

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

REPÚBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

Maestría en derecho mención estudios judiciales

ARTÍCULO CIENTÍFICO:

**El rol de las autoridades administrativas laborales como
custodios del derecho a la estabilidad del trabajo frente a los
problemas laborales generados por desastres naturales de
gran magnitud. Secuelas del 16A**

Autora: Abg. Andrea Beatriz Párraga Lino

Tutora: Dra. Gina Chávez Vallejo

Quito, octubre de 2017

ACTA DE GRADO

En la ciudad de Quito, a los treinta días del mes de noviembre del año dos mil diecisiete, **ANDREA BEATRIZ PÁRRAGA LINO**, portadora de la cédula de ciudadanía: 1312295973, **EGRESADA DE LA MAESTRÍA EN DERECHO CON MENCIÓN EN ESTUDIOS JUDICIALES 2016-2018**, se presentó a la exposición y defensa oral de su Artículo Científico, con el tema: **"EL ROLL DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS LABORALES COMO CUSTODIOS DEL DERECHO A LA ESTABILIDAD DEL TRABAJO FRENTE A LOS PROBLEMAS LABORALES GENERADOS POR DESASTRES NATURALES DE GRAN MAGNITUD. SECUELAS DEL 16 A"**, dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de **MAGISTER EN DERECHO CON MENCIÓN EN ESTUDIOS JUDICIALES**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:


Promedio Académico:	9.58
Artículo científico escrito:	8.80
Artículo científico oral:	9.15

Nota Final Promedio: 9.27

En consecuencia, **ANDREA BEATRIZ PÁRRAGA LINO**, se ha hecho acreedor al título mencionado.

Para constancia firman:


Dr. Alex Valle
MIEMBRO


Mgs. Emiliano Mosquera
MIEMBRO


Abg. José Luis Jaramillo
Director de Secretaría General

De conformidad con la facultad prevista en el estatuto del IAEN CERTIFICO que la presente es fiel copia del original

AUTORÍA

Yo, Andrea Beatriz Párraga Lino, abogada, con C.C. 1312295973, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo, así como los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de el/la autor/a del trabajo de titulación. Asimismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.

f.) 

Andrea Beatriz Párraga Lino

C.C. N° 1312295973

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) la publicación de este Artículo, de su bibliografía y anexos, como artículo en publicaciones para lectura seleccionada o fuente de investigación, siempre dando a conocer el nombre del autor y respetando la propiedad intelectual del mismo.

Quito, 06 de octubre de 2017

f.)



Andrea Beatriz Párraga Lino

C.C. N° 1312295973

El rol de las autoridades administrativas laborales como custodios del derecho a la estabilidad del trabajo frente a los problemas laborales generados por desastres naturales de gran magnitud. Secuelas del 16A

Resumen

El presente artículo aborda la problemática laboral surgida en la materialización del derecho al trabajo relacionado con la estabilidad, y, su necesaria protección por parte de las autoridades laborales frente en un escenario particular, como lo es, la presencia de desastres naturales, teniendo como hecho de estudio el terremoto suscitado el 16 de abril 2016 en las provincias de Manabí y Esmeraldas.

Sobre dichos acontecimientos, se describe el escenario resultante del evento natural y los problemas laborales generados, se analiza el marco constitucional de derechos y justicia imperante en nuestro país, que obliga al Estado a establecer mecanismos idóneos de protección, se analiza además el derecho al trabajo y estabilidad en situación de desastres naturales, y, las medidas adoptadas por el órgano administrativo competente para solventar los efectos negativos laborales originados en la ciudad de Portoviejo, provincia de Manabí.

Del estudio en cuestión, y como producto de la investigación se establecen las conclusiones respectivas.

Keywords

Labor disputes, right to work, job security, fortuitous event or force majeure, earthquake 16A, untimely dismissals, labor claims.

Abstract

The present article addresses the labor problematic arising in the materialization of the right to work related to stability, and its necessary protection by the labor authorities in a particular scenario, as it is, the presence of natural disasters, taking as fact of study the earthquake on 16 of April 2016 in the provinces of Manabí and Esmeraldas.

On these events, we describe the scenario resulting from the natural event and the labor problems that have arisen. We analyze the constitutional framework of rights and justice in our country, which obliges the State to establish adequate mechanisms of protection. Furthermore, the right to work is analyzed and stability in the event of natural disasters, and the measures taken by the competent administrative body to solve the negative effects of work in the city of Portoviejo, in the province of Manabí.

From the study in question, and as a result of the research, the respective conclusions are established.

Palabras claves

Conflictos laborales, derecho al trabajo, estabilidad laboral, caso fortuito o fuerza mayor, terremoto 16A, despidos intempestivos, reclamos laborales.

Introducción

Los resultados provenientes de desastres naturales y el impacto que tienen en la vida en sociedad son directamente perjudiciales, no solo en cuanto a los daños materiales y personales que dimanar de estos, que serían los resultados inmediatos de cualquier tipo de catástrofe, sino también porque dicha afectación se extiende colateralmente a otros derechos, como el derecho al trabajo. Bajo dicho escenario, surge la obligación constitucional y convencional de todo Estado de intervenir en guarda de los derechos de las personas afectadas a fin de restituirles aquellos cuya vulnerabilidad puso en riesgo o lesionó.

El derecho al trabajo es un derecho complejo, pues está conformado por una serie de derechos subsecuentes sin los cuales no puede entenderse eficazmente garantizado. Siendo así, la estabilidad como parte de este derecho, se encuentra jurídicamente regulada de tal forma que, solo ante la concurrencia de causas específicas, con consecuencias jurídicas determinadas, pueda verse trastocada, siendo la causal 6 del Art. 169 del Código de Trabajo la disposición jurídica aplicable en caso de desastres naturales y aquella que marca las limitaciones en su aplicabilidad.

Bajo ese contexto, a raíz del terremoto ocurrido el 16 de abril del 2016 en el Ecuador, país donde se encuentra instaurado un cuerpo constitucional sumamente garantista y tutelar; resulta necesario analizar las actuaciones de las autoridades laborales en respuesta a dicho desastre natural, con relación a los mecanismos implementados para velar y garantizar la estabilidad en el trabajo y la correcta aplicación de la normativa regulatoria aplicable al caso, y por consiguiente, determinar si este derecho, en dichas circunstancias, fue efectivamente protegido y materializado.

Por lo tanto, con el presente trabajo se busca identificar la situación socio-jurídico-laboral generada en el ámbito privado, posterior a la tragedia aludida, y, frente a ello analizar cuáles fueron las acciones implementadas por las autoridades laborales ante el evidente estado de vulnerabilidad, ocasionado por la inestabilidad de los trabajadores.

Como consecuencia de lo anterior, y, resaltando la escasa información relacionada a la temática planteada, se espera que los resultados obtenidos sirvan como una herramienta

útil para que, en eventos futuros se subsanen los puntos débiles encontrados en el accionar estatal relacionado a la estabilidad en el trabajo, y, se fortalezcan aquellos mecanismos adoptados que brindaron garantía a los trabajadores en fiel cumplimiento del Estado respecto de su obligación constitucional de garantizar, a través de las instituciones, los derechos de los trabajadores.

El rol de las autoridades administrativas laborales como custodios del derecho a la estabilidad del trabajo frente a los problemas laborales generados por desastres naturales de gran magnitud. Secuelas del 16A

1. El terremoto del 16A y los problemas laborales surgidos

De acuerdo al primer informe trimestral emitido por el Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva, el terremoto del 16 de abril de 2016 afectó a las provincias de Manabí y Esmeraldas, Santo Domingo de los Tsáchilas y parte de otras provincias, causando daños traducidos en pérdidas humanas y económicas. El terremoto del 16A, como se lo denominó, ocurrido en el Ecuador, fue un movimiento sísmico cuyo epicentro se situó entre las parroquias de Pedernales y Cojimíes del cantón Pedernales, en la provincia de Manabí, que tuvo una magnitud de 7.8 grados en la escala de Richter. Tal evento natural se constituye como el sismo más fuerte ocurrido en el país desde el terremoto de 1998 en la ciudad de Bahía de Caráquez.

Al respecto, la Constitución de la República del Ecuador en su Art. 164 reconoce al estado de excepción, como un mecanismo atribuido al Presidente de la República para hacer frente a una situación o circunstancia extraordinaria que afecte el normal funcionamiento del estado o la sociedad. De acuerdo al Profesor Hernán Salgado Pesantes, el estado de excepción “significa una seria limitación al Estado de Derecho” (Salgado, 2013: 1), por lo que su declaratoria requiere, por una parte, cumplir con ciertos requisitos formales y por otra, su contenido debe cumplir materialmente los parámetros establecidos en la Constitución.

En base a dichas atribuciones, el 17 de abril del 2016, el Presidente Constitucional del Ecuador, Rafael Correa Delgado emitió el Decreto N° 1001 declarando el estado de excepción en las provincias de Manabí y Esmeraldas. Con fecha 16 de junio del mismo año, mediante Decreto Ejecutivo N° 1191, renovó por 30 días más dicha declaratoria por considerar que los efectos adversos del terremoto permanecían, y que era necesario mantener tal estado que la doctrina lo reconoce como “un mecanismo de respuesta última del Estado frente a una situación de peligro eminente” (Meléndez, 2007: 16).

Luego de la declaratoria del estado de excepción, se inició la cooperación entre gobierno central y gobiernos descentralizados de cada provincia y cantón, lo cual fue esencial para el control de la catástrofe en las zonas gravemente afectadas, para lograr atender inmediatamente las necesidades básicas de las poblaciones.

En cuanto a los efectos del terremoto, según datos de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) en el informe de evaluación de costos de reconstrucción – sismo en Ecuador de abril 2016, aproximadamente un millón y medio de personas fueron afectadas con el desastre, y los tipos de afectación que enfrentaron se relacionan a la pérdida de servicios básicos y alimentación (durante los primeros días o semanas del evento), problemas de salud, daños materiales como la pérdida de viviendas o locales donde ejercían sus actividades económicas, perturbaciones psicológicas y otras (Senplades, 2016: 12). Sin embargo, no existen cifras del número de trabajadores afectados por el terremoto.

Mediante Decreto Ejecutivo N° 1004 de fecha 26 de abril de 2016, se creó la Secretaría Técnica del Comité para la Reconstrucción y Reactivación Productiva, como la institución encargada de coordinar interinstitucionalmente todas las acciones que permitan levantar a las zonas afectadas del desastre surgido por el terremoto. Esta Secretaría Técnica, según datos del segundo informe trimestral de reconstrucción y reactivación productiva, logró propiciar una “adecuada articulación entre los diferentes actores territoriales que confluyen en la recuperación de los medios de vida de las poblaciones afectadas, la reconstrucción y consolidación de territorios con características resilientes, y promueven la reactivación productiva en los varios sectores” (Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva, 2016: 4).

Por consiguiente, con fecha 20 de mayo del 2016, entró en vigor la Ley Orgánica de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el Terremoto del 16 de abril de 2016, que fue el primer instrumento jurídico especial destinado a contrarrestar los efectos dañosos del evento telúrico, mismo que en lo referente al tema laboral dio un paso importante, pues en este se estableció, entre otras cosas, la obligatoriedad de todo empleador de reintegrar en sus funciones a aquellos trabajadores cuya relación laboral fue cesada, sin establecer en forma

expresa las consecuencias jurídicas de no cumplir con tal disposición. Por consiguiente, la disposición constante en el Art. 15 *ibídem*, delegó al Ministerio de Trabajo la regulación del proceso de reintegro, al establecer.

El llamado a los extrabajadores al que se refiere el inciso anterior, se efectuará dentro del plazo de treinta días contados a partir de la reiniciación de sus actividades, con la finalidad de que se reintegren a sus anteriores puestos de trabajo, bajo las regulaciones que para el efecto establezca el Ministerio del Trabajo (Ley de Solidaridad; 2016).

No obstante, la obligación legal conferida a dicha cartera de Estado no fue atendida, pues en lo atinente a regulaciones vinculadas con la problemática de trabajo, lo que se emitió fue el Acuerdo Ministerial N°121 de fecha 06 de mayo de 2016, destinado a reglamentar las relaciones laborales en actividades económicas afectadas por el terremoto, implementando la recuperación de horas de trabajo y la autorización para la reducción de la jornada laboral, incluso la suspensión.

2. Problemas laborales surgidos: despidos

Luego de tan devastador suceso, los efectos secundarios causados por el sismo, empezaron a visibilizarse en el ámbito laboral, siendo así, el incremento de despidos en el sector privado, no se hizo esperar. Semanas después, se avizoró que la clase trabajadora también había sido afectada de manera importante. Una gran cantidad de personas, acudieron a la Inspectoría de Trabajo de Portoviejo, a requerir información respecto de las diversas situaciones suscitadas, siendo así el Abg. Véliz Mero, inspector de trabajo, manifestó que las principales denuncias que se presentaron a raíz del terremoto, se referían a:

- 1) Despidos sin el pago de indemnizaciones, sin existir una justa causa para efectuarlo.
- 2) Despidos de trabajadores de negocios afectados pero que tenían capacidad económica para mantenerlos.
- 3) Despidos generados posteriores a las suspensiones de la relación laboral autorizadas por el Ministerio de Trabajo (J. Véliz, comunicación personal, 18 de mayo de 2017).

Pese a las circunstancias descritas, en palabras de la Abg. Párraga, inspectora de trabajo:

La afluencia de trabajadores a las oficinas del Ministerio se incrementó a la segunda semana posterior al evento sísmico, en un 80% a diferencia de periodos anteriores, y en virtud del estado regular de las instalaciones de dicha cartera de estado, se inició la atención al público por medio de carpas levantadas en las afueras del edificio (C. Párraga, comunicación personal, 22 de mayo de 2017).

En situaciones de emergencia como las vividas en la provincia de Manabí, mucho se hizo para el restablecimiento de derechos como salud, vivienda, dotación de servicios básicos, vialidad, educación, etc. La Comisión de Reconstrucción y respectiva Secretaría Técnica, elevaron sendos informes en los que se concretaban los avances para la restitución de los derechos mencionados, y se implementaron medidas para la reactivación productiva a través de financiamientos por medio de la banca pública.

Sin embargo ¿cuánto se dijo de los derechos del trabajador?, en situaciones como las mencionadas, la discusión se centraba en verificar si había la causa justa que mandaba el Código de Trabajo para enervar a la parte patronal de la obligación de indemnizar por tal hecho, y si el Estado a través de su institución garante, controló que no se haga abuso del derecho o fraude a la ley so pretexto del estado de calamidad en que había quedado la provincia y sus habitantes, resultado del terremoto acontecido, pues fue notable el incremento de separaciones laborales, conforme lo muestran las actas de finiquito registradas ante dicha institución, según el cuadro comparativo siguiente:

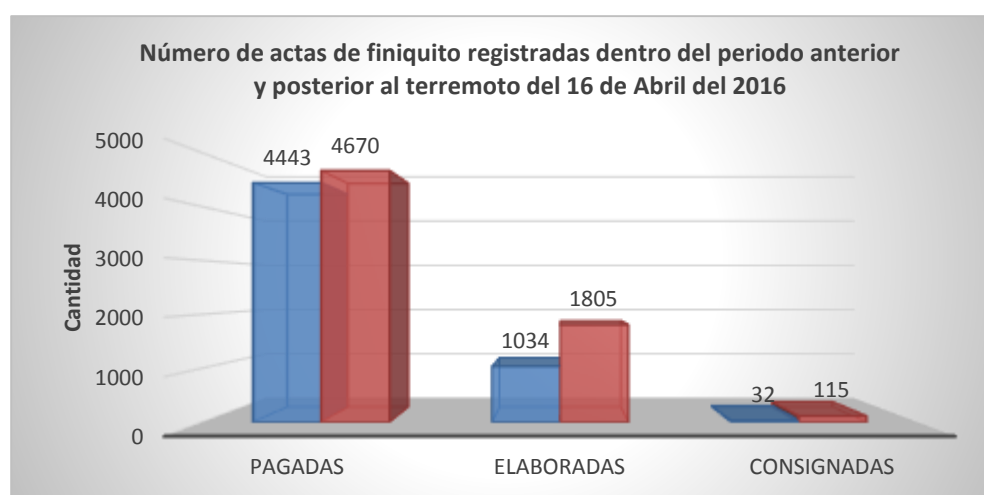


Figura 1: Número de actas de finiquito registradas en el periodo anterior y posterior al terremoto del 16 abril 2016
Fuente: Ecuador. Ministerio de Trabajo (2017), Of. MDT-DRTSPP-2017-0458-O, MDT-DRTSPP-2017 -1542-O

Del cuadro comparativo se infiere, el ascenso en el registro de actas de finiquito posteriores al terremoto en la ciudad de Portoviejo, tal es el caso que, las liquidaciones registradas y pagadas se elevaron en un 5.1% (227) en relación al período inmediato anterior, las actas elaboradas a espera de ser pagadas se incrementaron en un 74.5% (771), y, las actas de finiquito cuyos valores fueron consignados se elevaron al 259.4% (83) más que el período anterior al terremoto, este último valor cuyo importante ascenso se traduce en liquidaciones no recibidas por el trabajador ya sea por su inconformidad o por desconocerse su paradero.

3. El constitucionalismo ecuatoriano y el nacimiento de un Estado garante de derechos laborales

El escenario social resultante del 16A, no puede analizarse sin antes conocer las bases jurídicas sobre las que nació el Ecuador, pues resulta innegable que los notables cambios, tanto políticos como jurídicos en la región, fueron de gran incidencia en nuestro país. En relación a aquello, Medici (2009) afirma que la desigualdad social y opresión socio económica generados por la colonialidad del poder, a su vez provocó la necesidad de dar un giro descolonizador a través de la refundación de los Estados (6). Siendo así, el Ecuador, con la promulgación de la Constitución del 2008 creó un nuevo Estado, eminentemente tutelar, garante de los derechos y propendedor de un igualitarismo diversificador.

El paso trascendental de un Estado neoliberal a uno igualitarista, respetuoso de la diversidad, abierto a la voz de movimientos sociales, y promotor de las ideas de igualdad material y distribución de riquezas y bienes, en conjunción con la inclusión de saberes ancestrales, fueron los cimientos de donde dimanó un Estado constitucional de derechos y justicia, postmoderno caracterizado principalmente por tener como centro la “protección de los más expuestos a los abusos tradicionales del poder: los seres humanos y la naturaleza” (Ávila; 2012: 36).

A raíz de dichas transformaciones, el Ecuador se instituyó con un amplio catálogo de derechos, dentro del que emerge un derecho laboral más fortalecido, no estatuido como un mero enunciado normativo y retórico carente de aplicación que daba cuenta de un

Estado pasivo, sino como uno realmente protector, a través de la instauración de mecanismos idóneos para materializarlo en favor de la clase trabajadora.

Figuras jurídicas solapadas por la ley como la contratación por horas, la tercerización e intermediación laboral de las que “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” (Porras, 2009: 320), y todas aquellas formas de precarización y flexibilización laboral, fueron expresamente prohibidas en la Constitución que dedico el Art. 327 a tal consagración.

Como consecuencia del fuerte apersonamiento del Estado en las necesidades sociales y en especial de la clase trabajadora, se crea una estructura institucional debidamente organizada mediadora - ejecutora entre los reconocimientos normativos jurídicos y los destinatarios finales de los derechos, los trabajadores. Adicionalmente, la instauración de un nuevo constitucionalismo, no sólo provocó un cambio en la estructura de Estado, sino en la forma de concebir a los derechos: como “...límites del poder y vínculo” (Ávila, 2008: 22), dotando de espíritu a todo el aparataje estatal y estableciendo como premisa la subordinación de este al imperio de los derechos. Erigiéndose así un complejo y consistente “sistema de derechos donde la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los mismos se articula sobre la base de la centralidad del buen vivir” (Medici, 2009: 16).

Si el centro de la actividad estatal son los derechos, y con ocasión al presente artículo, el derecho al trabajo, el fin último del Estado es la consecución del buen vivir o del *sumak kawsay*, que se constituyó en el Ecuador con profundidad conceptual fruto del desarrollo milenario, que nace como forma de reconocer la inclusión de los saberes ancestrales de los pueblos, comunidades y nacionalidades indígenas, y como manera de fortalecer una identidad fruto de la diversidad, pluriculturalidad y multiétnicidad existente en nuestro territorio.

Así el buen vivir, en reiteradas ocasiones se analiza en nuestra Constitución desde variadas aristas, esto es, como principio, derecho y régimen, apareciendo de manera transversal durante todo el desarrollo jurídico constitucional, y del que forman parte

diversos derechos entre los que se encuentra el trabajo, el mismo que, formando parte de dicho grupo, está revestido de una protección especial para su cumplimiento y observancia. Esta determinación sin duda logró evitar que con imprecisiones se volviera a caer en prácticas neoliberales que permitieran la prevalencia del capital sobre el ser humano, pues se entiende que “el ‘buen vivir’ es objetivo de la economía –vista ahora en su amplitud y diversidad, en sus dimensiones productiva y reproductiva, y preside la acción del Estado” (León, 2010: 109).

Tenemos entonces el *sumak kawsay* que, en el primero de los casos marca una dirección para la aplicación de derechos, en el segundo, los determina con notoria especificidad, y en el tercero, establece las premisas para articularlos, en otras palabras, se constituye en un principio rector, conjunto exigible de derechos, y régimen aplicable, directamente material y funcional consagrado para “revertir las condiciones de explotación de las dos principales fuentes de riqueza social: los seres humanos y la naturaleza” (ILDIS, 2007:2).

Concordante con lo anterior, se podría concluir entonces que en relación a la situación laboral:

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 fuente de realización personal y base de la economía (Porrás, 2009: 320).

De esta manera se han sentado las nociones jurídico filosóficas que crearon un Estado constitucional de derechos y justicia en el Ecuador, garante del derecho al trabajo, teniendo como fin el buen vivir de la sociedad, a través de acciones que garanticen de forma inexorable su cumplimiento, eliminando aquellas prácticas que promovían desigualdad social, explotación y pobreza, por la acumulación de riqueza en un grupo reducido de élite entre el que se disputaba el poder, y estableciendo sólidas disposiciones constitucionales que habilitan un escenario propicio para materializar el derecho al trabajo.

Ahora bien, del nacimiento de todo derecho, surge una consecuencia jurídica dual: por un lado, la posibilidad de exigencia de su titular, y por el otro, la obligatoriedad de un determinado agente de respeto y garantía. Por tanto, tenemos entonces que el derecho al trabajo en todas sus dimensiones, con rango constitucional, cuya titularidad pertenece a la población trabajadora, promovió en primer término, la existencia de un obligado infranqueable de tutelarlos, el Estado.

Dichas obligaciones no solo dimanar del ordenamiento interno, sino también, surgen de diversos instrumentos jurídicos internacionales, de los que el Estado ha sido suscriptor. Las mismas han sido diferenciadas en obligaciones negativas de abstención, y, positivas de acción: protección y realización. En virtud de ellas, corresponde al Estado a través de sus instituciones acatar su cumplimiento, teniendo como brazo ejecutor, al servidor público que da vida al quehacer administrativo, “en tanto son quienes encarnan el poder público dentro de las funciones que desempeñan y por lo mismo son quienes en lo concreto cumplen o incumplen las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos” (Salgado, 2013: 35).

Entre todo este conjunto de derechos constitucionales tenemos el derecho al trabajo, perteneciente a los derechos del buen vivir y catalogado dentro de los derechos humanos de segunda generación, esto es, dentro de los derechos económicos, sociales y culturales, el mismo que, con el renacimiento de un nuevo Estado en el 2008, se mantiene con la obligación positiva de tutela y se crean los mecanismos idóneos para tal efecto, pues este es quien “garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado” (Constitución, 2008, Art. 34).

Sin embargo, a raíz del terremoto del 16 de abril del 2017, poco se ha dicho del punto de quiebre que se generó en cuanto al derecho al trabajo frente a la concurrencia de dicho desastre natural, del que surgió por un lado la obligación inmediata del Estado de atención preferente sobre una generalidad de individuos afectados en su salud, vivienda, servicios básicos, y por el otro, la necesidad de contrarrestar los efectos negativos mediatos que fueron apareciendo como resultado del estado de desastre, tales como despidos afianzados por la situación de fuerza mayor generada. Siendo en este último caso,

necesaria la intervención de las instituciones protectoras del derecho laboral para efectuar un cuidado minucioso frente a los abusos que pudieron generarse haciendo fraude a la ley, por la parte empleadora, acentuando con ello el estado de calamidad del trabajador en un entorno en que imperaban el caos y la desesperación.

4. Derecho al trabajo frente a desastres naturales

En palabras de Allan Lavell (2009: 5) un desastre natural “Es lo que sucede cuando la ocurrencia de un fenómeno natural afecta a un sistema social vulnerable. Los fenómenos naturales en sí no provocan necesariamente desastres”. Tal definición se enfoca en establecer que un desastre natural es el resultado de graves impactos catastróficos causados por un evento natural en zonas de alta vulnerabilidad. En tal virtud, los desastres y sus efectos obligan a los Estados a reaccionar y atender a la población vulnerable afectada, de manera rápida y oportuna, no solo a través de una inmediata ayuda humanitaria, sino a través de normas y actuaciones que permitan contrarrestar los daños causados sobre los derechos.

Un desastre es el resultado de “la insuficiencia de capacidad de la comunidad para hacer frente a las consecuencias negativas de la amenaza con sus propios recursos o medios”. (UNISDR, 2009: 27), cuyos efectos pueden ser atenuados de manera anticipada con planes de prevención de riesgos que logren en el menor tiempo posible la restitución de derechos, considerando que el estado de vulnerabilidad se produce por la cesación de las garantías ciudadanas. El riesgo natural tiene un determinado ciclo que “puede resumirse en un conjunto de etapas: prevención, mitigación, emergencia, y reconstrucción” (Da Cruz, 2003: 3). Es por ello que la gestión del riesgo consiste en un proceso encaminado a determinar un sinnúmero de medidas, políticas o normas, con el objeto de reducir, mitigar o controlar posibles efectos de desastres naturales.

Como lo indicó el Secretario General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) “los riesgos y las posibilidades de que se produzcan desastres asociados a peligros de la naturaleza están determinados en gran medida por los niveles de vulnerabilidad y las medidas de preparación, prevención y mitigación que se adopten” (ONU, 2006: 1), resultando necesaria la existencia de un plan de mitigación que “consiste en la evaluación

de una entidad identificando áreas de alto riesgo y que acción se realizará para prevenir, reducir o eliminar a largo plazo daños y/o pérdidas de vida y propiedad ocasionadas por la naturaleza...” (González, 2010: 1).

En razón de lo anterior, los Estados, incluido el Ecuador, deben contar con un plan en prevención de riesgos que permitan la observancia y respeto de los derechos, entre ellos el derecho al trabajo y estabilidad laboral, pues es claro que, a consecuencia de un evento natural no predecible, las personas se enfrentan a situaciones adversas que podrían evitarse si se garantizara de forma efectiva el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales.

En relación al derecho al trabajo, este se encuentra proclamado como un derecho fundamental en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948: Art.23), que contempla “el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado”. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966: Art.6) dispone que “los Estados deben tomar las medidas adecuadas para así garantizarlo”. En general, contando el Ecuador, con 61 convenios ratificados en esta materia, de los cuales 56 se encuentran vigentes, y del cual destaca el convenio sobre la inspección de trabajo, que les impone a las autoridades laborales, velar por la protección de los derechos de los trabajadores consagrados en las leyes.

Por su parte, la Constitución de la República del Ecuador contempla las siguientes garantías normativas respecto al trabajo y a la estabilidad:

- En el Art. 33 se determina que: “El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado” (Constitución, 2008, Art. 33);
- El derecho a la seguridad social contemplado en el Art. 34 de la Constitución del Ecuador,

- “2. El derecho a una vida digna, que asegure [...] el trabajo, empleo, descanso [...] 17. El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la ley” (Constitución, 2008, Art. 66),
- “La política económica tendrá los siguientes objetivos: 6. Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales” (Constitución, 2008, Art. 284),
- “El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, [...] y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores” (Constitución, 2008, Art. 325).

Es así que, si existe un desastre generado por un evento natural y a su vez existen personas afectadas directa e indirectamente, el Estado ecuatoriano tiene la obligación de atenderlos prioritariamente, para que, a través de sus entidades públicas, no solo se garantice el acceso a los servicios básicos (agua, luz, comunicación, alimentación), sino también a una restitución integral de todos los derechos cesados durante la emergencia, dentro del cual se encuentra enmarcado el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral, no solo mediante acciones *post* tragedia, sino mediante la expedición de normas previas que pudieran mitigar los problemas antes descritos.

Respecto a la estabilidad laboral, el Dr. Viteri Llanga afirma que:

Tiene directa relación con el derecho al mínimo existencial que, a su vez, es condición para que las libertades y derechos no permanezcan sólo como aspiraciones teóricas, además de que la estabilidad laboral tiende a otorgar un carácter permanente a la relación de trabajo, donde la disolución del vínculo laboral depende únicamente de la voluntad del trabajador y sólo por excepción de la del empleador o de las causas que hagan imposible su continuación. Cuando en la relación laboral se da la terminación del contrato de trabajo sin causa justa, diríamos que, es la forma más común de expresar la inobservancia e irrespeto del derecho a la Estabilidad Laboral (Viteri, 2014: 15).

Por lo tanto, el rol del Estado frente a desastres naturales en el contexto del derecho al

trabajo, es garantizar todos los derechos y principios que rigen las relaciones en defensa de la parte más vulnerable que es el trabajador. Así, el Ecuador tiene la obligación de crear las condiciones idóneas para evitar que se haga uso inadecuado de la causal del caso fortuito o fuerza mayor para terminar la relación de trabajo, de tal manera que el cese laboral solo se verifique ante una verdadera imposibilidad para seguir desarrollando las actividades, conforme lo manda el Art. 169 numeral 6 del Código de Trabajo.

5. Caso fortuito o fuerza mayor como causal de terminación de la relación laboral ante catástrofes naturales

Según nuestra legislación “Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto...” (Código Civil, 2005, Art. 30), siendo esta una institución de aplicación general en el marco de las relaciones del derecho. Si nos enfocamos en el derecho laboral, el caso fortuito constituye una eximente de responsabilidad en cuanto al despido intempestivo y al pago de indemnizaciones, ya que, según la normativa jurídica en esta materia, se puede terminar la relación de trabajo por dicha causa, siempre y cuando se compruebe la concurrencia de un requisito importante como lo es la imposibilidad del trabajo.

En relación a ello, la Abg. Alexandra López, jueza de trabajo de la ciudad de Portoviejo, arguyó mantener varios casos en su conocimiento y resolución, manifestando expresamente que:

“... por regla general ha existido una errónea interpretación de los presupuestos del art. 169, numeral 6 por parte de los abogados en libre ejercicio. Insisto en que se debe probar: 1.- la imposibilidad de continuar con el negocio. 2.- Que la imposibilidad sea producto de un evento extraordinario (caso fortuito o fuerza mayor) no atribuible al empleador, ni aun previéndolo, 3.- cierre definitivo de la actividad del negocio...” (A. López, Jueza de Trabajo, comunicación personal 03 de agosto 2017).

Posición concordante con la jurisprudencia chilena que en sentencia emitida el 8 de abril de 2009 ha resuelto:

Se ha dicho anteriormente por esta Corte, en situaciones similares a la de autos, que la irresistibilidad, para los efectos de la causal de cese de servicios invocada, importa la nula

posibilidad de mantener el puesto de trabajo de los dependientes y, por ende, de cumplir una de las principales obligaciones contractuales de la parte patronal, tornándose inviable la mantención del vínculo e inevitable el término del mismo (Corte Suprema de Chile, 2009: 5).

Chile como un país constantemente azotado por eventos sísmicos de intensidad importante, ha desarrollado por medio de la Dirección del Trabajo, un instrumento jurídico regulador de la aplicación del caso fortuito y fuerza mayor para dar por terminada la relación laboral, como lo es el dictamen N°4.055/297 de 27 de septiembre del 2000, por medio del cual, en lo principal se determina que:

... para que se configure la fuerza mayor o caso fortuito es necesaria la concurrencia copulativa de los siguientes elementos:

- Que el hecho o suceso que se invoca como constitutivo del caso fortuito o fuerza mayor sea inimputable, esto es, que provenga de una causa enteramente ajena a la voluntad de las partes, en el sentido que éstas no hayan contribuido en forma alguna a su ocurrencia.
- Que el referido hecho o suceso sea imprevisible, vale decir, que no se haya podido prever dentro de cálculos ordinarios o corrientes.
- Que el hecho o suceso sea irresistible, o sea, que no se haya podido evitar, ni aún en el evento de oponerle las defensas idóneas para lograr tal objetivo.

Que a los requisitos señalados cabe agregar un cuarto que, por más obvio que parezca, se encuentra en la base de los restantes, cual es, que los daños ocurridos en las instalaciones de la empresa se deban causalmente a la ocurrencia del terremoto (Dirección de Trabajo de Santiago, 2010:1).

El minucioso desarrollo de esta causal está dado por la importancia que reviste su aplicación, ya que, con ella a más de permitir el cese de la relación laboral, trastocando con ello la estabilidad, se priva al trabajador de obtener resarcimiento por el daño causado a través de una justa indemnización.

En la perspectiva de la estabilidad, el ordenamiento jurídico ha privilegiado el establecimiento de un sistema de terminación del contrato de trabajo, a través del cual se protege al trabajador ante la terminación del contrato no imputable a su voluntad, especialmente ante el despido arbitrario (Rojas, 2013:110).

Por lo que, cuando se da este tipo de terminación abrupta del contrato bilateral de trabajo, se genera la obligación indemnizatoria que “se trataría de la pena que se le impone por haber infringido el contenido ético-jurídico del contrato de trabajo, o haber abusado de su poder disciplinario o de mando, al insistir en el despido” (Thayer y Novoa, 1998:122).

En virtud de lo expuesto, es claro que, la cesación de funciones relacionadas a la concurrencia de desastres naturales, es una posibilidad de ultima ratio, limitada y especial, que solo puede estimarse cumplida, cuando efectivamente la imposibilidad de continuar con las actividades de trabajo en la empresa, es absolutamente cierta y necesaria, y sobre esas limitaciones, es que el Estado a través de sus servidores públicos, debe velar.

6. El marco institucional y jurídico activado frente al desastre, en tutela del derecho a la estabilidad

El Estado debido a que “concentra un conjunto de recursos materiales y simbólicos” (Bourdieu, 1997: 50), mantiene una posición superior por sobre cualquier otro individuo, por lo que, moralmente es el encargado de regular la vida en sociedad. Por otra parte, constitucionalmente, es a este a quien corresponde garantizar los derechos de las personas, aminorando el impacto nocivo de un desastre, en los que se afecte y viole injustificadamente el derecho a la estabilidad del trabajador, a través de la activación conjunta de garantías institucionales que actúen de manera especial y excepcional como filtro para evitar desequilibrios ilegítimos.

Nuestra constitución, como se había mencionado en líneas precedentes, mantiene “un fuerte contenido material como forma normativa y garantía jurisdiccional de esta normatividad” (Montaña y Pazmiño, 2013: 34), por lo que, no solo se instituyen derechos, sino que también se positiviza la forma de protegerlos.

Tenemos así, un Estado garante, previsible, estructurado y debidamente organizado para la protección del derecho a la estabilidad del trabajo, a través de las instituciones públicas y una burocracia organizada que en palabras de Max Weber es “comparativamente superior a las restantes formas de administración, colegiada, honorífica y no profesional” (Weber, 2000: 48). Dentro de dichas instituciones, tenemos el Ministerio de Trabajo, como ente coadyuvante del Estado en la práctica tutelar de derechos laborales, y

encargado de “ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión” (Constitución, 2008, Art. 154), con lo cual se viabiliza un conjunto estructurado capaz de efectivizar y garantizar el derecho al trabajo.

Hemos dicho ya que la presencia de un Estado constitucional de derechos y justicia, se diferencia de los anteriores, por su riqueza de contenido e implementación de las garantías necesarias para materializar los derechos, pues “...hay una percepción difundida de que un derecho sin garantías es poco más que un “derecho en el papel”. Las garantías, precisamente, son mecanismos de protección de los intereses o de las necesidades que constituyen el objeto de un derecho” (Wilhelmi y Pisarello, 2010: 150).

En base a lo anterior, la doctrina ha identificado las garantías institucionales políticas que “consisten en normas y actos que los órganos legislativos y ejecutivos adoptan en su tutela” (Wilhelmi y Pisarello, 2010: 150), por lo que resulta lógica la activación de estas ante escenarios como los acontecidos el 16 de abril del 2017, en el que la afectación a los derechos resultaba inevitable, pero posible de restituir, y en otros casos, posible de controlar.

Sobre esto último, ya se ha dicho que nuestra legislación contempla la causal de caso fortuito o fuerza mayor, como forma legal del cese de la relación laboral, sin derecho indemnizatorio, pues a través de ella lo que se busca es evitar un desequilibrio que vaya en perjuicio de la parte empleadora por el sumo proteccionismo de la parte más débil, el trabajador, pero en condiciones normales. Con ello se flexibiliza la relación de trabajo para su conclusión ante razones justificadas que hagan imposible el trabajo, según el Art. 169 numeral 6 del código de la materia.

Sin embargo, de las experiencias extraídas de la investigación, se lograron identificar que las condiciones especiales del entorno socio jurídico laboral en escenarios de desastres naturales de gran magnitud, pese a su impacto negativo sobre los trabajadores, ha sido materia de poco estudio y poca protección tanto nacional como internacional. En el caso ecuatoriano, el organismo encargado de tutelarlos, reaccionó únicamente con la expedición del Acuerdo Ministerial MDT-2016-0121 por medio del cual se

reglamentaron las relaciones laborales en actividades económicas afectadas por el terremoto, contemplándose en ella la facultad de suspensión del trabajo a pedido del empleador hasta por el plazo de 3 meses, y la reducción de la jornada laboral hasta por un mínimo de 30 horas semanales por 6 meses.

Hemos dicho que un Estado garantista lo es, no solo por el fuerte desarrollo normativo constante en cuerpos jurídicos vigentes, sino porque dichas consagraciones logran su real dimensión en una realidad pragmática que logre sus alcances en los destinatarios finales. El Estado constitucional de derechos y justicia justamente comprende un compromiso real de ejecución y protección a través de sus instituciones que a su vez están conformadas por servidores públicos obligados por mandato constitucional a realizar su actividad en observancia y garantía de los derechos, responsabilidad que en materia laboral está subsumida en el Ministerio de Trabajo, formado por directores e inspectores, estos últimos los verdaderos burócratas del nivel callejero “mediadores en ciertos aspectos de la relación constitucional de los ciudadanos con el Estado” (Lipsky, 1980: 782).

El verdadero compromiso estatal debe ser el de mantener garantías institucionales primarias, consistentes y realmente fuertes, esto es, normativa especial en caso de desastre que regle de inicio a fin el accionar del organismo público encargado de proteger el derecho al trabajo, y la intervención activa de sus autoridades, no como meros observadores de las situaciones adversas que viven los ciudadanos, sino como verdaderos custodios del cumplimiento de los derechos, evitando la aplicación fraudulenta de la ley en detrimento del derecho a la estabilidad del trabajador.

La dinámica de los desastres naturales, los riesgos, y las vulnerabilidades de los Estados, obligan a estos a reformular constantemente sus normas, políticas, y acciones, por lo que un estado constitucional como el nuestro que consagra un sistema articulado para mitigar y solventar los riesgos, logrará la efectividad sólo “cuando sea conceptualizado integralmente como un proceso de toma de decisiones basado en la permanente retroalimentación del conocimiento sobre la amenaza natural y las acciones más pertinentes para mitigar la vulnerabilidad de las personas” (Puente, 2014: 698).

Sobre dicha base, el fin de un Estado garante, como lo es el ecuatoriano, no es activar las garantías jurisdiccionales secundarias, que obliguen al ciudadano a acudir a un órgano

judicial que tutele su derecho por el fallo de las garantías primarias, sino mantener de manera armoniosa, entrelazada y organizada, un conjunto articulado de normas e instituciones públicas, sometidas al poder único de la Constitución y de los derechos.

Conclusiones

El terremoto del 16 de abril del 2016, que azotó las provincias de Manabí y Esmeraldas, no solo dejó destrucción y muerte, pues de la investigación realizada se verificó que la inestabilidad económica como consecuencia mediata de dicho desastre natural tensionó el derecho al trabajo, y particularmente, el derecho a la estabilidad laboral.

Dicha tensión se originó por la carencia de un plan de mitigación de riesgos laborales que se activara frente a desastres, que pusiera una línea de acción a las autoridades de trabajo, quienes a la postre, como los burócratas de nivel callejero, fueron los primeros en palpar la difícil realidad laboral proveniente de aquel evento natural, receptando las denuncias de la ciudadanía, sobre las que, por mandato constitucional y legal, debían actuar en miras de garantizar de manera inexorable los derechos de los trabajadores.

Nuestro cuerpo jurídico laboral, prevé la causal de caso fortuito o fuerza mayor para dar por concluidas las relaciones de trabajo sin derecho a indemnización, siempre que a raíz de este haya surgido la imposibilidad de continuar con la actividad económico, sin duda dicha norma, tiene como objeto proteger al empleador ante los efectos negativos provocados por desastres y también garantizar al trabajador que solo cuando exista una causa justa, pueda concluirse la relación de trabajo.

Pero la efectividad de las normas no se verifica con su vigencia en cuerpos normativos, sino con su materialidad ante la concurrencia de los elementos fácticos que prevé la disposición, lo que se traduce en garantías políticas primarias realmente fortalecidas, no susceptibles a fallos que obliguen al ciudadano a acudir a instancias judiciales por la ineficacia de las primeras.

Si bien el derecho al trabajo es un derecho complejo nutrido por elementos como: remuneración justa, trabajo digno, condiciones de empleo idóneas, etc., también tenemos que forma parte de este, el derecho a la estabilidad laboral. En términos generales, su violación trae como consecuencia jurídica el resarcimiento del daño causado a través de lo que conocemos como indemnización por despido intempestivo. Sin embargo, de

manera particular, se ha dicho que, los despidos son autorizados cuando concurre el caso fortuito o fuerza mayor, lo que sustrae del trabajador el derecho a dicha indemnización.

En virtud de dicha sustracción que contempla la ley a ser indemnizado ante un despido, resulta necesaria la presencia del Estado, que siendo constitucional de derechos y justicia, esto es, fuertemente garantista, actúe estableciendo los filtros adecuados reglamentarios y de acciones positivas efectuadas por las autoridades de trabajo, para que el respeto de los derechos de los trabajadores, sea cautelado eficazmente, logrando con ello que situaciones como las ocurridas, no agraven el estado de precariedad en que todo desastre deja a quienes han sufrido sus embates, y en este caso, a los trabajadores, cuya vulnerabilidad se ve agudizada.

En la experiencia ecuatoriana, pese a tener todas las herramientas jurídicas a disposición del Estado para realizar un control estricto de situaciones como las ocurridas, la única medida de mitigación que pudo verificarse fue la promulgación de la Ley de Solidaridad y la expedición del acuerdo ministerial que permitía, entre otras cosas, la recuperación de horas de trabajo, disminución de la jornada diaria y la suspensión de la relación de trabajo hasta por 3 meses, lo cual si bien buscó establecer condiciones que indirectamente impidieran despidos, dicha actuación resultó insuficiente, causando en la realidad, el efecto contrario.

Referencias bibliográficas

Referencias académicas

- Ávila, Ramiro (2012). “Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano”. *Repositorio institucional UASB-DIGITAL*. Recuperado de 26/05/2017 repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3821/1/PI-2012-05-Avila-Evoluci%C3%B3n%20de.pdf
- Ávila, Ramiro (2008). “Ecuador Estado constitucional de derechos y justicia”. *Serie Justicia y Derechos Humanos. Neoconstitucionalismo y Sociedad*. 1era Edición: 19:38.
- Bourdieu, Pierre. (1997). *Espíritus del Estado. Génesis y estructura del campo burocrático. En Razones Prácticas, Sobre teoría de la Acción*. Barcelona: Editorial Anagrama.
- Corte Suprema de Chile. (2013). *Sentencia emitida el 8 de abril de 2009*. Santiago de Chile: CSC.
- Da Cruz, J. (2003). *Ecología social de los desastres*. Montevideo, Uruguay: Editorial Coscorobe.
- De la Cruz, J. (2011). *Diseño de capacitación para empleadores y trabajadores de las empresas privadas en el cantón La Libertad*. La Libertad - Ecuador: Universidad Estatal Península de Santa Elena.
- Meléndez, Florentín. (2007). *Los derechos fundamentales en los estados de excepción según del Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Murcia, España: Tesis doctoral para la Universidad Coplutense
- González, Jorge. (2010). *Plan de mitigación*. Jayuya, Costa Rica: Municipio Autónomo de Jayuya.
- ILDIS. (2007). *La Tendencia, Las Izquierdas y la Constituyente. Programa Constitucional*. Quito, Ecuador: ILDIS.
- Llavel, Allan. (2009). *La gestión del riesgo de desastres: un enfoque basado en procesos*. Lima, Perú: Comunidad Andina.
- León, Irene. (2010). *Sumak Kawsay / Buen Vivir y cambios civilizatorios*. Quito, Ecuador: FEDAEPS.
- León, Magdalena. (2010). *El ‘buen vivir’: objetivo y camino para otro modelo*. Consultado el: 5 de mayo de 2017. Disponible en:

http://base.socioeco.org/docs/el_buen_vivir_objetivo_y_camino_para_otro_modelo.pdf

- Lipsky, Michael. (1980). *La burocracia en el nivel callejero*. Estados Unidos: Russel Sage Foundation.
- Medici, Alejandro. (2009). *El nuevo constitucionalismo latinoamericano y el giro decolonial: Bolivia y Ecuador*. Ecuador: Revista Derecho y Ciencias Sociales. Octubre 2010. N°3. Págs. 3-23 ISSN 1852-2971.
- Montaña Pinto, Juan. Pazmiño Freire, Patricio. (2013). *Algunas consideraciones acerca del nuevo modelo constitucional ecuatoriano. Manual de Justicia constitucional ecuatoriana*. Quito, Ecuador: Corte Constitucional del Ecuador.
- Organización de las Naciones Unidas. (1966). *El derecho internacional de los derechos humanos*. Recuperado el 19 de octubre de 2016, de Carta Internacional de Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/>
- Porras, Angélica. (2009) *¿Estado constitucional de derechos? Las reformas laborales en el Ecuador*. Quito - Ecuador. Universidad Andina Simón Bolívar.
- Puente, Sergio. (2014). *Del concepto de gestión integral de riesgos a la política pública en protección civil: los desafíos de su implementación*. Gobierno, territorio y población: las políticas públicas en la mira. México D.F.: El colegio de México.
- Salgado Pesantes, Hernán. (2013). *Guardianes o sepulteros de la Constitución 2008*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, artículo publicado en Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, N° 17-2013.
- Salgado, Judith. (2013). *Derechos Humanos y Género*. Quito, Ecuador: Instituto de Altos Estudios nacionales.
- Thayer, William – Novoa (1998). *La naturaleza jurídica de la indemnización por término de contrato de trabajo en el ordenamiento laboral chileno*. Manual de Derecho del Trabajo 3ª edición actualizada. Santiago de Chile - Chile. Editorial Jurídica de Chile.
- Viteri Llanga, Joaquín. (2014). *La estabilidad laboral en el Ecuador, situación actual del trabajador en base a nuestra Constitución de la República y el Código del Trabajo vigente*. Quito, Ecuador: Universidad Central del Ecuador.
- Weber, M. (2000). *¿Qué es la burocracia?* Madrid: Ediciones Elaleph.com

Wilhelmi, Marco; Pisarello, Gerardo. (2010). *Los derechos humanos y sus garantías: nociones básicas*. Disponibles en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2914390>

Referencias jurídicas

Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi - Ecuador: Registro Oficial N° 449.

Asamblea Nacional del Ecuador (2016). Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el Terremoto. Quito – Ecuador. Registro Oficial Suplemento N°759 de 20 de Mayo de 2016.

Congreso Nacional del Ecuador. (2005). *Código del Trabajo*. Quito - Ecuador: Registro Oficial Suplemento N° 169 de 16 de diciembre de 2005.

Congreso Nacional del Ecuador. (2005). *Libro IV del Código Civil*. Quito - Ecuador: Registro Oficial Suplemento N° 46 de 24 de junio de 2005, Última modificación: 3 de diciembre de 2012.

Organización de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. París - Francia: ONU, Resolución 217A del 10 de diciembre.

Organización de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Nueva York – Estados Unidos: ONU, Resolución 2200 del 16 de diciembre de 1966.

Referencias documentales

Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva. (2016). *Informe Trimestral de Gestión (mayo – agosto de 2016)*. Manabí-Esmeraldas: Plan Reconstruyo Ecuador.

Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva. (2016). *Informe Trimestral de Gestión (septiembre – noviembre de 2016)*. Manabí-Esmeraldas: Plan Reconstruyo Ecuador.

Herrera, J (2017), Oficio N°MDT-DRTSPP-2017-0458-O, 07 de febrero del 2017. Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público de Portoviejo.

- Herrera, J (2017), Oficio N°MDT-DRTSPP-2017-1542-O, 14 de junio del 2017.
Dirección Regional del Trabajo y Servicio Público de Portoviejo.
- Ilo.org. (2017). *Ratificación de Convenios de la OIT: Ratificación por Ecuador*. [online]
Available at: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P112_00_COUNTRY_ID:102616 [Accessed 4 Aug. 2017].
- López, A. (2017). *Comunicación personal*. Portoviejo, Ecuador: entrevista realizada el 03 de agosto de 2017.
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastre UNISDR.
(2009). *Reducción del riesgo de desastres*. Ginebra, Suiza: Naciones Unidas.
- Párraga, C. (2017). *Comunicación personal*. Portoviejo, Ecuador: entrevista realizada el 22 de mayo de 2017.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, (2016). *Evaluación de los Costos de Reconstrucción – Sismo en Ecuador – Abril 2016*. Quito – Ecuador.
- Véliz, J. (2017). *Comunicación personal*. Portoviejo, Ecuador: entrevista realizada el 18 de mayo de 2017.