

ECUADOR

OBSERVACIONES SINDICALES AL CONVENIO 98 SOBRE DERECHO DE SINDICACIÓN Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA, 1949

Correspondientes al período comprendido entre septiembre 2017 y agosto 2018 presentadas por la Internacional de Servicios Públicos en el Ecuador¹ y la Unión Nacional de Educadores-UNE afiliada a la Internacional de la Educación.

(Ratificación registrada por el Ecuador en 1959)

Varios hechos han marcado el escenario de reforma política y laboral en el Ecuador referente al sector público, durante el período que analizan estas observaciones, mismos que en un futuro inmediato no dan muestras de cambiar la realidad laboral de las y los trabajadores del sector público, tanto para los denominados obreros como servidores públicos, más bien se ha reforzado, una nueva situación de limbo jurídico.

Este es el segundo año del nuevo gobierno del movimiento Alianza País, quien ha presentado una posición paulatina de ruptura con lo actuado los diez años anteriores por su mismo partido. Lo que deja entrever que la política fue un hecho de grupos a su interior, más que un programa de gobierno. Más, en lo referente a la política laboral del sector público, esta ruptura que aparece en escena, desde los diferentes poderes del Estado, no ha logrado aún, ninguna modificación de fondo; así como tampoco la restitución de ningún derecho conculcado a los trabajadores públicos y sólo deja vislumbrar una oportunidad de cambio, que, de efectuarse, no se materializará sino hasta el año 2020. Así mismo, todos los cambios que aparecen propuestos sólo darían una restitución de derechos en la legislación, más no existe ninguna postura frente a la restauración y reparación, tal como lo evidenciaremos en el desarrollo de este documento, a la luz de las observaciones de los Órganos de Control Normativo de la OIT.

A continuación, analizaremos los hechos, sus actores institucionales y el contenido de las propuestas que involucran, para mirar el escenario actual en el que se encuentran los derechos en el empleo público y que remiten directamente al contenido del Convenio 98, en lo referente a las garantías de no discriminación antisindical y la negociación colectiva.

Presidencia de la República: El Ecuador vivió un proceso de Referéndum y Consulta Popular el 4 de febrero de 2018², mismo en el que el gobierno nacional perdió la

¹ La Federación Médica Ecuatoriana-FME, el Colegio Médico de Pichincha-CMP, la Federación de Trabajadores Municipales y Provinciales-FETMYP, la Confederación Nacional de Servidores Públicos-CONASEP, la Federación Nacional de Obreros de los Consejos Provinciales del Ecuador-FENOCOPRE, la Federación Nacional de Sindicatos de Obreros de las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador-FENASOUPE, la Asociación Nacional de Trabajadores del Agua Potable y Saneamiento-ANTAPS, la Federación Nacional de Asociaciones Judiciales del Ecuador-FENAJE, la Federación de Servidores Públicos Municipales del Ecuador-FEDEGADME, la Confederación Ecuatoriana de Empleados Municipales-CEEM y la Asociación de Funcionarios y Empleados de la Universidad Andina Simón Bolívar-Sede Ecuador-ASOUASBE

² https://es.wikipedia.org/wiki/Refer%C3%A9ndum_constitucional_y_consulta_popular_de_Ecuador_de_2018

oportunidad de poner en tratamiento el tema fundamental de regresión laboral ocurrido en los últimos 10 años, como el de la eliminación del derecho de negociación colectiva en el sector público. El 18 de septiembre del 2017, el presidente convocó a los ciudadanos interesados en enviar preguntas para su análisis y posible incorporación a la consulta. El día 20 de septiembre, luego de una movilización nacional, el Frente Unitario de Trabajadores-FUT, presentó al presidente, la propuesta de incluir dentro de las preguntas de la Consulta, una referente a la eliminación de las Enmiendas Constitucionales de 2015 atinentes a la reforma a los artículos 229 y 326, que como se ha expresado eliminaron el derecho de negociación colectiva en el sector público. Con fecha 23 de octubre de 2017, Karen Curtis, del Departamento de Normas de la OIT, hizo conocer a la ISP y a la UNE, que había remitido al Gobierno del Ecuador, nuestra solicitud de intervención urgente solicitada al Director de la OIT, sobre la consulta popular, para que el Gobierno proporcione sus observaciones y con fecha 25 de octubre de 2017, en comunicación conjunta entre la presidenta de la CSI, Sharan Burrow, el secretario general de la CSA, Víctor Báez y el secretario regional Interamericano de la ISP, Jocelio Drummond, solicitaron al presidente Moreno, someter este tema dentro de las preguntas a consultar a la ciudadanía, cumpliendo así las observaciones de los Órganos de Control Normativo de la OIT. Ninguna respuesta existió de parte de la Presidencia de la República ante estos pedidos; así como tampoco ninguna acción concreta. [Anexos 1, 2 y 3](#)

Asamblea Nacional: posterior al proceso de referéndum y consulta popular, la asambleísta Norma Vallejo de Alianza País, genera un proceso de construcción de una propuesta de reforma a los artículos 229 y 326 de la Constitución vía la modalidad de enmienda. Proceso que implica, en primer lugar, la calificación por parte de la Corte Constitucional-CCE de si el procedimiento cabe de acuerdo al contenido de cambio constitucional planteado y posteriormente, el proceso de discusión en la Asamblea por un año, desde la fecha de la calificación por parte de la CCE. El contenido de la propuesta planteada refiere en sus considerandos a las observaciones de los Órganos de Control Normativo de la OIT, referidos al sector público y plantea la unificación de régimen laboral dentro de la ley del trabajo, para todos los trabajadores denominados Estatales, que comprenden los hoy denominados obreros y servidores públicos, con excepción de los de libre nombramiento y remoción. Esta modificación, no únicamente implica el cambio constitucional a la enmienda realizada en 2015, sino también a la Constitución de 2008. El 7 de marzo de 2017, el entonces presidente de la Asamblea Nacional-AN, José Serrano realiza la consulta a la CCE para que dictamine el procedimiento que la AN debería llevar a cabo para el cambio constitucional referido. [Anexo 4](#)

Corte Constitucional: el 12 de abril de 2018, la CCE admite a trámite el pedido de la AN, con el número de Caso 0002-18-RC, dictaminando el 29 de junio de 2018, con el número 001-18-DRC-CC, que sobre la propuesta de modificación constitucional sometida a consideración, procede ser tramitada vía enmienda. El dictamen tiene tres elementos que llaman la atención. En primer lugar, citan al Convenio 89 de la OIT Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), en vez del Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva. En segundo lugar, la CCE, no corrige el dictamen 001-14-DRC-CC de 2014, cuando procedió a señalar que la pérdida del derecho de negociación colectiva en el

sector público no afecta ningún derecho ni humano ni laboral; ya que ponía a los servidores públicos a ser regidos por normas infra-constitucionales de acuerdo al modelo de Estado construido en el Ecuador en 2008, por la cual dio paso a la enmienda del año 2015, sino lo que hace es plantear que la propuesta presentada en esta ocasión, de igual manera no afecta el modelo de Estado construido en 2008. En tercer lugar, la propuesta presentada por la AN no propone modificación alguna a la parte del Art 229 referente a: “*La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen, disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores*”. Dando por hecho que estos elementos no serán objeto de la negociación colectiva en el sector público que proponen. [Anexo 5](#)

Posteriormente, el 1 de agosto de 2018, la CCE sentencia con el 018-18-SIN-CC, la inconstitucionalidad de las enmiendas constitucionales efectuadas por la AN en diciembre de 2015, por autorización del dictamen 001-14-DRC-CC de la misma CCE, señalando que hubo un error en la forma como la AN sometió a votación en bloque el conjunto de las enmiendas, cuando por el principio de rigidez y supremacía de la norma constitucional, esta no puede ser votada de la misma manera que una ley secundaria, por lo que objeta el procedimiento de votación efectuado, solicitando a la AN, que en el plazo de un año, modifique las disposiciones legales y dicte una regla jurisprudencial obligatoria. Sobre el contenido de las enmiendas la CCE, se ratifica en su dictamen de 2014 a la vez que desecha todas las demandas de inconstitucionalidad presentadas que refieren al contenido y juzga única y exclusivamente tres, mismas que objetaron el procedimiento de votación. [Anexo 6](#)

Otro elemento que pone otra vez en situación de inseguridad jurídica a los dictámenes y sentencias de la CCE es que, con fecha de 23 de agosto de 2018, todos los jueces de la CCE fueron destituidos por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio³, entre otros argumentos por conflicto de intereses en la comisión que los designó, la falta de idoneidad para ejercer su cargo y los tiempos que tardaron en resolver las causas. Esta nueva situación, pone en paréntesis, lo actuado por la CCE destituida.

Ministerio de Trabajo: en junio de 2017 el Ministerio de Trabajo-MDT y la AN, impulsaron en conjunto un proceso de Reformas al Código de Trabajo y a la Ley de Servicio Público⁴ en el marco del diálogo social tripartito convocado por el presidente de la República, mismos que hasta el momento no tienen ninguna propuesta pública para ser conocida. Varios elementos se han conjugado para este hecho. En primer lugar, la falta de acuerdo político entre la actual presidenta de la Comisión de Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social de la AN, Liliana Durán, quien pertenece al grupo de asambleístas que abandonaron el movimiento Alianza País por la división interna que sufrió y el sector afín y militante, en donde se cuentan el actual Ministro de Trabajo y quienes integran al interior de la AN, el denominado “Grupo Parlamentario por los

³ <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/corteconstitucional-jueces-cesados-consejo-transitorio>

⁴ <http://www.trabajo.gob.ec/proceso-de-reformas-codigo-de-trabajo-y-la-ley-organica-del-servicio-publico/>

Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social”, una nueva coalición de asambleístas liderada por Norma Vallejo. En segundo lugar, la serie de reformas en curso que actúan en la escena política y laboral a la vez y que no tendrán como lo hemos señalado anteriormente, ninguna resolución concreta antes de por lo menos un año, hacen inviable, el planteamiento expresado por varias autoridades del MDT, de que el nuevo Código del Trabajo, incluirá un capítulo sobre el sector público, ya que para hacerlo requerirán de que se hagan efectivas, por un lado la inconstitucionalidad de las enmiendas constitucionales de 2015, a través de la anulación de todas las leyes secundarias expedidas con su contenido como la reforma a las Leyes que rigen el Sector Público de mayo de 2017; así como la tramitación del segundo paquete de enmiendas sobre la unificación de régimen laboral del sector público, que se encuentra en proceso. Mientras esto sucede, el MDT pone en marcha vía acuerdos ministeriales⁵, los asuntos más urgentes y necesarios para la materialización del proyecto político y económico que impulsa el régimen. **Anexos 7 y 8.**

Así mismo, el 26 de enero de 2018, se emite el acuerdo ministerial MDT-2018-0008, reformatorio del acuerdo ministerial MDT.2015-0240 por medio del cual se expidieron las normas para la organización, conformación y funcionamiento del Consejo Nacional del Trabajo y Salarios-CNTS. En el Art 16 del acuerdo reformatorio, consta en cuanto a la conformación de mesas permanentes de diálogo social, una denominada “*Mesa Permanente del Sector Público*”. El carácter referencial y recomendatorio otorgado en 2015 a las mesas permanentes de diálogo social, no es cambiado, pero sí, el ámbito de competencia, referido a “*las propuestas de políticas salariales, trabajo y empleo; análisis de asuntos técnicos relacionados con las políticas salariales, trabajo y empleo; y la presentación de proyectos de reforma a la normativa salarial, de trabajo y empleo”.* Posteriormente en el Art 19, dice que “*no podrán ser miembros de las mesas permanentes de diálogo social, los representantes del sector trabajador y empleador ante el Consejo Nacional del Trabajo y Salarios*”, y el Art 36 del texto de 2015, señala sobre el procedimiento de la elección de los representantes tripartitos de las mesas permanentes, en el literal *b) que las Centrales Sindicales legalmente reconocidas procurarán llegar a un consenso para la designación de sus delegados, en el plazo establecido por el Ministerio del Trabajo...* y dice en el literal *c) en caso no se llegara a consenso en los plazos establecidos, será el Ministro de Trabajo quien los nombre...* Hay cuatro elementos que destacar en el análisis de las implicaciones de esta reforma. En primer lugar, la determinación de contar con una mesa del Sector Público, que da un espacio institucional de tratamiento de los temas laborales públicos. Un segundo elemento, la ampliación del ámbito de competencia, al menos en el tratamiento, más no en la resolución (por tener un carácter “referencial y recomendatorio”), también hacia los temas salariales, y un tercer elemento, el vacío en el que caen estas competencias frente a la existencia de limitaciones estructurales frente a la negociación colectiva en el sector público, que no

⁵ <http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/ACUERDO-MINISTERIAL-NRO.-MDT-2018-0096-AGRICOLA.pdf>

aparecen por ser cambiadas en la agenda de reformas hecha pública hasta el momento por el actual gobierno, tal como lo veremos más adelante. [Anexos 9 y 10](#)

Con el objetivo de continuar con el dialogo abierto entre la Internacional de Servicios Públicos y el Ministerio de Trabajo, posterior a la Conferencia Internacional del Trabajo-CIT en 2017 y a la visita de la Secretaria General de la ISP en junio del mismo año, mismo que se ha visto interrumpido, la ISP solicitó mantener una reunión durante la CIT-2018 que no pudo efectuarse debido a la inasistencia del Gobierno nacional y posteriormente insistió en el pedido, con el fin de mantener una conversación con delegados internacionales, sobre cómo marcha la implementación de las observaciones de los Órganos de Control Normativo de la OIT, referentes al empleo público. Lamentablemente la confirmación de la audiencia vino con dos días de anticipación, por lo que la delegación internacional no pudo participar. No obstante, la reunión se dio, con los dirigentes y delegados de las organizaciones sindicales/gremiales afiliadas y la ISP en el Ecuador, sin descartar que se buscará una nueva reunión con la representación internacional, debido a la preocupación de la ISP, que las observaciones de OIT no están siendo consideradas dentro de la agenda del acuerdo de cooperación técnica que existe entre el MDT y la Oficina para los países Andinos de la OIT. [Anexos 11 y 12](#)

A continuación, un detalle, de lo tratado con el Viceministro del Sector Público, Andrés Madero y el Subsecretario de Empleo y Salarios, Juan Izquierdo, en reunión del día 15 de agosto de 2018.

- **Proceso, estado actual y contenido de la propuesta de nuevo Código de Trabajo.**

El Viceministro informó que el nuevo COT se encuentra aún en proceso de elaboración, sin fecha programada para ser hecho público. El interés del Ministerio es que sea una norma que cubija a todos los trabajadores sin distinción del sector en donde laboran, por tanto, involucrará al sector público. El proceso planeado para hacerlo público es que una vez se tenga un proyecto acordado y unificado entre el Ministerio y la Asamblea Nacional, irá para revisión a la Secretaría Jurídica de la Presidencia. *Posteriormente, será socializado para comentarios con las organizaciones de trabajadores, entre ellas la ISP.*

Nuestra postura se centró en evidenciar mecanismos exitosos de consulta y coparticipación en la construcción de propuestas, como la que se lleva adelanten en relación al Código Orgánico de la Salud-COS, en donde el Ministerio de Salud ha abierto un proceso inclusivo en donde participan las organizaciones gremiales como la Federación Médica Ecuatoriana-FME.

Se solicita a la ISP sus propuestas para el nuevo COT, ante lo que se informó que las propuestas han sido ya entregadas desde el inicio, a través de la página web del MDT, en los eventos regionales organizados por la AN y el MDT, en reunión con la Directora del Trabajo y por escrito al Ministro. *Ante lo cual se solicita nuevamente que la ISP haga llegar por escrito al Ministro sus propuestas.*

- **Situación del Consejo Nacional del Trabajo, elección de delegados de los trabajadores, Comisión del Sector Público y diálogo social bipartito en el Sector Público en el que participó la ISP.**

El Subsecretario, Juan Izquierdo quien es a su vez el Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional del Trabajo-CNT, informó sobre los integrantes trabajadores electos. La responsabilidad titular quedó en Oswaldo Chica-CUT, Edgar Sarango-CTE, Johny Peñaranda FNTPP y Manuel Salazar Federación de Choferes y la representación suplente en la Confederación de Azucareros, FEDELEC, FNTPP y CUTAE.

Como ISP valoramos la integración al interior del CNT de una Subcomisión específica sobre el sector público, ya que esta ha sido una de las propuestas levantadas por la ISP desde hace varios años e informamos que presentamos candidatos en comunicación remitida al MDT el 15 de junio de 2018 para que integren el CNT, pero que no recibimos ninguna notificación posterior, planteando que vemos que la representación de los trabajadores una vez más había sido copada por organizaciones con afinidad política a este y el anterior gobierno⁶, lo cual nos preocupa. **Anexo 13**

El Viceministro planteó que la delegación de trabajadores había sido electa por los mismos trabajadores y el Subsecretario, *invitó a la ISP a participar en la Subcomisión del Sector Público.*

Nuestra respuesta se centró en plantear que no es de nuestro interés ser invitados de manera particular, sino que se proceda a instaurar un mecanismo que logre una institucionalización y proceso auténtico de respeto del tripartismo en el cual creemos. Así mismo planteamos que estamos en un momento de diálogo y es necesario relajar posiciones.

Así mismo el Viceministro informó que no tiene ningún conocimiento sobre el proceso diálogo bipartito con la ISP, ya que no ha tenido ningún empalme con el ex Viceministro Carlos Arce.

- **Sentencia CCE 018-18-SIN-CC Enmiendas Constitucionales, cómo se procederá para la restitución de derechos, la derogatoria de leyes secundarias posteriores a la enmienda.**

El Viceministro informó que se ha constituido una Comisión Especial de las Enmiendas en la AN, que tiene como plazo un año, para tener una resolución final de cómo se efectivizarán los cambios necesarios. El MDT y la Comisión de la AN trabajarán de manera conjunta.

6

http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=2818841558&u_mt=cut agradece a lenin moreno por medidas economicas que no afectan a mas pobres del pais

- **Dictamen No 0002-18-RC Procedimiento para la Reforma Constitucional para el régimen laboral de sector público, cómo se estima la inclusión de su contenido en el nuevo COT.**

Sobre este asunto el Viceministro informó que no tienen ningún conocimiento y manifestó que cuando se efectúe este proceso actuarán en correspondencia.

- **Contratos colectivos del sector público, qué medidas se han tomado para la derogatoria de los Mandatos Constituyentes 2, 4 y 8 de los Decretos 1701 y 225. De los 78 contratos firmados cómo éstos mantienen o no las limitaciones existentes desde 2008.**

El Viceministro informó que el Ministerio no tiene competencia ni sobre los Mandatos, ni los Decretos por lo que no puede informar nada al respecto. Señaló además que este es un momento en el que hay que tener empatía con la difícil situación económica del país, donde en el mismo MDT ya se ha efectuado un recorte de gastos. Así mismo, enfatizó en que no identifica las restricciones que al momento sufre la contratación colectiva en el sector público del país.

Nuestra posición enfatizó en primer lugar las observaciones de los Órganos de Control Normativo de la OIT sobre la situación de la negociación colectiva en el sector público de Ecuador, las que señalan la necesidad de la derogatoria en competencia del MDT de los Acuerdos Ministeriales que viabilizaron la materialización del Mandato 8 y la revisión unilateral de los contratos colectivos del sector público, vigente para la categoría de obreros. Así mismo enfatizamos que las restricciones se basan no únicamente en la limitación de negociación salarial que viene incluso de períodos anteriores como las Leyes Trole, sino en trabas administrativas y la restricción de garantías para el ejercicio pleno de la libertad sindical como permisos sindicales y retención de cuotas de afiliación particularmente al sector de servidores públicos. Identificamos que, si bien ha habido un cambio a partir de mayo de 2017 en cuanto a estimular la renovación de contratos colectivos en total 78, según cifras del mismo Ministerio, es fundamental que los mismos tengan elementos que fortalezcan la libertad sindical y no la limiten. Además, señalamos que tenemos información que desde la Presidencia se está trabajando para la reforma de los Decretos 1701 y 225, en la que será necesario también tener la oportunidad de aportar.

Finalmente, el Viceministro se ratificó en que no ve ninguna restricción actual en la contratación colectiva, así como que las observaciones de la OIT son de la OIT⁷.

- **Decreto 813, cómo continúa su implementación, qué respuesta hay para la restitución en los puestos de trabajo de los servidores públicos despedidos.**

Al respecto, el Viceministro señaló su posición al respecto de la inconstitucionalidad del Decreto 813 e informó que las demandas están en firme y conoce que los nuevos jueces de la Corte Constitucional tienen previsto eliminarlo. El Decreto sigue vigente, no

⁷ El MDT es el interlocutor con la OIT y el sujeto a través del cual se canaliza al interior del Gobierno las observaciones, recomendaciones y conclusiones de los Órganos de Control Normativo.

obstante, en el sector de la administración pública central no se ha ejecutado, en el último período.

Al respecto nuestra postura fue señalar que no ha habido respuestas directas ante los múltiples requerimientos que se ha realizado al respecto al MDT y que en esta oportunidad desde la Presidencia de la Defensoría del Pueblo se ha solicitado al Ministerio información sobre el número de servidores públicos afectados. Así mismo se señaló que la demanda puesta ante la Corte Constitucional por la ASODESP 813 ha sido admitida. Sobre la aplicación actual del Decreto, informamos que particularmente en el sector municipal se sigue ejecutando.

Ante lo expuesto el Viceministro concluyó que el MDT no tiene la información sobre el número de servidores públicos a los que se aplicó el Decreto 813 y que la instancia a quien observar su actual implementación en el sector municipal es la AME.

- **Memorias del Gobierno Ecuatoriano a la implementación del C98 a ser presentadas este año a la OIT**

Solicitamos al Viceministro una copia las Memorias que este año el Gobierno debe realizar sobre el C98, a la vez que informamos que la ISP realizará observaciones a su implementación, cuya copia haremos llegar al MDT. Al respecto del Viceministro manifestó que solicitemos por escrito.

A continuación, veremos cómo se encuentran los derechos de los trabajadores y trabajadoras del sector público en relación al contenido mismo del Convenio 98. Si bien estas observaciones se refieren específicamente a las afectaciones del sector público ecuatoriano; involucran en esta oportunidad, también ***un acápite con la situación por la que atraviesan los trabajadores del sector bananero en nuestro país.***

I. Sírvase indicar si se aplican los artículos del Convenio:

- a) en virtud del derecho consuetudinario o de la práctica; o**
b) en virtud de la legislación.

En el caso a), sírvase indicar cómo se aplican los artículos del Convenio.

En el caso b), sírvase facilitar una lista de las disposiciones constitucionales, legales, administrativas o de otra índole que aplican los artículos del Convenio. En caso de no haber sido ya enviada esta documentación a la Oficina Internacional del Trabajo, sírvase incluir en esta memoria varios ejemplares de dichas disposiciones.

En el reporte del año 2016, habíamos mencionado que la aplicación de ***los artículos 4 y 6 del Convenio 98*** para el sector público ecuatoriano, ha desaparecido; tanto porque a finales de 2015, la Constitución ecuatoriana determinó que NO habrá negociación colectiva en el sector público, para ninguna categoría de trabajadores, excluyendo no sólo a aquellos denominados “funcionarios de la administración pública”, sino abarcando a todas las categorías sectoriales, territoriales, profesionales y ocupacionales del sector público. Agrupó a todos los trabajadores del Estado en la categoría de servidores públicos y dejó en un limbo jurídico y sin negociación colectiva en la práctica, a aquellos,

que hasta diciembre de 2015 fueron categorizados por este mismo Régimen (Constitución de 2008) como obreros del sector público.

En el reporte del año 2017, mencionamos que la figura del diálogo social involucrada como un derecho en la reforma a la LOSEP⁸, que se efectuó para poner en marcha la enmienda constitucional de 2015, intentó reemplazar a la negociación colectiva, desfigurándola, limitando sus competencias en cuanto al salario, la estabilidad y la carrera; reiterando la fijación unilateral por parte del Estado de aquellos derechos que son susceptibles de defender y aquellos que no. Así mismo indicamos, que el artículo 22 de la Reforma a las Leyes que rigen el Sector Público de mayo de 2017, que refiere a las reformas al Código de Trabajo, vinculó explícitamente a los obreros y obreras del sector público a la regulación de este cuerpo legal, subsanado de esta manera el vacío jurídico en el que habían quedado luego del cambio de la Constitución en 2015. No obstante, esta corrección, el ejercicio de la negociación colectiva está mutilado por los Mandatos Constituyentes 2, 4 y 8; los Acuerdos Ministeriales 080 y 155^a; los Decretos Ejecutivos 1701 y 225; y, la Ley de Justicia Laboral. Por otra parte, señalábamos que la situación efectiva de la contratación colectiva es deplorable, que los pocos contratos colectivos que se suscriben en el mejor de los casos sólo mantienen las cláusulas anteriores para no perderlas, la mayoría se encuentran vencidos el período por años y sus cláusulas se incumplen sin ninguna sanción.

En 2018:

El 5 de febrero de 2018, se expide el Acuerdo Ministerial MDT-2018-0010 con el objetivo de emitir las regulaciones para el ejercicio del derecho de organización de las y los servidores públicos, el mismo que aborda los temas organizativos y de huelga, más nada sobre el derecho de diálogo social contemplado en la LOSEP, junto con otros mencionados⁹.

En marzo de 2017 el MDT expide un Acuerdo Ministerial, en el que señala la disposición a los empleadores públicos de llevar adelante los procesos de negociación de los contratos colectivos de las organizaciones de obreros del sector público, recordándoles que la enmienda constitucional de 2015 no elimina el derecho a esta categoría de trabajadores. Sustituye disposiciones anteriores emitidas tanto por la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas-AME como por la Secretaría Jurídica de la Presidencia, de no proceder a la firma de nuevos contratos. No obstante, esta disposición sigue incumpliendo el Art. 4 del Convenio, cuando vemos que el Gobierno ni “fomenta” ni “estimula” la negociación colectiva de manera integral. Lo que esta disposición hace es subsanar, el proceso represado en el que se encontraban los contratos colectivos más no da ninguna salida a las limitaciones impuestas por los Mandatos Constituyentes 2, 4 y 8, Decretos y Acuerdos Ministeriales que eliminaron unilateralmente cláusulas y determinaron los techos de

⁸ <http://www.asambleanacional.gob.ec/es/system/files/ro-ley-ref-sect-pub-ro-1008-supl-19-05-2017.pdf>

⁹ <http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2018/03/MDT-2018-0010.pdf>

negociación. Cabe aquí hacer un recordatorio de lo sucedido en años anteriores, cuando se restringió unilateralmente el ámbito y el valor de acuerdo entre partes de la negociación colectiva, en el Ecuador, que desde entonces no ha sido tocado, a pesar de las observaciones emitidas por los Órganos de Control Normativo de la OIT. El Reglamento al Mandato 8 fue expedido, mediante Decreto Ejecutivo 1121 de 2008. Posteriormente, el Ministro del Trabajo expide el Acuerdo Ministerial 080, basado en la facultad que le otorgó la Asamblea Nacional Constituyente-ANC en el Mandato 8 para definir regulaciones, en seguida, mediante Acuerdo Ministerial 0155A del 2 de octubre del 2008, se dictan las: “normas de procedimiento para la revisión de los contratos colectivos de trabajo...” y finalmente en este año, mediante, Decreto Ejecutivo 1396 de 16 de octubre de 2008 se reforma el Decreto Ejecutivo 1121, para ampliar el plazo para el proceso de revisión de 180 días a un año. Le siguen ya en 2009 y 2010 respectivamente el Decreto Ejecutivo 1701¹⁰, el Decreto Ejecutivo 225¹¹ que fijan las nuevas reglas para la negociación colectiva en el sector público, una vez el proceso de revisión unilateral dispuestos por el Mandato 8 no pudo ser implementado al conjunto de los contratos colectivos en el tiempo que se había estipulado, por tanto, se hacía necesario contar con un marco general que norme a todos. Hoy se conoce de un proyecto de modificación de los Decretos 1701 y 225, con el que se ha puesto en escena la posibilidad de rectificación, no obstante, el contenido de la primera propuesta circulada no significa, la modificación estructural necesaria. [Anexos 14 y 15](#)

El 12 de marzo de 2018, el Subsecretario de Políticas y Normas del MDT, Juan Carlos Andrade Albornoz, da contestación a una comunicación del Presidente de la Federación Nacional de Obreros de los Gobiernos Provinciales del Ecuador-FENOGOPRE, en la que le solicita “*tomar en cuenta la propuesta de crear niveles [salariales] para cada rama de trabajo...a partir del año 2018*”, cuya contestación es que los techos de negociación están fijados desde el año 2015 y que la única facultad que cabe es el aumento de USD 30,00 a la remuneración mensual unificada de los trabajadores que no sobrepasen dichos techos. Así mismo, Andrade señala que el MDT se encuentra en proceso de elaboración de acuerdo para fijar los nuevos techos. [Anexo 16](#)

Y finalmente, con fecha 31 de julio de 2018, el Subsecretario de Trabajo, Abg. Yasser Nayid Lara Izaguirre, da contestación al oficio de fecha 10 de julio de la ISP, en el que se solicita al Ministro de Trabajo información sobre el empleo público, informando que, desde mayo de 2017, “*se han procedido a firmar o revisar 78 contratos colectivos en el sector público*”¹²; así como “*no se ha registrado ningún proceso de diálogo social firmado con*

¹⁰ Decreto Ejecutivo 1701, Criterios para la Contratación Colectiva en el Sector Público, RO 592 de 18 de mayo de 2009.

¹¹ Decreto Ejecutivo 225, *Reforma al Decreto Ejecutivo 1701*, RO 123 de 4 de febrero de 2010.

<file:///C:/Users/Veronica%20Montufar/Downloads/Decreto%20Ejecutivo%20225.pdf>

¹² <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/Contrato-colectivo-vigente.pdf>
<http://www.trolebus.gob.ec/joomlatools-files/docman-files/Literal%20e%20-Enero%202018.pdf>

Comité de Servidores Públicos”. Este segundo hecho, más allá de verlo como un elemento casual, ha sido parte de una política expresa, de lo contrario se hubiera dictado una norma que lo reglamente o regule, y como vemos del detalle de los acuerdos ministeriales emitidos durante este período, no hay ninguno referente al diálogo social entre los Comités de Servidores Públicos y las autoridades públicas. Por otra parte, cabe destacar, que, de los contratos colectivos firmados, existen ya varios reclamos por parte de sindicatos, que en un principio fueron fuertemente golpeados por la política laboral y anti-sindical del régimen, posteriormente fueron parte de las organizaciones cooptadas y hoy, otra vez, como en 2008, están reclamando sus derechos¹³. **Anexo 17**

Cabe mencionar que tal cual lo planteamos en las observaciones remitidas en 2017, en el marco de las observaciones de la CEACR que clarifican el ámbito de cobertura del C98 al conjunto de todos los trabajadores municipales, las organizaciones laborales del sector afiliadas y fraternas a la ISP en el Ecuador, produjeron un documento denominado Pliego Único del Sector Municipal, para ser presentado a la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas-AME, organismo que articula a los alcaldes a nivel nacional. Por otra parte, con fecha 8 de julio la ISP dirigió comunicaciones tanto para el presidente de la AME, como al presidente del Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador-CONGOPE solicitándoles información sobre la negociación colectiva en sus respectivos sectores. Lamentablemente, una vez más no contamos con ninguna respuesta. **Anexos 18 y 19.**

En cuanto a la aplicación de los **Artículos 1, 2 y 3 de Convenio**, podemos mencionar que el Ecuador no ha cumplido con lo dispuesto en el Art. 3 que indica: *“Deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación definido en los artículos precedentes.”* Este hecho, por supuesto que tiene como consecuencia grave, entre otras, la dilación de la solución de las causas planteadas ante la justicia

Este hecho se evidencia en que los casos de persecución antisindical anteriormente reportados persisten sin resolución visible.

Unión Nacional de Educadores-UNE

Sobre el vicepresidente nacional de la UNE, Juan Cervantes Gómez, destituido el 15 de agosto de 2016 y Glenda Soriano, presidenta de la UNE del Guayas destituida el 20 de marzo de 2017, a más de no haber ninguna resolución positiva, pesa además el hecho de

<http://www.petroamazonas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/07/PROCEDIMIENTO-PARA-LA-IMPLEMENTACION-DEL-PAGO-DE-BENEFICIOS-DEL-CONTRATO-COLECTIVO-DE-PETROAMAZONAS-EP.pdf>

<http://www.hgdc.gob.ec/images/lotaip/2017/MARZO/REVISION%20DEL%20DECIMO%20PRIMER%20CONTRATO%20COLECTIVO%20ENTRE%20MSP%20-%20SUNTRAMSA.pdf>

¹³ <https://www.facebook.com/CanalRTU/videos/2125879797634607/>

que la UNE-nacional, sigue disuelta administrativamente, por lo que la defensa de sus dirigentes, se convierte en un proceso más complejo, que intenta individualizarlos y no articular estos hechos de discriminación antisindical, como un tema de conculcación de derechos individuales y colectivos. Tal como lo evidencia el contenido de la Acción Extraordinaria de Protección, interpuesta por la UNE en 2018, al impugnar la decisión judicial, mediante la cual se resolvió no admitir el recurso de casación contra del auto dictado el 20 de septiembre de 2017 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, no hay ninguna vía judicial en el Ecuador que hasta el momento pueda restituir, reparar y restaurar el derecho de libertad sindical de los maestros de la UNE. De igual manera, las medidas de carácter administrativo, impulsadas por el MDT, como son el registro jurídico de nuevas organizaciones, actuando en desconocimiento de las organizaciones existentes con el registro original del Ministerio de Educación, es una ninguna acción de carácter paliativa, más no restitutiva. En este sentido se ha procedido al registro cien organizaciones de primer grado, tres de segundo grado es decir Federaciones en Pichincha, Esmeraldas y Tungurahua, bajo lo dictaminado en el Decreto Ejecutivo 193 de 2017¹⁴, por lo que su denominación de asociaciones de trabajadores de la educación-Unión Nacional de Educadores, es en el marco de organización social y no sindical. La última acción realizada por la UNE-Guayas en es una solicitud al Concejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, en el que figura como solicitud las observaciones de los Órganos de Control Normativo de la OIT. **Anexo 20**

Federación Nacional de Trabajadores de la Empresa Estatal de Petr6leos del Ecuador (hoy Empresa P6blica de Hidrocarburos del Ecuador, EP-Petroecuador)

- El 20 de agosto de 2017, posterior a la remisi6n por parte de la presidencia de la Rep6blica, al Gerente General de Petroecuador, Byron Ojeda de dar contestaci6n de lo solicitado en la carta enviada al presidente Moreno el 9 de agosto de 2017, la gerencia contesta que en los archivos de la empresa no consta la historia laboral de los cuatro dirigentes sindicales despedidos en 2008.
- En vista de la conformaci6n transitoria del Consejo de Participaci6n Ciudadana y Control Social-CPCCS, posterior al Refer6ndum y Consulta Popular, se dirigieron a su presidente, Julio C6sar Trujillo, el 15 de mayo de 2017, solicit6ndole, ser recibidos en Comisi6n General, para exponer la problem6tica, ante lo cual el primer paso del CPCCS fue admitir la causa a tr6mite de investigaci6n, el 25 de julio de 2018, con n6mero EXP. D-00107-18. **Anexo 21**

¹⁴ https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2017/11/reglamento_para_el_otorgamiento_de_personalidad_juridica_a_las_organizaciones_sociales.pdf

19 Trabajadores Eléctricos Despedidos de la Empresa Eléctrica del Ecuador (hoy Corporación Nacional de Electrificación-CNEL)

Con fecha 16 de agosto de 2017, los 19 trabajadores despedidos dirigieron una comunicación al presidente Lenin Moreno, solicitando la restitución a sus puestos de trabajo y el cumplimiento de las recomendaciones del CLS. Posteriormente desde la presidencia fueron derivados hacia el gerente de la empresa Fausto Valle Baldeón, a quién la primera comunicación le enviaron el 11 de octubre de 2017, sin respuesta. En noviembre de 2017 repitieron la solicitud a la presidencia de la República; así como la insistencia al gerente Valle Baldeón el 21 de febrero de 2018. [Anexo 22](#)

En vista de la conformación transitoria del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social-CPCCS, posterior al Referéndum y Consulta Popular, se dirigieron a su presidente, Julio César Trujillo, el 10 de abril de 2018, solicitándole, ser recibidos en Comisión General, para exponer la problemática, ante lo cual el primer paso del CPCCS fue admitir la causa a trámite de investigación, el 20 de julio de 2018. [Anexo 23](#)

Despidos antisindicales por la aplicación del Decreto Ejecutivo 813 (renuncia obligatoria)

- Con fecha 8 de junio de 2018, la recientemente conformada Asociación Nacional de Despedidos por el Decreto 813, presenta una demanda de inconstitucionalidad ante la CCE¹⁵, misma que es admitida el 12 de julio de 2018. [Anexo 24](#)
- En agosto de 2018 la Defensora del Pueblo, Gina Benavides, solicitó al Ministro de Trabajo, le entregue información sobre el número de servidores públicos afectados por el Decreto, diligencia que no cuenta con ninguna contestación aún.

Asociación Sindical de Trabajadores Agrícolas, Bananeros y Campesinos-ASTAC

ASTAC presentó una queja ante el Comité de Libertad Sindical, el 18 de mayo del 2015, por incumplimiento del C87 y C98. En marzo de 2017, el CLS recomendó al gobierno de Ecuador el registro del sindicato, lo que no ha tenido ninguna resolución positiva. La situación más bien se ha agravado. En marzo de 2018, ASTAC envía nuevos alegatos a la queja, entre los que se hallan actos de discriminación antisindical, evidenciados en las amenazas de muerte que sufrió su coordinador general, Jorge Acosta, en febrero de este año, como claro amedrentamiento a su ejercicio sindical. [Anexo 25](#)

¹⁵ En 2012, fueron presentadas varias demandas de inconstitucionalidad ante la CCE, mismas que fueron ya sentenciadas negativamente, aduciendo que el Decreto 813 que es una modificación al Reglamento a la LOSEP es una norma infra-constitucional, cuya competencia no asumen, entregándola a los Tribunales de lo Contenciosos y Administrativos.

Varias denuncias y demandas han sido presentadas por ASTAC ante instituciones del Estado como los Tribunales de Justicia, la Defensoría del Pueblo y la Corte Constitucional¹⁶, tanto a nivel de la persecución que ha sufrido la organización en cuanto a su libre ejercicio de defensa de los intereses de los trabajadores bananeros, como observando la inconsistencia de regulaciones expedidas con el cumplimiento de los derechos humanos y laborales, como los que se evidencian a través de los Acuerdos MDT-029-2017, MDT-074-2018¹⁷ y MDT-096-2018¹⁸, que establecen nuevas formas contractuales para los trabajadores de plantaciones bananeras y trabajadores agrícolas, dificultando cualquier posibilidad de que pueda hacerse efectivo el derecho a la negociación colectiva en relación a la determinación de los salarios, la jornada, incluyendo su distribución del horario y el descanso. **Anexo 26**

La inobservancia al derecho de la negociación colectiva se produce, por cuanto los acuerdos ministeriales individualizan la relación entre empleador y trabajador, excluyéndola de las fuentes de la regulación de las modalidades contractuales; así como, desconociendo la importancia del papel de las organizaciones sindicales en la interlocución y fijación de las relaciones laborales entre empresarios y trabajadores.

Observamos que:

- Tanto la jornada como el salario vienen determinados por la norma, el único espacio posible de negociación se deriva al ámbito del acuerdo entre trabajador y empresario. Así, lo expresa determinados elementos de la jornada que *“quedarán determinadas por acuerdo entre las partes”*.
- En lo relativo al salario, el Acuerdo Ministerial 2017-0029 excluye de la redacción en el Art. 4, los mecanismos que garanticen el respeto y aplicación de los mínimos salariales sectoriales. Si bien los Acuerdos 2018-0074 y 2018-0096 advierten esta obligación, la vigencia paralela de los tres acuerdos y la falta de control efectivo sobre los pagos reales de los salarios han generado total desprotección sobre los mínimos salariales, junto con la imposibilidad -en una hipotética circunstancia- de negociar incrementos más allá de los mínimos.
- Los acuerdos evidencian que existe un desbalance a favor de los intereses de las empresas bananeras -la segunda actividad económica más importante del país- en desmedro del respeto a los derechos laborales y sindicales de los trabajadores del sector.

¹⁶ <http://ocaru.org.ec/index.php/comunicamos/noticias/item/8488-con-esta-demanda-se-demuestra-que-ecuador-viola-el-acuerdo-comercial-con-la-ue-jorge-acosta-astac>

¹⁷ <http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/ACUERDO-MINISTERIAL-MDT-2018-0074.pdf>

¹⁸ <http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/ACUERDO-MINISTERIAL-NRO.-MDT-2018-0096-AGRICOLA.pdf>

Así, mismo siguen vigentes como casos de discriminación antisindical, ya que no tienen ninguna resolución:

- Pedro Pazmiño, Secretario General del Sindicato de Trabajadores del Cuerpo de Ingenieros del Ejército, despedido en marzo del 2010 a los pocos meses de lograr conformar la organización Sindicato de Trabajadores del Cuerpo de Ingenieros del Ejército SINTRACIEJ;
- Marcelo Neto, Presidente de la Federación Nacional de Sindicatos de Obreros de las Universidades y Escuelas Politécnicas FENASOUPE despedido en octubre del 2010; por desconocimiento por parte de las autoridades universitarias del permiso sindical.
- Wilson Álvarez, Secretario General del Sindicato de EMASEO y Presidente de la FETMYP, despedido en abril de 2012; luego de un trámite de visto bueno, realizado en tiempo récord.
- Francisco Miles, del Comité de Empresa de EMASEO, despedido en abril de 2012;
- Edison Delgado Falconí, Secretario General del Comité de Empresa de los Trabajadores de la Empresa Eléctrica del Ecuador, despedido bajo la figura del Decreto 813 de compra de renuncia obligatoria, en junio de 2012.
- Wilson Vergara Mosquera, Presidente de la Asociación de Ingenieros de la Empresa Eléctrica del Ecuador, despedido también junio de 2012, por la misma figura del D813.

II. Sírvese facilitar, respecto de cada uno de los siguientes artículos del Convenio, indicaciones detalladas sobre el derecho consuetudinario, la práctica y las disposiciones constitucionales, legales y administrativas antes citadas o sobre cualesquiera otras medidas que aplican el Convenio.

Si, en su país, la ratificación del Convenio da fuerza de ley nacional a sus disposiciones, sírvase indicar los textos constitucionales en virtud de los cuales surte dicho efecto. Sírvese especificar, además, las medidas adoptadas para dar efecto a aquellas disposiciones del Convenio que exigen una intervención de las autoridades nacionales para lograr su aplicación.

Por lo anteriormente señalado, no existen medidas coherentes con la aplicación del Convenio en el sector público.

Si la Comisión de Expertos o la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Conferencia han solicitado informaciones adicionales o han formulado observaciones sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento al Convenio, sírvase proporcionar las informaciones solicitadas o indicar las medidas adoptadas por su Gobierno para solucionar los puntos en cuestión.

Como hemos mencionado, son varias las medidas que están en curso por parte de los diferentes poderes del Estado ecuatoriano, no obstante, ninguna tiene al momento resolución favorable ni en cuanto al tiempo, ni en cuanto al contenido de los derechos

conculcados. Todas son iniciativas a medias, que lejos de modificar profundamente las relaciones laborales, como aparentan, lo que han hecho es poner un ambiente en “neutro”.

Así, todas las medidas adoptadas, generan una vez más una situación de limbo jurídico para las y los trabajadores públicos, cuya vulnerabilidad se agrava aún más, por la discrecionalidad que se abre en las decisiones de las distintas autoridades. En una situación tal, los procesos de cooptación, manipulación y amedrentamiento aumentan, frente al temor del despido y la debilidad sindical y gremial, agravada durante los pasados 10 años.

La falta de voluntad política de realizar un proceso transparente de implementación de las observaciones de los Órganos de Control Normativo de la OIT se trasluce en el contenido de la Asistencia Técnica que ha acordado el MDT con la Oficina Andina de la OIT, cuyo único tema relacionado está en función de la opinión técnica, que se ha acordado la OIT de en relación al contenido de la propuesta del nuevo COT.

IV. Sírvase facilitar cualquier indicación general sobre la manera de aplicar el Convenio que pueda considerarse útil.

La aplicación del C98 en el Ecuador para el sector público es desvirtuada tanto a nivel de la negociación colectiva, como a nivel de la protección de discriminación antisindical.

V. Sírvase indicar a qué organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores ha comunicado copia de la presente memoria, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 23 de la Constitución de la OIT.

En el caso de que no se haya comunicado copia de la memoria a las organizaciones representativas de empleadores y/o de trabajadores, o si ha sido comunicada a organismos distintos de las mismas, sírvase proporcionar informaciones sobre las circunstancias particulares que existan eventualmente en su país y que explicarían esta situación.

No tenemos conocimiento de las organizaciones que han recibido copias de las memorias realizados por el Gobierno con relación a este convenio.

Sírvase indicar si las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores han formulado alguna observación, sea de carácter general o relacionada con esta memoria o con la precedente, sobre la aplicación práctica de las disposiciones del Convenio o sobre la aplicación de la legislación o de otras medidas que tengan por objeto asegurar la ejecución de las disposiciones del Convenio. En caso afirmativo,

sírvase comunicar un resumen de dichas observaciones acompañado de los comentarios que juzgue oportuno formular.

Internacional de Servicios Públicos en el Ecuador y la Unión Nacional de Educadores-UNE

Finalmente a manera de **conclusión**, es fundamental señalar, que frente a una situación de indefensión en el nivel nacional, ya que como se ha detallado en cada uno de los puntos que hemos descrito, ninguna instancia, ni poder del Estado, ha dado pasos claros, ni expeditos, hacia la restitución de derechos; así como tampoco hacia la reparación y restauración de derechos de las víctimas de las políticas antisindicales y anti-laborales operadas en el Ecuador de manera sistemática desde 2007, se convierte en fundamental que la CEACR, vuelva a poner en vigor observaciones que lleven al Gobierno del Ecuador, ahora parte del Consejo de Administración de la OIT, a una clara y transparente rendición de cuentas ante la CAN en 2019, frente a sus compromisos internacionales con la OIT, y deje a un lado su estrategia de iniciar procesos que aparentan cambios y que sólo sirven de cortina de humo y distractores.

El impacto de esta nueva política de dilación, superposición, duración prolongada, falta de aplicación, cumplimiento a medias, afecta de manera directa a 37.684 obreros del sector público, a 279.346 servidores públicos y a 82.824 trabajadores públicos con nombramiento y contratos provisionales, según cifras del mismo MDT.

Como **Anexo 27**, enviamos una matriz que preparamos, del estado de implementación de las observaciones de los Órganos de Control Normativo de la OIT en el Ecuador, referente al sector público y a los Convenios 87, 98 y 144, al momento que recibimos la visita de una misión de la OIT encabezada por el Director Regional, del Director Regional Adjunto y el Responsable de Actividades para los Trabajadores de la Oficina Andina.