

## NEGOCIACIÓN Y CONTRATACIÓN COLECTIVA EN ECUADOR ELEMENTOS PARA EL DEBATE – JUNTA EJECUTIVA CEOSL 2023

Este documento no pretende ser exhaustivo, sino resumir y dar cuenta de la realidad de los procesos de negociación y contratación colectiva en el país, con el fin de proponer una política sindical urgente que permita hacer efectivo el ejercicio de este derecho.

### I. FUNDAMENTOS TEÓRICO-CONCEPTUALES Y JURÍDICOS DE LA NEGOCIACIÓN Y CONTRATACIÓN COLECTIVA – RESTRICCIONES DE LA NORMATIVA NACIONAL

El Convenio 87 de la OIT sobre libertad sindical y a la protección del derecho de sindicalización, adoptado en 1948 reconoce el derecho de sindicación para todas las y los trabajadores, independientemente del sector en el que trabajen<sup>1</sup>. Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1969 (Pacto de San José de Costa Rica) reconoce el derecho de todas las personas a asociarse, formar sindicatos y a afiliarse a estos, con las mismas restricciones para fuerzas armadas y policía nacional.

El contenido y alcance de este derecho ha sido desarrollado ampliamente por el Comité de Libertad Sindical de la OIT, el cual ha señalado que la libertad sindical incluye el ejercicio de los siguientes derechos:

- (i) constituir organizaciones sindicales y afiliarse a las mismas,
- (ii) redactar estatutos y reglamentos,
- (iii) elegir libremente sus representantes,
- (iv) organizar su administración,
- (v) organizar libremente sus actividades y formular su programa de acción,
- (vi) el derecho a huelga,
- (vii) constituir federaciones y confederaciones y afiliarse a organizaciones internacionales,
- (viii) **la negociación colectiva**; y,
- (ix) a ser consultados en cuestiones que afectan sus intereses.

Además, incluye la protección contra discriminación antisindical y contra actos de injerencia en las organizaciones sindicales<sup>2</sup>.

Por otro lado, el Convenio 98 de la OIT sobre el derecho de sindicalización y negociación colectiva garantiza la autonomía de las organizaciones sindicales y el derecho para establecer convenios colectivos entre trabajadores y empleadores.

En términos generales, se entiende por contrato colectivo a

“todo acuerdo escrito relativo a las condiciones de trabajo y de empleo, celebrado entre un empleador, un grupo de empleadores o una o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y, por otra, una o varias organizaciones representativas de trabajadores o, en ausencia de tales organizaciones, representantes de los trabajadores interesados,

<sup>1</sup> Las únicas excepciones son para las fuerzas armadas y la policía.

<sup>2</sup> Oficina Internacional del Trabajo, *La Libertad Sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6a ed. (Ginebra: Organización Internacional del Trabajo, 2018), [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_635185.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_635185.pdf).

debidamente elegidos y autorizados por estos últimos, de acuerdo con la legislación nacional<sup>3</sup>

La Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas CSA ha manifestado que:

El **tipo de sindicato** es lo que generalmente guía el tipo de convenio colectivo que se negocia o firma. **Un sindicato de empresa por lo general negocia el convenio o contrato de la empresa donde laboran sus afiliados/as**. Un sindicato de rama de actividad, negocia el convenio colectivo aplicable a los trabajadores y trabajadoras de la rama, igualmente un sindicato profesional o de oficio. Estos últimos pueden negociar con más de un empleador. Hay casos en los que un sindicato profesional o de rama de actividad negocia el convenio con la empresa en donde laboran una gran cantidad de sus afiliados/as.

También es posible la negociación colectiva entre varios sindicatos y un empleador o varios empleadores. [énfasis añadido]

Es decir, a nivel internacional, el derecho a la negociación y contratación colectiva es un derecho amplio y que abarca a todas las formas sindicales.

Sin embargo, en la Constitución ecuatoriana, a pesar de que se garantiza “la contratación colectiva entre personas trabajadoras y empleadoras” también se manifiesta que esta se garantizará “**con las excepciones que establezca la ley**” (artículo 326 núm. 13). Es así como, en el Ecuador, **se restringe el derecho de negociación y contratación colectiva**, contrario a lo que establecen los instrumentos internacionales reconocidos y ratificados por el Ecuador. Al menos, se puede identificar los siguientes límites en esta materia:

Tipos	Alcance sectorial	Alcance representación	Techos	Imposibilidad de negociación
Se reconocen únicamente contratos colectivos de empresa (de un mismo empleador).	Solamente para las y los trabajadores que están en <b>régimen de Código de Trabajo</b> (del sector público y privado).	Se garantiza el derecho solo a Comités de Empresa u organización/comité especial que se conforme con más de la <b>mitad del total de trabajadores</b>	Para las y los trabajadores denominados “obreros” del sector público se han impuesto <b>techos de negociación</b> .	Se establece un procedimiento obligatorio de reclamación colectiva ante Tribunales de Conciliación y Arbitraje
Se restringe la posibilidad de negociación colectiva <b>por rama, profesión u oficio</b> .	Se restringe el derecho para las y los denominados “servidores públicos” y que están en <b>régimen LOSEP</b> .	Se restringe el derecho de negociar colectivamente a organizaciones pequeñas, <b>ni siquiera para sus afiliados</b> .	Se restringe la posibilidad de negociar cuestiones por fuera de los <b>“techos de negociación”</b> .	

Con estas consideraciones iniciales, se analizará a continuación el procedimiento específico del sector público y del sector privado regulado por el Código del Trabajo. Para esto, se tendrá en cuenta las disposiciones contenidas en el Código del Trabajo; el Acuerdo Ministerial 0184 del año 2013 (Instructivo para la presentación, negociación y suscripción de contratos colectivos de trabajo y actas transaccionales en el sector privado y sector público); el Acuerdo Ministerial 0054 y sus reformas (Techos de negociación para la suscripción de contratos colectivos de trabajo, contratos individuales de trabajo y actas transaccionales); y, para el caso específico del sector público, las disposiciones del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

<sup>3</sup> Recomendación 091 de la OIT sobre los contratos colectivos, 1951

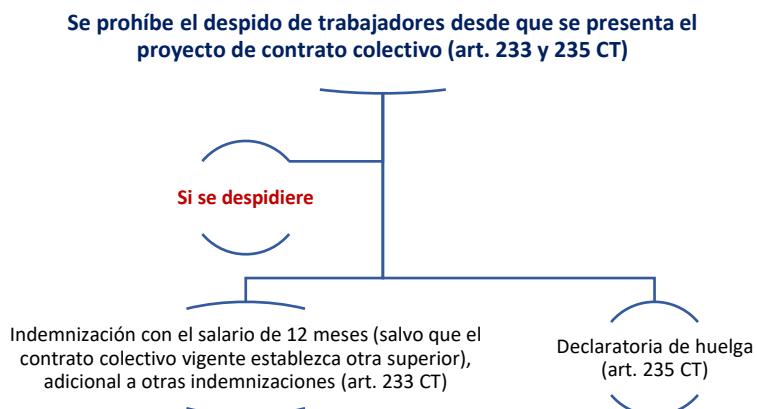
## II. LA NEGOCIACIÓN Y CONTRATACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PRIVADO

Para el caso del sector privado, el Código del Trabajo (artículo 221) establece que se negociará con el **comité de empresa; o, solo en caso de no existir este, con la organización que tenga el mayor número de trabajadores afiliadxs, siempre que cuente con más del cincuenta por ciento del total.**

El procedimiento establecido es el siguiente:



Adicionalmente, se establecen las siguientes garantías durante la tramitación de la negociación colectiva:



De acuerdo con lo reportado por el gobierno nacional en el año 2022, durante el periodo mayo 2121 – junio 2022<sup>4</sup> únicamente se han suscrito 37 contratos colectivos en el sector privado en todo el país. De la revisión del listado entregado por el Ministerio del Trabajo, se evidencia que, **en la mayoría de los casos, se han suscrito contratos colectivos con Comités de Empresa constituidos hace más de 50 años**; y, solo en un par de casos, los contratos colectivos se han suscrito en sectores sindicalizados recientemente. Asimismo, se observa que **el número de trabajadores a quienes**

<sup>4</sup> No se cuenta con los datos de este último periodo

protege la negociación colectiva es mínimo, en relación con la totalidad de trabajadores en el sector privado<sup>5</sup>.

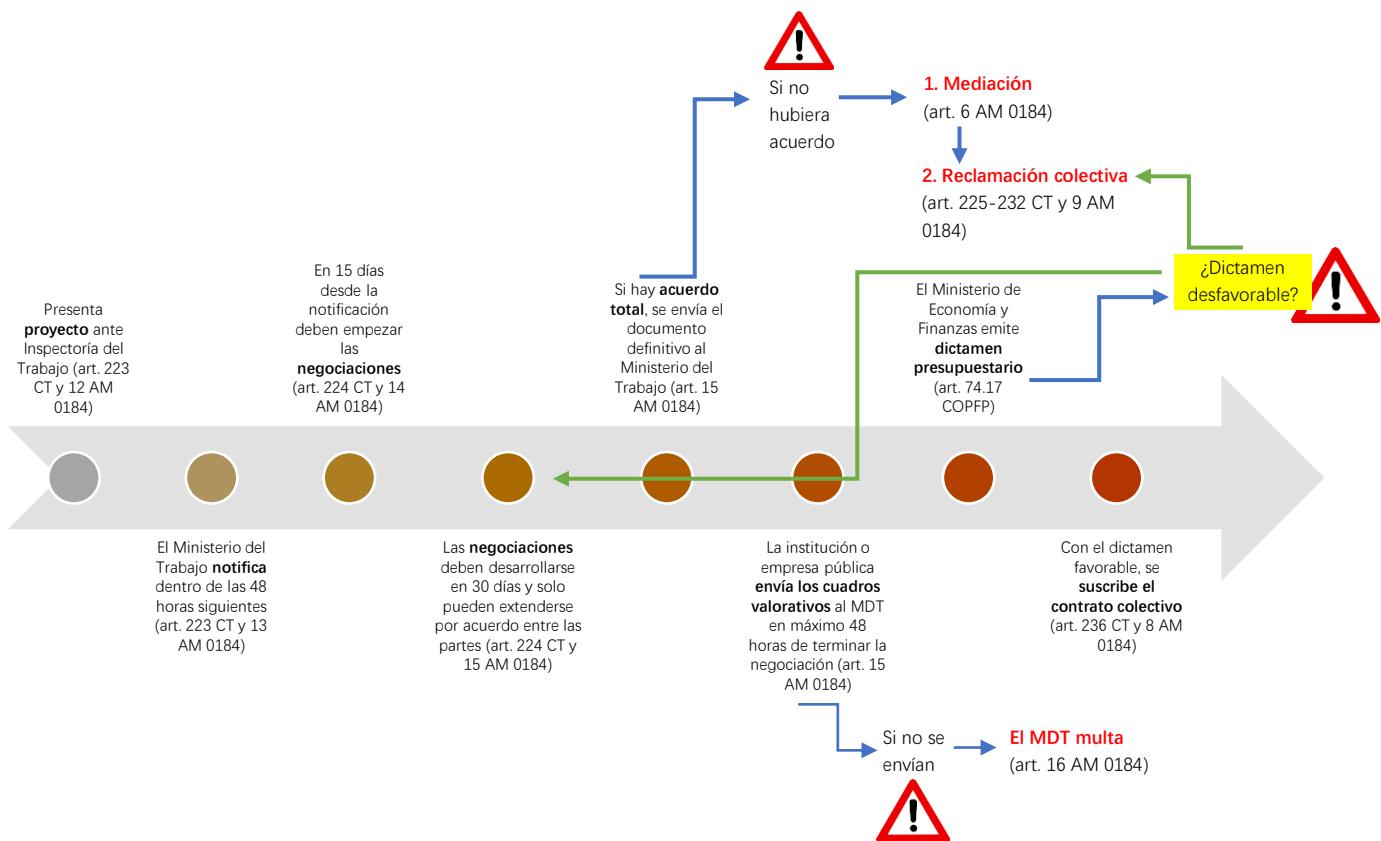
### III. LA NEGOCIACIÓN Y CONTRATACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO

Como se ha manifestado anteriormente, cuando nos referimos a la negociación colectiva en este sector únicamente abarca a quienes se les denomina como “obreras y obreros”. Es decir, el primer obstáculo para el sector público es la exclusión de la negociación colectiva a quienes se denomina “servidores públicos” y se rigen al régimen de la Ley Orgánica del Servicio Público<sup>6</sup>.

Por otro lado, desde la expedición del Mandato Constituyente 8 y con base en su disposición transitoria tercera, los contratos colectivos en el sector público entraron en procedimientos de revisión unilateral y de “ajuste automático” con el fin de reducir los derechos y acuerdos alcanzados hasta los techos remunerativos y de otras cláusulas de tipo económico<sup>7</sup>.

Adicionalmente, con base al Decreto Ejecutivo 1701 y su reforma (Decreto Ejecutivo 225) se clasificó a las y los trabajadores del sector público, con el fin de determinar quiénes son consideradxs “obreras” y quiénes “servidores”.

Con estos antecedentes y determinación de las restricciones en este sector, en los casos en los que persiste la posibilidad de negociar y contratar colectivamente, se establece el siguiente procedimiento, donde también se pueden observar limitaciones al ejercicio del derecho:



<sup>5</sup> No existen datos actualizados que den cuenta de la tasa de cobertura de negociación colectiva en el Ecuador.

<sup>6</sup> En el año 2015 se aprobó un conjunto de enmiendas constitucionales (art. 229 y 324.16 Constitución) con el fin de que esta restricción se amplíe a quienes se denominan “obreras”. La Corte Constitucional del Ecuador declaró inconstitucionales estas enmiendas y se eliminó la restricción total a partir del 02 de agosto de 2018 cuando se notificó con la sentencia No. 018-18-SIN-CC

<sup>7</sup> Tampoco existe información sobre este procedimiento de revisión unilateral de los contratos colectivos en el sector público.

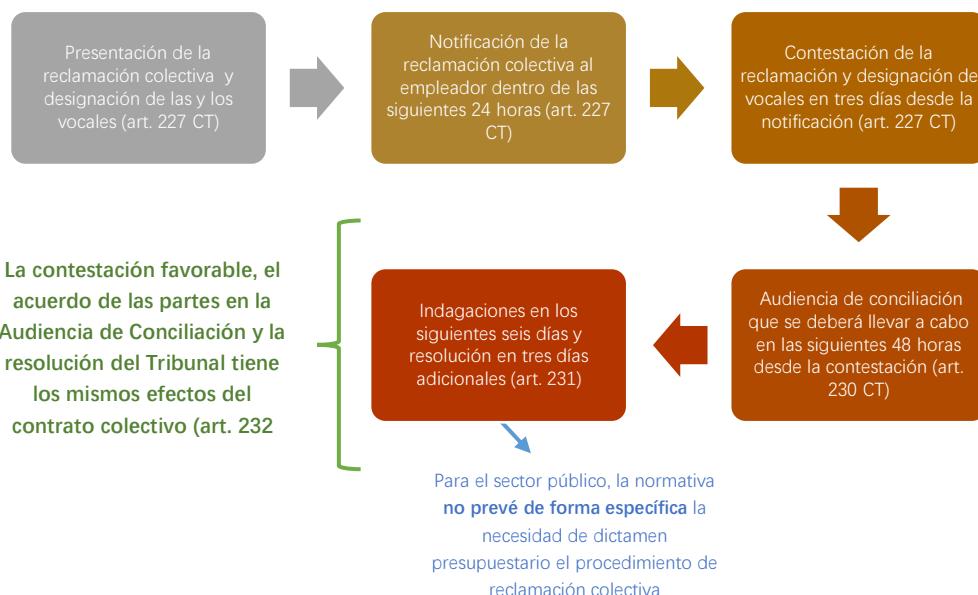
De la revisión del procedimiento se puede observar al menos tres nudos críticos en la negociación y contratación colectiva en el sector público: (i) en relación con la imposibilidad de llegar a acuerdos; (ii) en relación con la falta de entrega de los cuadros valorativos al Ministerio del Trabajo; y, (iii) en relación con el dictamen presupuestario desfavorable.

La protección contra despidos mientras está en trámite el proceso de negociación colectiva es la misma que para el sector privado.

**Nota aclaratoria:** en el caso de las Federaciones Deportivas Provinciales, es necesario realizar un análisis específico del sector.

#### IV. TRÁMITE OBLIGATORIO ANTE EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

El procedimiento de reclamación colectiva, tanto para el sector público como para el sector privado es de carácter **obligatorio**, de acuerdo con lo que dispone el artículo 225 del Código del Trabajo y el artículo 19 del Acuerdo Ministerial 0184.



Este tipo de procedimientos termina siendo ineficaz por varias razones: el incumplimiento de los tiempos legales y la demora excesiva del trámite; la dificultad probatoria que posibilite el incremento de remuneraciones y otras cláusulas de tipo económico; y, el rol patronal de las autoridades del Ministerio del Trabajo.

#### V. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Entonces, en relación con el ejercicio de la libertad sindical y el derecho de negociación y contratación colectiva se pueden identificar una serie de restricciones, unas de carácter legal y otras de procedimiento y actuación del Ministerio del Trabajo. En ese sentido, para la construcción de la política sindical de la Confederación se propone:

- (a) **En relación con la imposibilidad de negociación y contratación colectiva en el sector público para las y los denominados “servidores públicos” bajo régimen LOSEP.** - la única disposición que permitiría concluir la imposibilidad de negociación en este sector es la

disposición general tercera del Mandato Constituyente 8. Por lo que, podría demandarse la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de esta disposición ante la Corte Constitucional del Ecuador. Para eso, se propone analizar las alianzas que pueden tejerse con la ISP.

- (b) En relación con la disminución de negociación y contratación colectiva en el sector privado.**- Debe impulsarse: **(i)** la negociación colectiva por sector o rama de trabajo; **(ii)** una política sindical que promueva la sindicalización en el sector privado (nuevas organizaciones sindicales); y, **(iii)** demandar para que la negociación y contratación colectiva en los sectores en los que las organizaciones no representen a más de la mitad de la totalidad de los trabajadores sean obligatorios, al menos, para las y los afiliados de la organización sindical.
- (c) En relación con los nudos críticos en la negociación y contratación colectiva en el sector público (Código del Trabajo).**- Demandar la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las disposiciones normativas que obligan a la obtención de una certificación presupuestaria como requisito para la suscripción de contratos colectivos. Adicionalmente, se debería impulsar, en casos concretos en los que existan actas de acuerdo total, la presentación de reclamaciones colectivas con el objetivo de llegar hasta Corte Constitucional a través de acciones extraordinarias de protección y discutir -ante la justicia constitucional- la inaplicabilidad de estas disposiciones.

Finalmente, es necesario analizar y debatir la propuesta de Código de Trabajo presentado por el FUT en el año 2020 en esta materia; y, posicionarse frontalmente en contra de la reforma laboral propuesta por el gobierno de Guillermo Lasso y que puede ser retomada por Daniel Noboa.

Ab. Sylvia Bonilla Bolaños  
octubre, 2023