N.º 63 de 21 de agosto de 2013.
- Acuerdo Ministerial N.º MDT-2017-0110, Registro Oficial 076 de 11 de septiembre de 2017.
- Acuerdo N.º 59. Reglamento para el funcionamiento del Consejo Nacional de Salarios "CONADES" y de las Comisiones Sectoriales, Registro Oficial N.º 92 de 6 de junio de 2000.
- Código del Trabajo de 5 de agosto de 1938, publicado en el Registro Oficial N.º 78 de 14 noviembre de 1938.
- Código del Trabajo, Suplemento del Registro Oficial N.º 167, 16 de diciembre de 2005.
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, Suplemento del Registro Oficial N.º 351, 29 de diciembre de 2010.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Registro Oficial Suplemento N.º 303, de 19 de octubre de 2010
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Pública, Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 306 de 22 de octubre de 2010.
- Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.
- Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 009-10-SIN-CC, de 9 de septiembre de 2010.
- Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 018-19-SIN-CC de 01 de agosto de 2018.
- Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 26-18-IN/20 y acumulados de 28 de octubre de 2020.
- Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, 10 de mayo de 1944.

- Decreto Ejecutivo N.º 1 121, Suplemento Registro Oficial N.º 353 de 05 de junio de 2008.
- Decreto Ejecutivo N.º 10, Registro Oficial N.º 10 de 24 de agosto de 2009.
- Decreto Ejecutivo N.º 135, Suplemento del Registro Oficial N.º 76 de 11 de septiembre de 2017.
- Decreto Ejecutivo N.º 16, Suplemento del Registro Oficial 019 de 20 de junio de 2013.
- Decreto Ejecutivo N.º 193, Suplemento del Registro Oficial N.º 109 de 27 de octubre de 2017.
- Decreto Ejecutivo N.º 2 371, publicado en el Registro Oficial N.º 491 de 28 de diciembre de 2004.
- Decreto Ejecutivo N.º 357 de 20 de mayo de 2010, Registro Oficial N.º 205 de 02 de junio de 2010.
- Decreto Ejecutivo N.º 500, Suplemento Registro Oficial N.º 395 de 12 de diciembre de 2014.
- Decreto Ejecutivo N.º 624, Suplemento del Registro Oficial N.º 404 de 11 de enero de 2019.
- Decreto Ejecutivo N.º 710, Suplemento de Registro Oficial N.º 418 de 1 de abril de 2011.
- Decreto Ejecutivo N.º 739, Registro Oficial N.º 570 de 21 de agosto de 2015.
- Decreto Ejecutivo N.º 813, Suplemento del Registro Oficial N.º 489 de 12 de julio de 2011.
- Decreto N.º 1 334, publicado en el Registro Oficial N.º 446 de 4 de diciembre de 1973.
- Decreto N.º 2532, publicado en el Registro Oficial N.º 564 de 31 de mayo de 1974.
- Decreto N.º 31, de 29 de julio de 1926, publicado en el Registro Oficial N.º 99 de 04 de agosto de 1926.
- Decreto N.º 318, publicado en el Registro Oficial N.º 522 de 28 de marzo de 1974.
- Decreto Supremo de 13 de julio de 1925, publicado en el Registro Oficial N.º 3 de 13 de julio de 1925.

- Decreto Supremo N.º 3 815, publicado en el Registro Oficial N.º 208 de 12 de junio de 1980.
- Enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador, Suplemento de Registro Oficial N.º 653 de 21 de diciembre de 2015.
- Ley de Defensa y Desarrollo del Trabajador Autónomo y del Comerciante Minorista, Registro Oficial Tercer Suplemento del 16 de diciembre de 2022.
- Ley N.º 133, Ley Reformatoria al Código del Trabajo, Registro Oficial Suplemento N.º 817 de 21 de noviembre de 1991.
- Ley Orgánica de Empresas Públicas, Suplemento del Registro Oficial N.º 48 de 16 de octubre de 2009.
- Ley Orgánica de Trabajo, publicada en el Registro Oficial N.º 112, de 11 de febrero de 1936.
- Ley Orgánica del Servicio Público, Registro Oficial Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 294, de 6 de octubre 2010.
- Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, Tercer Suplemento del Registro Oficial N.º 483 de 20 de abril de 2015.
- Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo, Suplemento del Registro Oficial N.º 720 de 28 de marzo de 2016.
- Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público y al Código del Trabajo para Prevenir el Acoso Laboral, Suplemento del Registro Oficial N.º 116 de 9 de noviembre de 2017.
- Ley Orgánica Reformatoria a las Leyes que rigen en el sector público, Suplemento del Registro Oficial N.º 1 008.
- Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, Suplemento del Registro Oficial N.º 181 de 30 de abril de 1999.
- Mandato Constituyente N.º 2, Suplemento del Registro Oficial N.º 261 de 28 de enero de 2008.
- Mandato Constituyente N.º 4, Suplemento del Registro Oficial N.º 273 de 14 de febrero de 2008.

- Mandato Constituyente N.º 8, Suplemento del Registro Oficial N.º 330 de 6 de mayo de 2008.
- Organización Internacional del Trabajo, C081-Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947.
- Organización Internacional del Trabajo, C131 – Convenio sobre la fijación de salarios mínimos de 1970.
- Organización Internacional del Trabajo, Recomendación sobre los contratos colectivos de 1951.
- Resolución N.º MRL-2014-0365, publicada el 23 de junio de 2014.
- Resolución N.º MRL-2010-00022, de 20 de febrero de 2010.
- Resolución N.º MRL-2010-00022, de 20 de febrero de 2010.
- Resolución N.º MRL-2012-0021, de 27 de enero de 2012,
- Resolución N.º SENRES 209-00085, de 17 de abril de 2009.
- Resolución N.º SENRES 209-00085, de 29 de abril de 2009.
- Resolución N.º SENRES-2009-0000013, de 30 de enero de 2009.
- Resolución N.º SENRES-2008-0000096, de 17 de junio de 2008.
- Resolución N.º SENRES-2008-000156, de 28 de agosto de 2008.
- Trato de paz de Versalles de 28 de junio de 1919.



Es fundamental analizar minuciosamente la evolución de los derechos laborales desde la etapa preconstituyente, la efectividad en su ejercicio y sus efectos sobre las organizaciones sindicales. Esto permitirá determinar cómo han incidido en el mundo del trabajo y qué medidas se deben tomar para mejorar las condiciones que garanticen el goce efectivo de los derechos laborales.

La presente investigación plantea estudiar las principales reformas institucionales y normativas que se adoptaron desde 2008 e incidieron en el mundo del trabajo, con énfasis en las relacionadas a los derechos sindicales. Para esto, se analizarán las reformas en dos momentos: el primero, respecto a las relacionadas con los cambios institucionales del Ministerio del Trabajo, centrando la atención en las inspectorías del trabajo, como organismo encargado de verificar el cumplimiento de la normativa laboral a nivel nacional; se examinará el rol del Consejo Nacional de Trabajo y Salarios, como ente tripartito encargado de proponer políticas de trabajo y definir los salarios y, de manera particular, la evolución de los salarios en el sector público como privado. En el segundo momento, se analizarán las reformas relacionadas al derecho de libertad sindical, en donde se profundizará sobre la negociación y contratación colectiva en el sector privado y público.

Finalmente, el estudio culminará con el detalle de las medidas que deben adoptarse para garantizar el goce efectivo de los derechos del trabajo, en concordancia con los instrumentos internacionales relacionados a la materia.

Para solicitar publicaciones:  
[info@fes-ecuador.org](mailto:info@fes-ecuador.org)

