

¿ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS?

Informe sobre derechos humanos
Ecuador 2009

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR, SEDE ECUADOR
PROGRAMA ANDINO DE DERECHOS HUMANOS, PADH
Toledo N22-80 • Apartado postal: 17-12-569 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593 2) del 322 8085, 299 3600 • Fax: (593 2) 322 8426
E-mail: uasb@uasb.edu.ec • <http://www.uasb.edu.ec>

EDICIONES ABYA-YALA
Av. 12 de Octubre 1430 y Wilson • Apartado postal: 17-12-719 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593 2) 256 2633, 250 6247 • Fax: (593 2) 250 6255
E-mail: editorial@abyayala.org • <http://www.abayala.org>

Las reformas laborales en el Ecuador

Angélica Porras

Trabajo



Introducción

Hay varios elementos relacionados con el trabajo que definen el contexto en el que la nueva Constitución ecuatoriana debe implementarse, estos podrían agruparse en torno a una dimensión externa y otra interna. En el primer caso, cobran relevancia las transformaciones del trabajo propias de la sociedad poscapitalista¹ y, la crisis mundial del empleo asociada a la debacle financiera de 2008; en el segundo, es de mencionar un mercado laboral ecuatoriano con desempleo y subempleo estructural, altas prevalencias de trabajo en el sector informal, y una baja calidad en el empleo asociada al desconocimiento de derechos laborales.

La normativa que regula las relaciones laborales en el país ha sufrido variaciones importantes dependiendo del contexto económico o de la orientación ideológica de los gobiernos de turno; de hecho, a partir del regreso a la democracia en 1979, coexistieron tanto las normas constitucionales protectoras de los derechos y principios laborales con las disposiciones legales que introdujeron la flexibilización.

La última Constitución ecuatoriana, que entra en vigencia en octubre de 2008,² resultado de un largo proceso político-social de transformaciones, trae consigo un rediseño normativo tanto en la ampliación del catálogo de derechos fundamentales y el desarrollo de garantías –se pretende– mejorarán su realización, como en las instituciones.

En este trabajo nos ocuparemos de identificar algunos de los alcances y los límites de la regulación constitucional en el ámbito laboral e intentaremos esbo-

zar los desafíos principales que su implementación representa. Para ello, se partirá de un breve acercamiento histórico a las principales variables del mercado laboral ecuatoriano así como a las regulaciones laborales que le han acompañado, para luego analizar los cambios que introduce la nueva Constitución en esta materia.

La transformación del trabajo, los principios y derechos fundamentales

La clásica relación laboral de dependencia, que hacía que un trabajador iniciara su carrera en una empresa pensando jubilarse en ella, es cada vez menos frecuente; hoy, el riesgo, la incertidumbre y la movilidad caracterizan el trabajo. Las transformaciones de la economía, la crisis del capitalismo y la descolectivización asociada a la flexibilización laboral, inician el desafío de concebir el trabajo al margen del sistema salarial situando, por tanto, a proporciones crecientes de trabajadores fuera del mundo *empleable*. Hay un núcleo de trabajadores estables –aún cuando también flexibilizados y con tendencia a la inestabilidad–, rodeados de un sector precarizado cada vez más informal en constante aumento, que se conecta y desconecta al mercado laboral. Esta diferenciación coincide con divisiones de carácter espacial, cultural, sexual y étnico; hay países o regiones del mundo que proveen principalmente de mano de obra no calificada, otros de tecnología y, algo muy similar se puede encontrar al interior de los países. La población rural por ejemplo, tiene mayores probabilidades de tener un empleo precario al igual que las mujeres y los jóvenes.³

Se puede afirmar entonces, que el grupo de los trabajadores es cada vez más heterogéneo, no solo por las diferencias del trabajo sino también por las especificidades tecnológicas y culturales en las que se desenvuelve. En este desbordamiento de las características clásicas, la normativa laboral, deja por fuera a un sinnúmero de hombres y mujeres, trabajadores calificados, no calificados y aún profesionales que no están cubiertos por estas normas y que no son capaces tampoco de integrarse en los mecanismos de mercado dispuestos como vías de inserción individual.

En general, la flexibilización laboral fue adoptada en casi todas las latitudes, con la promesa de que permitiría aumentar las fuentes de empleo y la competitividad, sin embargo, para nadie resultan invisibles los costos que ellas tienen en los

derechos de los trabajadores y, por tanto, en la calidad de sus vidas y la de sus familias.

Ahora bien, en el Ecuador, los intentos por industrializar el país han sido incompletos y de logros reducidos, conviven sectores industrializados, con relaciones laborales típicas, con otros como el agrícola, el trabajo doméstico, comercio minorista, etcétera, con relaciones laborales precarias y cuyos trabajadores nunca han estado protegidos por la legislación laboral. A esto debemos añadir que ciertos grupos han estado particularmente afectados por la falta de empleo o por malas condiciones de trabajo: los niños, las mujeres, los pobres, los indígenas, los afrodescendientes entre otros, entran y salen del mercado laboral mediante trabajos eventuales y en condiciones precarias con poca o ninguna protección legal. Esto plantea retos y desafíos a ser atendidos tanto por las organizaciones de trabajadores, de empleadores y sobre todo por la normativa laboral.

Por otro lado, dentro del conjunto de derechos humanos existen varios vinculados al trabajo y a los trabajadores, encaminados a posibilitar condiciones mínimas de vida y de trabajo de las personas y, a garantizar la organización de los trabajadores para la defensa de sus intereses. Su reconocimiento *ius* fundamental ha sido el resultado de largas luchas sociales,⁴ pero su realización práctica todavía dista mucho de ser una realidad.

Considerando entonces que los derechos laborales son derechos fundamentales tratemos de identificar cuáles son estos. Con el fin de superar el largo debate al respecto partiremos de la noción de derechos y principios fundamentales en el trabajo desarrollada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que en su declaración de 1998⁵ reconoce como tales a:

- La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva (Convención No. 87 y Convención No. 98).
- La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio (Convención No. 29 y Convención No. 105).
- La abolición efectiva del trabajo infantil (Convención No. 138 y Convención No. 182).
- La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación (Convención No. 100 y Convención No. 111).

Ecuador ha ratificado todos estos convenios.

El mercado laboral ecuatoriano

La paulatina flexibilización fue la matriz laboral del modelo económico ecuatoriano desde el regreso a la democracia en 1979. La sustitución de importaciones de los años 70 fue reemplazada por el aperturismo y el ajuste estructural de los años 80 y sobre todo de los 90 del siglo pasado. Esto supuso la adopción de una serie de medidas, encaminadas a la inserción del país en el mercado internacional, basadas en la venta de recursos naturales, privatización de las empresas estatales y salarios inferiores, estrategias que presionaron sobre la calidad del empleo.⁶

El mercado laboral ecuatoriano se ha caracterizado por el desempleo estructural, la alta presencia de subempleo, el creciente sector informal de la economía y la baja cobertura de la seguridad social. Presenta una constante de excedentes en la oferta laboral que en un contexto de débil crecimiento económico o de crisis como la de 1999 y la de 2008 han conducido a una clara segmentación del mercado laboral entre un grupo de trabajadores formales, situado en las parcelas de la economía con cierta industrialización, sujeto a los beneficios de la normativa laboral y, un segmento creciente de trabajadores de grandes áreas no industrializadas como la agricultura, el autoempleo, el comercio minorista, entre otros, caracterizado por relaciones laborales que se desenvuelven en la baja productividad, la precariedad, la falta de derechos y la eventualidad como regla.⁷

Los principales problemas de empleo en el Ecuador se derivaron de la escasa capacidad del sector moderno de la economía para absorber productivamente a la fuerza de trabajo. La tasa de desempleo urbano se situó en 7,3% en 2008 y registró una elevación para junio de 2009 al 8,34% a pesar de una baja en la tasa de participación y debido –sobre todo– a la crisis mundial. Según el último informe del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador (INEC), en septiembre de 2009, esta tasa se encontraba en el 9,1%.⁸ Los datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) indican que la tasa de desempleo urbano del primer semestre de 2009 frente al mismo período en 2008 se elevó de 6,6% a 8,5% debido principalmente a la contracción de la oferta laboral.⁹

Como se conoce, la crisis tuvo efectos diferenciados por género, según la CEPAL, a diferencia de los otros países de América Latina y el Caribe, en el Ecuador las mujeres se vieron más afectadas que los varones, su tasa de desempleo urbano para el primer trimestre de 2009 frente al mismo período de 2008 subió de 8 a 10,4% frente a una subida del 5,6 al 7% de los varones. Sin embargo, los jóvenes siguen siendo los que mayores costos han afrontado en el empleo, aunque

no se cuenta con datos para el Ecuador, este mismo estudio sostiene que el incremento de desempleo para los jóvenes en el primer semestre de 2009 frente al mismo período del año anterior es de alrededor de dos puntos porcentuales¹⁰ en promedio para la región. Esto plantea la necesidad de acciones específicas tanto normativas como de políticas públicas que consideren la situación especial de mujeres y de jóvenes.

Reformas laborales. Algunos apuntes históricos

Tomando como punto de partida el regreso a la democracia en 1979, se pueden encontrar varios períodos con características particulares de lo que denominaremos *la regulación laboral*.

El primer momento, entre 1979 y 1984 trae consigo algunos cambios en materia laboral, durante estos años, se aprobó la instauración del décimo quinto sueldo, la ley de la semana laboral de cuarenta horas y, se duplicó el salario mínimo vital, esta relativa mejora en la protección de los derechos laborales tiene su explicación principalmente en la fortaleza de los movimientos sindicales¹¹ y sociales en general, que encontraron en la apertura democrática un espacio para su expresión y para el diálogo.

Sin embargo, a partir de 1984 se inicia el período de flexibilización laboral que se profundiza en los años comprendidos entre 1988 y 1992. En 1990 se expide la Ley de Régimen de Maquila y de Contratación Laboral a tiempo parcial¹² que permite relaciones laborales de corta duración, que pueden ser renovadas pero sin la posibilidad de convertirse en contratos definitivos, así mismo, contempla el acuerdo entre las partes para la suspensión no remunerada del contrato. En 1991 entra en vigencia la Ley de Zonas Francas que admite la posibilidad de que los contratos de trabajo sean temporales. En 1991 se expide la Ley 133 reformativa del Código de Trabajo, que aumenta el número de trabajadores exigidos para conformar una organización sindical pasando de quince a treinta personas.¹³

Con la dolarización en el año 2000, el país pierde competitividad y para compensar esta debilidad desarrolla como estrategias principales de inserción en los mercados internacionales la presión sobre el costo de la mano de obra y las condiciones laborales. Dos leyes marcan la pauta de ese momento: La Ley para la Transformación Económica del Ecuador (Trole I)¹⁴ que incorpora la contratación por horas, entendiéndose además dentro de la remuneración por hora, los

demás beneficios y el descanso semanal, así como el que cualquiera de las partes puede dar por concluido el contrato de trabajo sin que medie la necesidad de indemnización. La otra norma fue la Ley para la Promoción de la Inversión y Participación Ciudadana (Trole II),¹⁵ esta norma fijó techos al reparto de utilidades, afectó la contratación colectiva al derogar el artículo del Código del Trabajo que permitía la celebración de contrato colectivo cuando exista una asociación de más de treinta trabajadores, regula las huelgas, facilita despidos e implementan los contratos eventuales de trabajo. Esta ley fue declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional mediante res. 193-2000-TP.

En materia laboral declaró inconstitucionales los artículos 182, 183 y 186 que establecían que los trabajadores no reciban indemnización, luego de terminada su relación contractual con la empresa si percibían sueldos mayores a mil dólares. Así también consideró violatorios de los derechos de los trabajadores a organizarse y mantener la estabilidad los art. 191, 192, 198, 202, 205 y 211; por último, declaró inconstitucional el art. 168 que introdujo la noción de trabajador polifuncional.¹⁶

Otro elemento importante de la regulación laboral fueron las reformas legales que permitieron la intermediación laboral conocida en el país como *tercerización*,¹⁷ que fue introducida en 1998 mediante reforma de ley,¹⁸ ampliada mediante Decreto 2166¹⁹ de 2004 y regulada de manera más completa por la reforma al Código de Trabajo de junio de 2006.²⁰

Esta institución del derecho laboral fue muy abusada en el país, llegando a extenderse a todas las ramas de actividad económica y a todos los tipos de trabajadores, a quienes, en la práctica, se los dejaba fuera de la protección del Código de Trabajo. Según datos del Ministerio de Trabajo (hoy Ministerio de Relaciones Laborales), para finales de 2005, existían 4.000 empresas dedicadas a la tercerización e intermediación laboral, de ellas apenas 836, es decir, el 20,9% estaban registradas –como debían– en dicho Ministerio.

Esta “ruta legal” flexibilizadora contradice la regulación constitucional que más bien es protectora, las normas constitucionales se mantuvieron muy parecidas en las Constituciones de 1978²¹ y la de 1998. Ambas reconocen los principios y derechos fundamentales; garantizan la intangibilidad de los derechos de los trabajadores; establecen la solidaridad de la persona aunque el contrato se realice por intermediario; introducen la transacción en materia laboral siempre que no implique renuncia a derechos; garantizan la contratación colectiva y el mejoramiento de las condiciones de la mujer, en especial de la gestante, la del sector informal, de la jefa de hogar y de la que se encuentra en estado de viudez.²²

La Constitución de 2008 y los mandatos constitucionales

La Constitución de 2008, al igual que las dos anteriores, consagra normas relativas a los denominados derechos y principios fundamentales en el trabajo, con pocas variaciones; no obstante, avanza en cuanto a la consideración del trabajo y amplía la protección hacia sectores de trabajadores no considerados en las anteriores.

Las normas constitucionales proponen un cambio de paradigma en cuanto a la consideración del trabajo reconociendo su centralidad en la economía por sobre el capital y como su fin, el buen vivir. Con respecto a las Constituciones anteriores, el trabajo no sólo es un *derecho* y un *deber social* sino que además es *fuerza de realización personal y base de la economía*.

El Título VI, “Régimen de Desarrollo”, recoge normas sobre los derechos y principios fundamentales en el trabajo, de larga data en el constitucionalismo ecuatoriano (art. 326 y 329); extiende la protección laboral al trabajo autónomo, de autosustento y de cuidado humano (art. 325); establece que el sistema económico será: *social y solidario* incluyendo como formas de producción además de la pública, privada y mixta, a la asociativa, cooperativa, familiar, autónoma, de autosustento y cuidado humano (art. 319 y 333); prohíbe la tercerización e intermediación laboral para actividades propias y habituales de la empresa (art. 327); garantiza la no discriminación y las medidas de acción afirmativa para ciertos grupos que históricamente han sido víctimas de discriminación tanto en el acceso al trabajo como en la trayectoria laboral (art. 329, 330, 331 y 332).

Los derechos y principios fundamentales en el trabajo

La libertad sindical junto con el derecho de negociación colectiva son quizás la parte más importante de los denominados derechos fundamentales en el trabajo; la libertad de asociación ha sido reconocida como fundamental por todas las cartas de derechos humanos, garantiza a los trabajadores y a los empleadores la asociación con el fin de promover sus intereses económicos y laborales. Si bien estas organizaciones deben regirse por la ley, tienen libertad para decidir las formas en que desarrollarán sus actividades sin intervención del Estado. Una de las herramientas más efectivas para la defensa de los intereses de las partes laborales es la negociación colectiva, que va desde el simple intercambio de información

hasta los acuerdos en materia laboral o económica, una negociación de buena fe permite llegar a convenios colectivos aceptables para ambas partes.²³

La Constitución de 2008 mantiene las normas referidas a la libertad de asociación (art. 66, num. 13), el derecho de sindicación (art. 326, num. 7 y art. 326, num. 8) y la negociación colectiva (326, num. 13) con algunos cambios. En primer lugar, respecto de la libertad de asociación, reconoce la posibilidad de afiliarse o no a las organizaciones, disposición que no estaba explícita en las dos Constituciones anteriores; por otra parte, incluye la posibilidad de que el Estado *estimule* la creación de organizaciones de trabajadores y empleadores. Con respecto al derecho de negociación colectiva incluye la posibilidad de excepciones conforme a la ley y elimina la prohibición de modificación unilateral. Se podría afirmar que estas limitaciones hacen de la norma de 2008 menos contundente que la de anteriores Constituciones para garantizar este derecho.

Relacionado con este derecho fundamental están las normas del llamado Mandato Constituyente 8 que establece la posibilidad de revisión por parte del Estado de las cláusulas de los contratos colectivos del sector público consideradas “beneficios o privilegios excesivos” dando para esto facultad al Ministerio de Trabajo, quien a través de comisiones y subcomisiones ha puesto en práctica este mandato durante los años 2008 y 2009 no sin fuertes cuestionamientos del sector sindical, que ven esta acción una forma de intromisión del Estado en la negociación colectiva.²⁴

En cuanto a la abolición de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio,²⁵ la nueva Constitución reconoce el derecho a la libertad de contratación y la libertad de trabajo que implica la prohibición del trabajo gratuito o forzoso (art. 66, num. 16 y 17); sin embargo, esta disposición agrega la frase: con las excepciones que establezca la ley, a diferencia de las dos Constituciones anteriores, en las que si bien se hace referencia a la ley no es para el establecimiento de excepciones, sino para su regulación únicamente.²⁶

Otro de los principios fundamentales en el trabajo es la abolición efectiva del trabajo infantil, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño²⁷ protege a los niños en particular contra la explotación económica y toda forma de trabajo peligroso que ponga en riesgo su vida, salud o integridad. Este principio es aplicable a todas las ramas de la economía incluido el sector no formal, las empresas familiares, las agrícolas, el trabajo doméstico o a cualquier forma de trabajo en virtud de la cual los niños trabajen a cambio de sustento.

La Constitución de 2008 avanza en la protección a los niños, niñas y adolescentes frente a la explotación laboral y económica, fijando una edad mínima de

admisión al empleo (quince años) constitucionalmente y previendo la obligación del Estado de tomar acciones para la eliminación progresiva del trabajo infantil (art. 46, num. 2). Por su parte leyes nacionales como el Código de la Niñez y Adolescencia, el Código del Trabajo y el Código Penal han incluido estos temas en sus normas, lo que queda entonces es velar por que dichas normas al menos se mantengan o profundicen los procedimientos de la protección y que se fortalezcan las políticas públicas encaminadas a este fin.

Por último, la Constitución de 2008 reconoce a través de varias normas el principio de no discriminación, establece el principio de igual remuneración para trabajo de igual valor (art. 326, num. 4), incluye normas relativas a evitar la discriminación para jóvenes (art. 329), discapacitados (art. 330) y mujeres (art. 331). En este tema toca a las leyes el desarrollo de medidas de acción afirmativa que hagan posible todos estos derechos y garantías reconocidas en la Constitución así como el fortalecimiento de los mecanismos de control y vigilancia como la inspección laboral.²⁸

Mención particular merece el tema de la tercerización y la intermediación laboral. La nueva Constitución da un salto importante declarando que la relación laboral es directa y bilateral a la vez que prohíbe expresamente toda forma de precarización: intermediación laboral, tercerización de actividades propias y habituales del empleador, la contratación por horas o cualquier otra que afecte los derechos de los trabajadores (art. 327). Por otro lado, debe considerarse lo que establece el Mandato 8 al respecto, el art. 1 elimina y prohíbe “la tercerización, la intermediación laboral y cualquier otra forma de precarización de las relaciones de trabajo en las actividades a las que se dedique la empresa o empleador y reconoce el carácter de bilateral y directa de la relación laboral”. El art. 3 permite la tercerización, aunque sin darle ese nombre de las actividades complementarias, las que son taxativamente enumeradas en el mandato. En este caso el art. 4 establece la responsabilidad solidaria de la persona en cuyo provecho se prestó el servicio. La ley deberá considerar la regulación de la “tercerización” de las actividades complementarias y, sobre todo, los requisitos y demás detalles para la autorización de las personas prestadoras de dicho servicio, así mismo, el fortalecimiento de los servicios de inspección para garantizar que estas empresas no violen los derechos reconocidos a todos los trabajadores.²⁹

El trabajo autónomo,³⁰ de autosustento y de cuidado

Teniendo en cuenta la heterogeneidad de los trabajadores y las unidades productivas asociadas a ellos, resulta evidente la necesidad de reconocer a aquellas actividades no formales y de autosustento como productivas y extender a sus trabajadores la protección legal.³¹ Como ya se dijo con anterioridad, este trabajo está caracterizado por el déficit de condiciones dignas de trabajo y la baja productividad.

La Constitución de 2008 reconoce como trabajo productivo a modalidades diferentes de la clásica relación de dependencia como: el autónomo, las labores de autosustento y las de cuidado humano (art. 325). Esta nueva forma de acercarse al trabajo implica una consideración no solamente de la actividad que podría o no ser vista como productiva, sino –y principalmente– al sujeto trabajador. Así, aquellos trabajadores considerados autónomos que no tienen una relación laboral de dependencia si tienen, sin embargo, los derechos de un trabajador cualquiera, esto demuestra un interesante esfuerzo por superar la discriminación que sufren los productores pobres (art. 333). Algo similar ocurre con quienes realizan actividades de cuidado y autosustento, generalmente mujeres, cuyo aporte no se considera productivo y por tanto se les excluye de acceder a los derechos reconocidos para los otros trabajadores, principalmente la seguridad social.

La ley debe entonces procurar dar coherencia a todos estos elementos tratando sobre todo de lograr la igualdad de derechos en el caso del trabajador autónomo frente a los demás trabajadores y garantizar una protección mínima para las otras formas de trabajo consideradas.

La seguridad social

En términos generales, la seguridad social consiste en la protección al económicamente débil, abarca no solamente la protección a la persona económicamente activa frente a las contingencias derivadas del trabajo, sino que amplía su garantía a sectores que se encuentran excluidos. Por esa razón, además del seguro social se incluyen otros sistemas de previsión para la población no trabajadora, pues, la intención es lograr la seguridad social universal.

La Constitución de 2008 reconoce el derecho a la seguridad social y a la vez sostiene que es una responsabilidad primordial del Estado. Recoge los principios que regulan la seguridad social en la Constitución de 1998 y aumenta el de trans-

parencia y participación. También establece la obligación del Estado de garantizar el derecho de seguridad social de las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares (art. 133), actividades de autosustento, en el campo, toda forma de trabajo autónomo y en desempleo. Como se puede ver se hace un esfuerzo por incluir bajo la cobertura de la seguridad social a una serie de grupos que hasta ahora no se encontraban cubiertos (art. 34).

El aspecto más importante a retomarse por la ley será precisamente establecer de manera clara las fuentes de financiamiento y la manera cómo se harán efectivas las disposiciones relativas a la universalización del seguro social.

Desafíos: a manera de conclusión

Es importante discutir de manera participativa las normas ordinarias, es decir las leyes, que harán posible el cumplimiento de la Constitución, en el ámbito laboral cuestiones como la forma de la economía, el sindicato, la negociación colectiva en el sector público y los derechos y principios fundamentales en el trabajo requieren de consensos mínimos a través del diálogo social entre empresarios, trabajadores y Estado.

Hasta ahora la organización sindical por empresa ha debilitado su capacidad de negociación, haciendo a los trabajadores más vulnerables a las presiones y represalias. Es una alternativa pensar en promover el sindicato por rama económica incluyendo en éstos a ciertos sectores que hasta ahora no han sido considerados, como los profesionales y los trabajadores autónomos o domésticos. Si se opta por mantener el sindicato de empresa se debe revisar urgentemente el número que se requiere, que se mantiene en treinta personas, con el fin de dar oportunidad a los trabajadores de las pequeñas y micro empresas.

Con respecto a las garantías de la contratación colectiva, es necesario debatir cuál es el alcance del Mandato 8, su reglamento y el acuerdo ministerial que prevé la posibilidad de revisión de los convenios colectivos en el caso de los trabajadores del Estado.

Al respecto de la eliminación de cualquier forma de discriminación en el empleo y ocupación, las normas constitucionales son amplias, referidas sobre todo a evitar la discriminación para los jóvenes, personas con discapacidades, mujeres, indígenas y migrantes. Sin embargo, respecto de la no discriminación de la mujer, la ley debe fortalecer los mecanismos de control y vigilancia de la inspección laboral para identificar casos de discriminación en el acceso o en la per-

manencia en el trabajo por motivos de maternidad o embarazo, establecer sanciones claras y de fácil procedimiento, fomentar la participación de los varones en las responsabilidades familiares. Con respecto a la discriminación de los trabajadores de nacionalidades y pueblos indígenas es necesario incluir normas que sancionen las prácticas de trabajo forzoso, servidumbre por deudas, trata de personas, trabajo infantil peligroso, para este mismo efecto debe fortalecer la inspección de trabajo.

En cuanto a la no discriminación de los discapacitados es necesario elevar a categoría de ley la obligación de contratar un cierto número de discapacitados en las empresas, dar facilidades de información a las empresas y establecer sanciones de fácil aplicación para quienes no las cumplan.

Esto supone varios cambios tanto a nivel legal como institucional: desde fortalecer los derechos de los trabajadores en cuanto a la calidad del trabajo que debe ser digno y establecer e incorporar a los beneficios de estos derechos a ciertos grupos que han permanecido excluidos como los trabajadores autónomos, los trabajadores de autosustento y cuidado humano.

La equiparación de derechos de los trabajadores que se desempeñan en los servicios de cuidado a los derechos de los demás trabajadores se ha iniciado, con la igualación salarial y la inclusión en varios beneficios de los trabajadores domésticos, pero es necesario reformar el Código de Trabajo principalmente en lo que se refiere al sistema de inspección para dotarles de mecanismos que permitan una inspección efectiva de la situación de trabajo doméstico. Es necesario también iniciar una discusión amplia sobre la necesidad de eliminar el sistema *puertas adentro* que muchas veces constituye régimen análogo a la esclavitud.

Los sistemas de protección social vigentes no atienden adecuadamente a los jóvenes, a los desempleados y a los trabajadores no formales, es necesaria entonces una reforma legal que los integre; puede hacerse a través de un subsidio de las primas de los trabajadores jóvenes: ya sea con primas más bajas o un aporte estatal, un sistema de jubilaciones y pensiones de alcance nacional, donde estén obligatoriamente comprendidas todas las personas físicas mayores de dieciocho años que ejerzan actividades lucrativas en forma autónoma, salvo aquellas categorías que cuenten con regímenes propios como personal de las fuerzas armadas y funcionarios estatales.

Como lo demuestra nuestra historia, a pesar de que las normas constitucionales han sido protectoras de los derechos en el trabajo, las normas legales no han sido eficientes para proteger estos derechos y más bien han sido excusas y oportunidades para vaciar la Constitución. Por eso su elaboración requiere de la participación lo más amplia posible de los diferentes sectores, sobre todo empre-

sarios, trabajadores y Estado mediante procesos de diálogo social decididos y transparentes.

Notas

- 1 Zygmunt Bauman, *Modernidad líquida*, México, FCE, 2002, p. 139-177; Zygmunt Barman, *Vida de consumo*, México, FCE, 2007; Manuel Castells, “Globalización, tecnología, trabajo, empleo y empresa”, en *La Factoría*, No. 7, s.l., 1999, p. 1-10.
- 2 Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial (RO) 449, de 20 de octubre de 2008.
- 3 Ver Z. Barman, *Modernidad líquida...*, *op. cit.*; Z. Barman, *Vida de consumo...*, *op. cit.*; M. Castells, *op. cit.*
- 4 Angélica Porras, “Los derechos laborales y la seguridad social en la nueva Constitución. Algunos lineamientos para el cambio legislativo”, en Santiago Andrade, Agustín Grijalva y Claudia Storini, edit., *La nueva Constitución del Ecuador. Estado, derechos e instituciones*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional, 2009, p. 157-178.
- 5 OIT, *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento*, Ginebra, OIT, 1998.
- 6 Lucía Ruiz, *Ecuador: Tendencias en la distribución del ingreso*, Quito, CORDES, 1998; ONU / PNUD, *II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-ODM Ecuador*, s.l., PNUD, 2008; Víctor Aguiar, “El mercado laboral ecuatoriano: Propuesta de una reforma”, en *Biblioteca Virtual de Derechos, Economía y Ciencias Sociales*, s.l., 2007, <<http://www.eumed.net/libros/2007a/240/>>; OIT, *Panorama laboral 2008*, Ginebra, OIT, 2008; OIT, *Panorama laboral 2009. América Latina y el Caribe*, Lima, OIT, 2009.
- 7 Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*, Quito, SENPLADES, 2007.
- 8 INEC, “Ecuador en cifras”, en *INEC*, Quito, 10 de octubre de 2009, <<http://www.inec.gov.ec>>.
- 9 CEPAL, “Crisis en los mercados laborales y respuestas contracíclicas”, en *Boletín CEPAL / OIT Coyuntura laboral en América Latina el Caribe*, No. 2, 2009, p. 7.
- 10 *Ibid.*, p. 8.
- 11 V. Aguiar, *op. cit.*
- 12 Registro Oficial (RO) 493, de 2 de agosto de 1990.
- 13 RO 817, de 21 de noviembre de 1991. La Ley de Maquila protege al trabajador de este sector de manera parcial, pues si bien pertenecen al sector formal de la economía, en la práctica no gozan de estabilidad mínima.
- 14 RO 3, de 13 de marzo de 2000.
- 15 RO 305, de 12 de abril de 2001.
- 16 RO 234, de 29 de diciembre de 2000.
- 17 Se diferencia la intermediación laboral de la tercerización. Por intermediación laboral se entiende a aquella actividad consistente en emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona, natural o jurídica, llamada usuaria, que determina sus tareas y supervisa su ejecución, y por tercerización de servicios complementarios se entiende a aquellas actividades que realiza una persona jurídica constituida de conformidad con la Ley de

- Compañías, con su propio personal, para la ejecución de actividades complementarias al proceso productivo de otra empresa. Constituyen actividades complementarias las de vigilancia, seguridad, alimentación, mensajería, mantenimiento, limpieza y otras actividades de apoyo que tengan aquel carácter.
- 18 RO 285, de 22 de marzo de 1998.
 - 19 RO 442, de 14 de octubre de 2004.
 - 20 RO 298, de 23 de junio de 2006. Esta ley establece una serie de normas que regulan la actuación de Las oficinas privadas de colocaciones, obligándoles a tener mayores niveles de capitalización, disponiendo que los inspectores de trabajo realicen supervisiones periódicas, entre otras. Esta institución había sido abusada al extremo por empleadores para eludir sus obligaciones dejando a los trabajadores totalmente desprotegidos.
 - 21 Un dato relevante sobre esta Constitución aparece en la codificación que se hiciera en 1996 por parte de la Comisión Especial de Asuntos Constitucionales que introduce –sin que haya sido materia de reforma– la extinción de la huelga solidaria.
 - 22 Santiago Guerrón, *Flexibilidad laboral en el Ecuador*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar / Abya-Yala / Corporación Editora Nacional, 2003, p. 39-54.
 - 23 A. Porras, *op. cit.*
 - 24 *Ibid.*
 - 25 Se entiende por trabajo forzoso un servicio impuesto coercitivamente ya sea por el Estado o por una persona particular. La coacción puede ser la violencia física, la privación de comida, de tierra, de salario, la privación de movilidad o cualquier amenaza. La servidumbre por deudas es una forma de trabajo forzoso.
 - 26 A. Porras, *op. cit.*
 - 27 Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia (CNNA), *Convención de los Derechos del Niño*, Quito, CNNA, 2006.
 - 28 A. Porras, *op. cit.*
 - 29 *Ibid.*
 - 30 El término trabajador autónomo pretende revalorizar su actividad y reconociendo el carácter productivo de ella.
 - 31 El término economía informal hace referencia al conjunto de actividades económicas, que tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por sistemas formales o no lo están en absoluto.

Referencias bibliográficas

- Aguiar, Víctor, *El mercado laboral ecuatoriano: Propuesta de una reforma*, en <http://www.eumed.net/libros/2007a/240/>.
- Bauman, Zygmunt, *Modernidad líquida*, México, FCE, 2002.
- *Vida de consumo*, México, FCE, 2007.
- Castells, Manuel, “Globalización, tecnología, trabajo, empleo y empresa”, en *La Factoría*, No. 7, s.l., p. 1-10, 1999.

- CEPAL, “Crisis en los mercados laborales y respuestas contracíclicas” en *Boletín CEPAL / OIT: Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe*, No. 2, s.l., CEPAL, 2009.
- Chiriboga, Galo, y Rafael Quintero, edit., *Alcances y limitaciones de la reforma política en el Ecuador 1998*, Quito, AAJ / ILDIS, 1998.
- Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, *Convención de los Derechos del Niño*, Quito, CNNA, 2006.
- Guerrón, Santiago, *Flexibilidad laboral en el Ecuador*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar (UASB) / Abya-Yala / Corporación Editora Nacional (CEN), 2003.
- INEC, “Ecuador en cifras”, en *INEC*, Quito, 10 de octubre de 2009, <<http://www.inec.gov.ec>>.
- Ley 133, Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1992.
- OIT, *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento*, Ginebra, OIT, 1999.
- *Informe sobre trabajo en el mundo 2008. Desigualdades de renta en la era de la finanza global (Resumen)*, Ginebra, OIT / Instituto Internacional de Estudios Laborales, 2008.
- *Por una globalización justa. Crear oportunidades para todos*, Ginebra, OIT / Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, 2004.
- *Panorama laboral 2009. América Latina y el Caribe*, Lima, OIT, 2009.
- ONU et al., *II Informe Nacional de los objetivos de desarrollo del milenio*, Quito, SENPLADES / ONU / CISMIL / FLACSO, 2008.
- Porras, Angélica, “Los derechos laborales y la seguridad social en la nueva Constitución. Algunos lineamientos para el cambio legislativo” en Santiago Andrade, Agustín Grijalva y Claudia Storini, edit., *La nueva Constitución del Ecuador. Estado, derechos e instituciones*, Quito, UASB / CEN, p. 157-178, 2009.
- Reglamento del Mandato Constitucional 08, RO 353, de 5 de junio de 2008.
- Ruiz, Lucía, *Ecuador: tendencias en la distribución del ingreso*, Quito, CORDES, 1998.
- SENPLADES, *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*, en <<http://www.senplades.gov.org>>.
- Tribunal Supremo Electoral, *Nueva Constitución 2008*, Quito, TSE, 2008.
- Trujillo, Julio César, *Derecho del Trabajo*, t. I y II, Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1987.
- Urriola, Rafael, edit., *Empleo: cuello de botella del ajuste*, Quito, CEPLAES / CEOSL, 1994.