

MEMORANDO No. SAN-2017-2019 2557

PARA: **LILIANA DURÁN AGUILAR**
Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de los
Trabajadores y la Seguridad Social

DE: **LIBIA RIVAS ORDÓÑEZ**
Secretaria General

ASUNTO: Resolución CAL

FECHA:

09 NOV 2017

Para su conocimiento y fines legales correspondientes, me permito notificar a usted con el contenido de la Resolución que el Consejo de Administración Legislativa aprobó en sesión de seis de noviembre de dos mil diecisiete:

RESOLUCIÓN CAL-2017-2019-129
EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN LEGISLATIVA

CONSIDERANDO:

- Que,** la Ley Orgánica de la Función Legislativa, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 642 de 27 de julio de 2009, entró en vigencia el 31 de julio de 2009, conforme lo establece la Disposición Final Única;
- Que,** el artículo 134 de la Constitución de la República y el artículo 54 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establecen la iniciativa de presentar proyectos de ley;
- Que,** el Asambleísta Eliseo Azuero Rodas, mediante Oficio No. 178-AN-PIND-EAR de 25 de septiembre de 2017, ingresado en esta Asamblea Nacional con trámite No. 300798, presenta el Proyecto de Ley de Defensa de los Trabajadores Sujetos al Régimen Establecido en el Mandato Constituyente 8;
- Que,** el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa dispone que el Consejo de Administración Legislativa calificará los proyectos de ley y verificará que cumpla con los requisitos; y,

En ejercicio de sus atribuciones,

RESUELVE:

Artículo 1.- Calificar el **PROYECTO DE LEY DE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES SUJETOS AL RÉGIMEN ESTABLECIDO EN EL MANDATO 8**, presentado el Asambleísta Eliseo Azuero Rodas, mediante Oficio No. 178-AN-PIND-EAR de 25 de septiembre de 2017, ingresado en esta Asamblea Nacional con trámite No. 300798; en virtud de que cumple con todos los requisitos señalados en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Artículo 2.- Remitir a la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social.


Artículo 3.- La Secretaría del Consejo de Administración Legislativa remitirá a la Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, el **PROYECTO DE LEY DE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES**



SUJETOS AL RÉGIMEN ESTABLECIDO EN EL MANDATO 8, para que inicie el trámite a partir de la notificación de la presente resolución.

Dado y suscrito en Quito, en la sede de la Asamblea Nacional ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, en la provincia de Pichincha, a los seis días del mes de noviembre de dos mil diecisiete.

Atentamente,


DRA. LIBIA RIVAS
Secretaria General

Anexo trámite 300798





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

ASAMBLEA NACIONAL
ESTADO LEGISLATIVO

ASAMBLEA NACIONAL
Código 300798

Código de identificación: **CHEAFSAUND**

Fin de documento: **DE MANDATO INTERNO**

Fecha de emisión: **26 sep 2017 15:15**

Número de documento: **178-AN-PIND-EAR**

Fecha de la sesión: **26-sep-2017**

Asambleísta: **ELISEO RODAS AZUERO**

Función: **ASAMBLEÍSTA**

ASAMBLEA NACIONAL

Eliseo Rodas Azuero

Quito, 25 de Septiembre del 2017 .
OF. No. 178-AN-PIND-EAR

Señor Doctor
José Serrano Salgado
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL
Presidente.-

Señor Presidente:

Eliseo Azuero Rodas, en mi calidad de Asambleísta por la Provincia de Sucumbíos, me dirijo ante usted y respaldado por miembros de mi bancada, presento el proyecto de ley, denominado "Ley de Defensa de los trabajadores sujetos al régimen establecido en el mandato constituyente No. 8", de conformidad con lo establecido en los artículos 54 y 55 de la vigente Ley Orgánica de la Función Legislativa.

En este contexto, solicito se ponga en cosideración del CAL para su calificación y trámite de ley correspondiente.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Muy atentamente,

Eliseo Rodas Azuero
Eliseo Azuero Rodas

ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE SUCUMBIOS

Eliseo Rodas Azuero
Eliseo Rodas Azuero

Eliseo Rodas Azuero
Eliseo Rodas Azuero

Dirección: José Muñillo No 21-166 y San Gregorio Edificio Dinadep , piso 7, oficina 706/ Teléfono 3991329

Email: elisco.azuero@asambleanacional.gob.ec



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Vicente Pizarro

León Panchiro

Emiliano Dachs

Jimmy Paredes

ANGEL GONZALEZ

ANGEL SINDICATO

Elio Pantoja

Israel Cruz

ANGEL GONZALEZ

Fredy Alarcón

VALENTINA BARRERA

Poly Ugarte

Paolo Umbrell

Eddy Pizafiel

Raúl Tello

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Mandato Constituyente No. 8, aprobado por la Asamblea de Montecristi el 30 de abril de 2008, eliminó de la legislación nacional la denominada tercerización laboral, dicha medida obedeció a un sinnúmero de abusos y excesos que cometían las empresas tercerizadoras, las mismas que obtenían ingentes ingresos, sacrificando los derechos de los trabajadores y usufructuando de su trabajo; tal fue la trascendencia de esta decisión que posteriormente, la Constitución de la República estableció en su artículo 327 lo siguiente:

Art. 327.- La relación laboral entre personas trabajadoras y empleadoras será bilateral y directa. Se prohíbe toda forma de precarización, como la intermediación laboral y la tercerización en las actividades propias y habituales de la empresa o persona empleadora, la contratación laboral por horas, o cualquiera otra que afecte los derechos de las personas trabajadoras en forma individual o colectiva. El incumplimiento de obligaciones, el fraude, la simulación, y el enriquecimiento injusto en materia laboral se penalizarán y sancionarán de acuerdo con la ley.

Como es sabido, en el Estado Constitucional de Derechos y Justicia, los derechos establecidos en la Constitución son de directa e inmediata aplicación, la *ratio legis* de este precepto constitucional es impedir el abuso del trabajo ajeno por parte de empresas que organizan un grupo de trabajadores y los ponen a las órdenes de otra distinta, lo que constituye un acto de intermediación laboral; si bien el Mandato 8 eliminó dicha precarización y la tercerización, también estableció ciertos casos en los que de manera excepcional y sobre todo cumpliendo parámetros muy puntuales, las empresas de seguridad, alimentación, mensajería y limpieza, podrían mantener una forma de pseudo tercerización denominada "Prestadores de actividades complementarias", en tal sentido, el artículo 3 del Mandato 8 dispuso lo siguiente:

"Art. 3.- Se podrán celebrar contratos con personas naturales o jurídicas autorizadas como prestadores de actividades complementarias por el Ministerio de Trabajo y Empleo, cuyo objeto exclusivo sea la realización de actividades complementarias de: vigilancia, seguridad, alimentación, mensajería y limpieza, ajenas a las labores propias o habituales del proceso productivo de la usuaria."

Este precepto normativo establece una restricción puntual a través de la cual sólo en los casos puntualmente señalados (vigilancia, seguridad, alimentación, mensajería y limpieza), subsiste la intermediación laboral, pero esto no significa una claudicación al espíritu del mandato que consiste en dar por terminada la precarización laboral, por el contrario, la salvedad debe cumplir estrictamente con cierto parámetros fundamentales establecidos en el mismo texto del mandato:

"Art. 4.- En los contratos a que se refiere el artículo anterior la relación laboral operará entre los prestadores de actividades complementarias y el personal por ésta contratado en los términos de la ley, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria de la persona en cuyo provecho se preste el servicio.

Los trabajadores de estas empresas de acuerdo con su tiempo anual de servicios participarán proporcionalmente del porcentaje legal de las utilidades líquidas de las empresas usuarias, en cuyo provecho se realiza la obra o se presta el servicio. Si las utilidades de la empresa que realiza actividades complementarias fueren superiores a las de la usuaria, el trabajador solo percibirá estas.

Además, los trabajadores que laboren en estas empresas, tendrán todos los derechos consagrados en la Constitución Política de la República, convenios con la OIT, ratificados por el Ecuador, este Mandato, el Código del Trabajo, la Ley de Seguridad Social y demás normas aplicables." (resaltado extra textual)

Es evidente que las empresas usuarias de este servicio, mantienen un nivel claro de responsabilidad frente a los trabajadores, derivado de la responsabilidad solidaria establecida en el Mandato 8, a pesar de lo manifestado, existen numerosos casos en que estas empresas prestadoras de servicios complementarios han incumplido las condiciones establecidas por el Mandato 8, una muestra de aquello es lo que sucede en la actividad petrolera y otras afines en la provincia de Sucumbíos y otras provincias orientales, en las que tanto Petroamazonas como Petroecuador y otros operadores relacionados, han establecido una práctica discriminatoria que viola los derechos de los guardias y otros servidores de las empresas de vigilancia, seguridad, limpieza y mensajería, a través de estas prácticas se han venido disminuyendo paulatinamente los ingresos de los trabajadores, mientras que las empresas incrementan sus utilidades en desmedro de estos últimos.

Lo manifestado se produce de manera especial con los guardias de seguridad contratados localmente en las provincias orientales, quienes por necesidad se ven forzados a recibir salarios íngrimos que se reflejan en un deterioro de su nivel de vida, al respecto me permito citar lo que señala el artículo 5 del Mandato 8:

"Art. 5.- En el contrato de trabajo que se suscriba entre la empresa que se dedica a actividades complementarias y cada uno de sus trabajadores, en ningún caso se pactará una remuneración inferior a la básica mínima unificada o a los mínimos sectoriales, según la actividad o categoría ocupacional.

Dichos contratos de trabajo obligatoriamente deben celebrarse por escrito y registrarse dentro de los treinta días subsiguientes a su celebración, ante el Ministerio de Trabajo y Empleo.

Es nula toda cláusula que impida que el trabajador de actividades complementarias sea contratado directamente por la usuaria bajo otra modalidad contractual.

La empresa que realiza actividades complementarias tiene la obligación de entregar al trabajador contratado el valor total de la remuneración que por tal concepto reciba de la usuaria, de lo cual deberá acreditarse mediante la remisión mensual de una copia de los roles de pago firmados por los trabajadores y las planillas de aportes al IESS con el sello de cancelación o los documentos que acrediten tales operaciones, requisito que sin el cual la usuaria no realizará el pago de las respectiva factura a la empresa que se dedique a actividades complementarias." (resaltado extra textual)

Lo expuesto no solamente viola el texto del Mandato Constituyente No. 8, sino los principios generales de aplicación de los derechos establecidos en la Constitución de la República, en especial

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

(...)

2. Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos."

El principio de igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación gozan de suficiente respaldo constitucional, pero esta condición no se traduce – en caso del Mandato Constituyente No. 8 – a un estado de igualdad material, por lo que en la práctica se ha

hecho caso omiso del contenido de fondo de la norma, el mismo que proscribe la precarización laboral.

A lo manifestado es necesario adicionar la obligación del Estado, contenida en el artículo 326, numeral 4 de la Constitución de la República, el mismo que señala:

“Art. 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:

(...)

4. A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.”

Aplicando el principio de igualdad ante la ley, el precepto constitucional citado dispone que a igual trabajo corresponde igual remuneración, es decir, no puede haber remuneraciones distintas aplicables al mismo desempeño laboral, por ello, el ingreso de un trabajador de la región amazónica no puede ser inferior al de otro proveniente del resto del territorio nacional, a título de compensación o sobresueldo en razón de la ubicación geográfica; tal medida conlleva un trato diferenciado y por lo tanto es violatorio del mandato constitucional, por lo que debe establecerse un mecanismo de homologación salarial que permita a los trabajadores originarios de las provincias amazónicas, tener los mismo ingresos que aquellos que provengan otras regiones.

Por todo lo anotado, resulta indispensable crear una ley que permita desarrollar el sentido del Mandato No. 8 y adicionalmente supla otros vacíos normativos que dan lugar a un incumplimiento de los derechos de los trabajadores.

LA ASAMBLEA NACIONAL

CONSIDERANDO:

QUE: la Asamblea Nacional Constituyente de Montecristi, emitió el Mandato Constitucional No. 8, publicado en el Registro Oficial 330 de 6 de mayo de 2008, el mismo que eliminó y prohibió la tercerización e intermediación laboral y cualquier forma de precarización de las relaciones de trabajo en las actividades a las que se dedique la empresa o empleador. En el mismo sentido dispuso que la relación laboral será directa y bilateral entre trabajador y empleador;

QUE: posteriormente, el artículo 327 de la Constitución vigente, estableció que la relación laboral entre personas trabajadoras y empleadoras será bilateral y directa, prohibiendo además toda forma de precarización, como la intermediación laboral y la tercerización en las actividades propias y habituales de la empresa o persona empleadora, la contratación laboral por horas, o cualquiera otra que afecte los derechos de las personas trabajadoras en forma individual o colectiva.

La misma norma constitucional señala que el incumplimiento de obligaciones, el fraude, la simulación, y el enriquecimiento injusto en materia laboral se penalizarán y sancionarán de acuerdo con la ley;

QUE: De manera excepcional, el Mandato Constituyente No. 8 permite que determinadas personas naturales o jurídicas sean autorizadas por el Ministerio de Trabajo, para desarrollar actividades en calidad de prestadores de actividades complementarias, entendiéndose por tales la vigilancia, seguridad, alimentación, mensajería y limpieza; siempre que estas actividades sean ajenas a las labores propias o habituales del proceso productivo, en estos casos está permitida la intermediación laboral, pero siempre y cuando se cumplan determinados parámetros establecidos en el mismo texto del Mandato 8;

QUE: En los contratos de actividades complementarias, la relación laboral operará entre los prestadores de dichas actividades y el personal por ésta contratado en los términos de la ley, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria de la persona en cuyo provecho se preste el servicio, es decir, de la institución que reciba la prestación del servicio de manera directa.

La responsabilidad solidaria del beneficiario del servicio constituye un elemento esencial para que sea viable esta modalidad excepcional de intermediación laboral, por ello el mismo Mandato No. 8 establece que estos trabajadores tendrán participación en las utilidades de las empresas usuarias, en cuyo provecho se presta el servicio;

QUE: la excepción establecida en el Mandato Constituyente No. 8 no implica una renuncia a los derechos de los trabajadores sometidos a esta modalidad, por ello señala que los trabajadores que laboren en estas empresas, tendrán todos los derechos consagrados en la Constitución Política de la República, convenios con la OIT, ratificados por el Ecuador, este Mandato, el Código del Trabajo, la Ley de Seguridad Social y demás normas aplicables;

QUE: luego de más de once años de vigencia del Mandato Constituyente No. 8, se hace evidente la falta de cumplimiento de varios de sus preceptos normativos, incumplimiento que acarrea un constante perjuicio para los trabajadores sometidos a esta modalidad, en especial los trabajadores de las compañías de vigilancia y seguridad privada, quienes como resultado de estas malas prácticas sufren ingentes disminuciones en sus ingresos;

QUE: Lo manifestado se agrava cuando estas actividades complementarias se brindan en las provincias orientales, de manera especial cuando los usuarios de este servicio son empresas públicas y privadas relacionadas a la exploración y explotación de petróleo;

QUE: es necesario crear un cuerpo normativo específico que desarrolle de manera puntual y directa aquellas circunstancias generadas por el Mandato Constituyente No. 8, en especial lo concerniente a la prestación de servicios complementarios.

QUE: es fundamental garantizar el principio constitucional que dispone que a igual trabajo corresponde igual remuneración, norma que es la consecuencia del principio de igualdad ante la ley, cuyo resultado debe ser la homologación de las remuneraciones entre los trabajadores de la Región Amazónica y aquellos que provienen del resto del país.

En uso de sus facultades constitucionales y legales expide la siguiente:

LEY DE REGULACIÓN DE LAS ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS Y HOMOLOGACIÓN SALARIAL AMAZÓNICA

Art. 1.- Solamente las personas naturales o jurídicas expresamente registradas ante el Ministerio de Relaciones Laborales, que al amparo del Mandato Constituyente No. 8 estén autorizadas como prestadores de actividades complementarias, podrán ofertar servicios de vigilancia, seguridad, alimentación, mensajería y limpieza; los usuarios de estos servicios adquieren una responsabilidad solidaria irrenunciable con los trabajadores que desarrollen estas actividades.

Art. 2.- Independientemente de las condiciones contractuales acordadas entre prestador y usuario, existe un vínculo jurídico entre el beneficiario del servicio y el trabajador, el mismo que genera obligaciones recíprocas, sin que exista un convenio puntual entre esta partes, por lo que, para el beneficiario tendrá los efectos de un cuasi contrato laboral, sin perjuicio de los demás beneficios establecidos en la presente ley, la Constitución de la República, el Mandato Constituyente No.8, los Convenios con la OIT, ratificados por el Ecuador, el Código del Trabajo, la Ley de Seguridad Social y demás normas aplicables.

Art. 3.- Los trabajadores contratados bajo la modalidad de actividades complementarias, participarán proporcionalmente del porcentaje legal de las utilidades líquidas de las empresas beneficiarias de sus servicios, en cuyo provecho prestan sus servicios. El trabajador recibirá las utilidades propias de la prestadora de los servicios complementarios, salvo que las utilidades de la beneficiaria sean superiores, caso en el que podrá participar de estas últimas, sin que se pueda recibir una doble participación de utilidades. (B)

El Ministerio de Relaciones Laborales verificará periódicamente el cumplimiento de esta obligación, recurriendo a la contrastación de información, para garantizar el cumplimiento de este beneficio.

Art. 4.- La empresa que realice actividades complementarias tiene la obligación de entregar al trabajador contratado el valor total de la remuneración que por tal concepto reciba de la usuaria, lo cual deberá acreditarse mediante la remisión mensual de una copia de los roles de pago firmados por los trabajadores y las planillas de aportes al IESS con el sello de cancelación o los documentos que acrediten tales operaciones, requisito sin el cual la usuaria no realizará el pago de la respectiva factura a la empresa que se dedica a actividades complementarias.

Art. 5.- Los trabajadores de este tipo de actividades que presten sus servicios en la región oriental, en especial aquellos que se dediquen a la industria petrolera, de generación eléctrica y extractiva en general, recibirán los mismos ingresos que los trabajadores que presten sus servicios de manera directa, sin intermediación de las empresas de actividades complementarias, por lo que, independientemente de la modalidad, a igual trabajo corresponderá igual remuneración.

Art. 6.- Está prohibido a las personas naturales y jurídicas despedir a sus trabajadores de actividades complementarias, para volverlos a contratar a través de una empresa intermediaria, con el objeto de disminuir sus ingresos.

Quienes incurran en esta práctica serán sancionados de conformidad con la ley. Los contratos suscritos de esta manera generan responsabilidad solidaria entre el beneficiario del servicio y la empresa intermediaria.

Art. 7.- En aplicación del principio constitucional de que a igual trabajo corresponde igual remuneración, se establece la homologación obligatoria de la remuneración entre los trabajadores originarios de la región Amazónica y aquellos que provienen de las demás regiones del país. Las diferencias salariales entre estos dos tipos de trabajadores serán igualadas de manera tal que los ingresos totales de los trabajadores locales y foráneos no tengan variaciones derivadas de la ubicación geográfica.

Dado en el Salón del Pleno de la Asamblea Nacional a