

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Derecho**

Maestría Profesional en Derecho Laboral y Seguridad Social

**Análisis crítico del empleo durante la pandemia en el cantón Francisco de Orellana**

Paulina Mercedes Cevallos Ramos

Tutor: Marco Aurelio Romero Cevallos

Quito, 2023



## **Cláusula de cesión de derecho de publicación**

Yo, Paulina Mercedes Cevallos Ramos, autora del trabajo intitulado “Análisis crítico del empleo durante la pandemia en el cantón Francisco de Orellana”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Maestría Profesional en Derecho Laboral y Seguridad Social en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que, en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Marzo 2023

Firma: \_\_\_\_\_



## Resumen

La presente investigación realiza un análisis crítico del empleo durante la pandemia en el cantón Francisco de Orellana en el periodo 2020-2021, considerando las particularidades del mercado laboral en el cantón Francisco de Orellana; zona urbana ubicada dentro de la Amazonía Ecuatoriana, cuyas cantidades económicas se centran en la extracción de petróleo, industria maderera, actividades agropecuarias y turismo. Todas estas actividades son enormemente afectadas debido a las restricciones de movilidad y paralización de los sectores productivos decretados durante la emergencia nacional. Lo cual tuvo un impacto devastador en un mercado laboral que mantenía índices muy bajos de empleo adecuado antes de la pandemia que con las medidas impuestas se agudizó la crisis laboral y precarizó el trabajo en este cantón. Además en gran parte las medidas normativas y políticas públicas adoptadas por el Gobierno Nacional, GAD provincial de Orellana y GAD Municipal de Francisco de Orellana, frente a la covid-19 durante el periodo 2020-2021, para proteger el mercado laboral, que resultaron ser insuficientes y poco adecuadas para la situación particular de este sector.

Palabras clave: afectación laboral covid-19, efectos, trabajo, pandemia, empleo y desempleo Francisco de Orellana, ley humanitaria



A mi amada hija Julianne Paulina Valenzuela Cevallos, dedico el presente trabajo de investigación, en quién encuentro la fuerza para ser mejor cada día. Este gran logro lo alcanzamos juntas, el camino ha sido largo, pero nuestro esfuerzo se materializa con la especialización profesional; mi niña no dejes de soñar y tener esperanza lucha cada día por lo que desea tu corazón, con amor mamá.



## **Agradecimientos**

Agradezco primero a Dios y mi madre Cumandá Ramos Pérez, con su apoyo incondicional ha sumado para superarme como profesional; gracias mami por estar siempre a mi lado motivándome a cumplir mis sueños y vencer los miedos, eres mi ejemplo de perseverancia.





## Tabla de contenidos

Figuras y tablas.....	11
Introducción .....	13
Capítulo primero: Marco teórico.....	19
1. Caracterización de los sectores productivos en el cantón Francisco de Orellana ...	19
1.1 Aspectos fundamentales del trabajo antes de la pandemia y situación laboral en Ecuador y Aspectos principales de mercado laboral en el cantón Francisco de Orellana.....	19
2. Situación del empleo y desempleo durante la covid-19, en el periodo 2020-2021.....	27
2.1 Pandemia y sus efectos: generales, regionales y en Ecuador.....	32
2.2 Impactos de la pandemia en Ecuador.....	40
2.3 Particularidades específicas de los efectos en pandemia sobre todo en el empleo dentro del cantón Francisco de Orellana.....	35
Capítulo segundo: Respuesta del gobierno ecuatoriano en el ámbito laboral ante la covid-19.....	43
1. Reacciones en el ámbito jurídico y de políticas públicas respecto del mercado laboral durante la pandemia.....	45
2. Respuesta GAD Municipal y Provincial frente a la covid-19 durante el periodo 2020-2021, en el cantón Francisco de Orellana.....	54
Conclusiones .....	67
Bibliografía .....	71



## Figuras y tablas

Figura 1. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, fascículo provincial de Orellana 2010.....	28
Figura 2. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, fascículo provincial de Orellana 2010, nivel de instrucción educativa provincia de Orellana.....	31
Figura 3. Red Socio Empleo 1990, 2001, 2010, desempleo o población desocupada.....	36
Tabla 1. Perfil de la posición requerida.....	30
Tabla 2. Composición del mercado laboral nacional.....	38
Tabla 3. Contratos y actas de finiquito registradas a nivel nacional .....	38
Tabla 4. Composición del mercado laboral nacional comparativo 2019-2021.....	39
Tabla 5. Condición de empleo provincia de Orellana.....	41
Tabla 5. Derechos económicos, sociales y culturales.....	38
Tabla 6. Registro de contratos y actas de finiquito en la provincia de Orellana; enero - diciembre 2021.....	49



## Introducción

La emergencia sanitaria ha demostrado ser un gigante silencioso, con poder para destruir todo a su paso, dejando consecuencias sociales y económicas en la población mundial, por lo que los gobiernos han intentado proteger a sus ciudadanos, imponiendo confinamientos obligatorios y estados de emergencia, para evitar los contagios masivos y un incremento masivo de la mortalidad.

Estas medidas drásticas impactaron directamente en el mercado del trabajo, al afectar a todas las actividades humanas como: producción, comercio de exportación e importaciones, turismo y educación, por mencionar algunas. Sumadas en su conjunto han generado muy serios trastornos económicos y sociales, en todos los países, pero con mayor rigor en las economías emergentes y en los países menos desarrollados, a una grave recesión; para enfrentarla los gobernantes han utilizado todos los instrumentos de políticas públicas con que cuentan, en primer lugar para evitar las pérdidas de vidas, para mantener el empleo y evitar la quiebra de las empresas; cuando los países no disponen de los recursos necesarios, han optado por préstamos internacionales, que incrementan sus niveles de endeudamiento.

La tendencia anterior se agrega en América Latina con un escenario económico ya debilitado en los últimos cinco años, marcados por desequilibrios fiscales y externos, por políticas de austeridad que reducen el gasto público, propician una mayor disminución del empleo y promueven la precarización laboral.

En este sentido, la crisis sanitaria ha dejado como resultados, a nivel mundial, la pérdida de 245 millones de empleos de tiempo completo, 1600 millones de trabajadores de la economía informal y 436 millones de empresas en el mundo muy afectadas a causa de la pandemia.<sup>1</sup>

En consecuencia, impactó la pandemia en el trabajo en todos los países del mundo y ramas de actividades económicas de bienes y servicios, entre los sectores más afectados

---

<sup>11</sup> Jürgen Weller et al., *El impacto de la crisis sanitaria del COVID-19 en los mercados laborales latinoamericanos: Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL* (Santiago: Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/90), 59.

fueron: turismo, gastronomía, aviación, construcción y transporte; así, lo ratifican los estudios internacionales realizados en América Latina y el Caribe, señalaron que la situación económica laboral estaba estancada y ralentizada.

Según varios estudios realizados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, la covid-19 había incidido en la caída de los ingresos económicos de la población mundial. Primero por la destrucción del empleo; segundo los esquemas de suspensión del trabajo, que mantuvieron el vínculo laboral pero acompañado de un menor ingreso económico; tercero la reducción de horas laborales; y, cuarto, acuerdos de reducción salarial. Concluyeron que el impacto directo al empleo ha sido diferenciado por sexo, entre hombres – mujeres, demostrando estadísticas negativas para ambos grupos.<sup>2</sup>

Además, los sectores laborales que fueron afectados por la pandemia incluyeron a todas las categorías de empleados ejecutivos, profesionales, obreros, operarios en general, mano de obra no calificada, así como a los sectores informales y de autoempleo.

Conforme lo expuesto, cabe preguntarse ¿cómo ha incidido la pandemia en el mercado laboral del cantón Francisco de Orellana?; a fin de determinar la situación actual del empleo en el cantón y respuesta del gobierno en relación al mercado laboral.

La economía del cantón Francisco de Orellana se basa, hasta la actualidad, principalmente en la industria petrolera, seguida de la agricultura y turismo. La explotación petrolera inició en los años 70, actividades de extracción que se han desarrollado en el cantón durante estos últimos 40 años, generando crecimiento económico. El casco urbano se consolida como una zona comercial y de prestación de servicios, vinculados directa o indirectamente con la actividad petrolera (alimentación, hospedaje, industriales, logística, etc).<sup>3</sup>

Con estos antecedentes, he planteado el siguiente objetivo de investigación: “Analizar como impactó la pandemia de la covid-19, en el empleo del cantón Francisco de Orellana en los principales sectores económicos, durante el período 2020-2021.

---

<sup>2</sup> *Ibíd.*

<sup>3</sup> Ecuador Gobierno Autónomo Descentralizado de Francisco de Orellana, “Datos del cantón Francisco de Orellana” (Francisco de Orellana, 2022), accedido 3 de abril de 2022, <https://www.orellana.gob.ec/es/canton/datos-del-canton.html>.

Se ha privilegiado el análisis de la evolución del empleo y desempleo, así como las respuestas provistas por el gobierno ecuatoriano y GAD Municipal de Orellana; revisando las políticas públicas y marco normativo para mantener la sostenibilidad del empleo frente a los impactos de la covid-19.

La presente investigación se desarrolló utilizando un método de tipo descriptivo y cualitativo, con énfasis en la dimensión social a fin de valorar la situación del mercado laboral y su afectación durante la pandemia en los principales sectores económicos del cantón Francisco de Orellana. En un primer capítulo analice la información cualitativa y cuantitativa disponible, lo que permitió caracterizar la situación laboral del cantón hasta fines del 2019; en consecuencia se establecieron los cambios provocados por la pandemia de la covid-19 en el empleo de la zona. En el segundo capítulo se revisaron los cambios normativos y regulatorios generados principalmente por el gobierno central, para sostener el empleo y políticas públicas en pandemia, aplicados para mejorar la situación de los trabajadores y empleadores durante el periodo 2020-2021.

El estudio va de lo general a lo particular, en una primera parte se analizaron las tendencias globales y regionales del empleo, con el apoyo de informes de instancias multilaterales y artículos oficiales que reflejan la situación del empleo en tiempos de la covid-19. Posterior acudí a las fuentes de información nacionales que examinaron la situación laboral provocada por la pandemia y se revisaron las estadísticas oficiales del empleo en relación al cantón Francisco de Orellana, para plantear cuestionamientos respecto del futuro del trabajo.

Las principales fuentes de información utilizadas fueron los estudios periódicos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Observaciones de Expertos de la OIT en relación al empleo, Código del Trabajo, Acuerdos Ministeriales, Ley de Apoyo Humanitario y toda información sobre el impacto de la pandemia en el mercado laboral y situación del empleo en el cantón Francisco de Orellana.

En el primer capítulo se analizó la caracterización del mercado laboral en el cantón Francisco de Orellana; se abordó inicialmente las características de los sectores económicos



de este cantón para posteriormente conocer la situación del empleo y desempleo durante la covid-19, en el periodo 2020-2021.

En el segundo capítulo se realizó un estudio a profundidad de la respuesta del gobierno ecuatoriano, en temas de índole laboral ante la covid-19; de tal manera se estudiaron las reacciones generadas en el ámbito jurídico, regulatorio y de políticas públicas, en relación al mercado laboral durante la pandemia; así como, la respuesta de los GAD Municipal y Provincial de Orellana frente a la covid-19, en el periodo 2020-2021.

Finalmente, el trabajo expone las principales conclusiones a las que se ha llegado a nivel del GAD Municipal y Provincial de Orellana respecto de las medidas de protección al empleo durante la pandemia.

## Capítulo primero

### Marco teórico

#### 1. Caracterización de los sectores productivos en el cantón Francisco de Orellana

En este capítulo se explica la caracterización del mercado laboral del cantón Francisco de Orellana a fines del año 2019; se empezó abordando la estructura productiva de este cantón; acto seguido se enfoca el estudio en la situación del empleo y desempleo durante la covid-19, en el periodo 2020-2021.

En consecuencia para estructurar este capítulo, se tomó en consideración la información emitida por los principales organismos nacionales respecto de la situación económica en cuanto a las diversas actividades productivas que se efectúan dentro del cantón, con información tanto del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC) y Ministerio del Trabajo; así como, de las estadísticas disponibles acerca de los índices de empleo registrados en el Ecuador y otros estudios que contribuyen para el análisis planteado.

##### 1.1 Aspectos fundamentales del trabajo antes de la pandemia y situación laboral en Ecuador y aspectos principales del mercado laboral en el cantón Francisco de Orellana

La economía del cantón Francisco de Orellana se encuentra basada en la explotación de recursos renovables y no renovables, sin embargo, según se ha señalado en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Francisco de Orellana 2012-2022, la explotación de estos recursos, muchas veces no ha sido desarrollada de forma racional, lo cual podría tener algún tipo de impacto ambiental y social a largo plazo.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Ecuador Gobierno Autónomo Descentralizado de Municipal Francisco de Orellana, *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Francisco de Orellana 2012-2022* (Orellana: Gobierno Autónomo Descentralizado de Municipal Francisco de Orellana, 2012), 31.

En razón de lo anterior, las actividades económicas se desarrollan principalmente con base en la explotación de recursos, con impactos significativos en el medio ambiente, debido a la extracción de petróleo como principal fuente de ingresos; sin que existan mayores fuentes económicas adicionales que permitan el desarrollo productivo de la población. En la región existe un alto índice de pobreza con una tasa superior a la media nacional<sup>5</sup>, pues de acuerdo con el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos, el índice de pobreza nacional es de 29%, mientras que en la provincia de Orellana es de 55,6 %.<sup>6</sup>

Por lo expuesto, las principales actividades económicas que se desarrollan en el cantón son: petrolera, agropecuaria, forestal, industrial no petrolera y actividad turística; la rama petrolera y actividades conexas, son las más importantes de acuerdo con información oficial, entregada por las entidades gubernamentales. Este cantón es el que más contribuye a dicho sector hidrocarburífero, a nivel nacional, ya que registra los niveles más altos de producción petrolera, en los distintos campos de explotación (pozos) que se encuentran dentro de las zonas rurales del cantón y otras similares en el área urbana.

La explotación petrolera, históricamente, dentro de este cantón, tuvo sus inicios en los años 70, cuando la extracción de recursos estuvo concesionada al consorcio Texaco-Gulf; posterior se presentaron distintas etapas en la explotación de petróleo, sobre todo en lo relacionado a los actores que participan en esta labor, empezando por la empresa Texaco, hasta cuando se produjo la nacionalización del petróleo y se creó la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE), que asumió las actividades de extracción conjuntamente con Texaco, hasta que finalmente salió del país.<sup>7</sup>

La Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana, cambió su denominación a PETROECUADOR, quedando a cargo de la explotación hasta los años 80, cuando la crisis de la deuda externa generó una falta de inversión por parte de las compañías locales, se prefirió entonces realizar una nueva concesión de los bloques petroleros localizados en este cantón, a las compañías privadas PERENCO, OXY, ENCANANA, ELF, YPF y REPSOL, entre

---

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> Ecuador Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos, “Indicadores de Pobreza y Desigualdad 2021” (Quito: INEC, 2021), 6.

<sup>7</sup> Ecuador Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana, *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Francisco de Orellana 2014-2019* (Orellana: Gobierno Autónomo Descentralizado de Municipal Francisco de Orellana, 2014), 306.

otras. Esta situación se mantuvo hasta el año 2008, cuando con la promulgación de la nueva Constitución del Ecuador, con el gobierno del señor Rafael Correa, crea la política de “dignidad nacional” y recupera estos bloques para que sean explotados por empresas locales, siendo PETROAMAZONAS y PETRONAPO, dos empresas estatales, las que realizan las mayores actividades petroleras dentro del cantón. Cabe señalar, sin embargo, que todavía existen bloques petroleros a cargo de PetroOriental, compañía de propiedad china que también efectúa actividades.<sup>8</sup>

De acuerdo con estimaciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Francisco de Orellana, el volumen de la producción petrolera ha tenido una tendencia decreciente a partir del año 2008; sin embargo se estima que “en el 2011 se extrajeron del territorio cantonal 58,5 millones que barriles, que representaron el 32 % de la producción nacional de ese año, actualmente el cantón registra los mayores niveles de producción del país”.<sup>9</sup>

En tal efecto, se evidencia la importancia en aportaciones que existe por parte de este cantón a la economía nacional, expresada en volumen por barriles de petróleo que se extraen de esa región. Los elevados niveles de producción en los pozos petroleros del cantón, generan recursos muy importantes para el país, convirtiéndose en una área estratégica para la explotación de este recurso no renovable; de acuerdo a las cifras presentadas en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Francisco de Orellana 2012-2022, “se estima que durante el año 2011 el cantón habría generado alrededor de 4 mil millones de dólares.”<sup>10</sup>

Sin embargo, pese a esta importante contribución a las arcas del Estado, por parte de este sector de la economía, se considera que la inversión que ha venido siendo realizada por el Estado en el cantón no ha sido proporcional a los recursos que se han generado; al contrario, existe en una mayor incidencia de la pobreza en el territorio cantonal, que supera la media nacional.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> *Ibíd.*

<sup>9</sup> Ecuador Gobierno Autónomo Descentralizado de Municipal Francisco de Orellana, *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Francisco de Orellana 2012-2022* (Orellana: Gobierno Autónomo Descentralizado de Municipal Francisco de Orellana, 2012), 31.

<sup>10</sup> *Ibíd.*

<sup>11</sup> *Ibíd.*

Esta situación resulta contradictoria; pero también debe mencionarse que se han producido ventajas debido a las actividades de extracción de petróleo, ya que según explican Villaverde y otros:

Las actividades de extracción petrolera que se han desarrollado en el cantón durante estos últimos 40 años han venido dinamizando la economía local, generando crecimiento económico y han determinado que el área urbana, Puerto Francisco de Orellana (El Coca), se consolide como un espacio de intercambio comercial y de prestación de servicios vinculados directa o indirectamente con la actividad petrolera (alimentación, hospedaje, industriales, logística, etc.).<sup>12</sup>

Si bien se conoce la importancia de estas actividades para el cantón, existe la imposibilidad de cuantificar en forma exacta su valor y dinámicas que generan las actividades de extracción petrolera para la economía local; pues no existen estudios cuantitativos al respecto, pues sólo existen estimaciones de dicho aporte, como bien señala el GAD provincial:

No se puede determinar con exactitud los recursos que a través de petróleo el cantón ha venido aportando anualmente al presupuesto nacional, sin embargo considerando los datos antes señalados y un precio promedio de 73,00 USD por barril se estima que durante el año 2011 el cantón habría generado alrededor de 4 mil millones de dólares. Es evidente que los recursos generados por la actividad petrolera no han sido invertidos en el cantón puesto que, como ya se ha mencionado anteriormente, la incidencia de la pobreza es mayor en el territorio cantonal que el resto del país [...] Lamentablemente no se puede cuantificar la importancia y las dinámicas que generan estas actividades en la economía local; sin embargo ante la proximidad de una era post-petrolera en la que se prevé que durante los próximos 10-20 años la producción petrolera en el cantón tienda a descender hasta agotarse, se vuelve indispensable determinar el peso económico de estas actividades con el fin de generar nuevas alternativas de desarrollo.<sup>13</sup>

La actividad agropecuaria, ha afrontado las mayores dificultades debido a los cambios producidos en la estructura agraria. Hay que destacar que este sector económico enfrenta una crisis monetaria desde 1941, por la guerra entre Ecuador y Perú que interrumpió en la frontera

---

<sup>12</sup> Ximena Villaverde et al., *Parque Nacional y Reserva de Fiosbera Yasuni: Historia, problemas y perspectivas* (Quito: Ed. Imprefep, 2005), 24.

<sup>13</sup> Ecuador Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana, *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Francisco de Orellana 2012-2022* (Orellana: Gobierno Autónomo Descentralizado de Municipal Francisco de Orellana, 2012), 32.

del río Napo las relaciones comerciales, con el consecuente menor crecimiento de este sector; y, la demanda interna básicamente local, no permite dinamizar esta actividad.

La producción agrícola y pecuaria del cantón se ha limitado a cubrir los requerimientos del autoconsumo y un pequeño mercado interno, lo cual implica una limitada demanda de las familias locales y personas que ejercen actividades económicas en el cantón trabajadores petroleros, clérigos, militares y por quienes desarrollan actividades turísticas. Posteriormente, en el año 1968, la producción destinada al mercado interno sale de al menos 250 Unidades de Producción Agropecuaria (UPAs), que cubren una superficie de 4.305,50 hectáreas, de la cual el 31 % son para uso agrícola; en 1975 son “599 UPAS, con 28.691 has de superficie, cada UPA de ellas posee un promedio de 48 hectáreas”.<sup>14</sup>

Sin embargo, debe considerarse dos aspectos que se consideran muy importantes destacar: el primero implica que en este periodo histórico, no existía una colonización de extensas zonas del cantón. Gran parte del territorio permanecía poco habitado con excepción de las comunidades indígenas locales, de modo que la producción agrícola también estaba reducida dentro de estas áreas, con el desarrollo de la ciudad y la población se usaron más áreas para colonizar, debido a la explotación de petróleo dentro de nuevos campos.

En este periodo debe considerarse que inicia la protección del Estado central hacia zonas de biodiversidad, por medio de la creación de parques naturales y otras zonas de conservación, que limitan la expansión de actividades agrícolas.

De acuerdo con las estadísticas presentadas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Francisco de Orellana:

Actualmente la actividad agropecuaria es predominante en el sector rural y su desarrollo ha sido fomentado por numerosas instituciones locales y nacionales. Lamentablemente no se cuenta con una sistematización clara de las diferentes intervenciones realizadas y de sus resultados, por tal razón los datos más actualizados que se disponen de la actividad agropecuaria cantonal corresponden al Tercer Censo Nacional Agropecuario (INEC-MAG-SICA, 2002) y a la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC). Según los datos del Tercer Censo Nacional Agropecuario, en Francisco de Orellana existirían 2.061 Unidades de Producción Agropecuarias, correspondientes a una superficie de 110.361

---

<sup>14</sup> Ecuador Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana, *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Francisco de Orellana 2014-2019* (Orellana: Gobierno Autónomo Descentralizado de Municipal Francisco de Orellana, 2014), 309.

hectáreas; las UPAs del cantón representan el 34,56% del total de las que se sitúan en la provincia de Orellana.<sup>15</sup>

Según lo expresado por los gobiernos seccionales, algunas características que se han presentado históricamente en el sector agropecuario todavía se mantienen dentro del cantón, pues no ha existido un incremento considerable de estas actividades. Cabe señalar que sólo se efectúan con el propósito de autoconsumo, así como para satisfacer el mercado interno, cuando se presenta algún excedente; de allí que se considere que el sector no está claramente consolidado ni formalizado en la economía.

Las actividades agrícolas son desarrolladas tanto por las comunidades indígenas del cantón como por la población mestiza, aunque estas últimas tienen una menor superficie, en cuanto al número de hectáreas que cultivan, al no disponer de amplias zonas para sembrar productos de ciclo corto.<sup>16</sup>

Los principales productos que se cultivan, producen y distribuyen en la zona arrojan estadísticas que según el Gobierno Autónomo Descentralizado de Municipal Francisco de Orellana, con base en la información el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos señala lo siguiente:

El cultivo permanente más importante es el café, que es cultivado en el 89% (1.840) de las UPAs del cantón y ocupa una superficie de 7.716 ha.; le siguen en importancia la palma africana, el plátano, el cacao, el palmito y el banano. Cabe señalar que la palma africana es cultivada únicamente en 35 UPAs; sin embargo ocupa una superficie de 6.884 ha. Los cultivos transitorios representativos del cantón son el arroz, el maíz duro seco y la yuca; que en conjunto ocupan una superficie de 2.539 ha.<sup>17</sup>

Estos procesos han tenido una importante evolución a partir del año 2008, debido a que se ha brindado asistencia técnica al sector agropecuario, con el objetivo de impulsar cultivos comerciales para garantizar la soberanía alimentaria; en tal virtud se han otorgado asesoría técnica y procesos de capacitación, procurando la entrega de insumos, maquinaria y herramientas por parte del Ministerio de Agricultura, el GAD Provincial y Municipal; así

---

<sup>15</sup> *Ibíd.*

<sup>16</sup> Alicia Acosta, *La maldición de la abundancia* (Quito: Ed. Abya Yala, 2009), 61.

<sup>17</sup> Ecuador Gobierno Autónomo Descentralizado de Municipal Francisco de Orellana, *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Francisco de Orellana 2012-2022* (Orellana: Gobierno Autónomo Descentralizado de Municipal Francisco de Orellana, 2012), 33.

como, por parte de Organismos internacionales como la FAO, PNUD, UNFPA y otras ONG especializadas.<sup>18</sup>

Por otra parte, las actividades de ganadería en este cantón predominan por la cría de ganado bovino, considerada como la principal forma de capitalización para las familias, así como una forma de resguardo para cubrir necesidades inesperadas. También, existe la presencia de ganado vacuno, se estima que una familia del área rural llega a poseer en promedio siete cabezas de ganado.<sup>19</sup>

En lo que se refiere a la actividad forestal dentro del cantón, existe una amplia riqueza natural de este tipo de recursos en la zona, según el Ministerio de Agricultura, Acuacultura Ganadería y Pesca:

La cobertura natural cubre el 86,31% del área de estudio en el cantón Francisco de Orellana, ocupando una extensión de 468.774 ha. El bosque húmedo es la cobertura natural más representativa, ocupando el 81,83% de la superficie total del cantón, La vegetación arbustiva húmeda comprende el 3,23% de la misma, seguido se encuentra el Moretal con el 1,07%, la vegetación herbácea húmeda el 0,10% y la vegetación herbácea de humedal el 0,08%. Los terrenos que disponen de vegetación natural, cumplen funciones fundamentalmente protectoras y conservacionistas asociadas al resto del territorio, como son la captación y almacenamiento de agua, agente anti-erosivo, refugio de la fauna, regulador del clima local, atenuador y reductor de la contaminación ambiental, fuente de materia prima y de salud para el hombre.<sup>20</sup>

Por lo expuesto, al interior del cantón existe una gran superficie con cobertura natural vegetal con cantidad de recursos; principalmente hay áreas de bosques húmedos, donde existen multitud de especies, flora y fauna variada en la zona, las cuales se consideran como áreas de protección (zonas intangibles) que permiten la conservación de los ecosistemas y cumplen importantes funciones de purificación del aire.

Ahora bien, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Francisco de Orellana explica que pese a la gran diversidad de recursos maderables que existen en las zonas rurales del cantón y el potencial que representa, existe muy poca capacitación de los

---

<sup>18</sup> *Ibíd.*, 309.

<sup>19</sup> *Ibíd.*

<sup>20</sup> Ecuador Ministerio de Agricultura, Acuacultura Ganadería y Pesca, *Levantamiento de cartografía temática escala 1:25.000, lote 1 Cantón Francisco de Orellana* (Quito: Ministerio de Agricultura, Acuacultura Ganadería y Pesca, 2015), 35.



pobladores para efectuar prácticas adecuadas para el corte y procesamiento de la madera (árboles). Estas prácticas no solo generan desperdicios en las zonas, sino que esta falta de capacitación puede afectar la capacidad de regeneración natural de los recursos forestales, lo cual tendría un impacto ambiental a mediano y largo plazo. En tal sentido, debe señalarse que: “el aprovechamiento de madera en el cantón Francisco de Orellana ha experimentado un crecimiento significativo en el periodo comprendido entre el año 2005 y el año 2011, de 23.220m<sup>3</sup> en el 2005 se ha pasado a 68.356 m<sup>3</sup> de madera obtenida”.<sup>21</sup>

De esta manera, se puede observar que ha existido un crecimiento considerable de las actividades forestal al interior del cantón, alrededor de un 194% aproximadamente, sin embargo, se presentan algunas limitaciones según señala el gobierno seccional del cantón Francisco de Orellana, en relación al tratamiento de la madera ya que, en el cantón se aprovecha solo el 40,87 % del total provincial extraído, mientras que el resto es transportado a otras provincias para su tratamiento. Además, en las localidades solo se utiliza entre el 20 % y 30 % de la madera procesada con diversos fines, principalmente la construcción.

Vale mencionar que en este cantón existen alrededor de 150 especies de recursos forestales que son aprovechadas, de las cuales solo 40 son las más utilizables mientras que 10 de las referidas especies son aquellas que concentran el mayor volumen de extracción y tratamiento.<sup>22</sup>

La industria no petrolera ha tenido dos ejes fundamentales: agroindustria e industria forestal, cuyo desarrollo ha sido menor en relación al sector petrolero. En tal sentido, en el cantón se han desarrollado un número limitado de empresas con capacidad para transformar los productos agropecuarios y forestales extraídos en la zona para generar un valor agregado en esta actividad.

Además, los factores que han impedido un mayor crecimiento dentro del sector, son los elevados costos del transporte y mano de obra, escasez de ciertas materias primas que no se producen dentro de este sector y el abastecimiento irregular de insumos principales; de allí que tan solo ciertas industrias como las vinculadas a la producción de palma africana y procesadoras de frutas se han dinamizado en el cantón. Asimismo, existen procesadoras de

---

<sup>21</sup> *Ibíd.*

<sup>22</sup> *Ibíd.*

madera, carpinterías y mueblerías, que son establecimientos industriales que transforman la madera que se extrae en el cantón.<sup>23</sup>

Finalmente, existen las actividades turísticas, que han tenido un considerable éxito dentro del cantón, debido al paisaje natural embellecido por la selva amazónica, con sus cuencas fluviales y riqueza de flora y fauna únicas, han hecho características excelentes para el desarrollo en el cantón, con actividades como el ecoturismo, sobre todo dentro de las comunidades indígenas locales, que muestran a los visitantes sus costumbres, artesanías y gastronomía, entre otros.

Si bien existen amplias potencialidades, cabe precisar que el crecimiento del turismo hacia el cantón ha sido bastante limitado, pues la actividad se ha visto restringida por la falta de empresas turísticas que ofrezcan rutas al interior del cantón y muy pocas operadoras que se han preocupado por promocionar la oferta turística de la región.

Por su parte, el Gobierno Municipal ha impulsado la certificación de diversas empresas y su personal en temas turísticos, esto con la finalidad de que exista un crecimiento del sector turístico. Lo cual ha sido complementado con otras medidas como el mejoramiento del aspecto físico del cantón, la implementación de nuevas infraestructuras entre las que destacan: Parque Central, Museo Arqueológico del Coca, Zoológico Municipal y una nueva Terminal Terrestre; existen en la actualidad 19 sitios turísticos naturales y 5 sitios turísticos culturales.<sup>24</sup>

En cuanto al mercado de trabajo, se ha construido con base a la demanda de los sectores productivos, en la provincia de Orellana se estima una población de 136.396 según el censo 2010 realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, mientras que la población económicamente activa asciende al 54,44% entre hombres y mujeres. En este contexto la población se ocupa en diferentes áreas públicas y privadas que no son remuneradas en todos los casos como es el 1.8% de trabajadores no remunerados que deben entenderse como aquellas personas que están ocupadas pero sin percibir ingresos económicos y por otro lado hay un 5.4% de personas que se desconoce su actividad productiva.

---

<sup>23</sup> *Ibíd.*

<sup>24</sup> Ecuador Gobierno Autónomo Descentralizado de Municipal Francisco de Orellana, *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Francisco de Orellana 2014-2019* (Orellana: Gobierno Autónomo Descentralizado de Municipal Francisco de Orellana, 2014), 324.

Lo relevante de la gráfica de actividades económicas hace notar que el empleo no adecuado ocupa el 38.1% de la actividad económica en la provincia y llama la atención como el empleo privado (asociado a la explotación petrolera) tiene un menor porcentaje alcanzando un 21.8% a pesar que debería ser el predominante por el número de pozos de explotación petrolera; en cuanto al sector público hay un 15,4% de empleabilidad adecuada; en cuanto al trabajo informal encontramos a los jornaleros y peones con un 11,7% y finalmente en porcentajes menores encontramos a las empleadas domésticas con el 2,8%; aquella personas que forman parte de alguna sociedad que genera actividad económica en calidad de socios se evidencia un 0,8% y por muy bajo del mercado laboral formal están quienes son patronos con el 2,1%.

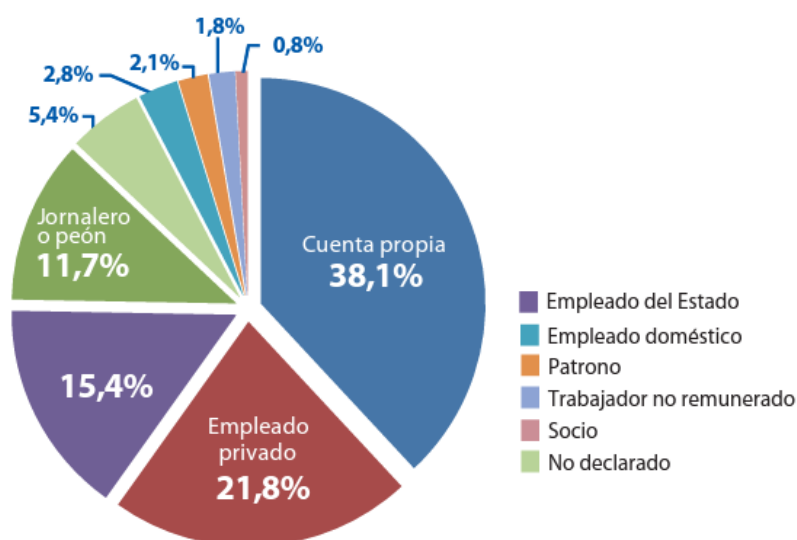


Figura 1. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, fascículo provincial de Orellana 2010, actividades económicas de la población en la provincia de Orellana.  
Gráfico de Equipo de Comunicación y Análisis del Censo de Población y Vivienda

Consecuente de lo anterior, el cantón Fco de Orellana concentra el mayor número de habitantes de la provincia de Orellana, llegando a un total de 72.795 pobladores siguiendo de cerca el cantón La Joya de los Sachas con 37.591 personas que ejercen sus actividades

económicas de las formas antes mencionadas en la gráfica, según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de conformidad al censo del año 2010.

El número de habitantes es un factor relevante dentro de este estudio debido a que el empleo privado (asociado a la explotación petrolera) tiene un menor porcentaje alcanzando en un 21.8% a pesar que debería ser el predominante por el número de pozos de explotación petrolera entregadas a compañías privadas y si se revisan las estadísticas del Ministerio de Trabajo en cuanto a registro de contratos de trabajo y actas de finiquito en el sistema único de trabajo tiene una diferencia abismal entre inicios de relaciones laborales y su terminación versus el registro obligatorio de personas en la Red Socio Empleo para acceder a las plazas de trabajo en este sector petrolero.

Por lo cual, al abordar el tema de raíz a la realidad del mercado laboral y sus variantes en el cantón Fco. de Orellana, se realizó entrevista al Sr. Ab. Luis Riofrio, Inspector del Trabajo 7 del cantón Francisco de Orellana quién ha mencionado lo siguiente:

En la provincia de Orellana la población se enfrenta con la imposibilidad de acceder a estudios superiores que les permitan perfeccionarse y competir en el mercado laboral, por lo que la mano de obra no calificada (obreros) proviene de las zonas de influencia directa y la mano de obra calificada (profesionales) es seleccionada de otras provincias y son empleados de planta de la compañía, lo que dificulta colocar a los jóvenes de la provincia que ingresan al mercado laboral.<sup>25</sup>

Al indagar sobre el tema expuesto en la entrevista, se revisó el boletín estadístico anual del Ministerio del Trabajo año 2020, en el cual se registró a la provincia de Orellana con 7992 personas colocadas en plazas de trabajo, sin embargo, el número de personas registradas en la red son 3.095<sup>26</sup> de la provincia de Orellana, esa diferencia de entre registros y colocaciones, lo que hace presumir la existencia de trabajadores flotantes debido a los perfiles técnicos y profesionales que se requieren dichos trabajadores provienen de otras

---

<sup>25</sup> Ecuador. Ministerio del Trabajo. Entrevista al inspector del trabajo. *Septiembre del 2022*.

<sup>26</sup> Ecuador Ministerio del Trabajo, “Coordinación de Empleo y Salarios”: La Red Socio Empleo se constituye como como un programa del Ministerio del Trabajo por medio de la cual se facilita la vinculación laboral, para las personas que no cuentan con trabajo, en instituciones gubernamentales que están buscando trabajo, además ofrece capacitación a las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

provincias de la costa o sierra; por lo tanto, el mercado laboral local se encuentra limitado por la falta de perfeccionamiento universitario, así lo corrobora las estadísticas de analfabetismo que ascienden al 6.5% en la zona, según el último censo del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos año 2010.

En consecuencia, al revisar la plataforma de la red socio empleo en cuanto a las postulaciones se observa que hay una demanda significativa de mano de obra calificada y en una menor proporción las oportunidades para quienes no poseen estudios superiores o técnicos; y como resultado el sistema depura la base de datos disponible y abre las postulaciones a otras provincias, para postulantes con el perfil requerido.

Tabla 1  
**Perfil de la posición requerida**

<b>Número de Oferta EE</b>	OFERTA-00006791-2023
<b>Posición</b>	Mecánico
<b>Perfil:</b>	Mecánico
<b>Tipo de Formación</b>	Tecnólogo graduado en mecánica o afines.
<b>Tipo de capacitación requerida</b>	Tecnología mecánica, industrial, o afines. -experiencia en mantenimiento de motores Caterpillar, Cummings, Detroit, Renault.
<b>Habilidades de la persona</b>	Conocimiento en motores y sistemas de combustión interna. Manejo avanzado en sistemas computacionales (indispensable).
<b>Experiencia en la posición</b>	Experiencia de 4 a 6 años en el sector petrolero. Manejo bombas, químicos. Armado de equipos de servicios petroleros en pozo bajo manejo de equipo de izaje y levantamiento mecánico. Experiencia en mantenimientos preventivos y correctivos de motores como Caterpillar, Cummings, Detroit.
<b>Pruebas de selección o competencia</b>	Entrevista técnica y filtros internos de la empresa.
<b>Modalidad contractual</b>	Contrato emergente
<b>Fecha inicio oferta</b>	03-Feb-2023
<b>Fecha Finalización oferta</b>	10-Feb-2023

Fuente: Ministerio del Trabajo- Red socio empleo 2023.  
Elaboración: Schlumberger S.A.

Esto hace presumir que las oportunidades en el mercado laboral de la zona se ve influenciada por el nivel de preparación del postulante; considerando que en la provincia hay una carencia de universidades públicas y bajos ingresos económicos, hace que la región se esté en desventaja al respecto de aquellas que gozan de oportunidades universitarias y técnicas.

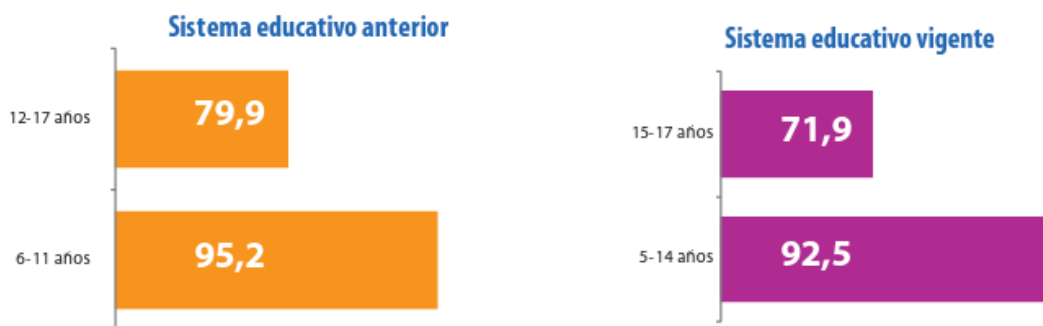


Figura 2. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, fascículo provincial de Orellana 2010, nivel de instrucción educativa provincia de Orellana.

Gráfico de Equipo de Comunicación y Análisis del Censo de Población y Vivienda.

En el mismo orden de ideas, al revisar el porcentaje de analfabetismo en la provincia en el año 2010 alcanzaba se desprende que asciende al 6.5% y el acceso a la educación está valorada en dos tramos en educación básica por edades de 5 a 14 años acceden un 92,5% de niños y niñas; sin embargo en los adolescentes de 15 a 17 años estudiar el bachillerato es menor con un 71,9%, esa brecha educativa hace que el mercado laboral en la provincia no sea en igualdad de condiciones como en otras.

Además, se suma que no hay universidades que permitan acceder a una amplia gama de carreras profesionales de forma presencial, sino que se limita la preparación universitaria a carreras específicas en áreas que se permita impartir educación a distancia; y, el otro factor predominante a considerar es el económico, ya que a pesar de ser una de las provincias petroleras más activa es un de las más olvidadas considerada entre una de las provincias más pobres del Ecuador.

## **2. Situación del empleo y desempleo durante la Covid-19, en el periodo 2020-2021**

### **2.1. Pandemia y sus efectos: generales, regionales y en Ecuador**

El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró la covid-19 como pandemia, por su parte el director general de la OMS advirtió entonces que no se trataba solo de una emergencia de salud pública, sino de una crisis que afectaría a todos los sectores a nivel mundial. Además, todos los países tendrían que encontrar un equilibrio justo entre la protección de la salud y minimización de los trastornos económicos y sociales, así como, respeto de los derechos humanos. Después de dos años la covid-19 ha producido en el mundo millones de muertes, personas contagiadas y efectos colaterales que inciden gravemente en la situación laboral actual.

En el mismo orden de ideas, la OMS predijo que la crisis sanitaria se convertiría en una catástrofe económica y social a nivel mundial que ha infligido daños sin precedentes en el mercado laboral y para millones de personas se convirtió en una calamidad humanitaria. De hecho los gobiernos nacionales han tratado de lograr el equilibrio adecuado, entre los objetivos sanitarios, económicos y sociales; empero, a pesar del compromiso universal de “seguir la ciencia” y el rechazo de la noción de que se debe elegir “entre vidas y medios de subsistencia”, este equilibrio ha resultado difícil de lograr.

El propio conocimiento científico ha evolucionado y la tolerancia social a las restricciones impuestas para controlar la pandemia ha variado de un país a otro y a lo largo del tiempo. Sucesivas oleadas de contagios frustraron las esperanzas sobre la forma en que se reanudaría la actividad productiva, lo que permitiría una recuperación definitiva de la prolongada crisis.

En la actualidad todavía no ha terminado la guerra contra el virus de la covid-19 y la mayor parte de sus efectos aún siguen perjudicando la economía mundial y el mercado laboral. Las estimaciones de los daños económicos y sociales causados se realizan de manera anual; así por ejemplo: existe un panorama claro de lo sucedido en el año 2020, donde las estimaciones de la OIT en sus datos estadísticos reflejan esa realidad; este organismo internacional revelo que a raíz de la covid-19, podían adoptarse algunas sugerencias para

enfrentar la crisis laboral en cuanto a la sostenibilidad del empleo y disminuir la cancelación de pequeñas, medianas y grandes empresas para afrontar la pandemia en este sector económico.

Nuevas estimaciones anuales ponen de manifiesto que los mercados de trabajo de todo el mundo se vieron afectados adversamente en 2020 de una forma que no tiene precedentes a nivel histórico. En 2020 se perdió el 8,8 por ciento de las horas de trabajo a nivel mundial con respecto al cuarto trimestre de 2019, equivalentes a 255 millones de empleos a tiempo completo. La pérdida de horas de trabajo fue particularmente elevada en América Latina y el Caribe, Europa meridional y Asia meridional. La pérdida de horas de trabajo en 2020 fue aproximadamente cuatro veces mayor que la registrada durante la crisis financiera mundial de 2009.<sup>27</sup>

Casi la mitad de la pérdida de horas de trabajo fue atribuible a la pérdida de empleo: 33 millones de personas quedaron desempleadas; mientras que otros, 81 millones han abandonado los mercados laborales y se han vuelto inactivos. La otra mitad corresponde a las personas que trabajaron menos horas o ninguna, pero mantuvieron su relación laboral.<sup>28</sup>

Desde una perspectiva regional, las Américas se destacan como la región más afectada, con una pérdida de horas de trabajo del 13,7 por ciento; las demás regiones registran pérdidas de entre el 7,7 y el 9,2 por ciento, estas pérdidas se sintieron particularmente en los países de ingresos medianos bajos, con un 11,3 por ciento, los restantes grupos de ingresos presentaron valores por debajo del promedio mundial.<sup>29</sup>

El corolario de estas fuertes reducciones de la jornada laboral fue una caída muy pronunciada de los ingresos laborales. En general, “se estima que los trabajadores en la región de las Américas perdieron el 10,3 por ciento de sus ingresos provenientes del trabajo, frente al 6,6 por ciento de los trabajadores en Asia y el Pacífico” según señala la OIT:<sup>30</sup>

Esta drástica disminución de las horas trabajadas tuvo como consecuencia una fuerte caída de los ingresos del trabajo. En total, sin tener en cuenta las medidas de apoyo público, los ingresos del trabajo se redujeron un 8,3 por ciento en 2020 con respecto a los niveles anteriores a la pandemia, y también en este caso las Américas y los países de ingresos

---

<sup>27</sup> Organización Internacional del Trabajo, *Observatorio de la OIT: La COVID-19 y el mundo del trabajo estimaciones actualizadas y análisis*, 7.<sup>a</sup> ed, (Ginebra: OIT, 2021), 1.

<sup>28</sup> *Ibíd.*

<sup>29</sup> *Ibíd.*, 9.

<sup>30</sup> *Ibíd.*, 12.



medianos bajos fueron los más golpeados. Esto representa una pérdida absoluta de 3,7 billones de dólares de los Estados Unidos.<sup>31</sup>

Dichas pérdidas representan en términos absolutos un valor de 3.700 billones de dólares estadounidenses en todo el mundo. En la base de estos desarrollos se encuentra un conjunto de dinámicas, marcadas por problemas preexistentes del mercado laboral, como precarización, desempleo, subempleo, informalidad, que se han conjugado para convertir a los grupos considerados en ese momento más vulnerables y desfavorecidos, siendo las principales víctimas de la crisis económica y social.<sup>32</sup>

En ninguna parte es esto más evidente que en relación con los dos mil millones de trabajadores informales del mundo, que representan seis de cada diez trabajadores en la población activa total del mundo. Para muchos de ellos, de hecho, había que elegir entre la vida y el sustento, porque en ausencia de la protección y el apoyo del gobierno, estar sin trabajo podría significar que sus familias pasarían hambre.<sup>33</sup>

En el primer mes de la crisis, los ingresos globales de los trabajadores informales se redujeron en aproximadamente un 60 % y, el colapso social y económico se convirtió rápidamente en un drama humanitario. La población joven también ha sufrido un golpe devastador en sus perspectivas inmediatas y de largo plazo, en el mundo del trabajo; antes de la pandemia, tenían el doble de probabilidades de estar desempleados que otras personas. Los efectos de la pandemia demuestran que la educación y formación de los jóvenes se ha visto seriamente afectada, así como, su empleabilidad se agravó en un número mucho mayor que otros grupos de edad y las perspectivas de empleo son sombrías para los recién llegados al mercado laboral.

El impacto de la pandemia en la fuerza laboral femenina fue fuerte, se marcó por segregación de género, dado que las mujeres estaban significativamente sobrerrepresentadas en los sectores que se han visto más afectados por la pandemia son el sector de la alimentación, hotelería, gastronomía y comercio minorista. Cuando las escuelas y guarderías tuvieron que cerrar, los niños retornaron a sus hogares por lo cual las mujeres fueron una vez

---

<sup>31</sup> Organización Internacional del Trabajo, *El trabajo en tiempos de la COVID-19* (Ginebra: OIT, 2021), 7

<sup>32</sup> *Ibíd.*, 8

<sup>33</sup> *Ibíd.*

más quienes soportaron la mayor carga y responsabilidad del trabajo no remuneradas en el hogar además del teletrabajo de aquellas madres trabajadoras.

Aunque difíciles de cuantificar, las presiones y tensiones derivadas de las medidas que limitan las libertades personales, debido a la pandemia, provocaron un aumento de los actos de violencia doméstica, de los cuales las mujeres son mayoritariamente víctimas. Pues representan el 70 por ciento de los 136 millones de trabajadores sociales, de salud y asistencia sanitaria del mundo. Se destacó el trabajo femenino por su competencia y dedicación para proteger la salud y salvar vidas, aunque significaba trabajar en condiciones al límite de la resistencia, a veces poniendo en riesgo su propia salud y vida.

Entre los colectivos más afectados por la pandemia, hay otros aspectos demográficos y del mercado laboral, que son igualmente relevantes como los trabajadores migrantes que fueron despedidos por el cierre de empresas. Además, las personas con discapacidad tuvieron más probabilidades de tener problemas de salud por el alto riesgo de contraer la covid-19. Para más de mil millones de personas con discapacidad, las nuevas medidas de prevención añadieron, a menudo, obstáculos a los ya existentes en cuanto a su participación en la vida activa se agravaron por las nuevas situaciones de exclusión y marginación. También, existió una considerable afectación a los trabajadores de la población rural, ya que se sumaron nuevas carencias a sus ya precarias condiciones de trabajo.

Aunque con variaciones significativas entre sectores, el denominador común fue que las pequeñas y medianas empresas, con márgenes limitados y menor resiliencia, fueron las más afectadas por las medidas de restricción; los resultados de algunas encuestas revelan que el 70 por ciento de las pymes tienen serias dificultades financieras, lo que corresponde a una cifra de un 50 por ciento superior a la de las empresas de mayor tamaño.<sup>34</sup> También puede suceder que las empresas que no están directamente sujetas al cierre obligatorio, sin embargo, sufrieron los efectos secundarios de las restricciones en otros lugares. Verbigracia de ello en algunos países, las empresas estuvieron sujetas a la interrupción de pedidos de los compradores, así como, limitados por las operaciones internacionales de importación.

---

<sup>34</sup> *Ibíd.*, 9.

De hecho, la OIT estima que 96 millones de puestos de trabajo en las cadenas mundiales de suministro se han visto afectados negativamente por la disminución de la demanda de productos manufacturados. Cuando algunas empresas reanudaron sus actividades, enfrentaron una escasez de productos básicos y productos intermedios en la cadena de suministros.<sup>35</sup>

Esta breve revisión de los principales efectos provocados por la pandemia, al perjudicar a los grupos más vulnerables y desfavorecidos de los diferentes países, ha acentuado aún más la fractura de la desigualdad estructural y las distorsiones de los mercados laborales y de las sociedades. Las personas con salarios bajos, menos cualificados y menos protegidos; las mujeres, jóvenes, migrantes y los trabajadores han sido los más afectados por la crisis económica y social.

Los países menos adelantados sufrieron más que las economías avanzadas. La pandemia está agudizando las desigualdades, que ya estaban en niveles inaceptables, tanto dentro de cada país como entre diferentes países. La OIT estima que el número de trabajadores que viven en la pobreza moderada o extrema aumentó en 108 millones en 2020, revirtiendo cinco años de progreso constante.<sup>36</sup>

## **2.2. Impactos de la pandemia en Ecuador**

La tendencia mundial se evidenció en el Ecuador, pues el impacto de la pandemia de la covid-19 en el mercado de trabajo, expresó una de las crisis más severas que han afectado al país, según lo reflejan las estadísticas de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), del Instituto Nacional de Estadística y Censos. En un primer momento, los efectos de esta crisis en el empleo, mostraron un desplome del trabajo “durante el período de confinamiento estricto, que se extendió aproximadamente desde mediados de

---

<sup>35</sup> Organización Internacional del Trabajo, *La COVID-19 y las cadenas mundiales de suministro: Propagación transfronteriza de la crisis* (Ginebra: OIT, 2020), 5.

<sup>36</sup> Organización Internacional del Trabajo, *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: Tendencias 2021* (Ginebra: OIT, 2021), 12.

marzo a mediados de junio de 2020; y, en un segundo momento, una paulatina reapertura económica que se inicia desde el tercer trimestre de 2020.”<sup>37</sup>

A partir de este año, los indicadores de empleo tuvieron una afectación muy drástica, que tuvo un impacto en casi todos los sectores, pero particularmente se producen afectaciones considerables en los siguientes:

El transporte cayó a -21% debido al confinamiento y suspensión de circulación vehicular incluso el cierre de los aeropuertos, y el personal en el mejor de los casos fue suspendido y el 70% fue despedido. Otro sector fue el alojamiento y servicios de comida, con el -20.2%, el sector turístico fue duramente afectado, quienes vivían del turismo el 100% quedó sin empleo; los hoteles, complejos y restaurantes a nivel nacional cerraron sus puertas en un 80%. La construcción de obras viales en el gobierno se suspendió y este sector cayó al -16%, los constructores que trabajaban para el estado fueron suspendidos y también en espera de cobrar sus facturas. Las actividades profesionales, técnicas y administrativas, también bajaron en un -13.6%, los servicios de consultoría, asesoría y capacitaciones ya no eran importantes (...) El comercio bajó al -0.9% porque tuvieron que suspender, sus actividades, incluso despedir personal por las pocas ventas, por cada vacante que se requiere en este sector, aplican 700 personas. La manufactura cayó en un -6.1%, La agricultura, ganadería, caza y silvicultura, bajó al -2.9% en el 2020 porque no se podía comprar con normalidad; sin embargo, este sector fue mejorando en el 2021.<sup>38</sup>

Como se puede observar, las afectaciones se produjeron en casi todos los sectores de la economía ecuatoriana, debido en gran parte a las medidas que fueron implementadas por el gobierno local, como los confinamientos estrictos, lo que provocó un aumento dramático del desempleo, sobre todo en sectores que se pueden considerar como no prioritarios en una pandemia.

Consecuente de lo anterior, al realizar un análisis del mercado laboral a nivel nacional se puede concluir que en el año 2020 según el Ministerio del Trabajo la población en edad para trabajar es de 12'573.799 y la población económicamente asciende a 8'090.249 a nivel nacional de una población nacional de 17'510.643; por lo cual el mercado laboral está compuesto por variantes a considerar conforme el siguiente cuadro:

---

<sup>37</sup> Ana Esteves, “El impacto del COVID-19 en el mercado de trabajo de Ecuador”, *Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública* 7, n.º 2 (2020): 35-41.

<sup>38</sup> María Becerra, Edwin Valencia y Renato Revelo, “Análisis del desempleo durante la pandemia COVID-19 y el impacto en diferentes sectores económicos del Ecuador”, *Digital Publisher* 6, n.º 3 (2021): 442-51.

Tabla 2  
Composición del mercado laboral nacional

Grupos de ocupación	Total 2020	Total 2021
<b>Empleo global</b>	7.688.944	8.246.212
<b>Empleo adecuado</b>	2.495.719	2.919.910
<b>Subempleo</b>	1.833.702	1.976.088
<b>Empleo en el sector informal</b>	3.927.221	4.176.500
<b>Desempleo</b>	401.305	356.725

Fuente: Instituto Ecuatoriano de Estadística y Censos - Eneldo diciembre 2020 y 2021.  
Elaboración: Propia.

Vale mencionar que la información recopilada se encuentra en el Boletín de Estadísticas Anuales del Ministerio del Trabajo 2020 -2021, de la información obtenida se puede interpretar que en el año 2020 el empleo global fue inferior 557.268 plazas de trabajo a diferencia del año 2021, lo demuestra un creciente desempleo en la población en el año 2020 con 401.305 personas cesantes y por el contrario en el año 2021 disminuye ya que se incrementan el empleo adecuado generando 2.919.910 plazas de trabajo; en un contexto general las cifras muestran el deterioro del mercado del trabajo en el año 2020 y su lenta recuperación en el año 2021, hechos que marcan un antes y un después de la pandemia como una crisis económica sin precedentes.

Tabla 3  
Contratos y actas de finiquito registradas a nivel nacional

Documento	Total 2020	Total 2021
<b>Contratos</b>	384.316	423.281
<b>Actas de finiquito</b>	764.844	711.375

Fuente: Dirección de Control e Inspecciones y Tecnologías de la Información y Comunicación 2020.  
Elaboración: Propia.

De los datos recopilados se desprende que la Covid -19, en el año 2020 tuvo gran impacto en el mercado laboral nacional conforme las tablas anteriores se verifica que existieron en el año 2020 un total de contratos registrados de 384.316, comparados con las actas de finiquito en un número de 764.844, hay un gran margen de diferencia que demuestra el decreciente mercado laboral y el nacimiento de una profunda crisis que afecta el mercado laboral poniendo cesantes a 380.524 personas, debido al colapso económico en el contexto del confinamiento obligatorio y flexibilización del trabajo; empero, en el año 2021 se observa una ligera recuperación de los contratos de trabajo con un registro de 423.281 y una ligera disminución de inscripciones de actas de finiquito en un total de 711.375 cifra que aporta datos negativos en contra del empleo y se suman a la crisis laboral.

Tabla 4

**Composición del mercado laboral nacional comparativo 2019-2021**

<b>Grupos de ocupación</b>	<b>Total 2019</b>	<b>Total 2021</b>
<b>Empleo global (bruto)</b>	67.3%	66.0%
<b>Empleo adecuado</b>	38.3%	32.5%
<b>Subempleo</b>	18.2%	23.2%
<b>Empleo en el sector informal</b>	35.6%	38.7%
<b>Empleo no remunerado</b>	10.9%	11.1%
<b>Desempleo</b>	4.2%	5.2%

Fuente: Enemdu anual febrero 2022.  
Elaboración: Propia.

Al realizar un estudio comparado del mercado laboral en el año 2019 antes de la pandemia había un registro de empleo global país del 60.5% y en el año 2021 pos la Covid-19 se registra un 58.4%, estos dos porcentajes muestran una diferencia del 2,1% que marca el impacto de la pandemia en la caída económica y a su vez muestra el crecimiento del desempleo después de la pandemia.

En el mismo orden de ideas, se desprende que si bien en el año 2019 existía un mercado laboral aparentemente estable antes de la pandemia con miras al crecimiento económico del país, ya que se recuperaba lentamente el valor del barril del petróleo; luego

de la declaratoria de emergencia sanitaria y el decreto de confinamiento obligatorio en el año 2020, sacudió de manera significativa las arcas económicas nacionales y especialmente los ingresos de los trabajadores, ocasionando en el año 2020 una pérdida nacional de 764.844 plazas de trabajo representadas en el registro actas de finiquito en el sistema único de trabajo SUT; y, pos pandemia, en el año 2021 cambia la cara del empleo y se observa un mercado rehabilitándose y con un aparente crecimiento en sectores informales y subempleo, aunque con un crecimiento del 2,1% en el desempleo versus el año 2019.

### **2.3. Particularidades específicas de los efectos en pandemia sobre todo en el empleo dentro del cantón Francisco de Orellana**

En lo que respecta al mercado laboral de la provincia de Orellana, uno de los principales limitantes ha sido la falta de información estadística disponible en el Ministerio del Trabajo de la zona, por lo cual no hay una forma de determinar los impactos de la pandemia.

Sin embargo, al revisar las fuentes de consulta oficiales se desprende que los resultados de la situación del mercado laboral y pobreza se presentan desagregados a nivel provincial, a fin de mantener la comparabilidad y consistencia histórica de las estadísticas oficiales del país anuales 2019 – 2021, las cuales según el INEC se elaboraron con el criterio de construcción de los factores de ponderación a nivel de Unidad Primaria de Muestreo, utilizando encuestas mensuales y trimestrales.

En el mismo orden de ideas, la ENEMDU señala que para el año 2020 no fue factible producir los datos reales, ya que la metodología de levantamiento fue telefónica lo cual es incompatible con la agregación de muestras, este hecho se debía al confinamiento obligatorio en los meses de abril hasta agosto del año 2020 durante la pandemia. Ahora bien, los índices de pobreza por ingresos en la provincia de Orellana ascienden a un porcentaje del 55,6%, lo cual ubica a Orellana en la segunda provincia más pobre después del Napo a nivel nacional.

En tal sentido los porcentajes de las condiciones de empleo antes y después de la pandemia dentro del periodo de investigación la conforman los siguientes datos:

Tabla 5  
**Condición de empleo provincia de Orellana**

<b>CONDICION DE EMPLEO</b>	<b>2019</b>	<b>2021</b>
Participación global	82,8%	86,2%
Empleo adecuado	20,3%	17,6%
Subempleo	11,0%	23,6%
Desempleo	1,8%	2,6%

Fuente: Enemdu anual- Instituto Ecuatoriano de Estadística y Censos (2019-2021)

Elaboración: Propia.

Conforme al cuadro anterior se evidencia que el empleo global en el año 2019 era del 82,8 % inferior con un 3,4% al porcentaje del 86,2% del año 2021, es decir incremento el trabajo evidenciando una recuperación del mercado laboral, empero el desempleo creció en un 0.8% llegando al 2,6% en el año 2021, a decir verdad las estadísticas que se presentan demuestran el impacto de la pandemia y como influencio en el desempleo debido a las medidas adoptadas por el gobierno con la disminución de los salarios y reducción de las jornadas laborales, lo cual en conjunto perjudican los ingresos de los trabajadores señalando que el empleo adecuado decreció llegando al 17,6% en al año 2021 .

Ahora bien, de la información revisada en la provincia se encontró el plan de desarrollo y ordenamiento territorial con proyección al año 2023, el cual muestra la existencia de un conjunto de características prexistentes de desempleo dentro de la provincia conforme señala el GAD:

El Sistema Nacional de Información demuestra que la desocupación en el cantón se ha incrementado progresivamente, según el gráfico No. 39, los datos del último censo la tasa de desempleo pasa de 2,29 % en el año 1990, al 5,74 % en el año 2010. El incremento de la tasa de desempleo se da de igual manera en el sector urbano y rural, aunque la tasa más elevada es en el área urbana 7,22 %, los incrementos de la tasa de desempleo se deben a dos factores, uno social por la migración interna campo-ciudad, y la inmigración desde otros lugares del país. El otro factor de orden metodológico y censal, la impresión de que en el año 2010 los datos fueron mejor levantados que en los censos anteriores.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Ecuador Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana, *Plan de desarrollo y ordenamiento territorial del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana 2023* (Orellana: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana, 2022), 295.



Conforme lo señala el GAD provincial, la situación de desempleo en la provincia ha ido incrementándose desde los años 90 hasta el año 2010, cuando se efectúa el último censo de población y vivienda que ofrece datos cuantitativos respecto de la situación de empleo en la región, situación que se ve agudizada sobre todo dentro del sector rural posteriormente se han realizado otros estudios que aplican otra metodología de cuantificación.

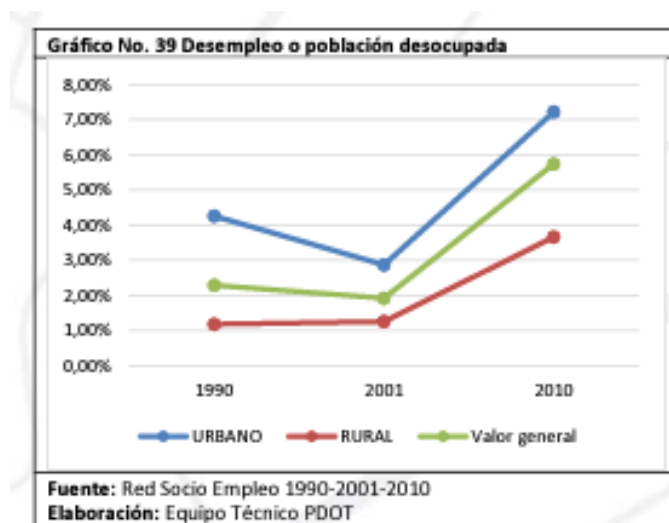


Figura 3. Red Socio Empleo 1990, 2001, 2010, desempleo o población desocupada Gráfico de Equipo técnico PDOT

Uno de estos estudios se realizó con base a las estadísticas presentadas por la Red Socio Empleo, “que constituye una red de oficinas a nivel nacional cuyo sitio web facilitan los procesos de reclutamiento y selección de personal de forma gratuita”; para el estudio se tomó en consideración los datos relacionados con el cantón Francisco de Orellana durante el periodo 2015-2019.<sup>40</sup>

En lo que respecta al mercado laboral de la provincia de Orellana, conforme reporta el Ministerio del Trabajo en el Sistema Único Unificado de Trabajo (SUT), con una población

<sup>40</sup> *Ibíd.*, 292.

total de 136.396 habitantes<sup>41</sup>, de las cuales están registrados en la Red Socio Empleo <sup>42</sup> 3.095 personas, en base a lo cual se generan las estadísticas, y al revisar los contratos de trabajo y actas de finiquito ingresadas al sistema durante el año 2021 se desprende lo siguiente:

Tabla 6

**Registro de contratos y actas de finiquito en la provincia de Orellana; enero - diciembre 2021**

<b>Indicador</b>	<b>Genero</b>	<b>2021</b>
Contratos registrados	Femenino	898
	Masculino	4500
	Total	5398
Actas de finiquito registradas	Femenino	2279
	Masculino	16581
	Total	18860

Fuente: Ministerio del Trabajo  
Elaboración propia

De los datos presentados se observa que en el año 2021 se registraron 5.398 nuevos contratos de trabajo, al mismo tiempo que 18.860 actas de finiquito registradas; de modo que existe una pérdida de más de 13 mil empleo, ya que las personas que perdieron su empleo, superan ampliamente a las que encontraron una nueva fuente laboral; Esto evidencia que hay un dificultades para mantener el empleo en la provincia, al igual que en todo el país; cabe examinar, por lo tanto, las políticas públicas orientadas a la sostenibilidad del empleo, asunto del que se ocupa el siguiente capítulo.

Conforme lo anterior una de las deficiencias existentes con respecto al cantón Francisco de Orellana, así como también en el Ecuador, es la falta de existencia de

<sup>41</sup> Ecuador Instituto Nacional de Estadística y Censos, “Cifras por provincias”, accedido 28 de agosto del 2022, <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/descargas/Manu-lateral/Resultados-provinciales/orellana.pdf>.

<sup>42</sup> Ecuador Ministerio del Trabajo, “Coordinación de Empleo y Salarios”: La Red Socio Empleo se constituye como como un programa del Ministerio del Trabajo por medio de la cual se facilita la vinculación laboral, para las personas que no cuentan con trabajo, en instituciones gubernamentales que están buscando trabajo, además ofrece capacitación a las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

estadísticas claras respecto de las fuentes laborales en el Ecuador y el impacto de la pandemia de covid-19 en la disminución de las plazas de empleo y deterioro de las fuentes laborales.

Dicha situación se desprende del impacto que tuvo la pandemia a nivel global dentro de zonas rurales, así como la afectación de todos los sectores productivos de este cantón, lo que sin duda implicó la desaparición de miles de plazas de trabajo en la provincia. A pesar de la imposibilidad de cuantificarse en forma exacta por falta de levantamiento de datos respecto del empleo y desempleo de forma previa y posterior a la pandemia, esto debido a las limitaciones del sector y a la catástrofe sanitaria.

## Capítulo segundo

### Respuesta del gobierno ecuatoriano en el ámbito laboral ante la covid-19

En el presente capítulo de la investigación se analizan cuáles fueron las medidas implementadas por parte del gobierno ecuatoriano, para tratar de contrarrestar los efectos de la crisis covid-19 en el ámbito económico y laboral. Esta crisis sanitaria fue descrita a nivel internacional como uno de los mayores retos que enfrentaban los Estados para sus economías y para el mercado de trabajo en el último siglo; de allí que organismos internacionales y regionales plantearon recomendaciones para que los gobiernos puedan aliviar la crisis y mejorar la situación del empleo, alguna fueron aplicadas en el Ecuador.

Se analizó concretamente las disposiciones legales definidas por parte del Estado ecuatoriano, relacionada con la promulgación de la Ley de Apoyo Humanitario, considerando que se impulsaron políticas públicas a asociados a los objetivos perseguidos con dicha ley; Se analizó las acciones que tomaron los gobiernos Municipal y Provincial frente a la COVID-19 durante el periodo 2020-2021, en el cantón Francisco de Orellana, tratando de establecer si estas son suficientes para poder mejorar los problemas de empleo generados por la crisis sanitaria.

#### **1. Reacciones en el ámbito jurídico y de políticas públicas respecto del mercado laboral durante la pandemia**

La Organización Internacional del Trabajo procuró brindar sus recomendaciones en la situación de pandemia, considerando que este organismo, históricamente ha impulsado un sistema de Normas Internacionales del Trabajo que tienen como objetivo promover oportunidades para que mujeres y hombres obtengan un trabajo decente y productivo, en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, siendo dicha normativa laboral muy útil, como punto de referencia en el contexto de la respuesta a la crisis provocada por el brote de covid-19, que inició en marzo 2020.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Organización Internacional del Trabajo, *Las normas de la OIT y (coronavirus) Preguntas frecuentes* (Ginebra: OIT, 2020), 3.

De esta manera, las Normas Internacionales del Trabajo ilustran la conducta esperada y buscan generar resiliencia frente a situaciones concretas en el mundo del trabajo y son fundamentales para cualquier respuesta duradera y sostenible ante cualquier pandemia; incluida la covid-19, pues este conjunto normativo ha sido desarrollado y revisado periódicamente durante el último siglo. Por lo que, responde a patrones cambiantes en el mundo del trabajo, con el objetivo de proteger a los trabajadores y tener en cuenta las necesidades de las empresas, para que puedan ser sostenibles en tiempos difíciles.

La Organización Internacional del Trabajo estimaba en el año 2020 que se podrían perder hasta 25 millones de puestos de trabajo en todo el mundo como resultado de la pandemia de covid-19. Dada esta perspectiva, el organismo realizó la promoción de una política activa por parte de los Estados miembros, encaminada a promover el empleo pleno, productivo y libremente elegido (de conformidad con el Convenio sobre la política del empleo 1964 (núm. 122), mismo que debería incluir un conjunto de medidas selectivas para estabilizar las economías y abordar problemas de empleo; incluidos estímulos fiscales y monetarios, destinados a estabilizar los medios de vida e ingresos, así como, salvaguardar la continuidad empresarial.

Se trataba de un enfoque gradual y multidimensional para permitir la recuperación económica, el cual debía incluir medidas inmediatas de empleo y protección social que promuevan, entre otras cosas, la recuperación económica local. En tal sentido, el organismo señaló que en el contexto de una desaceleración económica, es particularmente relevante mantener el nivel de los salarios mínimos a nivel mundial; esas remuneraciones, pueden proteger a los trabajadores vulnerables y reducir la pobreza, aumentar la demanda y contribuir a la estabilidad económica.

Asimismo, la OIT señaló que uno de los aspectos más importantes para afrontar la crisis sería el diálogo social para hacer frente a la pandemia de covid-19, siendo necesario que los Estados miembros fomenten un clima de confianza a través del diálogo social y el tripartismo. Con el objeto de aplicar efectivamente las medidas para enfrentar el brote de covid-19 y sus repercusiones, por lo cual, se debía fortalecer el respeto y uso de los mecanismos de diálogo social como una forma de crear una base sólida para desarrollar la

resiliencia y el compromiso de los empleadores y trabajadores con las medidas políticas dolorosas pero necesarias.<sup>44</sup>

De acuerdo con este organismo internacional, el diálogo social es especialmente importante en tiempos de creciente tensión social, pues la recomendación acerca del empleo y trabajo decente para la paz y resiliencia del año 2017, destacaba la importancia del diálogo social; para responder a situaciones de crisis, así como el papel esencial de las organizaciones de empleadores y trabajadores en la respuesta a las crisis. De modo que se requiere, una participación activa de las organizaciones de empleadores y trabajadores en la planificación, implementación y seguimiento de las medidas de recuperación y resiliencia.

Esta recomendación insta a los Estados miembros a reconocer el papel vital de las organizaciones de empleadores y trabajadores en la respuesta a las crisis, teniendo en cuenta el Convenio sobre la libertad sindical y protección del derecho de sindicación 1948 (núm. 87), y el derecho de sindicación y Convenio sobre la negociación colectiva 1949 (núm. 98). Considerando también el diálogo social a nivel de empresas, herramienta fundamental para que los trabajadores puedan estar informados y ser consultados, a fin de conocer cuáles serán las repercusiones en sus propias condiciones de empleo y qué medidas se pueden tomar para su propia protección y cómo pueden contribuir a la contención del trabajo.

En estas recomendaciones, la OIT reconoce como opción las modificaciones normativas que permitan reducir jornadas laborales y teletrabajo, instando a que los gobiernos tomen medidas que permitan garantizar una protección de los derechos del trabajador bajo dichas circunstancias críticas. Al respecto, el organismo señaló que los gobiernos deberían tomar medidas para extender las prestaciones por desempleo a los trabajadores que enfrentan pérdidas de ingresos debido al desempleo parcial; particularmente en casos de reducción temporal de la jornada laboral y suspensión o reducción de ingresos como resultado de una suspensión temporal del trabajo.<sup>45</sup>

La OIT señala que el marco jurídico que regula esta aplicación es el convenio sobre la protección del salario 1949 (núm. 95), que establece que los salarios deben pagarse a intervalos regulares. En cuanto a la terminación de un contrato de trabajo, debe hacerse un ajuste final de todos los salarios adeudados, según lo previsto, y si no hay disposiciones al

---

<sup>44</sup> *Ibíd.*, 8.

<sup>45</sup> *Ibíd.* 11.

efecto, dentro de un período de tiempo razonable. Además, el organismo estableció un criterio respecto de la situación que deben enfrentar las empresas que cierren sus actividades, pues en caso de quiebra o liquidación judicial (incluidas las resultantes del impacto de la covid-19); el Convenio de Protección Salarial 1949 (núm.), garantiza a los trabajadores como acreedores privilegiados con respecto a los salarios adeudados y están protegidos por la legislación nacional aplicable.

En el contexto regional, otro de los organismos que se pronunciaron al respecto de las medidas que se podrían implementar para proteger el mercado laboral fue la CEPAL, que reconoce que los Estados han implementado diversas políticas de acción, que se podrían clasificar en tres áreas: “[P]rotección de los trabajadores en el lugar de trabajo, la protección de la actividad económica y de la demanda de mano de obra, y el apoyo al empleo y al mantenimiento de los ingresos.”<sup>46</sup> Precisamente, respecto de estas últimas, el organismo señala:

Entre las políticas de apoyo al empleo y al mantenimiento de los ingresos, se incluyen acuerdos sobre la reducción del horario de trabajo y en materia de compensación, la promoción de la conservación del empleo mediante subsidios o préstamos asociados al mantenimiento de los puestos de trabajo y los salarios, y la ampliación de las prestaciones por desempleo para los trabajadores formales, así como de las prestaciones de asistencia social, especialmente para los trabajadores informales y sus familias. Por otra parte, en el marco de las políticas de fomento de la actividad económica y la demanda de mano de obra, destacan estímulos fiscales (exenciones o postergaciones tributarias e incrementos del gasto público en salud o protección social) y la prestación de apoyo financiero a sectores específicos a tasas de interés preferenciales.<sup>47</sup>

Al igual que las recomendaciones realizadas por parte de la OIT, la CEPAL reconoce la necesidad de implementar un conjunto de medidas como las reducciones de las jornadas laborales, en calidad de mecanismo para la protección de fuentes de empleo; acompañadas de otro conjunto de medidas que adopte el Estado central, que incluyan incentivos estatales que permitan la protección de plazas laborales y salarios de los trabajadores.

En cuanto a las reacciones en el ámbito jurídico del Estado ecuatoriano durante la pandemia en relación al mercado laboral, promulgó como medida más importante la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario o Ley 0, publicada en el Registro Oficial Suplemento 229

---

<sup>46</sup> CEPAL & OIT, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe El trabajo en tiempos de pandemia: desafíos frente a la enfermedad por coronavirus (COVID-19)* (Santiago: CEPAL / OIT, 2020), 27.

<sup>47</sup> *Ibíd.*, 28.

de 22 de junio del 2020. Por medio de la cual se introduce un régimen normativo laboral alternativo, para aplicarse en varios ámbitos y con especial énfasis la ley estaba orientada a la sostenibilidad del empleo y empresas, mientras dure la pandemia de la covid-19.

Vale destacar que el objetivo general de la ley, según prescribe el artículo, es determinar un conjunto de medidas de apoyo humanitario que el gobierno considera como necesarias para enfrentar las consecuencias derivadas de la crisis de la covid-19. Por medio de la creación de normas y medidas que permitan mitigar los efectos adversos del impacto de la pandemia, a fin de fomentar la reactivación económica y productiva del Ecuador “con especial énfasis en el ser humano, la contención y reactivación de las economías familiares, empresariales, la popular y solidaria, y en el mantenimiento de las condiciones de empleo”.<sup>48</sup>

De esta normativa, uno de los puntos más importantes se encuentra en el Capítulo III, donde se prescriben las medidas para apoyar la sostenibilidad del empleo, persistiendo en los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo, disposición que en su parte pertinente establece que:

Los trabajadores y empleadores podrán, de común acuerdo, modificar las condiciones económicas de la relación laboral con la finalidad de preservar las fuentes de trabajo y garantizar estabilidad a los trabajadores. Los acuerdos no podrán afectar el salario básico o los salarios sectoriales determinados para jornada completa o su proporcionalidad en caso de jornadas reducidas. El acuerdo podrá ser propuesto tanto por trabajadores como por empleadores. Los empleadores deberán presentar, de forma clara y completa, los sustentos de la necesidad de suscribirlos, para que el trabajador pueda tomar una decisión informada. Una vez suscritos los acuerdos, estos deberán ser informados al Ministerio del Trabajo, quien supervisará su cumplimiento. El acuerdo será bilateral y directo entre cada trabajador y el empleador. El acuerdo alcanzado, durante el tiempo de su vigencia, tendrá preferencia sobre cualquier otro acuerdo o contrato.<sup>49</sup>

De acuerdo con lo establecido por la normativa ecuatoriana, los acuerdos de protección de fuentes laborales, se formulan bajo las recomendaciones internacionales realizadas por organismos como la OIT y CEPAL. Los cuales señalan la importancia del diálogo tripartito directo entre las partes y Estado, con la finalidad de lograr acuerdos que permitan la preservación de los empleos; para ello se faculta al empleador modificar algunos aspectos de los contratos laborales como: 1) Condiciones económicas, para preservar las

---

<sup>48</sup> Ecuador, *Ley Orgánica de Apoyo Humanitario*, Registro Oficial 229, Suplemento, 22 de junio del 2020, art. 1.

<sup>49</sup> *Ibíd.* art. 16.



fuentes de trabajo y garantizar la estabilidad a los trabajadores, siempre que no se afecte el salario básico o los salarios sectoriales establecidos para jornada completa; 2) Reducción de jornadas de trabajo, siempre que se aplique la proporcionalidad en este caso de reducción de jornadas conforme acuerdos mutuos trabajador-empleador.

La segunda medida que se implementó con la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario es la contemplada en el artículo 19, que se refiere al contrato especial emergente de trabajo, según dispone la referida norma:

Es aquel contrato individual de trabajo por tiempo definido que se celebra para la sostenibilidad de la producción y fuentes de ingresos en situaciones emergentes o para nuevas inversiones o líneas de negocio, productos o servicios, ampliaciones o extensiones del negocio, modificación del giro del negocio, incremento en la oferta de bienes y servicios por parte de personas naturales o jurídicas, nuevas o existentes o en el caso de necesidades de mayor demanda de producción o servicios en las actividades del empleador. El contrato se celebrará por el plazo máximo de un (1) año y podrá ser renovado por una sola vez por el mismo plazo. La jornada laboral ordinaria objeto de este contrato podrá ser parcial o completa, con un mínimo de veinte (20) y un máximo de cuarenta (40) horas semanales, distribuidas en un máximo de seis (6) días a la semana sin sobrepasar las ocho (8) horas diarias, y su remuneración y beneficios de ley serán proporcionales, de acuerdo con la jornada pactada.<sup>50</sup>

Según lo prescrito en la referida norma, el contrato especial emergente de trabajo determina un plazo fijo cuya duración está limitada máximo a un año pudiendo ser menor el plazo; cuya celebración tiene carácter emergente y nuevas inversiones o mayor demanda de producción que requieran las empresas, esa limitación temporal responde a la búsqueda de sostenibilidad del empleo en la crisis sanitaria.

También, con dicho contrato se contempla la posibilidad de que se reduzca la jornada laboral de manera parcial, determinado los límites en cuanto al número de horas semanales y acuerdos en cuanto a la reducción del salario, contemplando el principio de proporcionalidad antes referido.

Otro de los ejes de la normativa es la reducción de la jornada laboral, como medida de protección del trabajo establecida en el artículo 20 de la Ley 0 que prescribe:

---

<sup>50</sup> *Ibíd.* art. 19.

Art. 20.- De la reducción emergente de la jornada de trabajo.- Por eventos de fuerza mayor o caso fortuito debidamente justificados, el empleador podrá reducir la jornada laboral, hasta un máximo del 50%. El sueldo o salario del trabajador corresponderá, en proporción, a las horas efectivamente trabajadas, y no será menor al 55% de la fijada previo a la reducción; y el aporte a la seguridad social pagarse con base en la jornada reducida. El empleador deberá notificar a la autoridad de trabajo, indicando el período de aplicación de la jornada reducida y la nómina del personal a quienes aplicará la medida.<sup>51</sup>

Este mecanismo permite la reducción de la jornada en un porcentaje no superior al 50 %, pero dispone que, en cuanto a la reducción del salario, en aplicación de la proporcionalidad, no podrá ser inferior al 55% en ninguno de los casos, mientras que el monto de la seguridad social aportada, siendo necesaria la notificación a la autoridad laboral, para efectuar estos cambios.

Dentro de esta normativa se establece un conjunto de disposiciones reformativas e interpretativas al Código del Trabajo, que son medidas para la protección del mercado laboral, sobre todo la que tiene que ver con el teletrabajo, que es la primera disposición reformativa, que prevé la incorporación de un artículo innumerado después del artículo 16 del Código del Trabajo, que incluye una definición de esta modalidad de trabajo en los siguientes términos:

El teletrabajo es una forma de organización laboral, que consiste en el desempeño de actividades remuneradas o prestación de servicios utilizando como soporte las tecnologías de la información y la comunicación para el contacto entre el trabajador y la empresa, sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo. En esta modalidad el empleador ejercerá labores de control y dirección de forma remota y el trabajador reportará de la misma manera.<sup>52</sup>

El reconocimiento de esta modalidad de trabajo permitió que un gran número de trabajadores en el Ecuador puedan efectuar sus actividades dentro de sus hogares, sin tener la necesidad de salir al exterior a cumplir con sus actividades en sus sitios de trabajo y exponerse al contagio del virus SARS-CoV-2, lo que supuso una importante medida tanto para los trabajadores como para los empleadores; sin embargo debe señalarse que la medida se limita a aquellas actividades laborales en las cuales se puedan aplicar debido a la naturaleza del trabajo, pues en otras s se requiere el trabajo de forma presencial.

---

<sup>51</sup> *Ibíd.* art. 19.

<sup>52</sup> *Ibíd.*, disposición reformativa.

Otra disposición muy importante que se establece en la ley era para proteger a los trabajadores, la aplicación de causal de visto bueno por caso fortuito y fuerza mayor que había sido en gran parte utilizada y desnaturalizada (en forma inclusive excesiva y hasta cierto punto de vista arbitrario), por parte de los empleadores para terminar las relaciones laborales en el contexto de la pandemia de la covid-19; de modo que la autoridad estatal interviene estableciendo una disposición interpretativa del numeral 6 del artículo 169 del Código del Trabajo, en la siguiente forma:

En estos casos, la imposibilidad de realizar el trabajo por caso fortuito o fuerza mayor estará ligada al cese total y definitivo de la actividad económica del empleador, sea persona natural o jurídica. Esto quiere decir, que habrá imposibilidad cuando el trabajo no se pueda llevar a cabo tanto por los medios físicos habituales como por medios alternativos que permitan su ejecución, ni aún por medios telemáticos.<sup>53</sup>

De esta manera, una vez promulgada esta normativa, se limitó la aplicación de esta causal de visto bueno, únicamente a aquellos casos en los cuales existiera una terminación total y definitiva de las actividades de la empresa, para poder solicitar el visto bueno por dicha causal, para de esta manera evitar despidos arbitrarios que recaerían en la figura de despidos intempestivos.

Una vez identificadas las reformas normativas necesarias, para poder garantizar la protección laboral el gobierno y autoridades seccionales optaron por promulgar políticas públicas, a fin de viabilizar estas disposiciones legales, se expidieron los Acuerdos Ministeriales -MDT-2020-076 y MDT-2020-077, publicados en el año 2020, por el Ministerio del Trabajo. Dichos acuerdos estuvieron destinados a la regulación del teletrabajo emergente; y, expidieron directrices para aplicar la reducción, modificación o suspensión emergente de la jornada laboral, durante la declaratoria de emergencia sanitaria.

Inclusive, el artículo 3 del Acuerdo Ministerial-MDT-2020-076 dispuso que fuera potestad de la máxima autoridad de los organismos del sector público y empresas del sector privado adoptar el teletrabajo; aclarando que dicha modalidad solo afecta al sitio en el que se realizan las actividades laborales y no a las condiciones esenciales de la relación laboral que no pueden ser modificadas. De esta manera, se buscaba no afectar los derechos

---

<sup>53</sup> *Ibíd.*, disposición interpretativa

fundamentales del trabajador; esta regulación se complementa con el artículo 5 de este acuerdo que dispone la creación de un registro del lugar de teletrabajo.

Por otra parte, el Acuerdo Ministerial-MDT-2020-077 dispuso en su artículo 3 que será potestad del empleador del sector privado, aplicar la reducción, modificación o suspensión emergente de la jornada laboral durante la declaratoria de emergencia sanitaria; sin embargo, se establecen algunos límites en cuanto al tiempo en que puede aplicarse la reducción y otras disposiciones sobre la modificación y suspensión de la jornada, a fin de garantizar derechos laborales.

Si bien es cierto, se dispusieron este conjunto de medidas tanto dentro de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario como también en las políticas públicas del Ministerio del Trabajo; las cuales en gran parte, no fueron consideradas como adecuadas por organismos sociales, grupos sindicales y organizaciones de trabajadores, quienes inclusive las consideraron como inconstitucionales, por consagrar mecanismos que son formas de extrema flexibilización laboral y por lo tanto formas de precarización, como apuntan los autores:

Las polémicas generadas tras la aprobación de esta ley giran en torno a la posibilidad de que las empresas pueden hacer uso de la ley para generar condiciones de precarización laboral, significando un retroceso en materia de derechos laborales, los cuales históricamente han sido objeto de lucha no solamente a nivel nacional, sino que han consolidado la base de los derechos a través de la historia de los pueblos a nivel global.<sup>54</sup>

La publicación de esta normativa y políticas públicas no pueden ser consideradas categóricamente como suficientes, para preservar el mercado laboral durante la pandemia. Por lo tanto, no han sido determinantes en la mantención de las fuentes de empleo, como mostraban las estadísticas presentadas anteriormente sobre la situación de empleo en el periodo de la pandemia; esto debido en gran parte a que su ámbito de efectividad estaba limitado a casos concretos de ciertas actividades laborales, mientras que en otras fuentes de trabajo y dentro del trabajo informal (que es uno de los grandes sectores de empleo en el Ecuador), no han tenido mayor impacto, como sucedió en el cantón Francisco de Orellana, como se analizará a continuación.

---

<sup>54</sup> Claudia Gonzáles y Diego Trelles, “Análisis de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del Covid-19 y su posible vulneración a los derechos laborales”, Vol. 6, n°.2, (Manta: Revista FIPCAEC, 2021), 137-156.

## **2. Respuesta del GAD Provincial de Orellana y GAD Municipal del cantón Francisco de Orellana y frente a la COVID-19 durante el periodo 2020-2021**

Con base en el marco jurídico emitido por parte del gobierno central, los GADs Provincial y Municipal realizaron diversas gestiones, con la finalidad de hacer frente a las consecuencias sanitarias, económicas, sociales y laborales que trajo consigo la pandemia mundial de la covid-19. En tal efecto, se aplicaron un conjunto de políticas públicas seccionales en cada jurisdicción bajo las facultades que se les conceden tanto en la Constitución de la República, como en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD); normas que facultan a la autoridad ejecutiva a formular, aplicar y evaluar políticas públicas en diversas áreas dentro del ámbito específico de su jurisdicción.<sup>55</sup>

En cuanto al GAD provincial, la política pública formulada para atender la crisis sanitaria fue el “Plan de emergencia covid-19 local Provincia de Orellana”, cuyo objetivo primordial fue:

Realizar la “aplicación para la asignación de recursos del fondo común ante la emergencia de la covid-19 en la STCTEA.” El cual permitirá brindar la seguridad de la ciudadanía enfocados en la prevención, protección y mitigación para mejorar las condiciones sociales, económicas y ambientales de la población en general, con lo que permite realizar las actividades de control y prevención, así como también la atención oportuna en caso de que existe algún evento peligroso.<sup>56</sup>

Esta política pública, tiene como fin primordial, la distribución de los recursos entregados por parte del gobierno central para atender la emergencia de la covid-19, de modo que todas las acciones que se coordinaron dentro de este instrumento estaban relacionadas con el ámbito médico sanitario, lo que incluye la adquisición de equipos e insumos para el

---

<sup>55</sup> Al respecto, el artículo 41 del COOTAD prescribe que son funciones del gobierno autónomo descentralizado provincial las siguientes: “b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales”, mientras que en idéntico sentido, el artículo 54 del COOTAD prescribe que son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes: “b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;”

<sup>56</sup> Ecuador Gobierno Autónomo de la Provincia de Orellana, *Plan de emergencia covid-19 local Provincia de Orellana* (Francisco de Orellana: GAD de la Provincia de Orellana, 2020), 6.

personal sanitario y procesos de fumigación y desinfección en puntos estratégicos de la provincia.

Tabla 7  
**Población a ser atendida en la provincia de Orellana**

POBLACIÓN	CANTIDAD
Habitantes de la provincia	136.396
Población confirmada (COVID 19)	4
Población sospechosa / dentro del cerco epidemiológico	109
Casos descartados	2
Casos recuperados	0
Personas Fallecidas	0
Personal de salud	180
Personal de seguridad	200
Personal de empresas acantonadas en el lugar	1500
<b>TOTAL DE POBLACIÓN A PROTEGERSE</b>	<b>138.276</b>

Fuente: Plan de emergencia local covid-19, provincia de Orellana, 2020.

Elaborado: Hospital General Francisco de Orellana

Este instrumento contempla tres fases operativas de respuesta: de alerta; primera respuesta y atención integral a la población; y, rehabilitación temprana; ésta última es la única que hace referencia a una dimensión distinta a la sanitaria, pues plantea el establecimiento de medidas que permitan recuperar la situación de vida de los pobladores de la Provincia. Entre estas medidas se enumeran:

Medidas de rehabilitación: Conjunto de decisiones y acciones orientadas a la recuperación y restablecimiento gradual de las condiciones de vida, infraestructura esencial (crítica), y seguridad de las zonas afectadas. Restablecimiento de servicios básicos: Si bien corresponde a una medida de rehabilitación, debido a su importancia se indica como una etapa de esta fase. Considera una recuperación en el plazo más corto disponible. Priorización y asignación de recursos en rehabilitación: Esta determinado principalmente, a través de la evaluación de daños y necesidades previamente realizada. (EVIN).<sup>57</sup>

La idea del GAD provincial, implicaba que uno de los objetivos de mediano o largo plazo, procure la implementación de medidas por medio de las cuales se reestablezcan paulatinamente las condiciones de vida que existían pre-pandemia, de modo que, debido al enfoque integral que se desprende de la redacción del instrumento, incluiría acciones que no

---

<sup>57</sup> *Ibíd.*, 8.

se enmarcan solamente en el plano sanitario, sino también en el ámbito social, económico y también laboral.

Pese a ello, esta política pública no incluye el desarrollo de este eje, ni enumera las medidas que pudieron ser contempladas por parte del GAD Provincial a fin de consolidar las políticas públicas y objetivos relacionados con la sostenibilidad del empleo; de modo que las acciones tomadas por las autoridades seccionales resultaron insuficientes para enfrentar la caída del mercado laboral. Considerando que el único sector que sostuvo la estabilidad del empleo fue el sector hidrocarburiífero, pero sus afines cayeron en picada debido a la confinamiento obligatorio; se vio afectado el empleo informal y empleo adecuado privado de pequeñas empresas del sector, pues el carácter de esta política pública provincial fue claramente sanitaria y no mitigó los impactos colaterales de la pandemia.

En el aspecto presupuestario, el Consejo de planificación y desarrollo de la circunscripción territorial especial amazónica, con fecha de 1 de abril del año 2020, aprobó el “Instructivo para la asignación de recursos del Fondo Común que permitan atender la emergencia de la covid-19 en la CTEA” que establece como prioridad la distribución de los recursos para atención de las necesidades sanitarias de las provincias amazónicas y de manera adicional asignaron una parte del presupuesto para ayudas sociales relacionadas únicamente con kits de alimentos, según se detalla:

Tabla 8  
**Componentes a financiar con el Fondo Común Amazónico**

<b>COMPONENTES A FINANCIAR</b>	<b>% ASIGNACIÓN</b>
Equipo bioseguridad para las necesidades del territorio	30%
Equipamiento-adecuación de zonas de aislamiento.	30%
Insumos de desinfección para los espacios públicos y necesidad territorial.	15%
Ayudas humanitarias (kits alimentos)	25%

Fuente: Instructivo para la asignación de recursos del Fondo Común que permitan atender la emergencia de la covid-19 en la CTEA (2020)

Elaboración: Secretaría de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica CTEA (2020)

Además de la asignación de los recursos del fondo común, autoriza la Secretaria Técnica para que pueda efectuar las modificaciones presupuestarias internas y los procedimientos necesarios para garantizar la asignación de los recursos de dicho fondo con intervención del Ministerio de Finanzas y Ministerio de Salud Pública, por medio de la

suscripción de convenios de cooperación interinstitucional. Lo cual perseguía como fin último salvar vidas humanas asociadas a la crisis sanitaria y alimentación de los grupos sociales más vulnerables y poblaciones nativas del sector, pero no se enfatiza en la protección social y económica de los trabajadores; tampoco, se menciona asignación de presupuesto para inyectar a las pequeñas empresas, a fin de fomentar la sostenibilidad del empleo.

Por su parte, el Acta de reunión con los presidentes y delegados de los COE cantonales de la provincia de Orellana realiza una nueva distribución de recursos económicos de la STCTEA en sesión N° 4, del 24 de abril del 2020, y establecen como una primera medida de reactivación económica que los kits alimenticios que se compren a los pequeños agricultores del sector de aquellos productos propios de la zona, como se ha plasmado en documento del GAD Provincial:

Se socializa con los presentes la resolución del Consejo de Planificación y Desarrollo de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, mediante la cual determino los porcentajes de gasto de acuerdo a los componentes a financiar de la siguiente manera: Equipo bioseguridad para las necesidades del territorio 30%, Equipamiento y Adecuación de zonas de aislamiento 30%, Insumos de desinfección para los espacios públicos y necesidad territorial 15% y ayudas Humanitarias (kits de alimentación) 25% priorizando la compra a los pequeños productores agrícolas de la provincia de Orellana para activar la economía interna de la provincia.<sup>58</sup>

En el ciclo actual de la pandemia, la prioridad del Estado ecuatoriano y los distintos niveles de gobierno seccional, se orientaron sin duda todos los esfuerzos en el ámbito sanitario y en efectuar las primeras acciones de atención a las necesidades básicas de los pobladores de la provincia, mientras que frente a la situación laboral y a la indispensable reactivación económica del sector, no se realiza ninguna acción para sostener la economía local dejando a salvo la iniciativa de adquirir los kits de alimentos a comerciantes locales.

Sin embargo, ni siquiera la atención de las necesidades básicas de la población resultó una labor eficiente por parte de las autoridades del GAD Municipal del cantonal Francisco de Orellana, debido a la situación logística cuyo territorio se expande por ríos y se interna en la selva amazónica, donde existen comunidades oriundas del sector y el acceso resulta muy remoto aun en circunstancias normales (pre-pandemia), más aun con todas las restricciones de transporte (y todo lo que ello conlleva nivel de transporte aéreo y fluvial de alimentos,

---

<sup>58</sup> Ecuador Ministerio del Interior, “Acta de reunión con los presidentes y delegados de los COE cantonales”, (Quito: Ministerio del Interior, 2020), 2.



insumos médicos y combustibles, entre otros). Estas imposibilidades logísticas agudizaron la crisis en la zona a pesar de la declaración de emergencia nacional; de tal modo que las ayudas asignadas por las autoridades fueron insuficientes para proteger a estas comunidades indígenas, que incluyen también a los denominados pueblos no contactados o en aislamiento voluntario, de lo cual se originó una acción de protección en contra del Estado Ecuatoriano.<sup>59</sup>

Sin embargo, de acuerdo con información facilitada por la Gobernación de la provincia de Orellana, se desprende del Memorando Nro. MDG-GORE-2020-1856-MEMO de fecha 10 de julio del 2020, e Informe de Actividades Desarrolladas por el Ministerio de Inclusión Económica y Social que se logró la entrega de diversas ayudas sociales y humanitaria a un grupo amplio de pobladores de la región distribuidos en: 1) Franja de seguridad amazónica; 2) Territorios waoranis y comunidades adyacentes.

Revisada la información se destaca la entrega de 1940 kits de alimentación y otras ayudas humanitarias entre los pobladores de las comunidades de: Tobeta, Yawepare, Miguaguno, Nampaweno, Nomapare, Awañite, Dikapare, Ñonemo, Guemeneweno, Cononaco Chico, Boanamo, Omere, Bamenó, Guiyero, Timpoca, Peneno, Dikaro, Yarentaro, Gabaro, Iro, Ganketapare, Nenquiguro, Yawerpare, Yoweweno, Kawimeno, Bamenó, Kewipare, Nomapare, Ganketa y Gataguitiro dentro de la provincia.

También dentro del informe de actividades desarrolladas por el Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES, a la nacionalidad waorani durante el estado de emergencia sanitaria por efectos de la pandemia de covid-19 se realizó la entrega de 1090 kits de alimentación adicionales a las nacionalidades: Waorani, Shuar, Kichwa y sectores de la ruralidad de la provincia de Orellana.

Sin embargo, debe señalarse que no se pudo destinar ayuda social a la totalidad de los pobladores del cantón que fueron afectados por el confinamiento obligatorio a causa de la pandemia covid-19. Las pérdidas de sus fuentes económicas se hicieron sentir en la zona, más aun considerando que los principales sectores de la economía del cantón se vieron directamente perjudicados por la crisis sanitaria, lo que destaca las Naciones Unidas Ecuador:

---

<sup>59</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. “La CIDH presenta caso sobre Ecuador ante la Corte Interamericana”, *Comunicados de prensa CIDH*. 5 de octubre de 2020: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/245.asp>. Los Tagaeri y Taromenane “son pueblos indígenas en aislamiento voluntario (“PIAV”) que han optado por vivir sin mantener contacto con la población mayoritaria. Son además conocidos como pueblos ecosistémicos por vivir en estricta relación de dependencia con su entorno ecológico”. Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Sectores clave de la economía han sido afectados, principalmente, refinación y extracción de petróleo, minería, pesca y servicios domésticos. Otros sectores que se verían afectados y emplean a un importante número de trabajadores son: turismo, comercio, transporte, construcción y producción agropecuaria. La paralización de las actividades económicas ha impactado en la reducción de las jornadas laborales, la reducción de ingresos familiares y en la pérdida del empleo. Esta situación se agudiza para mujeres y jóvenes en regímenes temporales y no adecuados.<sup>60</sup>

De los sectores clave de la economía afectados en todo el Ecuador señalados en el documento, al menos cuatro constituyen en el sustento principal de las familias del Cantón Francisco de Orellana, como lo son la extracción de petróleo, turismo, construcción (que incluye la industria maderera en el caso del cantón) y producción agropecuaria; de modo que el motor económico y laboral de la provincia se vio sumamente afectado por la pandemia, en contraste con otros cantones y provincias cuyas actividades económicas, no se vieron tan perjudicadas en razón a los tipos de fuentes laborales que existen (como es el caso en las grandes urbes).

En este sentido, debe señalarse que el marco normativo y las políticas públicas emitidas por el gobierno central y también por parte de los GAD provinciales y cantonales resultaron insuficientes para atender las necesidades sociales, económicas y laborales del cantón. Considerando que la población en su mayoría estaba destinada a actividades laborales que se desarrollan en los centros urbanos y no en las poblaciones rurales como es el caso del teletrabajo y reducción de jornadas de trabajo aplicado solo en empresas grandes y pymes medianas cuya producción seguía siendo indispensable. Diversos sectores como el hidrocarbúrico que debieron suspender actividades ante la falta de demanda y lugares de almacenamiento del crudo, lo que implicó que muchas empresas no puedan acogerse a estas medidas y terminaron por desaparecer.

También, el sector de la industria y turismo no pudieron acogerse a estas medidas por la reducción de requerimientos de consumo no esenciales (considerando que la mayor parte de esta industria no petrolera es la extracción de madera, que no se considera como un sector esencial); mientras que la producción agropecuaria se desarrolla de manera predominantemente independiente y en gran parte informal en el cantón. Lo cual se constituyó, como una limitante para que operen de manera adecuada las medidas

---

<sup>60</sup> Naciones Unidas Ecuador, *Plan para la Respuesta Socioeconómica al COVID 19 Naciones Unidas Ecuador* (Quito: Naciones Unidas Ecuador, 2021), 17.

implementadas por el gobierno, para la reactivación económica y protección del mercado laboral, el cual ya estaba muy afectado antes de la irrupción de la pandemia desde el año 2015.

En este sentido, el Plan para la Respuesta Socioeconómica al covid-19 de Naciones Unidas Ecuador, señala que las medidas de reactivación económica y protección social carecieron de algunos criterios que podrían considerarse como fundamentales; entre ellos la protección del mercado laboral y fuentes de empleo en zonas rurales, debió haber contemplado acciones más específicas que permitieran mejores resultados que los visualizados en la actualidad, siendo evidente la gravedad del desempleo en la provincia.

En tal sentido, Naciones Unidas Ecuador considera que en primer lugar debió efectuarse un análisis de impacto de la pandemia de covid-19, con base al establecimiento de las brechas existentes entre los diversos sectores sociales y económicos, pues esto podría significar “la generación de evidencia que permita la elaboración de políticas inclusivas y sostenibles de recuperación socioeconómica, con atención en efectos y necesidades diferenciadas.”<sup>61</sup> Se considera un error establecer criterios y medidas generales para la reactivación económica aplicables a la situación nacional, sin considerar las necesidades especiales de cada zona y sectores rurales, donde el mercado laboral y la situación económica presentan especificidades particulares.

Para tal efecto, el enfoque recomendado por las Naciones Unidas Ecuador en su Plan de reactivación económica, considera las zonas rurales donde existen procesos productivos agropecuarios, turismo u otras actividades relacionadas con las micro economías y emprendimientos y formular políticas públicas de atención específicas para sus necesidades; las mismas que deben elaborarse con un criterio de sostenibilidad e inclusión de género, siendo necesaria la participación económica del Estado a través de fondos para estos propósitos, como bien destaca el organismo, que explica lo necesario:

Articular una respuesta multiactores que fomente sistemas sostenibles para las mujeres a través de su empoderamiento en procesos productivos, desarrollo del acceso a crédito, emprendimiento y fomento de su capacidad técnica, en línea con los principios de la economía violeta. 3. Fortalecer a los sectores productivos y apoyar la identificación de nuevas oportunidades de negocios, incluyendo las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), la agricultura familiar y campesina; y trabajadores/as informales. De manera transversal, se

---

<sup>61</sup> *Ibíd.*

fomentará el cierre de brechas de acceso a los recursos productivos y el uso de nuevas tecnologías.<sup>62</sup>

Claramente, esta visión no fue tomada en cuenta por parte del gobierno central en la formulación de las políticas públicas de reactivación económica y protección social, lo que ha logrado inexistente ayuda a los sectores urbanos y rurales del cantón Francisco de Orellana. Este sector requería un conjunto de políticas públicas encaminadas a proteger sus actividades económicas y el frágil mercado laboral que no ha podido recuperar los niveles pre-pandemia, de allí la necesidad de intervención por parte de las autoridades seccionales y locales.

Asimismo, uno de los aspectos más relevantes que contemplo la Ley de Apoyo Humanitario fue la aplicación obligatoria de la modalidad del teletrabajo en el sector empresarial y público del Ecuador. En todas aquellas actividades laborales que por su naturaleza lo permitían se aplicó el teletrabajo, sobretodo en el periodo de confinamiento estricto de la pandemia con la finalidad de evitar la propagación de la covid-19, lo que evidenció un gran incremento de esta modalidad de trabajo desde su existencia en el Ecuador en el año 2016.

El teletrabajo desde la emisión de su normativa legal en el año 2016, ha crecido en Ecuador en un 2.779,63% hasta el mes de septiembre de 2020 [...]. Este importante incremento, fue producto de la aplicación del Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2020-076 de 12 de marzo de 2020 emitido por el Ministerio del Trabajo, que implemento el teletrabajo emergente en éste país, con la finalidad de garantizar la salud de los partícipes del mercado laboral (MDT, 2020), y evitar el contagio del virus denominado Coronavirus covid-19.<sup>63</sup>

El teletrabajo puede definirse como la ejecución de actividades desde la casa del trabajador a través de un computador u otro tipo de dispositivo inteligente para realizar las actividades solicitadas laborales solicitadas por el empleador.<sup>64</sup> Se trata por lo tanto, de una nueva modalidad de trabajo en la cual adquieren gran relevancia las tecnologías de la información.

Sin embargo, el principal problema respecto de esta modalidad en el Ecuador ha sido la brecha digital, que “ha sido definida como la línea (o la distancia) que separa al grupo de

---

<sup>62</sup> *Ibíd.*

<sup>63</sup> Maité García et al., “Modalidad teletrabajo en tiempos de pandemia COVID- 19 en Ecuador”, *Revista de Ciencias Sociales* 27, n.º 3 (2021): 174.

<sup>64</sup> *Ibíd.*, 173.

población que puede acceder al beneficio de las TIC y el grupo que no cuenta con las posibilidades de hacerlo”.<sup>65</sup>

En tal sentido, la brecha digital implica principalmente la dificultad en el acceso a la tecnología, así como los problemas para poder operarla, una situación que tiene una mayor trascendencia dentro de los países de la región latinoamericana, incluido Ecuador, pues “en Canadá y los Estados Unidos el 40 % de la población tiene acceso a internet, mientras que en América Latina y el Caribe solamente el 2 % o 3 % de la población tiene la oportunidad de acceder a la red”.<sup>66</sup>

Esta importante brecha digital se evidenció mucho más en la pandemia, pues a partir de la obligatoriedad del teletrabajo, existían carencias tanto de recursos materiales (que incluían software y hardware) como en la preparación de los trabajadores para poder realizar sus actividades a través de distintas plataformas, situaciones que provocaron dificultades en la adaptación de estas nuevas formas de trabajo, ya que la obligación del empleador (y del Estado en su calidad de empleador), únicamente correspondía contratar en las plataformas digitales de trabajo.

Las empresas deberían proporcionar a sus empleados los siguientes equipos e infraestructura tecnológica: Red VPN (Virtual Private Network), herramienta que permite al teletrabajador acceder a la información de la compañía desde cualquier lugar donde se encuentre; computador portátil; servicios en la Nube; plan de datos móviles; así como, software de mensajería instantánea (Zoom, Webex, Skype, Cisco Jabber, Whatsapp, entre otros).<sup>67</sup>

Adicionalmente, debe tomarse en consideración que esta modalidad de trabajo sirvió únicamente para aquellas actividades económicas que por su naturaleza, podían adaptarse al teletrabajo principalmente actividades de tipo intelectual y administrativa; mientras que para otros sectores económicos fue imposible utilizar el teletrabajo, debiendo implementar medidas alternativas como la reducción de jornadas laborales, para poder realizar una rotación de personal al interior de los lugares de trabajo y así mantener el distanciamiento social.

---

<sup>65</sup> Pablo Villatoro y Alisson Silva, *Estrategias, programas y experiencias de superación de la brecha digital y universalización del acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC): Un panorama regional* (Santiago de Chile: CEPAL, 2005), 11.

<sup>66</sup> Banco Mundial, *Superar la brecha digital en las Américas* (Washington: Banco Mundial, 2002), 12.

<sup>67</sup> Oscar Ortiz, “Estudio de la implementación del teletrabajo del plan piloto en la empresa de telecomunicaciones Telefónica Movistar” (tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, 2016), 32, <http://hdl.handle.net/10644/7173>.

En el caso del cantón Francisco de Orellana, debe señalarse que los principales problemas que surgieron con el teletrabajo se debieron a dos grandes aspectos: Primero el asociado a la dificultad de adaptación de las actividades económicas al teletrabajo. Tomando en consideración que los principales sectores de la economía del cantón son: la actividad petrolera, industrial, agrícolas y turísticas no podía efectuarse por modalidades telemáticas; de allí que hayan sido muy pocos los casos de empleos privados que hayan aplicado teletrabajo, sino que este se utilizó mayormente en el desarrollo de actividades de entidades públicas.

El segundo problema que se presentó se relaciona con la brecha digital debido al acceso limitados a las tecnologías de la información, así como, la capacitación de los pobladores para el uso de estas tecnologías fue escaso. De hecho, el acceso a internet o wifi en la provincia es bastante restringido en comparación con otras zonas del país por la falta de conectividad; esto debido a la morfología y geografía en la cual se encuentra la provincia de Orellana y ubicación de sus cantones en zonas selváticas de la amazonia ecuatoriana.

Además, debe señalarse que el periodo de aplicación del teletrabajo se extendió principalmente desde los periodos de confinamiento estricto desde el mes de marzo del 2019, sobre todo a partir de la formulación de la Ley de Apoyo Humanitario, hasta finales del año 2021, cuando la campaña de vacunación en Ecuador permitió la disminución de contagios, hospitalizaciones y muertes a nivel nacional, aunque en periodos recientes de tiempo (año 2022), ante el aumento de casos han existido recomendaciones por parte de las autoridades gubernamentales de volver a las actividades de teletrabajo.

Respecto al impacto de las medidas que se establecieron en la Ley de Apoyo Humanitario en el cantón Francisco de Orellana, debe destacarse en primer lugar la posibilidad de los acuerdos para la preservación del empleo, mismos que, como ya se ha señalado, fueron cuestionados por algunos grupos sociales y académicos, como una forma de precarización de empleo; respecto de los cuales se utilizaron de forma amplia a nivel nacional, pues según registros del Ministerio de Trabajo existieron 4.985 Acuerdos de preservación de fuentes de trabajo entre junio 2020 y febrero 2021, mientras que la reducción de las jornadas de empleo registradas fueron de 61.596 en este mismo periodo de tiempo y se registraron además 50.839.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> Ecuador Ministerio del Trabajo, *Indicadores Laborales* (Quito: Ministerio del Trabajo, 2021), 1.

Además, en cuanto a las fuentes de empleo que se perdieron a nivel nacional, el Ministerio del Trabajo registra que entre enero del 2020 y febrero del 2021 se dio un total de 874.618 actas de finiquito, mientras que en lo que se refiere a la liquidación de empresas por motivos relacionados por la pandemia, en el año 2020 se registraron 676 compañías que entraron en un estado de cancelación, disolución o liquidación, lo cual representa el 0,7 % de las 91.765 empresas registradas en la Superintendencia de Compañías. De este total, se registra que 3 empresas se liquidaron en Francisco de Orellana.<sup>69</sup>

De acuerdo con las fuentes consultadas por las dependencias del Ministerio del Trabajo de la provincia de Orellana, en relación a la situación de la provincia en este periodo de tiempo se percibió un aumento en los conflictos laborales y en los reclamos presentados en las inspectorías del trabajo, la mayor parte denunciando despedidos intempestivos de trabajadores, aunque también se presentaron reclamos por las condiciones de trabajo establecidas producto de la flexibilización de las relaciones laborales con la implementación de la Ley de Apoyo Humanitario.

Esta misma inconformidad, fue percibida desde la doctrina, ya que según lo manifestado “en este periodo de tiempo se observó la existencia de abuso por parte del empleador tanto en el sector público como en el privado; atropellos que en su mayor parte no fueron denunciados por los teletrabajadores en el Ministerio del Trabajo por temor a ser despedidos”,<sup>70</sup> de modo que gran parte de los abusos no solamente se registraron por parte de las fuentes de empleo de la empresa privada, sino también por parte de los organismos públicos, sobre todo en cuanto a la extensión de la jornada laboral, pues el teletrabajo implicó que los trabajadores deban atender peticiones de sus superiores en horarios extra-laborales.

De esta manera, se tiene constancia que el empleo formal, tanto público como privado existieron procesos de flexibilización de las relaciones laborales, lo que provocó un aumento de los conflictos laborales, así como también existe un incremento de la terminación de las relaciones laborales producto de la pandemia. A partir de la liquidación de empresas que implicó una pérdida directa de fuentes de empleos, sobre todo en los sectores más afectados como la industria y el turismo del cantón Francisco de Orellana, mientras que otros sectores como el petróleo y el sector público afrontaron en mejor forma la crisis.

---

<sup>69</sup> *Ibíd.*

<sup>70</sup> Maité García et al., “Modalidad teletrabajo en tiempos de pandemia COVID- 19 en Ecuador”, 174.

Los sectores con mayores actas de finiquito registrados, según ha señalado en Ministerio del Trabajo Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, seguidas de las Industrias manufactureras, la construcción, las actividades de servicios administrativos y de apoyo, las actividades profesionales, científicas y técnicas, los servicios de alojamiento y de servicio de comidas y el transporte y almacenamiento.

Finalmente, respecto a la situación del empleo en el sector público, el mismo no tuvo la misma afectación del sector privado, ya que se procuró establecer una política de mantenimiento del empleo, tanto por parte del gobierno central como de los gobiernos locales, aunque con la aplicación de otras medidas como la reducción de jornadas laborales o el teletrabajo que llegó a tener un total de 286.401 funcionarios a nivel nacional bajo esta modalidad en 2021.

De acuerdo con lo señalado por Ana Esteves, se estima que durante la pandemia existió mayor estabilidad del empleo público, aunque también sufrió una caída de 5,6 % de desvinculación de su personal, lo que es significativamente menor a lo acontecido en el sector público, esto debido a “la mayor adaptabilidad de las actividades del sector público (administración, educación, etc.), al teletrabajo y la declaración de la salud y seguridad como actividades esenciales durante la pandemia, sin duda contribuyeron a la menor reducción del empleo público”.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Ana Esteves, “El impacto del COVID-19 en el mercado de trabajo de Ecuador”, *Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública* 7, n.º 2 (2020), 38.





## Conclusiones

La situación del empleo en el período 2020-2021, durante la pandemia de la covid-19, en el cantón Francisco de Orellana es crítica teniendo en consideración que de acuerdo con las estadísticas presentadas por los organismos nacionales pre-pandemia el empleo adecuado solo llegaba al 32 % a nivel nacional y en la provincia para el año 2021 alcanzó el 17,6% porcentaje que condice con los índices de pobreza por ingresos en la provincia de Orellana que ascienden a un porcentaje del 55,6%, ubicando a la provincia en la segunda más pobre. Por lo que, el resto de la población se dedicaba a otro tipo de actividades como: subempleo con el 23,6%, empleo informal o no remunerado, las cifras en ese entonces eran ya poco alentadoras al estar por debajo de la media nacional de empleo en ese periodo de tiempo.

La situación se agravó con la pandemia de la covid-19 entre los años 2020 y 2021, debido a la situación sanitaria el Estado Ecuatoriano tomó un conjunto de medidas, para evitar el aumento de contagios que incluyeron principalmente, el distanciamiento humano lo que implicó limitación de la circulación personal y restricción de las actividades laborales.

Dichas medidas de aislamiento tuvieron un impacto directo en la economía y empleo, perdiéndose millones de fuentes laborales a nivel nacional y sobre todo del cantón.

Considerando que los sectores productivos y fuentes de empleo en el cantón Francisco de Orellana comprenden grandes sectores que son: extracción de petróleo, industria maderera, turismo, actividades agropecuarias a pequeña y mediana escala, siendo todas ellas afectadas por las restricciones impuestas. En suma ocasionaron altos niveles de desempleo alcanzando el 2,6% en el cantón, incluso superior a los ya existentes en el año 2019 pre-pandemia.

La respuesta del gobierno nacional ante la crisis sanitaria para la reactivación económica, desde el ámbito jurídico se incluyó la sostenibilidad y recuperación de las fuentes de trabajo con la promulgación de Ley Orgánica de Apoyo Humanitario. Dicho cuerpo normativo contempló una serie de medidas cuya finalidad era la protección del ya afectado mercado de trabajo a nivel nacional, entre las que se encuentran: los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo, entre ellas se incluyen el contrato especial emergente y reducción

emergente de la jornada de trabajo; el teletrabajo, distribución de recursos y créditos principalmente.

Estas medidas fueron consideradas como importantes, sin embargo, existieron varios sectores sociales y de la población que señalaron que estas medidas eran inconstitucionales, por afectar derechos fundamentales del trabajador. Además, aseveraban que las mismas no fueron formuladas bajo una lógica de equidad e igualdad para todos los sectores del país, dada su limitada aplicación en sectores rurales que tienen fuentes distintas de empleo.

Las políticas públicas formuladas siguieron esta misma lógica, pues solo existen acuerdos del Ministerio del Trabajo que regulaban el teletrabajo y expidieron directrices para reducir, modificar o suspender de forma emergente la jornada laboral, esto mientras estaba vigente la declaratoria de emergencia sanitaria, demostrando que el Estado ecuatoriano adoptó algunas recomendaciones de la OIT, más sin embargo no fueron suficientes para evitar la caída del empleo.

A nivel del GAD Municipal y Provincial de Orellana, las medidas de protección al empleo fueron insuficientes y como resultado la crisis del mercado laboral se agudizó en la zona a causa de la covid-19 durante el periodo 2020-2021, así lo ratifica el Ministerio del Trabajo con estadísticas oficiales se percibió un aumento en los conflictos laborales y en los reclamos presentados en las inspectorías del trabajo, la mayor parte denunciando despedidos intempestivos de trabajadores. También, se presentaron reclamos por las condiciones de trabajo establecidas producto de la flexibilización de las relaciones laborales con la implementación de la Ley de Apoyo Humanitario.

Las políticas públicas implementadas en el cantón Francisco de Orellana, consistieron en planes de emergencia para la distribución del presupuesto asignado por la Secretaría Técnica de la Circunscripción Amazónica, para combatir la covid-19 en el área de salud y alimentación, es decir, se centraron sólo en ayudas sociales limitadas consistentes en kits de alimentación, con una motivación humanitaria y asistencial. En tal efecto la situación del empleo no existió ninguna medida adecuada o intento de protección al mercado laboral.

La pandemia de la covid-19 afectó considerablemente el empleo en el cantón Francisco de Orellana, en todos los sectores económicos durante el período 2020-2021; analizada la situación se verificaron graves consecuencias a nivel mundial y nuestro territorio nacional no fue una excepción. Lo anterior, debido a la falta de voluntad política y planes de

contingencia ante eventos de fuerza mayor, que demostraron la incapacidad de las autoridades gubernamentales para responder ante esta clase de eventos críticos que generan gran conmoción social.

En cuanto al mercado laboral a escala nacional y en el cantón Francisco de Orellana las políticas públicas adoptadas no fueron suficientes, para mantener el empleo y sostener la economía del país; se sumó la incapacidad de las autoridades gubernamentales para reaccionar ante eventos críticos y hasta la presente fecha no se ha logrado la efectiva reactivación del empleo.

A pesar de ello, para el señor Javier Vélez, Presidente de la asociación de trabajadores amazónicos del bloque 14/17 considera que: “[...] si bien es cierto se flexibilizó el trabajo, pero se pudo mantener las fuentes de ingresos de los trabajadores, lo que ha garantizado la estabilidad laboral y que a la fecha se realice nuevas contrataciones por medio del contrato emergente”. En tal sentido, se puede decir que en el sector hidrocarburífero los estragos de la pandemia se sintieron en menor impacto, lo que no sucedió en los sectores turístico, agropecuario y de la industria maderera en el cantón Francisco de Orellana.

Sin perjuicio de lo anterior, por no contar con información exacta en la zona de estudio sería prudente en el futuro ejecutar un análisis del impacto de la covid-19 en los sectores económicos como: explotación petrolera, ganadería, turismo y comercio considerando las brechas existentes en estos sectores sociales y económicos. En consecuencia, deberían las autoridades territoriales elaborar e implementar políticas inclusivas y sostenibles de recuperación socioeconómica, con atención en sus efectos y necesidades diferenciadas que solucionen o minimicen los estragos generados en ese contexto.

No basta únicamente, aplicar medidas generales de reactivación económica a nivel nacional, ya que la zona urbana y rural de este cantón tiene diferentes dinámicas y varía la situación económica. Las acciones pos pandemia a considerarse por las autoridades sectoriales, deben incluir la mejora de procesos productivos en el cantón, para lo cual es indispensable un mayor acceso a créditos otorgados por el Estado.

Además, se requiere que otros organismos como los de la economía popular y solidaria, contribuyan con el emprendimiento y fomenten la capacidad técnica de las personas e identificación de nuevas oportunidades de negocios; incluyendo las micro, pequeñas y

medianas empresas de agricultura familiar y campesina. Invirtiéndose en la capacitación de los trabajadores informales, potenciando actividades sostenibles como el turismo para lo cual se requiere se formulen nuevas políticas locales y nacionales articuladas conjuntamente con los grupos sociales e instituciones estatales que fomente el desarrollo productivo.

En la actualidad, el Ecuador en forma general, así como también el cantón Francisco de Orellana, ha tenido una ligera mejoría en cuanto a la recuperación de las actividades económicas y consecuentemente también en las fuentes de empleo, sobre todo a partir de la terminación de medidas de confinamientos estrictos y considerando un empleo adecuado del 66.0% a partir del año 2021, donde se registra la recuperación de algunos sectores económicos de importancia para el cantón como el petróleo, la industria, el sector agropecuario y sobre todo el turismo, con lo cual se han podido recuperar tanto fuentes de empleo formales como informales, aunque los índices de empleo no han llegado a igualar a los niveles previos a la pandemia.

## Bibliografía

- Acosta, Alicia. *La maldición de la abundancia*. Quito: Ed. Abya Yala, 2009.
- Esteves, Ana. “El impacto del COVID-19 en el mercado de trabajo de Ecuador”. *Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública* 7, n.º 2. (2020).
- Banco Mundial, *Superar la brecha digital en las Américas*. Washington: Banco Mundial, 2002.
- Becerra, María, Edwin Valencia, y Renato Revelo. “Análisis del desempleo durante la pandemia COVID-19 y el impacto en diferentes sectores económicos del Ecuador”. *Digital Publisher* 6, n.º 3 (2021).
- CEPAL y OIT. *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe El trabajo en tiempos de pandemia: desafíos frente a la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*. Santiago: CEPAL / OIT, 2020.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. La CIDH presenta caso sobre Ecuador ante la Corte Interamericana: *Comunicados de prensa CIDH*. 5 de octubre de 2020. <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/245.asp>.
- Ecuador Gobierno Autónomo de la provincia de Orellana. *Plan de emergencia covid-19 local Provincia de Orellana*. Francisco de Orellana: GAD de la provincia de Orellana, 2020.
- \_\_\_\_\_. *Plan de desarrollo y ordenamiento territorial del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana 2023*. Orellana: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana, 2022.
- \_\_\_\_\_. Datos del cantón Francisco de Orellana. Francisco de Orellana, 2022. Accedido 3 de abril de 2022. <https://www.orellana.gob.ec/es/canton/datos-del-canton.html>.
- Ecuador Ministerio de Agricultura, Acuacultura Ganadería y Pesca. *Levantamiento de cartografía temática escala 1:25.000, lote 1 Cantón Francisco de Orellana*. Quito: Ministerio de Agricultura, Acuacultura Ganadería y Pesca, 2015.
- Ecuador Instituto Nacional de Estadística y Censos. Cifras por provincias. Accedido 28 de agosto del 2022. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/descargas/Manualateral/Resultados-provinciales/orellana.pdf>.

- . *Indicadores de Pobreza y Desigualdad 2021*. Quito: INEC, 2021. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec>.
- Ecuador Ministerio del Interior. Acta de reunión con los presidentes y delegados de los COE cantonales. Quito: Ministerio del Interior, 2020.
- Ecuador Ministerio del Trabajo. *Indicadores Laborales*. Quito: Ministerio del Trabajo, 2021.
- Ecuador, *Ley Orgánica de Apoyo Humanitario*, Registro Oficial 229, Suplemento, 22 de junio del 2020.
- García, Maite, Catalina Silva, Juan Salazar, y Fabián Gavilánez. “Modalidad teletrabajo en tiempos de pandemia COVID-19 en Ecuador”. *Revista de Ciencias Sociales, Universidad de Zulia* 27, n.º 3. (2021).
- Gonzáles, Claudia, y Diego Trelles. “Análisis de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del Covid-19 y su posible vulneración a los derechos laborales”. *Revista FIPCAEC* 6, n.º 2 (2021).
- Gómez Contreras, Weller Jürgen, Matías Martín Caballero, y Ángel Ravest Tropa Javiera. *El impacto de la crisis sanitaria del COVID-19 en los mercados laborales latinoamericanos: Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL*. Santiago: Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/90), 2020.
- Naciones Unidas Ecuador. *Plan para la Respuesta Socioeconómica al COVID 19 Naciones Unidas Ecuador*. Quito: Naciones Unidas Ecuador, 2021.
- Organización Internacional del Trabajo. *Las normas de la OIT y (coronavirus) Preguntas frecuentes*. Ginebra: OIT, 2020.
- . *Observatorio de la OIT: La COVID-19 y el mundo del trabajo estimaciones actualizadas y análisis*. Séptima edición. Ginebra: OIT, 2021.
- . *El trabajo en tiempos de la COVID-19*. Ginebra: OIT, 2021.
- . *La COVID-19 y las cadenas mundiales de suministro: Propagación transfronteriza de la crisis*. Ginebra: OIT, 2020.
- . *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2021*. Ginebra: OIT, 2021.
- Ortiz, Oscar. “Estudio de la implementación del teletrabajo del plan piloto en la empresa de telecomunicaciones Telefónica Movistar. Ecuador”. Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, 2016. <http://hdl.handle.net/10644/7173>.

Villatoro, Pablo y Alisson Silva. *Estrategias, programas y experiencias de superación de la brecha digital y universalización del acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC): Un panorama regional*. Santiago de Chile: CEPAL. 2005.

Villaverde, Ximena, Fausto Ormaza, Verónica Marcial, y Jorge Jorgenson. *Parque Nacional y Reserva de Fiosbera Yasuni: Historia, problemas y perspectivas*. Quito: Imprefep, 2005.