

REPUBLICA DEL ECUADOR

**SECRETARÍA GENERAL DEL CONSEJO DE
SEGURIDAD NACIONAL**

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES



**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN INDIVIDUAL
MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DESARROLLO
CON MENCIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA Y
GERENCIA EMPRESARIAL**

**MECANISMOS DE CONTROL DE LA ORGANIZACIÓN
INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) PARA LA
APLICACIÓN DE LOS CONVENIOS LABORALES EN LA
LEGISLACION ECUATORIANA**

XXX CURSO
2002 Ë 2003



REPÚBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

MECANISMOS DE CONTROL DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) PARA LA APLICACIÓN DE LOS CONVENIOS LABORALES EN LA LEGISLACION ECUATORIANA

Tesis presentada como requisito para optar al Título de Master en
Seguridad y Desarrollo con mención en Gestión Pública y Gerencia
Empresarial

Autor: Dra. Juris. Viky Tapia Flores
Asesor: Dr. Enrique Gómez

Quito, junio 16 de 2003

DEDICATORIA

A mi madre, luz que ilumina mi camino, que siempre me apoya cuando más la necesito.

A mi familia y amigos siempre presentes, en el momento preciso.



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

AGRADECIMIENTO

Al Instituto de Altos Estudios Nacionales, a sus Directivos y Asesores, por su esfuerzo y tesón sin medida demostrado con el afán de instruir la realidad nacional y su interrelación con el mundo, incentivando nuestro compromiso en el bienestar de la Patria.

Al Dr. Enrique Gómez Asesor-Director de Tesis, por su colaboración en el desarrollo del presente Trabajo de Investigación.

Y un agradecimiento muy especial a mi Institución el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, por haberme apoyado y brindado la oportunidad de adquirir nuevos conocimientos.

ÍNDICE GENERAL

	Página No.
Introducción	1

CAPÍTULO I

LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

1.1. Generalidades	5
1.2. Breve Historia de la Organización Internacional del Trabajo	9
1.3. Estructura Interna de la Organización Internacional del Trabajo	16
1.3.1. La Conferencia Internacional del Trabajo	17
1.3.2. El Consejo de Administración	18
1.3.3. La Oficina Internacional del Trabajo	19
1.3.4. La Comisión de Expertos	21
1.3.5. La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia	23
1.4. Constitución de la OIT y el Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo	24

CAPITULO II

LA OIT Y SU RELACIÓN CON EL ECUADOR

2.1. La adhesión del Ecuador a la OIT	30
2.2. La Constitución de la República del Ecuador y sus	

disposiciones en relación a los Convenios Internacionales como parte del ordenamiento jurídico nacional	35
2.3. Obligaciones y Derechos del Ecuador en cuanto a Convenios y Recomendaciones de la OIT	46
2.4. Las Organizaciones Laborales, frente a la suscripción de estos Convenios, su participación	49
2.5. Las Organizaciones Políticas, su participación frente a la consecución de los derechos de los Trabajadores, provenientes de la suscripción de Acuerdos Internacionales	54

CAPÍTULO III

MECANISMOS REGULARES DE CONTROL DE LA OBSERVANCIA DE LAS OBLIGACIONES EN LOS CONVENIOS Y RECOMENDACIONES

3.1. La Comisión de Expertos	57
3.1.1. Órganos regulares de control	57
3.2. La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia	62
3.2.1. Órganos no regulares de control	62
3.2.1.1. Comité de Libertad Sindical	62
3.2.1.2. La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia	63
3.3. Procedimientos de Control	67
3.3.1. Sumisión de los Convenios y Recomendaciones a las autoridades competentes	68
3.3.2. Memorias sobre Convenios ratificados	69
3.3.3. Memorias sobre Convenios no ratificados y Recomendaciones	74

3.3.4. Asistencia a los Estados Miembros	75
3.4. La adopción de Convenios y Recomendaciones en la Conferencia de la OIT	75
3.5. Diferencia entre Sumisión y Ratificación de un Convenio	80
3.5.1. Declaraciones obligatorias en el instrumento de ratificación o en un documento que lo acompañe	82
3.5.2. Declaraciones facultativas en el instrumento de ratificación o en un documento que lo acompañe	83
3.5.3. Declaraciones facultativas para ampliar las obligaciones derivadas de un convenio	84
3.5.4. Ratificación de Protocolos	85

CAPITULO IV

RATIFICACIÓN DE CONVENIOS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

4.1. El proceso de ratificación de un Convenio de la OIT, Instituciones que intervienen en el proceso	93
4.2. Principales Convenios ratificados por el Ecuador	105
4.3. Evaluación de la situación actual del país frente a los últimos Convenios ratificados	106
4.3.1. Convenio No.169 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales en Países Independientes	107
4.3.2. Convenio No. 138 sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo	115
4.3.3. Convenio No. 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción	



MECANISMOS DE CONTROL DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) PARA LA APLICACIÓN DE LOS CONVENIOS LABORALES EN LA LEGISLACION ECUATORIANA

Introducción.-

Cuando la Organización Internacional del Trabajo abrió sus puertas en las condiciones que actualmente se le conoce, colocó simbólicamente tres seguridades en su puerta de ingreso, que sólo pudieron ser franqueadas con tres llaves entregadas una a un delegado de los gobiernos, una al delegado de los trabajadores y otra a un delegado de los empleadores, quienes abrieron la puerta al mismo tiempo, en señal simbólica de un tripartismo indisoluble en la relación que origina la actividad laboral. A la vez se les entregó la responsabilidad de ser custodios de un trabajo conjunto en igualdad de derechos a favor de las personas y singularmente de su clase, que en aquel momento vivían históricas desigualdades, con una marcada explotación y la pauperización agresiva de las condiciones de vida, sobre todo en Europa y a raíz de la gran deuda que en estos países comenzaban a pagar ante la historia, después de propiciar y ser parte de dos guerras mundiales de las cuales hay países y personas que aún no logran recuperarse hasta la actualidad.

Esta parte de la vida de la OIT, que marcó su reconocimiento como tal, se ve afectada favorablemente al constituirse y adscribirse como una oficina especializada de la Organización de las Naciones Unidas. Esta Organización le entrega a la OIT la responsabilidad de ser el brazo ejecutor en la defensa de los derechos humanos consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos

Humanos, en lo relativo a la libertad sindical, el derecho de asociación de los trabajadores y su potestad para defenderlo dentro de los medios lícitos que su carácter laboral coligado les otorga. De la misma forma la eliminación del trabajo forzoso; y el trato igualitario sea en razón de su edad, sexo, condición social, raza o credo, que hoy se proyecta estableciendo mecanismos de control de los derechos antes referidos, y preocupándose especialmente en la actualidad, por eliminar todas las formas extremas de trabajo infantil y avanzar progresivamente en la prohibición de las demás formas de trabajo infantil, con el interés de precautelar el desarrollo de los niños del mundo.

Dentro de todo este entorno histórico y universalista que rodea al trabajo de la OIT, se insertan los estados del mundo a darle vida al Organismo Internacional y a todo su aparato de control. De esta forma, el Ecuador se adhirió a la Organización de las Naciones Unidas y a la Organización Internacional del Trabajo, adoptando para sí, no sólo el compromiso de apoyar el espíritu de estas Organizaciones y su trabajo, que son la razón de ser del derecho humano universal, sino que se comprometió a incorporar expresamente a la legislación nacional la norma internacional adoptada, como en este caso la Constitución de la OIT y los convenios ratificados.

A más de la incorporación de la Constitución y los convenios en la legislación ecuatoriana, el país debe por sobre todo cumplir en la práctica esta norma internacional, considerando que la Constitución Política de la República del Ecuador, prescribe expresamente la supremacía de la norma internacional por sobre el resto de leyes y normas de menor jerarquía, a más de que la misma Constitución aprueba la aplicación directa e inmediata por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad. Al dar estas calidades a la norma internacional, dentro de la cual está la OIT, se entendería que nuestra aceptación y aplicación de esta norma es eficiente

y directa, sin embargo el Ecuador sufre un proceso histórico de agravamiento en la obligación de cumplir y hacer cumplir el mandato de la OIT, que ha llevado al Gobierno Ecuatoriano a ser un incumplidor permanente que ha llegado a ser calificado por miembros del tripartismo del mundo como flagrante, tal cual se verifica según los procedimientos y métodos de control que se le ha aplicado al país, tanto en la inclusión de la norma internacional a la legislación nacional, como en la aplicación de los derechos emanados de los preceptos legales internacionales.

Los miembros del tripartismo ecuatoriano han tenido una muy irregular participación y trabajo en la OIT, tanto como Miembro o País, como en la calidad misma de ser sección integrante del tripartismo. El gobierno, ha tenido una suerte bastante peregrina en el trabajo de OIT, en razón de que quien representa al gobierno ha sido siempre el Ministro de Trabajo, ya que la OIT, no acepta otro interlocutor a menos que sea por delegación de este, en forma temporal y sólo en temas específicos. El Ministro de Trabajo en el Ecuador, históricamente ha tenido muy pocas veces relevancia política en el gobierno como las tienen otras Carteras de Estado, razón por la cual no ha podido propiciar en el legislativo las reformas legales adecuadas para la armonización legislativa, siendo muy dispersos y no suficientes, los esfuerzos que hasta la actualidad se han realizado. Los trabajadores, lejos de aprovechar la fuerza que antes tuvo y ahora mengua como una clase representativa del pueblo ecuatoriano, ha agravado la situación del país utilizando de forma hábil y casi siempre exagerada, sin el derecho de hacerlo, el aparato de control y sanción de la OIT, constituyéndose de forma histórica y evidente, en una suerte de figuración y sobre vivencia de su longeva y por lo general estéril actividad sindicalista.

En lo que tiene que ver con la actividad que ha desarrollado la representación de los empleadores, han tenido una actividad muy

irregular y casi invisible, aunque se han inclinado en los dos últimos años a trabajar junto al gobierno en la temática de OIT, generalmente en la cámara empresarial de industrias, en función de su marcado interés en llevar adecuadamente y con seriedad el mandato de OIT, situación que obedece a la existencia de gente preparada para este fin, situación que no se ha podido encontrar en las otras cámaras empresariales por diversos factores que serán temas de estudio singular en esta investigación.

En el Ecuador no existe ningún lugar de educación donde se pueda preparar a las personas en el conocimiento, contactos y manejo técnico de los instrumentos de OIT, así como no existe un estudio actualizado y completo sobre la antes referida relación del Ecuador con el Organismo Internacional y sobre todo la situación de incumplimiento evidente que a futuro será desarrollada, en el posterior estudio con singular detalle.

Es por todo esto que aprovecharé la oportunidad para develar todo el procedimiento de este Organismo Internacional generalmente desconocido en el país, a la vez que procuraré dar la fuente más importante para llegar a las conclusiones que permitan plantear teóricamente, las soluciones apropiadas para cumplir el mandato de la OIT en los temas que son posibles de hacerlo, al amparo de las condiciones actuales del país.

CAPITULO I

LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

1.1. Generalidades.-

La iniciativa de la necesidad de armonizar la legislación laboral a la esfera internacional, surge bajo el ingenio del industrial francés Daniel Le Grand. Esta iniciativa no fue llevada a la práctica durante la vida de Le Grand, sino que fue retomada y canalizada años después de su muerte por los Congresos Internacionales de Beneficencia en los años 1856 y 1857, con la intención de reglamentar con uniformidad internacional el trabajo de la industria y encontrar un foro adecuado de discusión para el tema, así como la adecuada normativa de derecho para los movimientos sindicales.

La concreción de estas iniciativas que ya surgieron aisladamente en algunos países europeos, fue analizada con la intención de llevarla a la práctica por el Gobierno Suizo. Su Consejo Federal intentó una reunión internacional convocada a trece países europeos, para analizar temas concurrentes en el área laboral, sin que se llegara a conformar, dado que Suiza declinó la organización de este evento en favor de Alemania, por la duplicidad que iba a darse, ya que en Alemania se estaba organizando una reunión de similares características. El resultado posterior fue la Conferencia de Berlín, con el temario principal que originó una conferencia internacional sobre el trabajo en las fábricas y minas. El escaso éxito que logró esta conferencia, hizo que después de siete años aproximadamente, 400 delegados de trabajadores cristianos, pidan al gobierno Suizo que retome la iniciativa de la creación y armonización de una legislación internacional del trabajo, y la creación de una oficina del trabajo. Antes de este pedido, hubo otra conferencia en Bruselas en el

mes de septiembre de 1897, donde eruditos de América y Europa se reunieron creando una comisión de difusión de los objetivos, dando lugar a la formación de organizaciones internacionales con intereses afines. Estas organizaciones se reunieron en París en el año de 1900, fundando la Asociación Internacional de Legislación del Trabajo, precursora inmediata anterior a la Oficina Internacional del Trabajo, que fue fundada en Basilea, Suiza, el 1º. De mayo de 1901.

En un inicio los gobiernos no tuvieron representación, situación que no duró mucho, ya que sí podían asistir con representación a las comisiones internacionales bianuales, cuando compartían las políticas de las asociaciones que fundaron la Asociación Internacional de Legislación del Trabajo.

Hay que mencionar que los gobiernos de Francia, Italia, Países Bajos y Suiza, tuvieron su representación desde el principio. Esta, duró funcionando hasta la primera guerra mundial, donde trabajaron hasta aquel tiempo 22 gobiernos, logrando adoptar los convenios relativos al uso del fósforo blanco, ratificado por todos los países miembros, y otro para la reglamentación del trabajo nocturno de las mujeres, no siendo ratificado por dos países de la totalidad de miembros, aunque adoptaron medidas legales paralelas en su legislación nacional. Estos dos convenios, fueron los dos primeros que se adoptaron en el marco de los convenios internacionales de trabajo, dando de esta manera la pauta para la adopción de nuevos convenios en el futuro.

La Asociación Internacional de Legislación de Trabajo se reunió por tercera ocasión en la ciudad de Berna, Suiza, con la participación de trece Estados. Si bien es cierto se logró la redacción de los convenios relativos a la regulación de la jornada de trabajo de las mujeres y los menores, y uno para prohibir el trabajo nocturno de los niños, no pudieron

ser adoptados por la iniciación de la Primera Guerra Mundial, que al mismo tiempo provocó el fin de la vida activa de la Asociación Internacional de Legislación del Trabajo.

Al tiempo que la guerra se desarrollaba en Europa, la Federación Americana del Trabajo en Estados Unidos, fomentó iniciativas para la formación de una organización en defensa de los intereses de los trabajadores, que tuvieron impulso en la conferencia de Leeds, en 1916, en el Reino Unido, donde la seguridad social, la jornada del trabajo y la seguridad en el trabajo, fueron los objetivos con los cuales se pensó desarrollar una gama de normas internacionales en las varias formas en que debería protegerse al trabajador, aunando el pedido que se cree inclusive una comisión internacional para que vigile su fomento, creación, y cumplimiento. A más de todo lo anteriormente citado, se pidió que participen inclusive los empleadores y que la comisión internacional u oficina internacional sea permanente.

Aún con la participación de los Estados Unidos en la guerra, la intención no cesó, dándose así la inscripción de criterios definitivos que fueron inscritos en la Conferencia de Paz en 1919, con principios que superaron en creces la intención sindicalista que era aquella que había impulsado el tema. Se creó de esta manera una Comisión de Legislación Internacional del Trabajo *tripartita* (gobierno, empleadores y trabajadores), para que elabore la redacción de aquellos principios sociolaborales que se incluirían en el tratado.

El trabajo de dos meses presidido por Samuel Gompers, dirigente sindical de los Estados Unidos de América, se incluyó en la parte XIII del Tratado de Versalles, dando como resultado la creación de la Organización Internacional del Trabajo y la Constitución de la OIT, aún vigente casi en su totalidad.

La Conferencia de Paz de París estableció la **Comisión de Legislación Internacional del Trabajo** para que presentara proyectos que se incluirían en el Tratado de Paz. Redactó una Carta del Trabajo que debía orientar la política de los futuros Estados Miembros de la OIT. La Comisión recomendó la creación de la Organización Internacional del Trabajo, y la decisión a este respecto fue incorporada en el Tratado de Versalles.¹

A partir de la mencionada creación de la OIT, sesionó por primera ocasión la Conferencia Internacional del Trabajo en la ciudad de Washington en octubre de 1919, siendo nombrando Director el ex periodista y político francés Albert Thomas.

Los temas que fueron estudiados como prioridad, fueron las jornadas de ocho horas, la seguridad social, combatir el desempleo, la protección de la maternidad, así como las condiciones de trabajo de las mujeres y de los menores.

La Segunda Guerra Mundial obligó a la OIT a trasladarse a Montreal (Canadá), reafirmando sus objetivos con la inclusión a la Constitución de la OIT, la adopción de la Declaración de Filadelfia; en la que se resaltan los siguientes principios:

- *el trabajo no es una mercancía;*
- *la libertad de expresión y de asociación es esencial para el progreso constante;*
- *la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos;*
- *la lucha contra la necesidad debe proseguirse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional, continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en*

¹ *Las normas Internacionales del Trabajo*, Manual de educación obrera, Ginebra, OIT, tercera edición, 1992. Pág. 6.

discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común.²

1.2. Breve Historia de la Organización Internacional del Trabajo.-

La Organización Internacional del Trabajo tiene sus raíces en la situación social de Europa y América del Norte en el siglo XIX, fue en estas dos regiones donde comenzó la revolución industrial, generando un extraordinario desarrollo económico, aunque a menudo a costa de un sufrimiento humano intolerable. La idea de una legislación laboral internacional pronto surgió en el siglo XIX como resultado de una reflexión ética y económica sobre el costo humano de la revolución industrial. Tal legislación fue apoyada por una serie de excepcionales líderes industriales como Robert Owen y Daniel Legrand, así como por políticos y economistas.

Tres fueron los tipos de argumentos postulados por los precursores de la OIT en favor de las normas laborales internacionales. Con origen en consideraciones humanitarias, el primer argumento señalaba la necesidad de mejorar la dura existencia de las masas trabajadoras, la iniciativa, provenía de las clases medias industriales y no de los propios trabajadores.

El segundo argumento, más político enfatizaba la importancia de consolidar la paz social en los países industrializados con el fin de prevenir conflictos sociales.

El tercer argumento era económico e intentaba dejar sentado que una regulación internacional del trabajo podría evitar que los países con

² *Ibidem.*

legislaciones nacionales protectoras en materia laboral tuvieran que pagar sus políticas sociales en forma de desventajas económicas en el comercio internacional. En otras palabras, la regulación internacional permitiría equiparar las condiciones de la competencia internacional.

Estos argumentos quedaron plasmados en el preámbulo de la Constitución de 1919, que se abre con la afirmación de que la paz universal y permanente sólo puede lograrse si se basa en la justicia social, luego fueron clarificados en la Declaración de Filadelfia en 1944, y, más firmes que nunca en la actual era de la globalización, siguen proporcionando la base ideológica de la OIT.

El acta constitutiva de la OIT fue elaborada por la Comisión para la Legislación Laboral Internacional creada en la Conferencia de Paz de París (1919), constituyendo la Parte XIII del Tratado de Versalles. Francia y Reino Unido fueron los artífices de este proceso. Desde sus orígenes, la Organización desarrolló una personalidad bastante distinta de la del resto de la Liga de Naciones, antecesora de las Naciones Unidas en el período entre las dos guerras mundiales. Mientras la Liga inició su andadura y funcionó con considerables dificultades, la OIT pronto estuvo en pleno desarrollo, con su excepcional primer Director, Alberth Thomas, un Secretario comprometido en un diálogo interactivo con los Ministerios de Trabajo y una Conferencia Internacional del Trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo creada en 1919, al término de la Primera Guerra Mundial, se reunió, primero en París y luego en Versalles, la Conferencia de la Paz. Su fundación responde a una preocupación humanitaria. La situación de los trabajadores, cada vez más numerosos, explotados sin consideración alguna por su salud, su vida familiar y progreso profesional y social, resultaba cada vez menos aceptable. Esta preocupación queda reflejada claramente en el

Preámbulo de la Constitución de la OIT. También se basa en motivaciones de carácter político, puesto que si no se mejoraba la situación, los trabajadores, cuyo número crecía continuamente debido a la industrialización, darían origen a conflictos sociales, que podrían desembocar en una revolución. La Constitución de la OIT fue redactada entre los meses de enero y abril de 1919 por la Comisión de Legislación Internacional del Trabajo instituida por la Conferencia de la Paz.

La OIT, es una entidad eminentemente creadora de normas, dentro de los procedimientos que posteriormente se detallarán. También se ha dado últimamente un proceso de inserción práctica en la aplicación e instrucción de las normas internacionales, con programas que puede considerárseles como modelo en varios lugares del mundo, sobre temas de especial interés que se circunscriben en la norma ya adoptada, y también capacitando y educando a los actores sociales del mundo.

Entre los principios fundamentales que la OIT ha declarado como prioridad en el apoyo a los países miembros, son los siguientes:

%oLograr el pleno empleo y la elevación del nivel de vida;

- *Emplear trabajadores en ocupaciones en que puedan tener la satisfacción de utilizar en la mejor forma posible sus habilidades y conocimientos, y de contribuir al máximo al bienestar común;*
- *Conceder, como medio para lograr ese fin y con garantías adecuadas para todos los interesados, oportunidades de formación profesional y medios para el traslado de trabajadores, incluidas las migraciones de mano de obra y de colonos;*
- *Adoptar, en materia de salarios y ganancias, de horas y otras condiciones de trabajo, medidas destinadas a garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esta clase de protección;*

- *Lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la cooperación de empleadores y trabajadores para mejorar continuamente la eficiencia en la producción, y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas;*
- *Extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa;*
- *Proteger adecuadamente la vida y la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones;*
- *Proteger la infancia y la maternidad;*
- *Suministrar alimentos, vivienda y medios de recreo y cultura adecuados;*
- *Garantizar iguales oportunidades educativas y profesionales.³*

En el año 1946, la OIT inicia una nueva vida en función de su continuidad en la defensa de los derechos de los trabajadores, al pasar a ser el primer organismo especializado de las Naciones Unidas, al que se le asigna responsabilidades singulares en los ámbitos sociales y laborales, aún cuando antes ya lo hacía sin ser parte de la ONU.

Por los ideales que la OIT se ha propuesto, en el campo social ha desarrollado planteamientos que han dado a luz notables transformaciones después de la segunda guerra mundial, sobre todo en lo relativo a la cooperación técnica internacional. La propuesta principal se ha desarrollado para proteger los derechos humanos fundamentales, mejorar y elevar las condiciones de vida y trabajo, y promover el pleno empleo. A causa de estos intereses se debe destacar que a la par del trabajo trazado, siguen creándose nuevos problemas que son acrecentados constantemente por la evolución y los avances

³ *Ibidem*

tecnológicos, así como por los cambios económicos y sociales, a causa de lo cual la OIT debe preocuparse en la actualidad singularmente en los asuntos relativos a los efectos de las transformaciones e innovaciones técnicas, la política social de las empresas multinacionales e innovaciones técnicas, las políticas sociales de las empresas multinacionales, los procesos globalizantes y el medio ambiente de trabajo.

Por lo anteriormente expuesto se puede concluir que la Organización Internacional del Trabajo es una institución que propugna el progreso social, como una fuente primordial para un desarrollo socioeconómico armónico. El medio más eficaz para lograr estos ideales se da con la participación de los Estados Miembros y su aceptación de los principios de las normas de la OIT, en especial la Constitución que es el marco legal general, cooperando en sus actividades y proporcionando recursos, dando a la vez mayor valor a la representación a todo nivel en la Organización por los delegados gubernamentales, trabajadores y empleadores que deliberan en pie de igualdad.

Así la OIT, que fue creada en virtud del tratado de paz de Versalles en 1919, al mismo tiempo que la Sociedad de Naciones, de la que emana como un órgano especializado autónomo, ha encarnado sin lugar a dudas, las aspiraciones que surgieron en la revolución técnica y las conmociones sociales que se originaron a la par de aquel movimiento, con principios universales que no han variado con el tiempo, tal cual podemos apreciar a continuación⁴ y las que generalmente se aprecia en la denominada *Declaración de Filadelfia*⁵:

La paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social.

⁴ La OIT y el mundo del trabajo, Impression couleurs Weber, 2501 Bienne (Suiza) - julio de 1974, pág. 10

⁵ ANEXO de la Constitución de OIT.

Existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y armonía universales... es urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo, en lo concerniente a... La duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo, contratación de la mano de obra, lucha contra el desempleo, garantía de un salario vital adecuado, protección del trabajador contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes de trabajo, protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, pensiones de vejez y de invalidez, protección de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero, reconocimiento del principio de salario igual por un trabajo de igual valor y del principio de libertad sindical, organización de la enseñanza profesional y técnica...+

Tras la segunda guerra mundial, la Declaración de Filadelfia es considerada como uno de los documentos fundamentales en que se inspiró el nuevo orden mundial, pues determina los principios que orientarían los lineamientos y políticas económicas y sociales conforme a ese orden. La Carta del Atlántico, aprobada en fechas anteriores por los gobiernos aliados, lanzaron ocho principios comunes y generales en base de los cuales prescribían sus políticas nacionales y fundaban sus esperanzas de un futuro promisorio y decente para el mundo. De estos ocho principios, el quinto representaba singular interés para la OIT; en el se establecía la intención de *lograr la más completa colaboración entre todas las naciones en el campo económico, con el objeto de proporcionar a todos mejores condiciones de trabajo, progreso económico y seguridad social*+

Otros acontecimientos, como la creación de la Organización de las Naciones Unidas y de las instituciones de Bretton Woods, marcaron el ámbito general político y económico internacional de la postguerra. Dentro de este contexto, la Declaración de Filadelfia expresa el espíritu de la OIT por adecuarse al nuevo orden mundial y, más singularmente, por adscribirse un papel dentro del sistema de las organizaciones internacionales que se estaban constituyendo en el mundo.

El mandato que originalmente se planteó la OIT, tal cual se insertó en el tratado de Paz de Versalles, se limitaba sólo al mejoramiento de las condiciones de trabajo. La *Carta del Trabajo* incluida en el Tratado describía nueve procedimientos y preceptos de principal relevancia y premura para la política social de los miembros de la Organización de las Naciones Unidas: *el trabajo no es una mercancía ni un artículo de comercio; la garantía del derecho de asociación; el pago de un salario que asegure un nivel de vida adecuado; la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor; la jornada de ocho horas o la semana de cuarenta y ocho horas; un descanso semanal de veinticuatro horas como mínimo; la supresión del trabajo infantil; el trato económico equitativo de todos los trabajadores residentes en cada país, y un sistema de inspección a fin de velar por el cumplimiento de las leyes y reglamentos para la protección de los trabajadores.*⁶

La Declaración de Filadelfia desarrolló con más generosidad ese mandato, asignándole a la OIT concurrencia en sectores que rebasan las condiciones de trabajo, competencias que se han ido renovando en función del cambio y progreso tecnológico, las nuevas condiciones de trabajo, y la aún injusta y desigual condición en que laboran millones de personas en el mundo.

La Conferencia, convencida de que la experiencia ha demostrado plenamente cuán verídica es la declaración contenida en la Constitución Internacional del Trabajo, según la cual la paz permanente sólo puede basarse en la justicia social, afirma que:

- a) Todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades;

⁶ Código Internacional del Trabajo, 1955, vol. II: Anexos (Ginebra, 1957), pág. 84

- b) El logro de las condiciones que permitan llegar a este resultado debe constituir el propósito central de la política nacional e internacional;
- c) Cualquier política y medida de índole nacional e internacional, particularmente de carácter económico y financiero, deben juzgarse desde este punto de vista y aceptarse solamente cuando favorezcan, y no entorpezcan, el cumplimiento de este objetivo fundamental;
- d) Incumbe a la Organización Internacional del Trabajo examinar y considerar, teniendo en cuenta este objetivo fundamental, cualquier programa o medida internacional de carácter económico y financiero; y,
- e) Cumplir las tareas que se le confíen, la Organización Internacional del Trabajo, después de tener en cuenta todos los factores económicos y financieros pertinentes, puede incluir, en sus decisiones y recomendaciones, cualquier disposición que considere apropiada, otras.

1.3. Estructura Interna de la Organización Internacional del Trabajo.-

En la distribución general de los Órganos de la OIT, se detalla los de carácter permanente, los cuales están determinados en el artículo 2 de la Constitución ⁷, sin embargo; a estos se suman varios más que pueden

Comentario [WALO1]:

⁷ Artículo 2.- La Organización permanente comprende:

- a) la conferencia General de los representantes de los Miembros;
- b) el Consejo de Administración, compuesto como lo indica el artículo 7; y
- c) la Oficina Internacional del Trabajo, que estará bajo la dirección del Consejo de Administración.

en ocasiones ser o no permanentes en función de su necesidad o ultractividad, entre los cuales veremos a continuación en orden descendente iniciando desde los más importantes:

1.3.1. La Conferencia Internacional del Trabajo

La Conferencia Internacional del Trabajo es la máxima autoridad de la OIT y en su reunión se adoptan y deciden tripartitamente los instrumentos y decisiones que rigen al Organismo Internacional.

Entre sus funciones principales; se le asigna la elección del Consejo de Administración; una vez tratado en la comisión singular, adopta el presupuesto de la OIT, el cual es financiado por las contribuciones anuales de los Miembros; establece las normas internacionales del trabajo y controla la aplicación de estas, según los procedimientos singulares de cada actividad; adopta resoluciones que detallan las guías por las cuales se fijan las políticas generales y los planes futuros de la OIT; Decide y resuelve sobre la aceptación y admisión de nuevos Estados Miembros; desarrolla el foro más amplio en el mundo para debatir los temas sociolaborales.

Cada delegación nacional a la Conferencia está compuesta por dos delegados gubernamentales, un delegado de los trabajadores y un delegado de los empleadores, quienes se hacen acompañar en caso de necesidad por consejeros técnicos, quienes pueden llegar a ser dos por cada punto del orden del día para cada delegado. Los delegados de los trabajadores, empleadores y gobierno tiene su voz y voto propios e

La OIT, consta de una asamblea general que se reúne cada año (Conferencia Internacional del Trabajo), de un órgano ejecutivo (el Consejo de Administración) y de una secretaría permanente (la Oficina Internacional del Trabajo), entre otros, con asignaciones y comisiones diversas.

individuales, por lo que no es extraño ver que las partes de un Miembro voten cada uno diferente a otro, como casi siempre ocurre.

Existe la posibilidad singular de que exista la representación o formar parte de la Conferencia al amparo de los plenos estatutos consultivos ante la OIT las cuatro organizaciones sindicales internacionales más representativas: La Confederación Internacional del Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), la Federación Sindical Mundial(FSM), la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) y la Organización de la Unidad Sindical Africana (OUSA). Esta participación significa que tienen el derecho a asistir prácticamente a toda la Conferencia o reunión convocada por la OIT o cualquiera de sus órganos, con el detalle de que no pueden votar en las mismas. La función principal de estas organizaciones es actuar de forma consultiva en los órganos de OIT, en especial por conducto de los trabajadores.

1.3.2. El Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo

El Consejo de Administración tiene la función de ser el órgano ejecutivo de la OIT, siendo sus miembros elegidos en la Conferencia de forma tripartita, para un tiempo de tres años. Generalmente el Consejo de Administración tiene tres períodos de sesiones, denominadas reuniones, cada año.

EL Consejo de Administración escoge y plantea el temario o el denominado *orden del día* para trabajo en la OIT con motivo de la Conferencia anual y para las demás reuniones que celebra la OIT, también toma nota de las decisiones que se adoptan en la Conferencia y las reuniones y desarrolla el mecanismo para darles curso. Entre otras

actividades, nombra al Director General y dirige las actividades a desarrollarse en la Oficina Internacional del Trabajo.

El Consejo de Administración, al igual que la Conferencia está conformado tripartitamente. Al momento se integra por 56 representantes: 28 representantes por los gobiernos, 14 representantes de los trabajadores y 14 representantes de los empleadores.⁸ De los 28 puestos gubernamentales, 10 corresponden a los Estados de mayor importancia industrial parte de la OIT. Los 18 delegados restantes más los 18 miembros adjuntos (suplentes), son elegidos por los delegados gubernamentales de la Conferencia fuera de los de mayor importancia industrial, estos acostumbran ser negociados por grupos o regiones del mundo. Los delegados de los trabajadores y los delegados de los empleadores a la Conferencia, eligen cada cual por su lado sus 14 delegados titulares y 14 delegados suplentes o miembros adjuntos.

La función que más resalta en el Trabajo del Consejo de Administración, es el control de la aplicación de las normas internacionales del trabajo; sobre todo en lo relativo a la protección de los derechos sindicales singularmente, en función de lo cual a creado tres órganos: La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical y el Comité de Libertad Sindical.

1.3.3. La Oficina Internacional del Trabajo

La Oficina Internacional del Trabajo, tiene su sede en Ginebra, trabajando como la secretaría permanente de la OIT. Entre sus funciones está la preparación de los documentos e informes que son el material

básico e indispensable para la celebración y el trabajo de la Conferencia y las reuniones especiales de la Organización; en estas reuniones hace las funciones de secretaría; realiza la búsqueda y contratación de los expertos en cooperación técnica, a la vez que organiza la ejecución de los programas en todo el mundo; desarrolla y promueve actividades de educación e investigación; realiza la recolección mundial de las estadísticas de trabajo en toda materia laboral a la vez que tamiza y publica las cifras estadísticas propias de la OIT; realiza investigaciones, estudios, análisis, encuestas que posteriormente se publican, entre las muchas publicaciones que acostumbra realizar en variados temas sociolaborales; además presta asistencia a los servicios de los gobiernos y a las organizaciones de empleadores y trabajadores que lo requiriesen.

Para realizar todas estas funciones, cabe resaltar que la OIT tiene oficinas regionales distribuidas para todo el mundo, oficinas que sirven de brazo ejecutor de su trabajo en esas ubicaciones del mundo.

Reviste singular interés las conferencias regionales con la misma comparecencia tripartita a tratar temas que competen a la OIT. Entre las más importantes están situadas en Abidján, Bangkok, Beirut, Ginebra, Lima, quienes transmiten informaciones y asesoran a los miembros del tripartismo de la región correspondiente, a la vez que mantienen completamente informada a la sede en Ginebra, de todos los detalles que en materia sociolaboral ocurre en el mundo.

Estas reuniones regionales tratan temas específicos, sean de industria, así como tripartitas; entre las cuales se acostumbra abarcar asuntos tales como los relativos a la construcción, ingeniería civil y obras públicas industria química, industrias mecánicas industria del petróleo, plantaciones, industria textil, industria maderera, entre muchos otros.

⁸ Constitución de OIT. Artículo 7:

Existen también otras reuniones tripartitas regionales, denominadas conferencias técnicas tripartitas dedicadas a actividades y sectores tales como la alimentación, la industria maderera, los restaurantes y los hoteles, las minas distintas a las de carbón, las industrias gráficas del vestido, entre otras, reuniones y comisiones que abarcan actividades sectoriales muy especializadas como la Comisión Paritaria Marítima, compuesta bipartitamente por los armadores y de la gente de mar.

De la misma forma existen una gran variedad de temas especializados que se trata en colaboración de otros organismos especializados, como la Organización de las Naciones Unidas (OEA), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y con la Organización Mundial de la Salud (OMS), entre otras muchas reuniones de actividades diversas, sobre todo las que organizan los expertos donde se realizan debates de temas específicos.

1.3.4. La Comisión de Expertos.-

Los miembros de la Comisión son nombrados por el Consejo de Administración, a propuesta del Director General y por un período de tres años. Los principios fundamentales exigen que la Comisión de muestras de independencia, imparcialidad y objetividad al indicar en qué medida le parece que la situación existente en cada Estado concuerda con los términos de los convenios y con las obligaciones aceptadas de conformidad con la Constitución de la OIT, razón por la que la Comisión debe examinar:

- Memorias anuales previstas por el artículo 22 de la Constitución y relativas a las medidas tomadas por los Miembros para dar efecto a las disposiciones de los convenios que han ratificado
- Las informaciones y las memorias comunicadas por los Miembros, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución, sobre los convenios y las recomendaciones; y,
- Las informaciones y las memorias relativas a las medidas adoptadas por los Miembros en virtud del artículo 35 de la Constitución.

Esta Comisión se reúne en las fechas fijadas por el Consejo de Administración, en su sesión inaugural la Comisión elige su presidente y a su ponente, sus deliberaciones y sus documentos tiene carácter confidencial. Una vez realizado el trabajo designado a la Comisión de Expertos, su informe se somete en primer lugar al Consejo de Administración. Las conclusiones definitivas contienen: el informe general de la Comisión, en el que se pasa revista a su labor y se destacan los puntos de interés general o los problemas especiales que deben tomar en consideración el Consejo de Administración, la Conferencia o los Estados Miembros; y, la aplicación de los convenios ratificados en los propios Estados Miembros, en los territorios no metropolitanos y la presentación de convenios y recomendaciones a las autoridades competentes nacionales.

Todos los años, las solicitudes de memorias sobre los convenios ratificados enviadas a los gobiernos en febrero van acompañadas de copias de las observaciones pertinentes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, entre ellas las adoptadas en su reunión de noviembre - diciembre anterior. El informe de la

Comisión de Expertos se publica en marzo y se remite inmediatamente a los gobiernos.

1.3.5. La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia.-

La Comisión de la Conferencia se constituye en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 del Reglamento. Es una comisión tripartita, de representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores. La Comisión elige a un presidente y a dos vicepresidentes, escogidos de cada uno de los tres Grupos, elige uno o más ponentes. Entre las atribuciones de la Comisión de la Conferencia están las de examinar:

- Las medidas adoptadas por los Estados Miembros para dar efecto a las disposiciones de los convenios en que sean parte, así como las informaciones proporcionadas por los Estados Miembros sobre el resultado de las inspecciones;
- Las informaciones y memorias relativas a los convenios y recomendaciones enviados por los Miembros de acuerdo con el artículo 19 de la Constitución; y,
- Las medidas adoptadas por los Estados Miembros de acuerdo con el artículo 35 de la Constitución.

Además de presentar un informe a la Conferencia.

Después del examen independiente y técnico de la documentación por la Comisión de Expertos, las reuniones de la Comisión de la Conferencia brindan a los representantes gubernamentales, de los

empleadores y de los trabajadores la oportunidad de examinar conjuntamente el modo en que los Estados cumplen con sus obligaciones establecidas en los convenios y recomendaciones o relacionadas con ellos. En particular, los gobiernos pueden ampliar la información comunicada previamente para demostrar que cumplen con sus obligaciones, así como las medidas suplementarias para tratar de solucionar los problemas que se les presenten.

La Comisión de la Conferencia examina el Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. El informe de la Comisión se presenta a la Conferencia y es objeto de discusión en sesión plenaria, brindando con ello a los delegados la oportunidad de destacar determinados aspectos del trabajo de la Comisión. Se reproduce el informe de las Actas de la Conferencia, también se publica por separado, para su envío a los gobiernos. Se señalan particularmente a la atención de los gobiernos cualesquiera puntos esenciales planteados por la Comisión para que los tomen en consideración, así como las deliberaciones relativas a casos concretos, de forma que se tengan debidamente en cuenta al preparar las memorias subsiguientes.

1.4. Constitución de la OIT y el Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo.-

La Constitución de la Organización Internacional del Trabajo al igual que cualquier otra Constitución de un Estado Miembro, constituye el instrumento jurídico de más alto nivel, si partimos de que jerárquicamente está por sobre otras leyes, normas, reglamentos y más.

Esta Constitución, contiene 40 artículos en los cuales, considera las condiciones de trabajo. Resumiendo brevemente, el texto de la misma

tiene por objeto fundamental ayudar a los Estados en su lucha por el pleno empleo, el derecho al trabajo, que comprende el derecho de cada persona a tener la oportunidad de ganarse la vida con un trabajo libremente elegido o aceptado, como está proclamado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

De acuerdo a esta Constitución, la Organización Internacional del Trabajo se funda con los Miembros que hasta el 1 de noviembre de 1945 formaban parte de la misma, con la apertura para que cualquier Estado pase a formar parte de la Organización, comunicando al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo la aceptación formal de las obligaciones que emanan de su Constitución, cabe indicar que ningún Miembro de la OIT puede retirarse de la Organización sin dar aviso previo de su intención a la misma autoridad a la que pidió adherirse.

Los Miembros son los Estados o países que por efecto de la adhesión expresa, pasan a formar parte de la Organización Internacional del Trabajo, conviniendo aceptar para sí la Constitución de la OIT y comprometiéndose a cumplir el mandato que de esta norma internacional se desprende.

Se dice que la fuerza obtenida por la OIT en el ámbito internacional proviene de su conformación única de carácter tripartito, este sistema permite a los representantes de los trabajadores y de los empleadores, estar en pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, y participar en esas calidades en todos los debates y en las decisiones de todos los trabajos y organismos.

La intervención directa de los trabajadores y empleadores en las mismas condiciones que los gobiernos, constituye la esencia primigenia

del tripartismo, participación que es característica en cada actividad normativa de la OIT.

El principio del tripartismo se encuentra presente en todas las actividades y principalmente en todos los documentos e instrumentos que la OIT produce por su trabajo. Este mecanismo de participación de los Miembros es tan fundamental en este Organismo, que el 22 de junio de 1976 se adopta por votación en la Conferencia Internacional de Trabajo un Convenio sobre consultas tripartitas para promover la aplicación de las normas internacionales de trabajo; este convenio respalda a futuro la obligatoriedad de participación tripartita con singularidad a los Estados ratificantes de este Convenio (Número 144). El Convenio en mención registró hasta el año de 1998, 83 ratificaciones que son aproximadamente la mitad de los países Miembros de la OIT, lo que permite citar que ha sido un Convenio de vida y promoción exitosa.

Con la adopción de la Declaración de Principios adoptada por votación de mayoría en la 86ª. Conferencia en Ginebra en el año de 1998, se instaura la obligatoriedad de varios compromisos entre los cuales el más importante a mi criterio, es el mecanismo de control que la OIT realiza sobre los Miembros, con relación a los convenios no ratificados. Así la OIT pide información (Memorias) y seguimiento de cada país, para analizar como están los convenios que el país no ha ratificado. La OIT acostumbra escoger este seguimiento y control en los convenios no ratificados, atinentes sobre todo a los ocho convenios fundamentales y singularmente el número 144 sobre consultas tripartitas, situación que crea un mecanismo invisible de presión para ratificar los convenios que el tripartismo internacional exige como necesarios para potenciar el trabajo del Organismo Internacional.

El Ecuador depositó su ratificación el 23 de noviembre de 1979, razón por la cual se ve obligado a cumplir su mandato en la totalidad, ante lo cual se debe destacar que en materia de evolución interna, este Convenio es aplicado en su totalidad en el país, por el Ministerio de Trabajo (Departamento de Asuntos Internacionales e Integración), que es el responsable de canalizarlo. Para entender mejor la intencionalidad de la consulta y participación tripartita, haré referencia a las citas y los artículos del texto del Convenio número 144 más relevantes:

Í CONVENIO 144

Convenio sobre consultas tripartitas para promover la aplicación de las normas internacionales del trabajo

Recordando las disposiciones de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo existentes - y en particular del Convenio sobre el derecho de sindicalización y de negociación colectiva, 1948; del Convenio sobre el derecho de sindicalización y de negociación colectiva, 1949, y de la Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 - que afirman el derecho de los empleadores y de los trabajadores de establecer organizaciones libres e independientes y piden que se adopten medidas para promover consultas efectivas en el ámbito nacional entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y trabajadores, así como las disposiciones de numerosos convenios y recomendaciones internacionales del trabajo que disponen que se consulte a las organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre las medidas que deben tomarse para darles efecto;

Artículo 1. - en el presente Convenio, la expresión "organizaciones representativas" significa las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, que gocen del derecho a la libertad sindical.

Artículo 2. -

- 1. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se compromete a poner en práctica procedimientos que aseguren consultas efectivas, entre los representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores, sobre los asuntos relacionados con las actividades de la Organización Internacional del Trabajo a que se refiere el artículo 5, párrafo 1, más adelante.*

Artículo 3. -

2. Los empleadores y los trabajadores estarán representados en pie de igualdad en cualquier organismo mediante el cual se lleven a cabo consultas.

Artículo 5

1. EL objeto de los procedimientos previstos en el presente Convenio será el de celebrar consultas sobre:
 - a) las respuestas de los gobiernos a los cuestionarios relativos a los puntos incluidos en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo y los comentarios de los gobiernos sobre los proyectos de texto que deba discutir la Conferencia.
 - b) las propuestas que hayan de presentarse a la autoridad o autoridades competentes en relación con la sumisión de los convenios y recomendaciones, de conformidad con el artículo 19 de la constitución de la Organización Internacional del Trabajo;
 - c) el reexamen a intervalos apropiados de convenios no ratificados y de recomendaciones a las que no se haya dado aún efecto para estudiar qué medidas podrían tomarse para promover su puesta en práctica y su ratificación eventual;
 - d) Las cuestiones que puedan plantear las memorias que hayan de comunicarse a la Oficina Internacional del Trabajo en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo;
 - e) las propuestas de denuncia de convenios ratificados.
2. A fin de garantizar el examen adecuado de las cuestiones a que se refiere el párrafo 1 de este artículo, las consultas deberán celebrarse a intervalos apropiados fijados de común acuerdo y al menos una vez al año.

Artículo 6. - Cuando se considere apropiado, tras haber consultado con las organizaciones representativas, siempre que tales organizaciones existan, la autoridad competente presentará un informe anual sobre el funcionamiento de los procedimientos previstos en el presente Convenio.⁹

Tal cual podemos ver en este ejemplo, la consulta tripartita es imperiosa en las relaciones internas de cada Miembro, para emitir el informe final de cada asunto que se envía a Ginebra. De la misma forma

⁹ Convenio número 144, tomado de Convenios y recomendaciones internacionales del trabajo. 1919 - 1984. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, págs. 1499 a 1502.

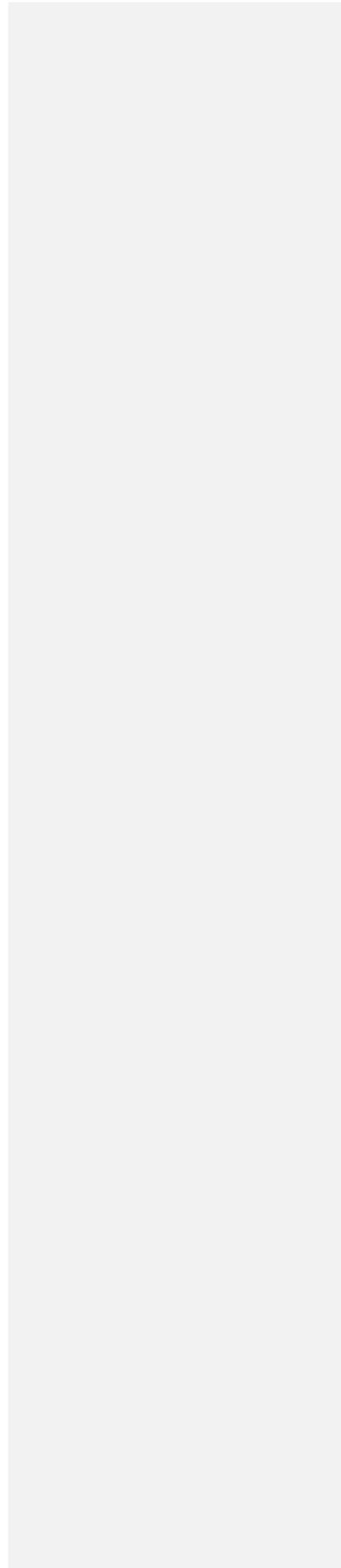


*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

9

el procedimiento de consulta y comparecencia para toda actividad y trabajo de la OIT, se lo desarrolla tripartitamente a nivel internacional con los Organismos de la OIT y sus oficinas, aún cuando no se haya ratificado el Convenio número 144. Este es el fin principal de la OIT, en donde se expresa la forma más pura de la democracia y de los derechos humanos.



CAPITULO II

LA OIT Y SU RELACIÓN CON EL ECUADOR

2.1. La adhesión del Ecuador a la Organización Internacional del Trabajo

El Ecuador figura en el Anexo del Tratado de Paz de Versalles, firmado el 28 de junio de 1919, como Miembro Originario de la Sociedad de Naciones, pese a esto no llegó a ser tal, efectivamente debido a que no hubo decisión con respecto a la ratificación del Tratado mencionado, sino 15 años más tarde. Consecuentemente, tampoco fue el Ecuador Miembro Originario de la OIT porque para ser tal era necesario pertenecer como Miembro Originario a la Liga de Naciones, de acuerdo al Art. 387 de la Parte XIII del citado instrumento, cuyo texto determina que los Miembros Originarios de la Sociedad de las Naciones serán Miembros Originarios de la OIT y, en adelante, la calidad de Miembro de las Naciones llevará consigo la de Miembro de dicha Organización.

El Ecuador es el país que más tardíamente se adhirió a la OIT de entre los países de Centro y Sudamérica, aunque algunos se retiraron posteriormente, regresaron después de la segunda guerra mundial. La adhesión del Ecuador se dio en el año de 1934, año en que entró en vigor la primera enmienda adoptada en 1922 de la Constitución original de 1919. En general todos los países de Centro y Sudamérica se adhirieron en el año de 1919, mientras que el Ecuador lo hizo sólo cuando se inició una intención y necesidad firme de reconocimiento mundial, reconocimiento que se otorga por medio de los Organismos Internacionales. Concomitante a esto, se inicia una serie de voluntades gubernamentales y de trabajadores por regular la actividad laboral,

situación que ayudó mucho con la ratificación de los primeros convenios, que desembocaron en el primer Código del Trabajo cuatro años después bajo la preocupación social del General Alberto Enríquez Gallo.

Con la adhesión, el Ecuador se comprometió a cumplir el mandato y la norma que se desprende de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y el Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo, reconociéndola y adoptándola íntegramente para sí como norma propia. Posterior a esta obligación el Ecuador ha ratificado 56 convenios de los cuales 53 están en vigor, y por los que la OIT sigue el procedimiento de control que se analizará después, y en función de los cuales se exige el mandato antes analizado.

Al amparo de estas obligaciones contraídas por el Ecuador, se han desarrollado cambios tácitos en la legislación, aún cuando la OIT no acepte tácitos o sobreentendidos, sino la definición expresa de la inclusión de la norma internacional en la ley nacional; sin embargo, es muy importante detallar que el sometimiento que genera la adhesión y la ratificación de los convenios, ha hecho que el país renuncie de la misma forma tácita a la soberanía, y supedita a la Constitución Política de la República no sólo a la Constitución de la OIT, sino a cualquier Convenio que se ratifique y por el cual se baya o se tenga que reformar o derogar partes de la Constitución del Ecuador a pedido de la OIT, tal cual se puede ver a continuación en el informe de la Comisión de Expertos al analizar una parte del incumplimiento del Convenio número 87 sobre libertad sindical, que es uno de varios estudios con petición de reforma constitucional, que posteriormente se revisarán con detalle:

Por otra parte, la Comisión observa que nuevas disposiciones de la Constitución Política de 1998 plantean o pueden plantear problemas en relación con la aplicación del Convenio:

Artículo 35, inciso 10, párrafos primero y segundo. ~~Se~~ conoce y garantiza el derecho de los trabajadores a la huelga y el de los empleadores al paro, de conformidad con la ley. Se prohíbe la paralización, a cualquier título, de los servicios públicos, en especial los de salud, educación, justicia y seguridad social; energía eléctrica, agua potable y alcantarillado; procesamiento, transporte y distribución de combustibles, transportación pública, telecomunicaciones. La ley establecerá las sanciones pertinentes.+ El Gobierno manifiesta que la primera parte del inciso 10 se reconoce y garantiza el derecho a la huelga y que el concepto de paralización que establece la Constitución Política se lo interpreta como aquella acción que trae como consecuencia el interrumpir o dejar de prestar el servicio de que se trate, alejándose de lo preceptuado por la ley en general. A este respecto, la Comisión considera que el principio según el cual cabe limitare incluso prohibir las huelgas en la función pública o en los servicios esenciales ya sean públicos, semipúblicos o privados perdería todo sentido si en la legislación se adoptase una definición demasiado amplia de la función pública o de los servicios públicos esenciales. La Comisión recuerda, como ya lo ha mencionado en sus estudios generales anteriores, que la prohibición debería limitarse a los funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado o en los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de las personas en toda o parte de la población. La Comisión estima que la prohibición del derecho de huelga en los servicios públicos es demasiado extensa y que en particular los servicios de educación y transportes en general (de personas y productos) no pueden ser considerados servicios esenciales en el sentido estricto del término. En estas condiciones, **la Comisión pide al Gobierno que tome medidas para modificar la disposición constitucional mencionada, de conformidad con los principios de la libertad sindical**, y que indique las medidas adoptadas o que prevé adoptar para acordar garantías compensatorias a los trabajadores privados del derecho a la huelga.¹⁰

De lo antes propuesto se deduce la obligatoriedad de cumplimiento que debe el Miembro al Organismo Internacional, y se colige la gravedad que implica el sometimiento jerárquico de la norma antes analizado, y aún cuando no hubiese el sometimiento constitucional de la OIT, la Constitución nacional otorga una jerarquía general muy superior, y una

¹⁰ Informe de la Comisión de Expertos, Observaciones sobre los convenios ratificados, INF31A4.S99, pág. 253, 87ª. Reunión 1999.

aplicación directa, inmediata a todo nivel tal cual veremos en las siguientes citas legales:

Í Constitución Política de la República del Ecuador

Art. 18.- Los derechos y garantías determinados en esta Constitución y en los **instrumentos internacionales vigentes**, serán directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal y autoridad...

Art. 163. - Las normas contenidas en los tratados y **convenios internacionales**, una vez promulgados en el Registro Oficial, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía.

Véase una omisión o reconocimiento tácito de la supremacía de la norma internacional al verificar que en el artículo 272 del Capítulo 1 del título ~~%De la supremacía de la Constitución+~~, no se habla de los instrumentos, tratados o Convenios Internacionales, aunque posteriormente se los coloca de forma difusa con las mismas potestades, junto a la Constitución Política en el artículo 274, para efectos de la aplicación de la Constitución y la norma internacional:

Í Art. 272. - La constitución prevalece sobre cualquier otra norma legal. Las disposiciones de leyes orgánicas y ordinarias, decretos - leyes, decretos, estatutos, ordenanzas, reglamentos, resoluciones y otros actos de los poderes públicos, deberán mantener conformidad con sus disposiciones y no tendrán valor si, de algún modo, estuvieren en contradicción con ella o alteraren sus prescripciones.

Si hubiere conflicto entre normas de distinta jerarquía, las cortes, tribunales, jueces y autoridades administrativas lo resolverán, mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.+

Í Art. 274. - Cualquier juez o tribunal, en las causas que conozca, podrá declarar inaplicable de oficio o a petición de parte, un precepto jurídico contrario a las normas de la Constitución o de los tratados y convenios internacionales, sin perjuicio de fallar sobre el asunto controvertido... +

Todas y cada una de las responsabilidades brevemente referidas en este numeral son consecuencias de la adhesión del Ecuador a la OIT. Estos compromisos de hacer y cumplir se los debe canalizar de forma inevitable, ya que aún cuando el Ecuador se retirara del Organismo Internacional, no evitará la obligación de cumplir cada uno de los Convenios de la OIT ratificados, cesando su responsabilidad únicamente con la Denuncia formal del Convenio, que este en los 10 años de vigencia, si no se lo denuncia en este tiempo, se deberá esperar 10 años más para tener la nueva posibilidad de Denuncia. Es por todo esto, que la membresía del Ecuador en la OIT tiene un futuro de ligazón permanente y de responsabilidad inevitable.

Con estos antecedentes el Ecuador ha participado en los trabajos de la OIT desde 1919, y como suscriptor del Pacto de la Liga de las Naciones que tuvo su origen en la Conferencia de Versalles celebrada en dicha ciudad el 28 de junio de 1919, instrumento internacional en el cual consta la Constitución de la OIT, en su parte XIII, ingresó al grupo de los Miembros de la citada Organización del Trabajo, el 27 de septiembre de 1934, fecha en la cual se hizo el depósito del respectivo Instrumento de Ratificación. El texto de la Constitución de la OIT, aparece promulgado en el Registro Oficial No. 39, del 18 de octubre de 1934.

Como se puede apreciar, a partir de la adhesión del Ecuador a la Organización Internacional de Trabajo, se crea una relación de obligaciones y derechos recíprocos entre el Estado Ecuatoriano (Miembro) y La Organización Internacional del Trabajo (OIT), donde el fin primordial es obtener un mecanismo idóneo para procedimentar en el país, los objetivos y principios fundamentales declarados por la OIT.

La esencia de los preceptos universalistas en defensa de los derechos fundamentales de la humanidad, está inserta con cierta claridad

y bastante bien adaptados a nuestra realidad, por la Constitución de la República.

Aunque es antigua ya la relación entre la OIT y el Ecuador, no se ha podido crear un seguimiento importante y progresivo de mutua colaboración. Los convenios ratificados por el Ecuador, se insertan en la normativa legal ecuatoriana por mandato constitucional, pero no por un ejercicio legítimo de la codificación legal internacional del trabajo, para bienestar de los trabajadores ecuatorianos. La aplicación de esta norma internacional ya parte del ordenamiento legislativo nacional, es completamente nula; sea por desconocimiento de la norma internacional o por desconocimiento del procedimiento de aplicación.

El compromiso de cumplir con el mandato de OIT por parte del Ecuador, representa una obligación para con el trabajador y empleador ecuatoriano. La misma obligación está inmanente para con la comunidad internacional, razón por la cual se insertan en todos estos compromisos los mecanismos de control, en función de los cuales el Ecuador tiene una amplia moratoria que será analizada posteriormente.

La estabilidad entre las relaciones de la OIT, y los Ministros de Trabajo del Ecuador han sido intermitentes durante décadas, aunando a esto; existe el desinterés generalizado de los empleadores y el aprovechamiento mordaz e irresponsable de los líderes sindicales que ha hecho que la imagen y la posición del Ecuador frente a la OIT haya degenerado, tanto en el Organismo como con sus Miembros.

2.2. La Constitución de la República del Ecuador y sus disposiciones con relación a los Convenios Internacionales como parte del ordenamiento jurídico nacional.-

De acuerdo a las disposiciones constitucionales de ciertos países los convenios ratificados adquieren en virtud del acto de ratificación fuerza de ley nacional. En tales casos, es aún necesario tomar medidas nacionales para eliminar cualquier contradicción entre las disposiciones del convenio y la legislación o práctica existentes para dar efecto a las disposiciones del convenio que no son auto ejecutivas; para establecer sanciones en los casos apropiados y para asegurar que todas las personas interesadas en este caso: empleadores, trabajadores, gobierno, servicios de inspección de trabajo, autoridades judiciales, etc., sean informados de la incorporación de un convenio al derecho interno de cada país.

Los convenios internacionales forman parte de la legislación nacional cuando han sido suscritos por el respectivo representante del país, aprobados por el Congreso, ratificados por el Presidente de la República y publicados en el Registro Oficial tanto su aprobación, ratificación y el texto del convenio. (Constitución de 1945). Es decir, que de la misma manera que existen requisitos para la aprobación y entrada en vigencia de los Convenios Internacionales en general, así como para la entrada en vigencia de los Convenios en el propio seno de la Organización Internacional del Trabajo, en el Ecuador existen requisitos expresamente señalados en sus leyes y en especial en la norma suprema de la República como es la Constitución Política.

Conforme a la Constitución de 1945. -

La Constitución de 1945 determinaba los requisitos exigibles para la aprobación de un Convenio Internacional, en tanto en cuanto no se oponga a los fines y propósitos de la Dictadura de turno y en la Constitución de 1967, que de acuerdo a estipulación expresa debemos considerar ~~la~~ y en particular al procedimiento actual ~~de facto~~,

utilizado por el Ecuador para la aprobación y ratificación de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo.

El procedimiento de conclusión de Convenios o Tratados en el Ecuador, tiene su inicio, antes en el plano nacional que en el internacional, ya que el órgano competente de cada Estado, previo al inicio de las negociaciones, nombra una delegación y prepara las instrucciones a impartírseles a sus Miembros, además tiene que realizar todos los actos de carácter interno que sean necesarios para que una vez que el tratado o convenio entre en vigencia en el plano internacional quede incorporado al Derecho Público Nacional y sea obligatorio para los habitantes del Estado, esto requiere desde luego de la promulgación y publicación y otros procedimientos determinados en la ley de cada país, como en el caso específico del Ecuador.

Con el fin de señalar lo que dispone la **Constitución de 1967** al respecto, tenemos que ver las disposiciones expresamente señaladas en la misma con respecto a la conclusión de los Tratados Internacionales:

ÍArt. 132. - *Son atribuciones privativas del Senado:*

1. - *Aprobar o desaprobar los tratados públicos bilaterales que no estuvieren comprendidos en el inciso segundo del numeral 3 del Art. 184; aprobar con reservas o sin ellas, los tratados públicos multilaterales y dar su venia, en la misma forma, a la adhesión autorizada en ellos. El Presidente de la República o el mismo Senado podrá someter el asunto a Congreso Pleno o plebiscito.+*

ÍArt. 184. - *Al Presidente de la República le corresponden los siguientes deberes y atribuciones:*

3. - *Dirigir las relaciones internacionales y las negociaciones diplomáticas; celebrar tratados y ratificarlos, previa aprobación del Senado en los casos requeridos; canjear las ratificaciones y denunciar los tratados vigentes, conforme a los convenios internacionales celebrados por el Estado. No están sujetos a aprobación del Senado los tratados que no supongan obligaciones o cargas permanentes para la Hacienda Pública o para los ciudadanos ecuatoriano, ni en*

general, los que no exijan para su cumplimiento medidas legislativas. Estos tratados se someterán al dictamen del Tribunal de Garantías Constitucionales, y el Presidente de la república dará cuenta de ellos al Congreso en el próximo período de sesiones, con determinación de su carácter y contenido.¹¹

Observando el inciso segundo de este artículo es necesario tener en cuenta, que es la primera vez en la historia de nuestro Derecho Constitucional, que el Ejecutivo ha sido facultado para concluir ciertos tratados internacionales sin necesidad de aprobación legislativa, lo cual puede crear complicaciones en la marcha de la administración mientras se espera la reunión del próximo Congreso.

Al respecto de esto tenemos que por segunda vez en nuestro Derecho Constitucional, es el Senado quien debe conceder la correspondiente autorización para la ratificación de ciertos Tratados. La Ley general en nuestro Derecho Constitucional ha sido la de que sea el Congreso quien tenga esta facultad. La única excepción fue establecida en la Constitución de 1929.

Según nuestra interpretación del numeral 14 del artículo 184 de la Constitución, otra reforma es la que el ejecutivo puede concluir sin aprobación del Senado convenios internacionales de carácter administrativo bajo la condición de someterse en estos casos a la legislación nacional vigente.

Como ya quedó señalado anteriormente luego de ver las disposiciones constitucionales requeridas para la aprobación de Convenios y Tratados internacionales de acuerdo a la Constitución de 1967, es necesario enunciar el Texto de los artículos de la Constitución de 1945 que a esa fecha se encontraba vigente, pese a que para los

¹¹ TRABUCCO, Federico; *Constitucional de la República del Ecuador*; Pág. 482, 494

convenios de la OIT se empleaba otro procedimiento, un procedimiento de facto+ que excluye los requisitos constitucionales porque también excluye el poder legislativo, representado por el Congreso Nacional, con sus Cámaras de Senadores y Diputados, pero en el caso de esta Constitución, la de 1945, sólo está compuesto por la Cámara de Diputados.

ÍArt. 34. - Son atribuciones y deberes del Congreso:

1. - Interpretar la Constitución de modo generalmente obligatorio;
5. - Aprobar o desaprobado, mediante decreto, los tratados públicos y demás convenciones internacionales.+

ÍArt. 36. - La iniciativa en la expedición de leyes y decretos corresponde a cualquier diputado, al Presidente de la República, a la Comisión Legislativa Permanente y, en materia civil, penal, procesal y judicial, también a la Corte Suprema.+

%Art. 37. - Todo proyecto se presentará con exposición de motivos y pasará al estudio de una comisión, para que informe acerca de la aceptación o rechazo del mismo. Si el informe fuere favorable, el proyecto se someterá a dos discusiones: la primera sobre su totalidad y la segunda por artículos.+

ÍArt. 38. - El proyecto de ley o decreto que fuere aprobado por el Congreso, se enviará al Presidente de la República para que la sancione. Una vez sancionado, el Presidente de la República lo mandará promulgar. Si fuere objetado, será devuelto al Congreso con las objeciones, dentro de ocho días. Los proyectos urgentes serán sancionados dentro de tres días.+

%Art. 47. - Las leyes y decretos serán promulgados por el Presidente de la República dentro de los diez días siguientes al de su sanción. Si no lo hiciere, los promulgará la Comisión Legislativa Permanente dentro de igual plazo.+

ÍArt. 48. - Para interpretar, modificar o derogar las leyes, se observarán las mismas formalidades que para su elaboración.+

%Art. 65. - Son atribuciones y deberes del Presidente de la República:

1. - *Cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, decretos y convenciones internacionales;*
2. - *Sancionar y promulgar las leyes y decretos del Congreso y dar para su ejecución reglamentos que no los alteren.*
3. - *Conservar el orden interior y cuidar de la seguridad exterior de la República;*
4. - *Dirigir las negociaciones diplomáticas, celebrar tratados y demás convenciones internacionales que no se opongan a la Constitución; ratificarlos, previa aprobación del Congreso, y canjear ratificaciones.*¹²

Para la aprobación de convenios en **Regímenes de Facto** en el Ecuador; es decir, tanto en la Constitución de 1967 como en la de 1945, existen procedimientos expresamente señalados para la aprobación y ratificación de tratados internacionales que se requiere sean leyes en el Ecuador; sin embargo, como en esa época la democracia había desaparecido prácticamente en nuestro país, la misma que conlleva procedimientos legítimamente establecidos en la norma máxima de un Estado, no tienen vigencia ninguno de los procedimientos constitucionales anteriormente señalados, imperando eso sí, la voluntad de quien gobierna, no solo en el campo de la administración interna del país, sino también en los aspectos relacionados como suscripción, ratificación, promulgación y vigencia de los tratados o convenios internacionales, de acuerdo a un sistema *quasi* *général*, reconocido por la Organización Internacional del Trabajo, en contraposición a lo que expresa también su Constitución, por motivos de índole superior a estos aspectos relacionados con los problemas internos políticos de los distintos países Miembros, especialmente los países Latinoamericanos, en donde el sistema de Democracia Representativa, salvo escasas excepciones como Colombia y Venezuela, ha quedado para referencia en los libros de historia, ha sido golpeado por Dictaduras de toda especie que aplican el sistema que consideran es el *legal*.

El Doctor Ramiro Borja y Borja, manifiesta que la misma Sociedad, en cuanto organizada parece declarar y hacer efectivo el Derecho, constituye el Estado, pero como las sociedades totales son las que fijan las condiciones dentro de las que han de coexistir en su seno las sociedades especiales y según ya sabemos por la intensificación de las relaciones interhumanas, se forman en el transcurso de la Historia sociedades totales cada vez más amplias, las cuales nacen por la unión de las del grado inmediatamente inferior, de tal modo que la sociedad total fija las condiciones de coexistencia de las menores que encierra.¹³

CONCEPTO DE CONSTITUCION.- El Estado como todo tiene su manera de ser fundamental: esta manera de ser fundamental es la Constitución, que por lo visto no existe solo en el Estado.¹⁴

A esta concepción del término Constitución se ha contrapuesto otra más estricta, según la cual la Constitución es la expresión de una manera de ser determinada del Estado.

Este autor clasifica las Constituciones de la siguiente manera:

A.- Según donde están contenidas en:

A.- *Escritas, que pueden ser a su vez:*

- a) *Codificadas, si se contienen en un solo documento, como totalidad unitaria y acabada (Kelsen); y,*
- b) *No codificadas.*

B.- *No escritas, contenidas en la tradición*

¹² TRABUCCO, Federico, *Constitucional de la República del Ecuador*, Pág. 362, 365, 366, 367, 370

¹³ BORJA Y BORJA, Ramiro, *Constituciones de la República del Ecuador*, Pág. 19

¹⁴ BORJA Y BORJA, Ramiro, *Constituciones de la República del Ecuador*. Pág. 19

2. - Según los requisitos exigidos para su reforma en:

A.- *Rígidas, que son las que para su reforma exigen especiales requisitos, más difíciles de llenarse que los necesarios para la formación o reforma de las leyes.*

Dentro de las Constituciones rígidas según el órgano que puede verificarse su reforma, se distinguen:

- a)** *Aquellas en que su reforma supone la intervención de un órgano especial . el Constituyente- distinto del que es competente para dictar o reformar las leyes; y,*
- b)** *Aquellas en que su reforma puede verificarse por el mismo %Órgano Legislativo+, ordinario, que para realizarla tiene que seguir un procedimiento especial, distinto del requerido para la elaboración o reforma de las leyes.*

B.- *Flexibles, que son aquellas que para su reforma no exigen especiales requisitos, pudiendo por tanto realizarse como la de las leyes en general. Entre estas constituciones figuran las que no tienen disposiciones sobre su propia reforma+¹⁵*

El Derecho Internacional se compone de normas producidas por pactos, expresos o tácitos, de dos o más Estados; una norma perteneciente a este Derecho rigen como integrante del Orden Jurídico de cada uno de los Estados que pactaron creándola, pero es importante recalcar la relación que la norma de derecho internacional tiene con el pueblo, es así, que existe la posibilidad de que ésta rija sin necesidad de norma que la desenvuelva, o, también la de que para imperar efectivamente sobre el pueblo requiera de una norma que la desarrolle. Aunque puede ser también de que una norma de Derecho Internacional imponga deberes sólo para determinados órganos estatales que son quienes producen el Derecho Internacional, tanto el escrito como el consuetudinario. Las normas internacionales provienen de la actividad estatal.

En nuestro Derecho Constitucional, se confiere la facultad de actuar ya sea directa o indirectamente a nombre del Estado en lo que

¹⁵ BORJA Y BORJA, Ramiro, "Constituciones de la República del Ecuador, Pág. 32

respecta a las relaciones internacionales y en cuanto a los pactos o convenios internacionales al Jefe del Estado, pues éste es quien representa la unidad del orden jurídico estatal, el que interviene a nombre del Estado cuando se relaciona con otros Estados, así, las Constituciones asignan al Jefe de Estado la facultad de celebrar convenios internacionales, le dan la calidad de órgano del Estado en las relaciones internacionales; pero ello no significa que le otorguen la calidad de órgano completo para este tipo de relaciones; esto no quiere decir, que el Jefe de Estado pueda celebrar por sí tratados u otros convenios a nombre de su Estado, no implica que pueda prescindir de la cooperación de otro órgano estatal para actuar por el Estado en las relaciones internacionales.

La cooperación que requiere el Jefe de Estado de otros órganos estatales, puede ser diversa, y consiste en la autorización que necesita el Jefe de Estado para celebrar convenios internacionales, o, en la aprobación de que necesiten los convenios celebrados por éste para ser válidos; o, en esa autorización previa y esa aprobación posterior, reunidas para la validez de los convenios internacionales. Si faltare la autorización y la aprobación indispensables, es nulo el convenio internacional que celebre el Jefe de Estado, por lo general el órgano de cuya cooperación requiere es el Congreso o Parlamento.

Hay Constituciones según las que el Jefe del Estado puede celebrar por sí convenios internacionales con la obligación de dar cuenta de ellos al Congreso o Parlamento; los convenios celebrados por el Jefe de Estado son válidos, aunque ellos puedan provocar posteriormente la imposición de sanciones por el Congreso o Parlamento al Jefe del Estado o al respectivo Ministro de Estado cuya cooperación es indispensable para la celebración de pactos internacionales en los que deben estar presente siempre la voluntad y el consentimiento de cada uno de los Estados que los celebran.

La última Asamblea Nacional Constituyente, (junio de 1998), expide la actual Constitución de la República del Ecuador, en la que existen normas y disposiciones referentes a las relaciones que el Ecuador mantiene con la Comunidad Internacional, a continuación me referiré a los principales artículos atinentes a este tema.

Í Art. 4. -

El Ecuador en sus relaciones con la comunidad internacional:

1. - *Proclama la paz, la cooperación como sistema de convivencia y la igualdad jurídica de los estados.*
2. - *Condena el uso o la amenaza de la fuerza como medio de solución de los conflictos y desconoce el despojo bélico como fuente de derecho.*
3. - *Declara que el derecho internacional es norma de conducta de los estados en sus relaciones recíprocas y promueve la solución de las controversias por métodos jurídicos y pacíficos.*
4. - *Propicia el desarrollo de la comunidad internacional, la estabilidad y el fortalecimiento de sus organismos.*
5. - *Propugna la integración, de manera especial la andina y latinoamericana.*
6. - *Rechaza toda forma de colonialismo, de neocolonialismo, de discriminación o segregación, reconoce el derecho de los pueblos a su autodeterminación y a liberarse de los sistemas opresivos.+*

En el Art. 23, la Constitución de la República, garantiza los derechos civiles, sin perjuicio de los ya contemplados en ésta y en los instrumentos internacionales vigentes.

Í Art. 130. - *El Congreso Nacional tendrá los siguientes deberes y atribuciones:*

7. - *Aprobar o improbar los tratados internacionales, en los casos que corresponda.+*

Í Art. 161. - *El Congreso Nacional aprobará o improbará los siguientes tratados y convenios internacionales:*

1. - *Los que se refieran a materia territorial o de límites.*
2. - *Los que establezcan alianzas políticas o militares.*
3. - *Los que comprometan al país en acuerdos de integración.*
4. - *Los que atribuyan a un organismo internacional o supranacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución o la ley.*

5. - *Los que se refieran a los derechos y deberes fundamentales de las personas y a los derechos colectivos.*
6. - *Los que contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar alguna ley.*

Art. 162. -

La aprobación de los tratados y convenios internacionales, se hará en un solo debate y con el voto conforme de la mayoría de los miembros del Congreso.

Previamente se solicitará el dictamen del Tribunal Constitucional respecto a la conformidad del tratado o convenio con la Constitución.

La aprobación de un tratado o convenio que exija una reforma constitucional, no podrá hacerse sin que antes se haya expedido dicha reforma.

Art. 163. -

Las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales, una vez promulgados en el Registro Oficial, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía.

Art. 171. -

Serán atribuciones y deberes del Presidente de la República los siguientes:

1. - *Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los tratados y los convenios internacionales y demás normas jurídicas dentro del ámbito de su competencia.*
12. - *Definir la política exterior, dirigir las relaciones internacionales, celebrar y ratificar los tratados y convenios internacionales, previa aprobación del Congreso Nacional, cuando la Constitución lo exija.*

Art. 276. -

Competerá al Tribunal Constitucional:

5. - *Dictaminar de conformidad con la Constitución, tratados o convenios internacionales previo a su aprobación por el Congreso Nacional.¹⁶*

Como se puede apreciar, la actual Constitución de la República del Ecuador, para la aprobación, ratificación y vigencia de los Convenios

Internacionales, atribuye al Congreso Nacional la aprobación o improbación de los mismos, sea cual fuere el caso, así como también al Presidente de la República, al determinar que será el Ejecutivo el que se encargue de cumplir y hacer cumplir lo contenido en la Constitución Política del Estado, así como de definir la política exterior, dirigir las relaciones internacionales previa aprobación del Congreso Nacional.

Cabe resaltar también la intervención del Tribunal Constitucional, pues este organismo tiene como competencia dictaminar tratados o convenios internacionales previo a la aprobación por el Congreso Nacional, señalando que dicha aprobación se la hará en un solo debate y con el voto favorable de la mayoría de los miembros del Congreso. Una vez que las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales hayan sido promulgadas en el Registro Oficial, pasarán a formar parte del ordenamiento jurídico nacional, por sobre leyes de menor jerarquía.

2.3. Obligaciones y Derechos del Ecuador en cuanto a Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo.-

A raíz de la adhesión o adscripción de un país a la OIT, se desarrollan varias actividades obligatorias de parte del Miembro al Organismo Internacional y viceversa. Estas obligaciones están insertas en la Constitución de la OIT, y serán analizadas a continuación:

Obligaciones de los Miembros para con la OIT

¹⁶ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, Constitución Política de la República del Ecuador

- a) Con la adhesión, el Miembro se obliga a cumplir íntegramente el mandato que está inserto en la Constitución de la OIT, tal cual podemos ver en el artículo 1 numeral 3.¹⁷
- b) EL Miembro debe contribuir pecuniariamente cada año con un valor proporcional a sus posibilidades (producto interno bruto), que es analizado, calculado y generalmente incrementado cada año, con motivo de la Conferencia Internacional del Trabajo, en la cual se inscribe siempre un punto del orden del día denominado ~~%de~~ presupuesto+. Como información general, el Ecuador hasta el año de 1999, debe pagar 87.000, francos suizos anuales, es decir; aproximadamente 30.000, dólares americanos. En caso del no pago por más de dos años el Miembro pierde el derecho a voto en la Conferencia.
- c) Cada miembro se obliga a participar cada año en la Conferencia de la OIT, con una representación de delegados tripartita (dos delegados de gobierno, uno de trabajadores y uno de empleadores), la cual deberá ser financiada por el Miembro. En la práctica, quien paga a la delegación es el Gobierno Ecuatoriano por medio del Ministerio de Trabajo de cada país.¹⁸
- d) El Miembro debe cumplir por medio de sus dependencias especializadas, el seguimiento de todos los instrumentos técnicos y

¹⁷ Constitución de la OIT, pág. 6. *õ Cualquier Miembro originario de las Naciones Unidas y cualquier Estado admitido como Miembro de las Naciones Unidas por decisión de la Asamblea General, de acuerdo con las disposiciones de la Carta, podrán adquirir la calidad de Miembro de la Organización Internacional del Trabajo Comunicando al Director General de la OIT la aceptación formal de las obligaciones que emanan de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.*

¹⁸ La explicación clara de lo manifestado se lo puede apreciar en el artículo 13, numeral 2 inciso a), que cita: *õcada uno de los Miembros pagará los gastos de viaje y estancia de sus delegados y consejeros técnicos, así como los de sus representantes que participen en las reuniones de la Conferencia o del Consejo de Administración, según sea el caso.*

sobre todo los análisis especializados y consulta tripartita como antecedente a los puntos inscritos en el orden del día, que se tratan en la Conferencia Internacional, así como en el proceso de elaboración de Convenios Internacionales de OIT.

- e) Participar con atino y eficiencia cuando cualquier Miembro, sea como país o cada uno de los representantes del tripartismo, son elegidos para las dignidades de los Órganos de la OIT (El ejemplo más claro se da en el Consejo de Administración).
- f) Se debe dar el tratamiento que su fuero les otorga a todos los delegados y las misiones técnicas de la OIT, en función del acuerdo entre las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo y por el mandato mismo de la OIT, en razón de los privilegios e inmunidades que la misma Constitución le otorga.¹⁹

Obligaciones de la OIT para con los Miembros

- a) La OIT le debe asistencia técnica, asesoría, y cooperación a los Miembros en los temas relativos a los temas sociolaborales y todas las materias en la que tiene que ver la OIT.
- b) Capacita a los Miembros del tripartismo y con especial interés a los técnicos que se encargan de la materia de la OIT.
- c) Apoya los esfuerzos de los Estados Miembros en la defensa de los derechos humanos que tienen singular atención a los temas sociolaborales, como equidad y género, trabajo infantil, eliminación

¹⁹ Artículo 40, numeral 1; *La Organización Internacional del Trabajo gozará, en el territorio de cada uno de los Miembros, de los privilegios e inmunidades que sean necesarios para la consecución de su fines.*

del trabajo forzoso, derechos sindicales y de asociación entre otros.

- d) Avalar y fomentar la participación de los Miembros en los órganos de la OIT.
- e) Participación del Miembro con voz y voto en todas las decisiones de la OIT, con especial interés en materia de las decisiones tomadas en la Conferencia Internacional del Trabajo.

En definitiva el aporte de la OIT a los países Miembros, consiste en el asesoramiento de expertos y la asistencia técnica en cuestiones vinculadas con la política laboral y social. La asistencia técnica se presta con arreglo a los programas de colaboración técnica de las Naciones Unidas y también con cargo al presupuesto ordinario de la OIT. Gran parte de estas actividades prácticas se realiza en las esferas de la formación profesional y utilización d mano de obra, de la organización del trabajo y del mejoramiento de sus métodos, de la administración laboral y del desarrollo de sistemas eficaces de relaciones profesionales y de seguridad social. La Oficina Internacional del Trabajo organiza estas actividades con su personal de funcionarios internacionales en Ginebra y una red de oficinas locales que se extiende prácticamente al mundo entero.

2.4. Las Organizaciones Laborales, frente a la suscripción de estos Convenios, su participación.-

La aplicación de las normas internacionales del trabajo en cada país depende del gobierno respectivo, lo que éste hace, sea por vía legislativa, sea por vía administrativa, en esferas como los derechos

sindicales, las relaciones de trabajo, el empleo y la seguridad social constituye lo que se denomina la política laboral del país.

Lo corriente es que la ejecución de la política laboral corresponda a un Ministerio o Departamento del Trabajo, pero la situación varía según los países. Por ejemplo, en algunos como en el nuestro, otro Ministerio es competente en los asuntos de seguridad social, además no hay que olvidar que las actividades de los Ministerios de Economía, Educación, Agricultura, entre otros, también pueden repercutir directamente en la política laboral del país. Y no es menos cierto que casi todos los organismos del Estado que de una u otra manera aplican la política laboral, tiene vínculos con alguno de estos Ministerios o Departamentos.

También los sindicatos y las organizaciones de empleadores, aparte de su participación en algunos organismos del Estado, aportan con sus actividades una contribución directa a la política laboral cuando, por ejemplo, negocian contratos colectivos, elaboran reglamentos de seguridad en el trabajo, crean servicios de formación profesional o imparten educación obrera. Para asegurar que todo lo que hacen esos diferentes organismos, instituciones y organizaciones redunde en beneficio de los trabajadores se necesita un organismo público capaz de elaborar y aplicar una buena política laboral, en otras palabras, hace falta un servicio eficaz de administración del trabajo.

La OIT en su Constitución establece que podrá ayudar a los gobiernos, a su petición, a elaborar leyes y reglamentos laborales y a mejorar los servicios de administración y de inspección del trabajo, al respecto es conocido que se reciben muchas solicitudes de este tipo de asistencia, especialmente de países en desarrollo y, es evidente que esta labor de la Oficina beneficia a los trabajadores, aunque acaso en forma menos directa que otras.

La Conferencia Internacional del Trabajo adoptó en 1978 el Convenio (núm. 150) y la Recomendación (núm. 158) sobre la administración del trabajo, que contiene directrices generales en la materia. Estos instrumentos que tratan del cometido, las funciones y la organización de los sistemas nacionales de administración del trabajo, dejan en claro que los sindicatos y las organizaciones de empleadores tienen derecho a participar en la elaboración de la política laboral y en su aplicación práctica, lo que no es otra cosa que el reconocimiento del hecho de que una buena administración del trabajo debe fundarse en el tripartismo y en la delegación a los sindicatos y a las organizaciones de empleadores de aquellas tareas cuya ejecución en común resulta apropiada confiarles.

Y es que los sistemas para resolver los conflictos laborales constituyen un buen medio para establecer relaciones de trabajo favorables al desarrollo económico. Es opinión general que los gobiernos deben facilitar la solución de esos conflictos mediante la conciliación y el arbitraje voluntario, que posibilitan reducir al mínimo las consecuencias para la economía de las desavenencias entre empleadores y trabajadores.

- La participación de las Organizaciones Laborales en el país, es importante y justamente radica en el hecho de que una vez ratificados los convenios laborales, están preocupadas por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esos Convenios, por anotar unos ejemplos, temas relacionados con el mejoramiento progresivo del ambiente y las condiciones de trabajo con miras a una mejor concepción, utilización y mantenimiento de los lugares de trabajo, las instalaciones y la maquinaria; el ambiente de trabajo y los efectos negativos de factores físicos, químicos y biológicos como el ruido, las vibraciones, la contaminación atmosférica, las

radiaciones, los servicios higiénicos, el calor, la humedad y la iluminación; la duración y organización del tiempo de trabajo; el estímulo y la satisfacción de los trabajadores y el pleno aprovechamiento de sus posibilidades y, más concretamente, la utilización de la competencia profesional, las perspectivas de progreso profesional, la comunicación y la cooperación entre los trabajadores y la consulta a los mismos en relación con las decisiones que se tomen sobre sus condiciones y ambiente de trabajo, entre otros temas de interés para los trabajadores.

Pero es pertinente tratar además, el papel de los empleadores, que al igual que los trabajadores, disfrutan de ciertos derechos básicos dentro de la OIT, por ejemplo, según establece su Constitución, los delegados y consejeros técnicos de los empleadores y de los trabajadores en la reunión anual de la Conferencia Internacional del Trabajo han de ser elegidos por los Estados Miembros ~~de~~ de acuerdo con las organizaciones profesionales más representativas de empleadores o de trabajadores según sea el caso, siempre que tales organizaciones existan en el país de que se trate.

La Constitución de la OIT, establece también la composición tripartita del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, cuyos miembros empleadores son elegidos cada tres años por los delegados de los empleadores a la Conferencia Internacional del Trabajo, representan los intereses de los empleadores de todo el mundo y no sus propios intereses o los intereses nacionales de su país. Los delegados de los empleadores participan en todas las grandes comisiones permanentes o especiales de la OIT, por ejemplo en las comisiones de industrias (encargadas de sectores como los del hierro y el acero, las minas de carbón, los transportes interiores, la industria textil o la de la construcción, etc.).

La participación de los Empleadores y de los Trabajadores en nuestro país en lo es significativa, ya que su cooperación se nota en el caso de sumisiones, de adopción y de ratificación de los Convenios, siendo su intervención primordial, si partimos de que la OIT es un organismo tripartito cuya finalidad es el diálogo entre empleadores, trabajadores y gobierno.

Las organizaciones de Empleadores y de Trabajadores más representativas en el Ecuador, y con las cuales mantiene contacto directo el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, a través del Departamento de Asuntos Internacionales, como enlace con la Organización Internacional del Trabajo son:

- Federación Nacional de Cámaras de Comercio,
- Federación Nacional de Cámaras de Agricultura,
- Federación Nacional de Cámaras de Industriales,
- Federación Nacional del Cámaras de la Construcción; y,
- Federación Nacional de Cámaras de Pequeños Industriales.

Y por el sector de los Trabajadores:

- Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas (CEDOC),
- Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL),
- Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE),
- Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas Unitarias de Trabajadores (CEDOCUT); y,
- Unión General del Trabajadores del Ecuador (UGTE).

Todas ellas, tanto Federaciones de Cámaras de país, como Centrales Sindicales, consientes del mandato que deriva de la Constitución de OIT (artículos 19, 22 y 23, párrafo 2), y en vista de que

muchos convenios requieren la consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, o su colaboración en diferentes temas, prestan su ayuda, por lo que el Estado ecuatoriano en las reuniones anuales realizadas en Ginebra, ha hecho siempre hincapié en lo que a participación de estos sectores se refiere.

2.5. Las Organizaciones Políticas, su participación frente a la consecución de los derechos de los Trabajadores, provenientes de la suscripción de Acuerdos Internacionales.-

Los partidos políticos, son objeto de conversación y debate cotidiano en el Ecuador. No cabe duda que se trata de un tema de permanente actualidad, y como todos conocemos son los partidos políticos los que inciden poderosamente en la vida del país.

Parecería que la ideología de los partidos políticos prácticamente responde a recetas importadas, por lo que surge la interrogante de conocer ¿Cuál de tantas teorías se ajustan a la realidad específica de nuestra práctica política?. Siempre hemos pensado en los partidos políticos como las comunidades que tienen la finalidad de luchar por la toma del poder, para lo cual se incorporan algunos elementos como: doctrina, táctica, organización y programa.

Mucho se ha hablado de que en el Ecuador existen partidos políticos que representan a la burguesía; otros que niegan la propiedad privada de los medios de producción y que luchan por romper las estructuras capitalistas, dando como resultado partidos políticos que representan a la burguesía y otros que representa al proletariado. Pero, ¿por qué existen tantos partidos políticos en el Ecuador?, Al respecto hay muchos factores y es que ningún hombre puede tener la misma visión

sobre un problema que otro hombre, por anotar un ejemplo. Y es que si la clase fuera homogénea, seguramente existiría solamente un partido de la burguesía y un solo partido del proletariado, pero a la vista saltan las enormes diferencias que existen al interior de uno u otro representante.

La participación de los partidos políticos frente a la consecución de los derechos de los trabajadores provenientes de la ratificación de un Convenio Internacional, en la práctica no es directa, en razón de que el cumplimiento o no de las disposiciones contenidas en un convenio internacional y que una vez ratificado el mismo pasa a formar parte del ordenamiento jurídico nacional, no se lo hace por la presión o la intervención de determinado partido político; ya que la Constitución Política de la República para el caso es clarísima al determinar en su artículo 163 que *las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales, una vez promulgados en el Registro Oficial, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía.*

De ello se puede colegir que en el Ecuador, si bien es cierto como lo había manifestado anteriormente, existen determinados partidos políticos que se identifican con la clase trabajadora, éstos no constituyen amenaza o imposición a fin de que los derechos alcanzados por los trabajadores y plasmados en dichos Convenios se practiquen. Cabe anotar además, que la legislación y la práctica nacionales en varias ocasiones no se ajustan a las disposiciones contenidas en estos convenios, por lo que se han tenido que incorporar ciertas reformas a la misma, y sucede que cuando los trabajadores, representados en el país a través de las Centrales Sindicales existentes, consideran que sus derechos han sido vulnerados, son ellos mismos quienes se encargan de hacer cumplir los mismos.

Es preciso señalar que frente a esta situación, las democracias latinoamericanas precisan tener un acentuado contenido social, para lo cual necesitan corregir las graves desigualdades e injusticias, así como atender las necesidades básicas de la población, entre ellas un trabajo digno.

La Organización Internacional del Trabajo, actualmente se enfrenta con problemas políticos y económicos de gran magnitud, y es que no podemos dejar de lado el tema de la globalización que trae consigo cambios revolucionarios en telecomunicaciones, tecnología, etc., todo lo cual favorece la difusión de compañías multinacionales alimentadas por capitales internacionales. Por todo ello es preciso que la OIT, considere estos aspectos y enfrente estas nuevas realidades, reestructure sus prioridades y programas de manera que estén en condiciones de hacer frente a las necesidades variables de sus Estados Miembros.

CAPITULO III

MECANISMOS REGULARES DE CONTROL DE LA OBSERVANCIA DE LAS OBLIGACIONES EN LOS CONVENIOS Y RECOMENDACIONES

3.1. La Comisión de Expertos.-

Al interior de la Organización Internacional del Trabajo, existen Órganos de control que son mecanismos para verificar la observancia de las obligaciones que se desprenden de los convenios y recomendaciones o de las que de ellos se generen. De esta manera, se puede analizar que existen dos mecanismos de control:

3.1.1. Órganos regulares de control.-

Estos órganos regulares de control surgen en una resolución que se adoptó al seno de la Conferencia Internacional del Trabajo en su octava reunión, en 1926, encargándose a la Comisión de Expertos en Aplicación de Normas de la Conferencia el control regular y permanente de la aplicación de los convenios, la constitución y su total observancia en las obligaciones que de estos instrumentos internacionales se originan.

Los órganos de control a que se refiere el análisis anterior, no trabajan de forma permanente durante todo el año, se reúnen en tiempos establecidos para fines objetivos dentro de las atribuciones que les compete.

Dentro de los Órganos de Control regular están el Consejo de Administración, cuya conformación, funcionamiento y potestades están detalladas en el capítulo primero, más se debe citar que los 56 representantes Miembros, trabajan en sus propios países, estudiando

temarios especializados a ellos asignados, existen Miembros de diversos lugares del mundo, con diferentes temarios que trabajan durante todo el año, y se reúnen con certeza cada fin de año para analizar el informe de la Comisión de Expertos, y puede sesionar como ya se dijo una o dos reuniones más en el año de forma extraordinaria.

Otro de los órganos regulares de Control es la Comisión de Expertos nombrada por el Consejo de Administración, a proposición del Director General, durando en sus funciones por tres años. Según el procedimiento los miembros son escogidos a título personal, en entre personalidades independientes, con un carácter totalmente imparcial y probada que es su solvencia y conocimientos técnicos sobre la materia. El carácter de su procedencia es universalista encontrándose miembros de todo el mundo, lo que inclusive genera un aporte muy valioso, en función de que estas personas aportan a la Comisión un conocimiento directo de los sistemas jurídicos, económicos y sociales de diversas latitudes.

Los principios fundamentales representados en los convenios, exigen que este organismo sea independiente, imparcial y objetivo, al analizar en qué forma la situación existente en cada Estado, concuerda con el mandato de los convenios y con las obligaciones que de la Constitución de OIT, han sido aceptadas por el Miembro en función de la adhesión. De forma general describiré su competencia de trabajo, ya que será posteriormente materia de un análisis detallado cada uno de estos procedimientos:

Las memorias anuales previstas por el artículo 22 de la Constitución de OIT, que tienen que ver con las medidas tomadas por los Miembros para efectivizar las disposiciones de los convenios que se ha ratificado, así como las informaciones facilitadas por los Miembros sobre los resultados de las inspecciones;

Las informaciones y las memorias comunicadas por lo Miembros, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución, sobre los convenios y las recomendaciones;

Las informaciones y las memorias relativas a las medidas adoptadas por los Miembros en virtud del artículo 35 de la Constitución²⁰

Además las informaciones y las memorias en virtud del procedimiento adoptado para dar seguimiento a la declaración de Principios adoptada en la 86ª. Reunión de la Conferencia, relativa a los Convenios Fundamentales no ratificados.

Trabajo de la Comisión.- La Comisión se reúne en las fechas fijadas por el Consejo de Administración, esto es a principios de los meses de diciembre de cada año, esta fecha fue adoptada a partir de 1995, en su primera sesión se elige al Presidente y al ponente, decisión de orden político que está arreglada con antelación por medio de negociaciones. Los documentos y resoluciones de la Comisión son reservados y su trabajo es a puerta cerrada. Cuando el tema a tratarse tiene relación con alguna oficina de las Naciones Unidas, se invita al organismo especializado, quienes pueden asistir con sus representantes y participar en las sesiones de la Comisión.

La documentación con la que la comisión trabaja es la siguiente: Toda la información que remiten los Miembros cada año en sus memorias, en virtud del mandato del artículo 22 de la Constitución de la OIT ²¹; o la presentada ante la comisión de Aplicación de convenios y

²⁰ Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, párrafo 19.

²¹ Constitución de la OIT, artículo 22.- Cada uno de los miembros se obliga a presentar a la Oficina Internacional del Trabajo una memoria anual sobre las medidas que haya adoptado para poner en ejecución los convenios a los cuales se haya adherido. Estas memorias serán redactadas en la forma que indique el Consejo de Administración y deberán contener los datos que este solicite.

Recomendaciones de la Conferencia, las normas y leyes de cada país, los contratos colectivos y las decisiones judiciales y de los tribunales que se han dado en los países Miembros; las informaciones que han enviado los países, atinentes sobre el resultado de las inspecciones; demás informaciones que sobre la materia tengan otros órganos o dependencias de la OIT entre los que se puede citar una Comisión de Encuesta, informen del comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración, e inclusive los informes sobre las actividades de las actividades prestadas por las misiones de cooperación técnica.

Como consecuencia del trabajo de la comisión, se debe rescatar para mi interés y el del presente estudio el denominado coloquialmente, entre las personas expertas en el tema como *Ílibro verdeí* (actualmente se lo edita en color morado). Este informe intitulado *Parte 2 y Parte 3*, contiene distintas observaciones que son prácticamente la vida de cada Miembro sobre; la aplicación de los convenios en los territorios no metropolitanos; la aplicación de los convenios en los territorios no metropolitanos de cuyas relaciones internacionales son responsables algunos Estados Miembros, y la presentación de convenios y recomendaciones a las autoridades competentes nacionales; una serie de solicitudes directas (Asuntos de importancia secundario o cuestiones técnicas, o son respuestas a peticiones de aclaración de ciertos puntos sobre la información que los expertos tienen y esta es incompleta o desactualizada no permitiendo apreciar apropiadamente el nivel de cumplimiento del Miembro): comentarios estos que son enviados a los gobiernos por el Director General de la OIT en nombre de la Comisión; una serie de *acuses recibo*, es decir, cuando un gobierno envía sus observaciones cabalmente con relación a una solicitud directa en la que se le solicitó al Miembro informaciones complementarias.

Singularmente en la *Parte 3*, este volumen especial se ocupa de lo más relevante, teniendo como subtitulación: Informe III (Parte 1B). Esta información es parte de la obligación del Miembro en virtud del artículo 22 de la Constitución de OIT, singularmente de Estados que hayan ratificado los convenios. Además de examinar la legislación y las prácticas nacionales de lo Miembros. De estos estudios la Comisión puede analizar las dificultades que los gobiernos tienen para una efectiva aplicación de los instrumentos, detallar el alcance de los mismos y llevar a una efectividad normativa y práctica.

Además, en el contenido de este informe se realiza un estudio más o menos general de la legislación y las prácticas nacionales respecto de los instrumentos sobre los que el Miembro ha presentado memorias por el mandato del artículo 19 de la Constitución de OIT (memorias sobre convenios no ratificados y las recomendaciones).

Las Memorias de los Gobiernos son examinadas en primera instancia por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. En la actualidad la Comisión está integrada por unas veinte personas independientes, de gran renombre con títulos eminentes en cuestiones jurídicas o sociales y con conocimientos profundos de condiciones laborales o la administración del trabajo. Los principios fundamentales de la Comisión, exigen que dé pruebas de imparcialidad y objetividad al indicar en qué medida le parece que la situación existente en cada Estado concuerda con los términos de los Convenios y con las obligaciones asumidas por el respectivo Estado de conformidad con la Constitución de la OIT.

Todos los años, las solicitudes de memorias sobre los convenios ratificados enviadas a los gobiernos en febrero van acompañadas de copias de las observaciones pertinentes de la Comisión de Expertos en

Aplicación de Convenios y Recomendaciones, entre ellas las adoptadas en su reunión de noviembre - diciembre anterior. El informe de la Comisión de Expertos se publica en marzo y se remite inmediatamente a los gobiernos.

3.2. La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia.-

3.2.1. Órganos no regulares de control.-

Al hablar de los órganos no regulares de control, estamos tratando de aquellos que no trabajan administrativa o técnicamente de forma asidua durante todo el año, reuniéndose una vez al año o extraordinariamente dos o tres ocasiones, para tratar agendas o puntos del orden del día específicos. Es importante recalcar que los órganos no permanentes son complementarios a los permanentes, y no podría avanzar el trabajo de uno u otro, sin el concurso del complementario, por lo que todos son importantes en el accionar de la OIT.

Dentro de los Organismos no permanentes, revisaremos aquellos que tienen mayor relevancia para nuestro estudio singular:

3.2.1.1. Comité de Libertad Sindical

El Comité de Libertad Sindical se reúne singularmente tres veces por año de forma ampliada, con trabajo regular y en la actualidad ha examinado unos 1500 casos. Sus conclusiones, que siempre han sido unánimes, se fundan sobre todo en los principios enunciados en los Convenios núms. 87 y 98, los cuales aplica, a los casos concretos sobre los que debe pronunciarse. En esta forma ha desarrollado una amplia jurisprudencia que, conjuntamente con las observaciones formuladas

por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en relación con los mencionados convenios, y teniendo en cuenta el contexto de cada caso en el que se han hecho las apreciaciones, en el campo de la libertad sindical.

En tratándose de la función de la OIT en la materia de libertad sindical y de protección de la persona consiste en procurar una de las denominadas garantías primordiales para la paz y la justicia social. Las cuestiones examinadas por la OIT respecto de las condiciones de trabajo y de la defensa de la libertad sindical no son consideradas como una injerencia indebida en los asuntos internos de un Estado soberano puesto que ello entra dentro de un marco del mandato que la OIT ha recibido de sus miembros, que se han comprometido a cooperar con miras a alcanzar los objetivos que le han sido asignados.

La finalidad del procedimiento ante el Comité es promover el respeto de los derechos sindicales de jure y de facto. De esta manera el mandato del Comité consiste en determinar si una situación concreta desde el punto de vista legislativo o de la práctica se ajusta a los principios de libertad sindical y de negociación colectiva derivados de los convenios con estas materias.

3.2.1.2. La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia

La Comisión y su Mesa de trabajo, se conforma de una estructura de carácter tripartita, con representantes de los gobiernos, trabajadores y empleadores (todos con igual derecho a voto y decisión). La Comisión elige a un presidente y dos vicepresidentes, escogido de cada uno de los entes tripartitos.

Entre las atribuciones que le competen a la comisión de la Conferencia consisten en:

- a) Examinar las medidas que ha adoptado el Miembro para llevar a la práctica el mandato de los convenios ratificados, y las informaciones remitidas por los Estados sobre el resultado de las inspecciones que la OIT ha hecho, si fuere del caso;
- b) Examinar las memorias y demás informaciones atinentes a los convenios y recomendaciones enviados por los Estados Miembros con relación al artículo 19 de la Constitución;
- c) Examinar lo relativo al artículo 35 de la Constitución (territorios no metropolitanos)

De todo este estudio deben presentar un informe a la Conferencia.

Una vez que la Comisión de la Conferencia a examinado de forma independiente y técnica los estudios de la Comisión de Expertos, invitan a los representantes tripartitos a examinar conjuntamente la forma en que los estados y en especial los gobiernos han cumplido las obligaciones que emanan los convenios y recomendaciones, y por sobre todo con la intención de que los gobiernos amplíen la información antes remitida. Esta invitación a ampliación de la información tiene la intención de procurar que se demuestre que el gobierno si cumple con el mandato de los convenios y recomendaciones, así como la intención de los gobiernos de tomar medidas concretas para viabilizar el cumplimiento, y señalar los impedimentos que afectan las medidas adecuadas para cumplir, a la vez que se puede pedir apoyo o asistencia de la Organización Internacional para cumplir con los mandatos de los convenios.

Analizando objetivamente este procedimiento y organismo de control, podemos decir concretamente que en la práctica tiene las siguientes connotaciones y consecuencias para el país:

- a) EL llamamiento a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, es un castigo moral internacional para el país o Miembro que es llamado allí.
- b) El conocimiento de cada caso (país o Miembro) es un juzgamiento por la inobservancia o incumplimiento de los convenios. En la misma medida que se da el juzgamiento, se adoptan resoluciones en las que el país es absuelto de observaciones, o se le observa y se le imponen medidas más agresivas de control para lograr el cumplimiento.
- c) En este juzgamiento intervienen y por lo general acusan, todos los miembros, (trabajadores, empleadores o gobiernos) tanto del mismo país analizado como de cualquier parte del mundo, el cual puede pedir la absolución o medidas de observación, y hasta procedimientos extremos de contactos en el sitio del problema con el organismo, con la imposición de decisiones y la obligación de hacer y cumplir lo sugerido.
- d) Se brinda una oportunidad muy abierta y no apropiada de lucimiento de los líderes sindicales nacionales e internacionales, quienes juegan una suerte de víctimas denunciantes, agravando mucho la situación de los gobiernos y Miembros de sus propios países y de los ajenos. En contrapartida no se ha conocido esfuerzos de estos gremios, por adelantar progresos de iniciativa propia, en función de cumplir en la incorporación efectiva de la norma internacional en sus estados Miembros.

- e) La inapropiada participación de los gobiernos en esta Comisión, sea por desconocimiento o por falta de diálogo de alto nivel con los miembros del tripartismo internacional, pueden producir la inclusión de las denuncias sean o no verdaderas en el informe de la Comisión de Expertos del año siguiente, lo que agrava aún más la situación que de por sí es delicada para el Estado. Estas inclusiones que para el efecto están dentro de lo que podríamos denominar una picardía de los líderes sindicales se constituyen problemas muy graves de eliminar o separar de estos informes, ya que la tendencia universal a defender los intereses y derechos de los trabajadores, hace que el gobierno deba demostrar la verdad o no de las acusaciones, que en la mayor parte de ocasiones son infundadas y con afanes de lucimiento personal de los líderes gremiales, sin importarles el perjuicio y la imagen del país.

Es necesario detallar que estos organismos no son permanentes y se conforman para el trabajo singular y previo a la Conferencia que como ya se ha referido, es el organismo más importante y el que dirige la OIT

Importante destacar el hecho de que la Comisión de la Conferencia examina el Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. El informe de la Comisión se presenta a la Conferencia y es objeto de discusión en sesión plenaria, brindando con ello a los delegados la oportunidad de destacar determinados aspectos del trabajo de la Comisión. Se reproduce el informe de las Actas de la Conferencia, también se publica por separado, para su envío a los gobiernos. Se señalan particularmente a la atención de los gobiernos cualesquiera puntos esenciales planteados por la Comisión para que los tomen en consideración, así como las deliberaciones relativas a casos concretos, de forma que se tengan debidamente en cuenta al preparar las memorias subsiguientes.

3.3. Procedimientos de Control.-

La OIT ha adoptado a lo largo de su historia, varios mecanismos que tienen como objetivo propiciar el cumplimiento de la norma internacional de este Organismo por parte de los Miembros. Estos mecanismos son variados y tienen objetivos diferentes, aún cuando la finalidad es la misma (cumplir el mandato de los convenios). El procedimiento normal de control con los que la OIT trata de garantizar el cumplimiento de los Miembros y sus obligaciones contraídas, se detallarán a continuación, concentrándome sobre todo en los procedimientos normales o regulares de control, no sin antes analizar de forma general la importancia del principio que plantea el concepto mismo del control internacional y la supremacía de esta norma.

Una de las principales características y rasgos que distinguen a los convenios internacionales de trabajo es que son pactos o convenciones internacionales, pero que al mismo tiempo se ocupan de actividades y situaciones que en general se ha creído que son políticas interiores y restrictivas de cada Estado y Gobierno. En realidad los pactos que la OIT ha promovido desde 1919 representan algo completamente nuevo en el concierto internacional, ya que exigen a los Estados soberanos que hayan ratificado los convenios a que garantice ciertos derechos y principios sociales, laborales o humanos a sus propios ciudadanos, al igual que a los extranjeros que residan en aquel territorio, tal cual el convenio ratificado así lo ampara. Esta conceptualización se aparta de la apreciación y definición general de soberanía nacional, puesto que establece el principio de que en este campo hay un derecho internacional que trasciende las fronteras, con su mandato e imposición de aplicabilidad. Parte de lo antedicho la pregunta de cómo es posible, entonces, dar realidad o práctica a este principio; y la respuesta se vuelve difusa, ya que los convenios por sí no plantean su supremacía en las

legislaciones internas de los Estados, o el reconocimiento de esta calidad al ser ratificados, sino que la imposición se da de forma tácita en el contenido de la Constitución de la OIT, además con la invocación de las medidas planteadas en el artículo 24, 25 y 26 de la Constitución de la OIT, y ante los Tribunales internacionales de mayor jerarquía o en su lugar con la resolución de mayoría de la Conferencia Internacional de OIT, o en su lugar con las conclusiones de los informes de la Comisión de Expertos, donde se solicita al Miembro de forma expresa, el cambio de la Constitución Política del país en aras de armonizarlo al convenio ratificado.

Con el referente anterior se revisará cada uno de los mecanismos de control:

3.3.1. Sumisión de los convenios y recomendaciones a las autoridades competentes.-

Una vez que se ha trabajado por lo general en dos años consecutivos con miras al estudio y adopción de un convenio, este es votado y finalmente adoptado por mayoría en el plenario de la Conferencia Internacional del Trabajo. Una vez que el convenio es adoptado internacionalmente, este es ofertado para su ratificación siguiendo lo preceptuado en el artículo 19, numeral 5 de la Constitución de la OIT que cita:

- a) el convenio se comunicará a todos los Miembros para su ratificación;*
- b) cada uno de los Miembros se obliga a someter el convenio, en el término de un año a partir de la clausura de la reunión de la Conferencia (o, cuando por circunstancias excepcionales no pueda hacerse en el término de un año, tan pronto sea posible, pero nunca más de dieciocho meses después de clausurada la reunión de la Conferencia), a la autoridad o*

autoridades a quienes compete el asunto, al efecto de que le den forma de ley o adopten otras medidas;

- c) los Miembros informarán al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo sobre medidas adoptadas de acuerdo con este artículo para someter el convenio a la autoridad competente, comunicándole, al mismo tiempo, los datos relativos a la autoridad o autoridades consideradas competentes y a las medidas por ellas adoptadas;²²

Como se puede observar, esta medida denominada sumisión, es un mecanismo que sirve de una forma simbólica para informar a los actores sociales de cada país, que el convenio puede ser ratificado. La expresión más clara y palpable de este simbolismo se radica en que al final del trámite, llegue al conocimiento del legislativo, el cual se entiende está conformado por la más profunda y democrática manifestación popular, ya que se colige que el convenio está justamente dirigido a la mayoría de personas, siendo en este caso singularmente los trabajadores los destinatarios de este instrumento de protección social.

El incumplimiento de este procedimiento trae como consecuencia la observación de la Comisión de Expertos y el apareamiento del país en el libro verde, sometándose a la censura internacional.

3.3.2. Memorias sobre convenios ratificados.-

La obligación que el país Miembro tiene para cumplir este mandato, se deriva del artículo 22 de la Constitución de la OIT, en el sentido de presentar memorias sobre el cumplimiento de los convenios ratificados. En las memorias relativas al artículo 22, estas son anuales aún cuando estas memorias anuales sigan procedimientos de alternabilidad adoptados en noviembre de 1993, que entró en vigor en 1996, para un periodo de prueba de cinco años que termina en el 2000. Para mayor

²² OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra 1998

comprensión de la obligatoriedad de las memorias y sus variantes, revisaré a continuación cada una de ellas:

a) **Primera y segunda memorias.**- Se solicita al país Miembro una primera memoria detallada, el año siguiente al que entra en vigor el Convenio ratificado. La OIT solicita una memoria *detallada* dos años después de la primera memoria, o un año más tarde, si es el año en que han de presentar por calendario una memoria periódica para todos los Estados que han ratificado aquel convenio.

b) **Memorias periódicas.**- La OIT solicita memorias con una periodicidad preestablecida, quedando entendido que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones podrían según la situación del Miembro en cada convenio, pedir memorias detalladas sin ceñirse a esta periodicidad preestablecida. Dentro de las memorias periódicas tenemos a las siguientes:

- **Memorias bienales.**- Se solicitan las memorias detalladas cada dos años, sobre los diez Convenios que son declarados prioritarios, dentro de estos los denominados *fundamentales*:
 - Libertad sindical: 87 y 98;
 - Abolición del trabajo forzoso: núms. 29 y 105;
 - Igualdad de trato y de oportunidades: núms. 100 y 111;
 - Política del empleo: núms. 81 y 129; y,
 - Consulta tripartita: núms. 144.

- **Memorias quinquenales.**- Estas memorias se denomina *simplificadas* y se las pide cada cinco años en relación con otros convenios. Estas memorias simplificadas son muy resumidas y por lo general son para actualizar datos e informaciones, pero no obstante pueden transformarse en memorias detalladas en los siguientes casos:

- Cuando la Comisión de Expertos ha formulado una observación o una solicitud directa en la que se pide una respuesta, o,
- Cuando la Comisión de expertos considera que existe necesidad en pedirse una memoria detallada a causa de posibles cambios de la legislación o la práctica de un Estado Miembro, que repercutan acaso en su modo de aplicar el convenio.

c) **Memorias no periódicas.**- Tratan de la presentación de *detalladas* no periódicas sobre la aplicación de un convenio ratificado cuando:

- La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, por iniciativa suya o de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, lo pide;
- Cuando la Comisión de Expertos ha de examinar el curso dado a los procedimientos iniciados por el Consejo de Administración con relación a los artículos 24 ó 26 de la Constitución o ante el Comité de Libertad Sindical;
- Cuando se han recibido comentarios de organizaciones nacionales o internacionales de empleadores o de trabajadores, y la Comisión de Expertos estima que está justificada una memoria detallada, habida cuenta de la respuesta del gobierno o porque no haya contestado;
- Cuando no se ha presentado una memoria, o no se ha dado una repuesta, a los comentarios de los órganos de control (sino se contesta una y otra vez o la información remitida es manifiestamente insuficiente, la Comisión puede Examinar, no obstante el asunto en base de la información disponible).

d) **Exención de la obligación de presentar una memoria.**

Generalmente se exime de la presentación de memorias al

Miembro, cuando el convenio en particular ya no corresponde a las necesidades actuales.

- e) **Memorias detalladas.** Cada convenio debe tener una memoria detallada, suministrada por la oficina especializada del Miembro, según el procedimiento que el Consejo de Administración apruebe. El procedimiento o mecanismo se da en función de un formulario, donde se recaban y reproducen las disposiciones substanciales del convenio y se indican los datos sobre el mismo que han de facilitarse. En el formulario se detallan preguntas concretas sobre algunas de las disposiciones de fondo, para facilitar el acopio de información que permita a los órganos de control analizar el modo de como se aplica el convenio. Generalmente los formularios de memoria contienen preguntas relativas a los siguientes temas:

- Leyes, reglamentos, etc. Se debe enumerar los textos legislativos, y se debe además acompañar un ejemplar de estos a la memoria, a menos que ya se haya enviado antes este ejemplar.
- Exclusiones, excepciones y otras limitaciones autorizadas. Varios convenios admiten que se excluyan ciertas personas por categorías, actividades económicas o regiones de su aplicación. Estas exclusiones se las debe hacer al momento de la ratificación de convenio o se las debe establecer expresamente en la primera memoria, caso contrario no se podrá hacer nunca más una u otra excepción.
- Aplicación del Convenio. Se informa artículo por artículo, cómo se aplica el convenio., en las que se insertan las medidas legislativas u otras destinadas a la aplicación del convenio.

- Efectos de la ratificación. Se solicita las medidas constitucionales del Miembro por las que se incorpora el convenio a la normativa nacional y sobre las medidas adicionales que se han tomado para darle efectividad al convenio.
 - Comentarios de los órganos de control. Se debe incluir las respuestas a los comentarios de los órganos de control, en las que se procura tratar de absolverlos al principio del texto de la memoria.
 - Decisiones judiciales o administrativas. Son las relativas a resoluciones sobre la base de la norma internacional, en función de las cuales se deberá remitir copias de como se las ha aplicado.
 - Apreciación general. La OIT, pide al Miembro informaciones generales que pudiesen de uno u otro modo explicar la aplicación del convenio, entre estas pueden ir estadísticas, informes oficiales, etc.
 - Observaciones de las organizaciones representativas de trabajadores y empleadores. En función de la consulta tripartita toda la información contenida en la memoria realizada debe ser informada a las organizaciones de trabajadores y empleadores representativas de cada país, a la vez que junto a la memoria se debe transmitir las observaciones de los trabajadores y empleadores sobre estas memorias realizadas por el gobierno.
- f) **Memorias simplificadas.**- En estas memorias se incluye únicamente información relativa a los siguientes puntos:
- Leyes, reglamentos de aplicación etc.: Estas informaciones son requeridas cuando se considera que han variado y su

práctica repercute en la aplicación del convenio, y sobre las características y efectos de estos cambios.

- Aplicación del Convenio. Actualización de información estadística sobre los temas que trate el convenio.
- Comunicación de copias de las memorias a las organizaciones de empleadores y de trabajadores: aquí se solicita información sobre las organizaciones a quienes se les ha enviado copias de la memoria.
- Observaciones de las organizaciones representativas de trabajadores y empleadores: se solicita las observaciones que estas organizaciones hayan hecho respecto de la información remitida por el gobierno en la memoria simplificada.

3.3.3. Memorias sobre convenios no ratificados y recomendaciones

La obligación de la elaboración y envío de las memorias sobre convenios no ratificados se da en función del artículo 15, 5, e) de la Constitución, en el caso de un convenio que no ha ratificado un Estado Miembro, este tiene la obligación de informar al Director de la OIT, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de la legislación y la práctica en lo tratado en la recomendación del convenio, precisando en que forma se ha puesto o propone poner en práctica las disposiciones del convenio, indicando además las circunstancias legislativas o de otra índole que impide la ratificación del convenio.

Los órganos no regulares de control anteriormente estudiados, son aquellos que aplican el mecanismo de los procedimientos de control, en función de una resolución adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su octava reunión, en 1926, se encomendó a la Comisión de

Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia el control regular de la observancia por los Estados Miembros de sus obligaciones derivadas de las normas adoptadas.

3.3.4. Asistencia a los Estados Miembros

Con este procedimiento acaba el examen normal de control, para vigilar la aplicación de las normas internacionales de trabajo, procedimiento que se basa en gran medida en el supuesto de que los gobiernos estén actuando de buena fe, y en el cual ocupan un lugar considerable la persuasión y la publicidad. Esta asistencia se la efectúa tanto a petición de parte, como de oficio por parte de la sede de la OIT más cercana al Miembro, para que cumpla las obligaciones que emanan los convenios ratificados.

3.4. La Adopción de Convenios y de Recomendaciones en la Conferencia de la OIT

Como ya lo había señalado anteriormente, la Conferencia Internacional del Trabajo constituye la Asamblea de los Estados Miembros; se reúne habitualmente durante el mes de Junio en Ginebra, en la cual cada país está representado. Para tratar sobre el procedimiento de adopción de un Convenio en la Conferencia Internacional del Trabajo, es preciso señalar a breves rasgos el procedimiento de adopción de las Normas Internacionales del Trabajo.

En primer término, la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), prepara a solicitud del Consejo, un estudio comparativo de las leyes y de la práctica que rigen la cuestión de diversos Estados Miembros; se

publica entonces un informe sobre la legislación y la práctica. Es una tarea en la cual se debe poner la mayor atención del caso, no-solo por el gran número de Estados, sino también porque muchos de los temas abarcados por las normas de la OIT son sumamente técnicos. En consecuencia, toda la labor preliminar de la Oficina hasta la promulgación de una norma, recae en un equipo integrado no sólo por juristas sino por especialistas en los aspectos técnicos que entraña la cuestión.

El Consejo de Administración, basándose en el informe sobre la legislación y la práctica, decide en definitiva si conviene o no seguir con la propuesta presentada, en caso afirmativo, la Oficina prepara un informe como el anterior, pero más detallado, y un anteproyecto de texto en forma de cuestionario, y los envía a los Estados Miembros, como mínimo un año antes de la apertura de la reunión de la Conferencia en que se va a examinar la cuestión. Los gobiernos, a su vez, deben hacer llegar sus respuestas a la OIT a más tardar ocho meses antes de que se congregue la Conferencia, se espera de ellos que al prepararlas consulten a las organizaciones de trabajadores y de empleadores, muchos lo hacen aunque no es obligación, los únicos gobiernos que están obligados a realizar consultas tripartitas en esta etapa, y por lo tanto deben consultar a las organizaciones de trabajadores y de empleadores, son los que han ratificado el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144); este Convenio y la Recomendación que lo complementa, representan un gran paso adelante en la historia de la fijación de normas por la OIT.

Basándose en las respuestas de los gobiernos, la Oficina prepara unas conclusiones propuestas, que constituyen un primer anteproyecto del instrumento en elaboración. Ese anteproyecto se envía a los gobiernos cuatro meses antes de empezar la Conferencia. Una vez más, se espera de los gobiernos que consulten a las organizaciones de

trabajadores y de empleadores, y está listo para que la Conferencia estudie el texto en el curso de los que ha dado en llamarse la **primera discusión** (ya que por regla general, el proceso de elaboración y adopción por la Conferencia de un instrumento internacional requiere que las deliberaciones correspondientes se celebren en dos reuniones anuales sucesivas de la Conferencia General).

Una vez que la Conferencia se ha congregado, establece una comisión tripartita para que examine las disposiciones propuestas. La comisión en la cual se aplica los votos para que haya igualdad entre los representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, modifica el texto en la forma necesaria. El texto acordado se somete entonces a una sesión plenaria de la Conferencia, junto con una resolución por la que se inscribe la cuestión en el orden del día de la Conferencia programada para el año siguiente, con la intención de que se adopte entonces el convenio o recomendación proyectada o ambos a la vez. En esa etapa puede haber tropiezos si la comisión no logra ponerse de acuerdo o si la Conferencia en pleno decide no adoptar la resolución, pero en circunstancias normales la cuestión de que se ha tratado estará bien encaminada y podrá llegarse sin dificultades insuperables a la adopción de las normas internacionales del trabajo previstas.

Después de la primera discusión por la Conferencia, la Oficina redacta los **proyectos provisionales** sea de un convenio o una recomendación o de ambos a la vez y los envía los gobiernos dentro de los dos meses posteriores a la reunión de la Conferencia; se da a los gobiernos tres meses para someter enmiendas o formular otras sugerencias, en principio deben consultar nuevamente a las organizaciones de trabajadores y empleadores.

La Oficina establece un **informe final** y lo despacha a los gobiernos por lo menos tres meses antes de la fecha prevista para la reunión siguiente de la Conferencia; también envía el informe a las organizaciones sindicales. La Conferencia encomienda el examen del nuevo proyecto a una comisión tripartita y el texto acordado es sometido a su aprobación en sesión plenaria. Si los votos a favor representan dos tercios de los emitidos, el instrumento será formalmente adoptado como convenio o como recomendación de la OIT.

Las únicas excepciones a este procedimiento de **dobles discusión** (o sea, el debate de la cuestión en dos reuniones sucesivas de la Conferencia) se dan en casos de especial urgencia o cuando lo justificaren otras circunstancias especiales, y en esas oportunidades el Consejo de Administración, por mayoría de tres quintos de los votos, puede decidir que se proceda a una simple discusión. Hasta el presente, las principales excepciones se refieren a la adopción de normas sobre el trabajo marítimo o de disposiciones revisadas en casos en que el texto modificado no se aparta radicalmente del convenio o recomendación original.

En resumen, a continuación señalaré el proceso de adopción de normas internacionales del trabajo (convenios y recomendaciones), así:

- El **Consejo de Administración** inscribe una cuestión en el orden del día de la Conferencia
- La **Oficina Internacional del Trabajo** elabora un informe sobre la legislación y la práctica, y esboza en forma de cuestionario las líneas generales del texto que podría desarrollarse

- Los **Gobiernos** formulan comentarios sobre el informe. En principio, deben consultar a las organizaciones de trabajadores (están obligados a ello si han ratificado el Convenio Núm. 144)
- La **Oficina** analiza los comentarios y elabora un proyecto de conclusiones
- Los **sindicatos** y las **organizaciones de empleadores** formulan comentarios
- **Conferencia Internacional del Trabajo**
Una **comisión tripartita especial** integrada por gobiernos, empleadores y trabajadores celebra la primera discusión sobre el tema
- La **Oficina** publica y distribuye un resumen del debate en la Conferencia y el proyecto de un instrumento basado en las conclusiones propuestas
- Los **gobiernos** formulan comentarios
- Los **sindicatos** y las **organizaciones de empleadores** formulan comentarios
- La **Oficina** elabora un proyecto revisado de instrumento
- **Conferencia Internacional del Trabajo**
Una comisión tripartita especial integrada por gobiernos, empleadores y trabajadores celebra la segunda discusión (final)
- La Conferencia adopta un convenio o una recomendación, o ambos (por mayoría de dos tercios de los votos emitidos por los delegados)

El propósito definitivo del proceso de elaboración de normas es, que las normas adoptadas se acepten lo más ampliamente posible y se pongan después en ejecución, como lo dejó señalado, la Constitución de la OIT prevé varios procedimientos, que se completan entre sí, para vigilar el curso dado a los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo.

Otra forma de instrumento que se adopta en ocasiones es el Protocolo, que consiste en una revisión parcial de un convenio. De los cuatro adoptados en 1997, dos (los Con. Núm. 89 y 110) tenían por objeto introducir una mayor flexibilidad; los otros (de los Con. Núm. 81 y 147) permiten a los Estados que los ratifican ampliar sus obligaciones según los principales convenios. Cabe indicar que muchos de los procedimientos ideados por la OIT para fomentar la aplicación efectiva de sus normas internacionales se utilizan no sólo para los convenios sino también para las recomendaciones; según la Constitución de la OIT, unos y otros deben someterse a las autoridades competentes de cada Estado Miembro al efecto de que le den forma de ley o adopten otras medidas, cada gobierno debe informar sobre las medidas adoptadas y siempre existe la obligación de seguir presentando memorias.

3.5. Diferencia entre Sumisión y Ratificación de un Convenio.-

En el desarrollo del presente trabajo brevemente me he referido a la Sumisión de un Convenio y de una Recomendación, misma que consiste en la obligación constitucional que tienen los Estados Miembros para someter los convenios y las recomendaciones a las autoridades competentes nacionales, tomando en cuenta de que los convenios entran en vigor para un Estado cuando el acto de ratificación es debidamente registrado por el Director General de la OIT.

Se entiende que el alcance de la sumisión consiste en que las disposiciones del artículo 19 de la Constitución de OIT establecen la obligación de someter a las autoridades competentes en todos los casos los instrumentos adoptados por la Conferencia, sin excepción y distinción alguna (convenio o recomendación); y, por el contrario la obligación de sumisión a las autoridades competentes no implica para los gobiernos la de proponer la ratificación o la aplicación del instrumento de que se trate.

En cuanto a la Ratificación de Convenios ésta constituye el acto por el cual un Estado Miembro se compromete solemnemente a aplicar las disposiciones de un Convenio de la OIT tanto en sus leyes como en la práctica, así el artículo 19, numeral 5, literal d) de la Constitución de OIT, determina lo siguiente: *«Si el Miembro obtuviere el consentimiento de la autoridad o autoridades a quienes compete el asunto, comunicará la ratificación formal del Convenio al Director General y adoptará las medidas necesarias para hacer efectivas las disposiciones de dicho convenio.»*²³

No existen disposiciones específicas en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, respecto de la forma de comunicar las ratificaciones, que puede variar según las leyes y la práctica constitucionales de cada Estado. Para poder ser registrado el instrumento de ratificación debe:

- a) precisar claramente el convenio o convenios que se ratifican;
- b) ser un documento original (y no un facsímil o una fotocopia), firmado por una persona con autoridad para actuar en nombre del Estado (por ejemplo, el Jefe del Estado, el Primer Ministro, el Ministro de Relaciones Exteriores o el Ministro de Trabajo);

²³ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, «Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 1998, Pág. 12

- c) indicar claramente la intención del Gobierno de que el Estado quedará obligado por el Convenio de que se trate y su compromiso de cumplir con las obligaciones del Convenio, siendo preferible que haya una referencia específica al artículo 19, 5), d) de la Constitución de la OIT.

Los instrumentos de ratificación conformes a los criterios enumerados deben comunicarse siempre al Director General de la OIT para que la ratificación sea efectiva en derecho internacional. En cualquier otro caso, el Estado podrá considerar que el convenio ha quedado **ratificado** en su sistema jurídico interno, pero no surtirá efecto en el plano internacional. El instrumento de ratificación debería incluir una declaración como la siguiente:

El Gobierno de ... por la presente comunicación ratifica el Convenio núm. (título del convenio) . Comprometiéndose de conformidad con el párrafo 5,d) del artículo 19 de la Constitución de OIT, a aplicar todas y cada una de sus disposiciones, con las firmas de las personas competentes para obligar al Estado.

3.5.1. Declaraciones obligatorias en el instrumento de ratificación o en un documento que lo acompañe.-

En varios convenios se estipula la inclusión de declaraciones en el instrumento de ratificación o en un documento que lo acompañe, no se puede registrar el instrumento de ratificación si la Oficina no recibe una declaración semejante. En algunos casos se define en una declaración obligatoria el alcance de las obligaciones aceptadas o se dan otros pormenores indispensables, en todos esos convenios procede tomar en consideración el contenido de la declaración antes de preparar el instrumento de ratificación y dar en él o en un documento anexo las

indicaciones necesarias. Esos convenios se tratan de los adoptados hasta la 81ª. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, y son los siguientes:

- Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949 (núm.96): artículo 2, 1).
- Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102): artículo 2, b).
- Convenio sobre la protección contra las radiaciones, 1960 (núm. 115): artículo 3, 3), c)
- Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118): artículo 2,3).

- Cabe indicar que cuando un Estado Miembro ratifica este Convenio, debe confirmar a la Oficina que, en consonancia con su artículo 2, 1) tiene una legislación efectivamente aplicada en su territorio a sus propios nacionales+en la rama o ramas de seguridad social respecto de las cuales acepta obligaciones del convenio.

3.5.2. Declaraciones facultativas en el instrumento de ratificación o en un documento que lo acompañe.-

En el caso de algunos convenios (y protocolos), sólo hace falta una declaración si el Estado ratificante desea acogerse a exclusiones, excepciones o modificaciones autorizadas. En tal caso, la declaración debe figurar en el instrumento de ratificación, se registrará la ratificación tal cual, y dejará de ser posible acogerse a exclusiones, excepciones o modificaciones. Se trata entre otros de los siguientes convenios adoptados hasta la 81ª. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, (1994):

- Convenio sobre el seguro de enfermedad (industria), 1927 (núm. 24): artículo 10, 2).
- Convenio sobre el seguro de enfermedad (agricultura), 1927 (núm. 25): artículo 9. 2).
- Convenio sobre el examen médico de los menores (industria), 1946 (núm. 77): artículo 9, 1).
- Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajos no industriales), 1946 (núm. 78): artículo 9, 1).
- Convenio sobre el trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales), 1946 (núm. 79): artículo 7, 1).

3.5.3. Declaraciones facultativas para ampliar las obligaciones derivadas de un convenio.-

En estos casos un Estado Miembro que se haya acogido a la facultad de limitar el alcance de la aplicación de un convenio podrá modificar, anular o retirar esa limitación más tarde mediante una nueva declaración, notificación o aviso de renuncia en una memoria que presente en virtud del artículo 22 de la Constitución de OIT, según lo que se estipule en cada convenio. Además en los siguientes convenios se establece que los Estados Miembros pueden presentar declaraciones que amplíen el alcance de la aplicación del convenio en el momento de ratificarlo o más tarde. (Lo cual no incluye los casos en que las especificaciones para el Estado Miembro pueden tener como resultado extender las obligaciones en los términos de un convenio y ello cuando no hay disposiciones que prevean una declaración formal (por ejemplo, Convenio núm. 111, artículo 1, párrafo 1, b).

Entre estos convenios tenemos:

- Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129: artículo 5, 1).
- Convenio sobre las vacaciones anuales pagadas (gente de mar), 1976 (núm. 146): artículo 2, 4), 5) y 6).
- Convenio sobre las condiciones de trabajo (hoteles y restaurantes), 1991 (núm. 172): artículo 1, 2) y 3).
- Protocolo de 1996 del Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976 (núm. 147): artículo 3.

3.5.4. Ratificación de Protocolos.-

Como quedó señalado, el protocolo revisa parcialmente un convenio. Dos protocolos adoptados hasta la fecha por la Conferencia introducen efectivamente una mayor flexibilidad en los dos convenios correspondientes y previendo la extensión de la obligación. Se trata de los siguientes:

- Protocolo de 1990 del Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948 (núm. 89).
- Protocolo de 1982 del Convenio sobre las plantaciones, 1958, (núm. 110).

Otros dos protocolos extienden las obligaciones en virtud de los términos de los convenios que revisan en parte, así:

- Protocolo de 1995 del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81).
- Protocolo de 1996 del convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976 (núm. 147).

Los convenios contienen diversas disposiciones para facilitar la flexibilidad, entre ellas las que permiten específicamente a los Estados ratificantes limitar o matizar las obligaciones que asumen en virtud de la ratificación; sin embargo, no son posibles otras limitaciones de las obligaciones de un convenio que no sean las específicamente establecidas en él. (No hay lugar a reservas).

En cuanto a registro de ratificaciones y aceptación de obligaciones, los artículos finales de todos los convenios contienen diversas disposiciones relativas al registro de ratificaciones por el director General y su notificación de las mismas a todos los Estados Miembros, así como su comunicación al Secretario General de las Naciones Unidas, para el registro de los convenios de conformidad con al artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas. Se comunican todas las ratificaciones al Consejo de Administración y se notifican a los Estados Miembros mediante su publicación en el Boletín Oficial. Lo mismo se hace con las declaraciones y otros documentos que aceptan o modifican obligaciones.

Referente a la entrada en vigor, todos los convenios contienen disposiciones relativas a su entrada en vigor. Los convenios suelen entrar en vigor doce meses después del registro de la segunda ratificación y posteriormente, respecto de cada Estado ratificante, doce meses después del registro de su ratificación. Hay sin embargo, disposiciones diferentes en ciertos convenios marítimos y en algunos otros. Hasta que no entra en vigor un convenio, no puede surtir efectos de derecho internacional.

Obligaciones que se derivan de la ratificación.-

En virtud del artículo 19, 5), d) de la Constitución de OIT, el Estado que ratifica un convenio se compromete a adoptar ~~las~~ medidas necesarias para hacer efectivas las disposiciones de dicho convenio+. La

obligación no consiste únicamente el incorporar el convenio al derecho interno, sino que entraña también la necesidad de velar por su aplicación en la práctica.

En virtud de las disposiciones constitucionales de ciertos países, los convenios ratificados adquieren fuerza de ley nacional, incluso en tales casos, es necesario tomar medidas adicionales, a fin de:

- eliminar cualquier contradicción entre las disposiciones del convenio y la legislación y la práctica nacionales preexistentes;
- para dar efecto a las disposiciones del convenio que no son de cumplimiento automático (por ejemplo, las que requieren que ciertos asuntos vengan regidos por la legislación nacional o decidido por las autoridades competentes, o que exigen la adopción de medidas administrativas especiales);
- para imponer sanciones en los casos apropiados;
- para tener la seguridad de que a todas las autoridades y personas interesadas (empleadores, trabajadores, servicios de inspección de trabajo, tribunales, autoridades administrativas, etc.) les consta la incorporación del convenio al derecho interno y, en caso necesario, par dar orientaciones.

La Recomendación No. 152 (párrafo 5, c)) aboga porque se consulte a representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, habida cuenta de la práctica nacional, a propósito de la preparación y aplicación de medidas legislativas o e otra índole encaminadas al cumplimiento de convenios, especialmente de los ratificados y la aplicación de recomendaciones, en particular de las disposiciones relativas a la consulta y la colaboración con representantes de los empleadores y de los trabajadores.

Efectos de la ratificación.-

En muchos países la ratificación ha tenido consecuencias significativas, en algunos, puede tener un efecto inmediato en la legislación nacional, debido al sistema constitucional del estado, o a disposiciones especiales para ratificación de leyes. Por ejemplo, un estudio realizado en 1958 mostró que la mayor parte de los convenios ratificados por Suiza habían tenido un efecto notable sobre la legislación federal; en Noruega se observó que de los cincuenta y siete convenios que ese país había ratificado hasta 1964, bastante más de la mitad habían influido directamente en la legislación y la práctica existentes, etc.

El efecto de los convenios ratificados puede manifestarse de diversas formas y en diferentes etapas del procedimiento. Ya se ha dicho que la sumisión de los convenios al parlamento o a otra autoridad competente puede llevar a una mejor aplicación y a la ratificación, sin embargo, independientemente de este procedimiento formal, el gobierno puede decir que ha llegado el momento de ratificar determinado convenio y puede promulgar disposiciones que respondan a sus requisitos, así en 1925, el Parlamento Británico aprobó una ley sobre la aplicación de los convenios internacionales del trabajo a la marina mercante, con la finalidad expresa de dar vigencia a tres convenios marítimos y de poder así ratificarlos.

En algunos países las modificaciones de la ley que se necesiten para dar efecto a un convenio se efectúan en virtud de la misma ley que autoriza la ratificación, en Costa Rica por ejemplo, la ley de 1960 por la que se ratificaron los Convenios núms. 87 y 98, referentes a la libertad sindical, contenía disposiciones que modificaban el Código del Trabajo para eliminar la posibilidad prevista hasta entonces de disolver los sindicatos por decisión administrativa y para autorizar la afiliación de las

federaciones de empleadores y de trabajadores a organizaciones internacionales empresariales y obreras.

A veces la ratificación tiene un efecto inmediato sobre la legislación nacional porque de conformidad con el sistema constitucional de algunos países o en virtud de disposiciones especiales de las leyes de ratificación, los convenios ratificados quedan automáticamente incorporados al derecho positivo del país, y por lo tanto, su cumplimiento puede ser impuesto por tribunales. Es lo que ocurre en Francia, cuyos tribunales determinaron que ciertas disposiciones del Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 (núm. 3), tenían primacía respecto de cláusulas legales incompatibles con ellas.

En algunos casos aunque la ley pertinente no mencione el respectivo convenio ratificado, la influencia de este último está demostrada por el hecho de que sus disposiciones esenciales han sido reproducidas palabra por palabra en la legislación nacional. Así, más de veinte países han insertado en sus leyes diversas cláusulas del Convenio sobre inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), mientras que la definición del trabajo forzoso dada por el convenio núm. 29, de 1930, figura en la legislación de varios países africanos.²⁴

Estas medidas adoptadas se toman normalmente por iniciativa del país o tiene su origen en alguna solicitud de los órganos de control de la OIT, y cada año la Comisión de Expertos toma nota de una serie de casos. Con el sistema de control se trata sobre todo de garantizar el cumplimiento de obligaciones contraídas libremente, y así mantener la credibilidad de la propia ratificación. Los procedimientos de control de la OIT también pueden ayudar a los Estados Miembros a captar todo el

²⁴ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Las Normas Internacionales del Trabajo* (Cuarta Edición revisada), Ginebra, 1998. Pág. 133 - 134

sentido de las normas que se han comprometido a observar e impulsarlos a subsanar toda deficiencia en conflicto con sus requisitos, así los progresos a este respecto, realizados como resultado de comentarios y recomendaciones de la Comisión de Expertos, con frecuencia se facilitan y aceleran gracias a contactos directos entre representantes del Director General y de los Gobiernos interesados, en el curso de las cuales se aclaran malas interpretaciones y se redacten los proyectos de ley o reglamentos necesarios, o gracias a una asistencia menos oficial de la OIT. En otros casos, el efecto del control se refleja en una serie de medidas tomadas por las autoridades nacionales durante un período prolongado, es lo que ocurre en particular, con los convenios promocionales, como los que se tratan de política del empleo, discriminación en el trabajo o protección de poblaciones indígenas, en que la aplicación total es forzosamente un proceso a largo plazo. Sin embargo cabe señalar que el asunto de los procedimientos de control de la OIT, no se limita tan solo a los casos en que las observaciones críticas formuladas después de la ratificación conducen a la adopción de medidas correctivas.

La situación de los nuevos Estados Miembros recién admitidos en la OIT en lo que concierne a las ratificaciones de Convenios y en definitiva a la aplicación de las normas internacionales del trabajo consiste en la aceptación formal de las obligaciones de la Constitución de la OIT, entre las que va comprendida la de respetar ciertos principios fundamentales, como la libertad sindical, ausencia de discriminación, entre otros.

Efectos de la retirada de la OIT.-

La Oficina presenta además un informe a la Conferencia Internacional del Trabajo en el que se indican las ratificaciones de los convenios y de los Estados.

Entonces, para que un convenio pueda obligar al Estado que lo ratificó, tiene que oficialmente haber entrado en vigor. Lo corriente cuando se trata de convenios de la OIT es que prevean que entrarán en vigor doce meses después de la fecha en se haya registrado la segunda ratificación, y posteriormente, para cada Miembro que lo ratifique, doce meses después de su propia ratificación.

Para dar un ejemplo: el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del Trabajo), 1976 (núm. 144), recibió su primera ratificación el 15 de febrero de 1977 y la segunda el 16 de mayo, de modo que entró formalmente en vigor el 16 de mayo de 1978. Las ratificaciones registradas después del 16 de mayo de 1977 surtieron efecto doce meses después de la fecha en que fueron registradas. Algunos convenios, como algunos de los aplicables a los marinos, exigen un número más elevado de ratificaciones antes de entrar en vigor por primera vez. Un aspecto que debe señalarse es que las ratificaciones no pueden ir acompañadas de reservas, es decir, los gobiernos no pueden determinar por sí solos, según les parezca, cuáles son los artículos del convenio que se comprometen a aplicar y cuáles no.

Cada convenio de la OIT contiene un artículo que indica las condiciones en las cuales los Estados que lo hayan ratificado podrán denunciarlo posteriormente, es decir, declarar que ya no desean estar obligados a respetarlo. Si se trata de convenios adoptados después de 1928, por lo general se autoriza esa retractación a intervalos de diez años a partir de la fecha en que el convenio entró por primera vez en vigor.

A menudo, las denuncias se deben al hecho de que los Estados concernidos han ratificado un convenio revisado y más actualizado sobre el mismo tema. Sin embargo, también ha habido casos en que el convenio fue denunciado sencillamente porque el Estado, por alguna



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

2

razón consideró que no podía aplicarlo (o seguirlo aplicando) o porque juzgó que el convenio ya no concordaba con sus opiniones o intereses.

Esas retractaciones han sido escasas, aproximadamente hasta la fecha se han realizado unas 85, de un total de ratificaciones que actualmente pasan de 6.400. No obstante el Consejo de Administración ha manifestado su preocupación al respecto y ha declarado que, cuando un Gobierno proyecte denunciar un convenio, sería conveniente que antes de decidirse consultara debidamente a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores acerca de los problemas con que haya tropezado y de las medidas para resolverlos, donde resalta el papel que deben desempeñar las organizaciones de los trabajadores en las actividades normativas de la OIT.

CAPITULO IV

RATIFICACIÓN DE CONVENIOS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

4.1. El proceso de ratificación de un Convenio de la OIT. Instituciones que intervienen en el proceso.-

Cuando un país ratifica un convenio, se obliga a cumplir con las disposiciones contenidas en éste, así como a presentar una memoria periódica sobre su aplicación en la legislación y en la práctica de cada Estado Miembro; las organizaciones de trabajadores y de empleadores también tienen derecho de someter informaciones. Estas Memorias son examinadas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, órgano técnico independiente, y luego por una comisión tripartita de la Conferencia Internacional del Trabajo. En el caso de señalarse alguna insuficiencia, se pide a los Gobiernos que la subsanen, este es un mecanismo de control que se refuerza mediante una serie de procedimientos de Reclamaciones y Quejas, que permiten llevar a cabo una investigación más profunda de los problemas de aplicación.

Así el Procedimiento de Reclamación está regido por los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT, y por un reglamento adoptado por el Consejo de Administración. Fundamentalmente, el procedimiento funciona de la siguiente manera: cualquier organización de empleadores o de trabajadores, ya sea nacional o internacional, puede dirigir a la OIT una reclamación si, a su juicio un Estado Miembro está en falta por no hacer observar dentro de su jurisdicción alguna disposición de uno de los convenios que ha ratificado; el Consejo de Administración puede comunicar esta reclamación al gobierno interesado para que la

comente si lo desea, si dentro de un plazo prudencial el Consejo no recibe comentarios, o si los que recibe no le parecen satisfactorios, puede hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida. Cuando así sucede, también indica en sus conclusiones qué aspectos, entre los mencionados en la reclamación, considera resueltos, o, por el contrario, considera que exigen nuevas medidas o aclaraciones. En la práctica, el examen de las reclamaciones se encomienda a una comisión integrada por tres miembros del Consejo de Administración (elegidos entre los miembros que representan, respectivamente, a los gobiernos, empleadores y trabajadores), que eleva informe al Consejo.

El **Procedimiento de Quejas**, previsto en la Constitución de OIT en sus artículos 26 a 29 y 31 a 34, es un procedimiento mucho más complejo para examinar quejas o protestas. Conforme a este procedimiento, cualquier Estado Miembro puede presentar a la OIT una queja contra otro Miembro si piensa que éste no ha tomado medidas para cumplir de hecho un convenio que ambos hayan ratificado. El Consejo de Administración puede poner en marcha el mismo procedimiento, por iniciativa propia o porque ha recibido una queja de un delegado (gubernamental, empresarial u obrero) ante la Conferencia Internacional del Trabajo.

El Consejo, cuando ha recibido una queja, puede nombrar una comisión de encuesta para que la examine. Las comisiones de esta índole están integradas por tres personas eminentemente designadas en su calidad de personal. La naturaleza casi judicial de su trabajo y la total independencia con que podrán actuar están reflejadas en el hecho de que deben hacer una declaración solemne, comprometiéndose a ejercer sus funciones con honor y abnegación, y completa imparcialidad. Además, la Constitución de OIT dispone que todos los Miembros, los concierna o no directamente la queja, deben poner a disposición de la comisión todas las

informaciones relacionadas con el objeto de dicha queja que tengan en su poder. La comisión, después de examinar detenidamente el caso debe exponer en un informe el resultado de sus averiguaciones sobre todos los hechos que permitan determinar la esencia del litigio, así como recomendaciones sobre lo que debiera hacerse para atender a la queja.

La ratificación de un Convenio de OIT en el Ecuador, se da en función de varios entornos. Un Convenio de OIT, debe tener la sanción del Ejecutivo en virtud de que la ratificación de un instrumento de este tipo, provoca el compromiso del Estado miembro (Gobierno) y los miembros o actores de la sociedad con el Organismo Internacional, todo esto ya que existen Convenios que pueden ser adoptados a nombre o por mandato del Estado y del Presidente de la República en la persona de Secretarios de Estado y sobre todo del Canciller de la República sin ningún otro trámite.

El procedimiento de la ratificación dentro de cada miembro varía según el mandato constitucional que cada país tiene, detallando que siempre sanciona el Ejecutivo o quien ejerce el poder o dirección del país, en materia de convenios de OIT. La Constitución Política de la República del Ecuador establece un entorno general para el proceso de ratificación, sin embargo de lo cual, en la práctica se necesita de ciertas características y condicionamientos que se detallan a continuación:

Una vez adoptado el Convenio al seno de la Conferencia Internacional de Trabajo, máxima autoridad de la OIT, este organismo, transmite el texto oficial del Convenio y de la respectiva recomendación (esta última no es ratificable), al Ministerio de Trabajo de cada país miembro de la OIT, o su homólogo, aunque cabe resaltar que casi en la totalidad de países del mundo existe un Ministerio de Trabajo, donde es estudiado por la unidad especializada que casi siempre es especialista en

materia de OIT, tal cual existe en el país el Departamento de Relaciones Internacionales del Ministerio de Trabajo, quienes emiten un informe técnico de factibilidad o no de ratificación. El informe de factibilidad radica en que la norma nacional debe decir como mínimo lo que el espíritu y el tenor de la norma internacional prescribe. Si el informe técnico es favorable debe hacerse la consulta tripartita (Trabajadores, empleadores y gobierno), para tener el criterio favorable total sobre ratificación. La ratificación puede hacerse aún sin el criterio de algunos de los entes tripartitos, si existe la decisión política de hacerlo.

A partir de lo anteriormente citado, el Ministro de Trabajo envía al Ministro de Relaciones Exteriores para que remita al H. Congreso Nacional por medio de la Dirección competente, la validación del informe técnico del Ministerio de Trabajo, recomendando su ratificación.

En el Legislativo, se procede a remitir el informe al Tribunal Constitucional el informe técnico con el texto de los Convenios, para que emitan su parecer sobre la constitucionalidad de la norma internacional. Una vez que se emita la constitucionalidad del convenio, este regresa al legislativo, donde se lo inscribe como punto del orden del día y en una sola discusión es aprobado. A partir de la aprobación del legislativo, el Convenio es enviado al Ejecutivo con todos los informes anteriores, donde el Presidente de la República sanciona la ratificación del mismo, enviándolo para su publicación en el Registro Oficial, a partir de lo cual se ha realizado el proceso de ratificación dentro del país.²⁵

²⁵ La Constitución Política del Ecuador determina la normativa general para los procesos de ratificación, en los temas relativos a la OIT, se trabaja con el proceso previo citado en el texto de este temario, mientras que el mandato de la Constitución se da en función de los siguientes artículos de la Constitución del Ecuador, detallándose que la materia resaltada es la aplicable a la norma de OIT:

Art. 162.- El Congreso Nacional aprobará o improbará los siguientes tratados y convenios internacionales:

1. Los que se refieran a materia territorial o de límites.
2. Los que establezcan alianzas políticas o militares.

El procedimiento de ratificación de Convenios de OIT, al amparo de la norma Constitucional de este Organismo Internacional se da en los siguientes términos:

Para proceder a la ratificación la Constitución de la OIT, en su artículo 19, 5, d) cita: ~~%~~ Si el Miembro obtuviere el consentimiento de la autoridad o autoridades a quienes competa el asunto, comunicará la ratificación formal del Convenio al Director General y adoptará las medidas necesarias para hacer efectivas las disposiciones de dicho convenio+.²⁶

La forma de comunicar la ratificación es potestativa de cada Miembro ratificante, ya que no existe una determinación específica en la Constitución de la OIT, sin embargo para proceder a la ratificación se debe: Precisar claramente el Convenio o Convenios que se ratifican; debe ser un documento original (no un facsímil o una copia), debiendo estar firmado por una persona con autoridad para actuar en nombre del Estado (por ejemplo, el Jefe del Estado, el Primer Ministro, el Ministro de Relaciones Exteriores o el Ministro de Trabajo). En el país se ha

-
3. Los que comprometan al país en acuerdos de integración.
 4. Los que atribuyan a un organismo internacional o supranacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución o la ley.
 5. Los que se refieran a los derechos y deberes fundamentales de las personas y a los derechos colectivos.
 6. Los que contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar alguna ley.
- 162.- La aprobación de los tratados y convenios, se hará en un solo debate y con el voto conforme de la mayoría de los miembros del congreso.
Previamente, se solicitará el dictamen del Tribunal Constitucional respecto a la conformidad de tratado o convenio con la Constitución.
- La aprobación de un tratado o convenio que exija una reforma constitucional, no podrá hacerse sin que antes se haya expedido dicha reforma.
- 163.- Las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales, una vez promulgados en el Registro Oficial, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía.

²⁶ Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y Reglamento de la Conferencia del Trabajo, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, febrero de 1998, pág. 14.

acostumbrado que una vez que se ratifica, el documento sancionado por el Presidente de la República es enviado por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores y es depositado ante el Director General de la OIT, y en la Oficina de las Naciones Unidas por el Embajador que dirige la Misión Diplomática del Ecuador ante la ONU en Ginebra . Suiza.

Algunos convenios OIT necesitan declaraciones obligatorias en el instrumento de ratificación o en un documento que lo acompañe. No se puede registrar el instrumento si la Oficina no recibe la declaración: *En algunos casos, se define en una declaración obligatoria el alcance de las obligaciones aceptadas o se dan otros pormenores indispensables. En todos esos convenios, procede tomar en consideración el contenido de la declaración antes de preparar el instrumento de ratificación, y dar en él, o en un documento anexo, las indicaciones necesarias*²⁷

En Ecuador es muy frecuente que la antes analizada declaración anexa se la haga en virtud de procurar una reserva al texto del convenio, con el fin de que la obligatoriedad del convenio no recaiga en su totalidad para el Miembro, esto se da cuando el convenio admite expresamente la reserva o reservas y es generalmente como consecuencia de que la norma nacional no ha evolucionado lo suficiente como para cumplir en lo mínimo lo que el convenio prescribe. Se debe resaltar que la reserva aunque es indefinida, debe en un momento determinado renunciarse en razón de que el Miembro debe propender a realizar las acciones pertinentes para que su legislación evolucione de tal manera que no sea necesaria la reserva adoptada al momento de depositar la ratificación del convenio ante el Director General de la OIT.

²⁷ Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo. Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Rev. 2/1998, pág. 11

El Registro de ratificaciones y aceptación de obligaciones, se establece al final de cada uno de los convenios, con disposiciones expresas, que se refieren al registro de las ratificaciones por el Director General y la posterior notificación de la ratificación a los Estados Miembros del Organismo Internacional, así como la correspondiente comunicación al Secretario General de las Naciones Unidas, ya que se los registrar en la ONU, siguiendo el mandato del artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas.

La entrada en vigor del convenio lo determina las mismas disposiciones insertas en este. A partir del año 1928 se estableció que los convenios entran en vigor doce meses después del registro de la segunda ratificación y posteriormente, en lo atinente a cada Estado ratificante, doce meses después del registro de su ratificación. Si un convenio no entra en vigor, no tiene efectos en el derecho internacional.

A todo, las Instituciones Estatales que participan en el proceso de ratificación de un Convenio en nuestro país en la práctica son las siguientes:

- H. Congreso Nacional;
- Presidencia de la República;
- Tribunal Constitucional;
- Ministerio de Relaciones Exteriores; y,
- Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos

La Función Legislativa, ejercida por el Congreso Nacional como lo determina el artículo 130, numeral 7 de la Carta Magna que a continuación cito, tiene como deberes y atribuciones:

Í Art. 130. -

El Congreso Nacional tendrá los siguientes deberes y atribuciones:

7. *Aprobar o improbar los tratados internacionales, en los casos que corresponda.+*

De lo cual deriva la aprobación o improbación por parte del Legislativo, para posteriormente enviar estos informes al Presidente de este organismo, ya en la Comisión de Asuntos Internacionales del H. Congreso Nacional se prepara un Informe diferente al que se originó en el Departamento de Asuntos Internacionales e Integración del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos para luego despachar al Secretario del Congreso Nacional solicitando se inserte el tratamiento del Convenio internacional en una sesión única donde lo aprueban o lo imprueban en un solo debate. En el supuesto de que se apruebe este Convenio, dicha aprobación se la hará como ya se indicó en un solo debate y con la votación unánime de todos los miembros asistentes a la sesión del Parlamento; es decir, por mayoría absoluta en el Plenario.

Del H. Congreso Nacional se transfiere a la **Presidencia de la República** que según la Constitución Política del Estado en su artículo 171, numerales 1 y 12, determina lo que sigue:

Í Art. 171. -

Serán atribuciones y deberes del Presidente de la República los siguientes:

1. *Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los tratados y los convenios internacionales y demás normas jurídicas del ámbito de su competencia.*
12. *Definir la política exterior, dirigir las relaciones internacionales, celebrar y ratificar los tratados y convenios internacionales, previa aprobación del Congreso Nacional, cuando la Constitución lo exija.+*

El Ejecutivo con la aprobación del H. Congreso Nacional remite al Tribunal Constitucional el texto del Convenio, conjuntamente con los

Informes Técnicos elaborados en el transcurso del trámite de ratificación, organismo que tiene la obligación constitucional de INFORMAR al Presidente de la República la constitucionalidad o inconstitucionalidad del Convenio.

Al respecto, nuestra Constitución Política en su artículo 276, numerales 4 y 5 establece lo siguiente:

Í Art. 276. -

Competerá al Tribunal Constitucional:

4. *Dictaminar sobre las objeciones de inconstitucionalidad que haya hecho el Presidente de la República, en el proceso de formación de las leyes.*
5. *Dictaminar de conformidad con la Constitución, tratados o convenios internacionales previo a su aprobación por el Congreso Nacional.+*

A raíz de esta situación con el dictamen del Tribunal Constitucional se devuelve al Ejecutivo, entonces con el informe de constitucionalidad o inconstitucionalidad de las disposiciones del Convenio, el Presidente tiene la potestad de ratificar o no el Convenio. Cabe destacar que este procedimiento es aplicable para los convenios laborales de la Organización Internacional del Trabajo.

Ratificado ya el Convenio, el Presidente de la República por medio de Decreto Ejecutivo manda a publicar dicha ratificación en el Registro Oficial, mientras que el original de ésta regresa a manos del Canciller (Ministerio de Relaciones Exteriores) quien remite este documento a la Dirección General del Tratados a fin de que elaboren los formularios de Depósito quienes envían a la Misión Diplomática más cercana a la Sede de la OIT (Ginebra . Suiza), en el caso del Ecuador la Misión Diplomática de Ecuador en Suiza, la que se encarga de realizar el Depósito (original) en la Secretaría General de la Oficina Internacional del Trabajo y

posteriormente con otro texto similar se hace el depósito en la Secretaría de la Oficina de las Naciones Unidas, con lo cual finaliza el trámite de ratificación de un Convenio de OIT.

Es preciso señalar que antes de proceder al depósito, tiene que adjuntarse si es del caso las **RESERVAS**, entendiendo como tal aquello constante dentro del Convenio y que no es posible cumplirlo en nuestra práctica, acorde a la realidad del país. Si el Convenio permite hacer esta reserva se la hace.

El Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, conocido como el organismo del Estado responsable de formular, dirigir y ejecutar la política social del Gobierno en materia laboral, promoción del empleo y desarrollo de los recursos humanos en concordancia con la Constitución Política del Estado, por medio del Departamento de Asuntos Internacionales e Integración es el encargado de estudiar y emitir criterios sobre los proyectos de convenios y recomendaciones que envían los organismos internacionales²⁸.

Entre las funciones que desarrolla este Departamento están:

ÍArt. 21. Son funciones del Departamento de Asuntos Internacionales e Integración:

- a) Asesorar al nivel Ejecutivo del Ministerio en todos los asuntos de trabajo de carácter internacional y de integración regional;*
- b) Actuar como medio de vinculación entre el Ministerio y los organismos internacionales y regionales de integración en cuestiones de interés común;*

²⁸ ACUERDO MINISTERIAL No. 323, Reglamento Orgánico Funcional del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, Reformado y Codificado, Suplemento No. 525 R.O. septiembre 13 de 1994

- c) *Llevar a cabo las acciones pertinentes para facilitar al Ministerio el cumplimiento de los compromisos adquiridos con los organismos internacionales y regionales de integración;*
- d) *Centralizar y coordinar, dentro del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, en colaboración con otras instituciones, las relaciones del Ecuador con la OIT y demás organismos internacionales, así como mantener informadas a las organizaciones de empleadores y trabajadores sobre las actividades que se desarrollan las mismas;*
- e) *Estudiar y emitir criterios sobre los proyectos de convenios y recomendaciones que envían los organismos internacionales;*
- f) *Elaborar los informes y las propuestas específicas con los que se sometán los instrumentos adoptados por la Organización Internacional del Trabajo a consideración de las autoridades competentes, para su ratificación;*
- g) *Elaborar las memorias sobre la aplicación de los convenios y recomendaciones internacionales de trabajo que han sido ratificados o no por el Ecuador;*
- h) *Colaborar en la preparación de documentos que deben presentarse en las conferencias internacionales de la OIT y, en general en reuniones de diversa índole;*
- i) *Acordar con los organismos pertinentes las acciones tendientes al cumplimiento de los compromisos internacionales de naturaleza socio . laboral adquiridos por el país en los foros mundiales, regionales o subregionales.*²⁹

Una vez adoptado un Convenio por la Conferencia Internacional del Trabajo, remitido el texto de éste a los países Miembros, en este caso recibido por el Ecuador el Departamento de Asuntos Internacionales e Integración procede a la realización de un Informe Comparativo entre la

²⁹ SUPLEMENTO No. 525- Registro Oficial- Septiembre 13 de 1994

legislación nacional actual y las disposiciones contenidas en el Convenio, procurando siempre citar todas las leyes atinentes al tema. Si se considera que es favorable para la legislación y la práctica nacionales, el Ministro de Trabajo y Recursos Humanos con ese Informe Técnico oficia al **Ministro de Relaciones Exteriores**, solicitando se continúe con el trámite de ratificación de ese Convenio.

Ya en Cancillería (segunda Institución Estatal que interviene en el proceso de ratificación), el Ministro de esa Cartera de Estado remite tanto el texto del Convenio conjuntamente con el Informe Técnico y criterio del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos a la Dirección General de Tratados, misma que se encarga de revisar este Informe, previo a la consulta o solicitud de mayor información si lo considera pertinente a Instituciones especializadas en el tema, luego de lo cual validan o invalidan el mismo; si las personas encargadas de la revisión de este estudio validan su contenido lo remiten al H. Congreso Nacional (tercera Institución estatal que interviene en el proceso de ratificación), a la comisión correspondiente que en este caso es la Comisión de Asuntos Internacionales.

Cabe indicar que en la actualidad se ha hecho la Reserva del Convenio No. 138 de OIT, sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo, (artículo 2, numeral 4) a fin de beneficiarnos de este derecho; y (artículo 7, numeral 4) del mismo Convenio como se explicará más adelante.

Si al momento depositar un instrumento internacional a la OIT no se declara que se hace la reserva sobre tal o cual artículo o disposición del Convenio, en lo posterior no hay derecho a reclamo alguno, sino que más bien se entiende que las normas contenidas en el Convenio serán cumplidas por el Estado Miembro ratificante de un Convenio.

4.2. Principales Convenios ratificados por el Ecuador.-

El cometido de la Organización Internacional del Trabajo, como ya se ha hablado anteriormente consiste en formular políticas y programas internacionales encaminados a promover los derechos humanos fundamentales, mejorar las condiciones de vida y de trabajo e incrementar las posibilidades de empleo; elaborar normas internacionales del trabajo respaldadas por un sistema de control de su aplicación; impulsar un vasto programa de cooperación técnica internacional y llevar a cabo actividades de formación profesional, educación, investigación, etc.

Todo esto ha hecho que una de las funciones más antiguas e importantes de la OIT sea la adopción por la Conferencia Internacional del Trabajo (integrada en virtud de su composición tripartita por gobiernos, empleadores y trabajadores) de normas del trabajo en forma de convenios y recomendaciones, cuyas disposiciones contenidas en los mismos tienen un tinte social, humanitario, tendiente a mejorar las condiciones de vida y de trabajo de todas las personas que trabajan, así, sobre libertad de sindicación, política del empleo y de formación, condiciones de trabajo, seguridad social, relaciones laborales y muchas otras cuestiones sociales.

Nuestro país, ha procedido a la ratificación de varios convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, este organismo considera a ciertos convenios como **FUNDAMENTALES**, (que en total son siete), llamados así por el enfoque mismo de cada convenio, puesto que éstos giran alrededor de los derechos humanos del individuo.

El Ecuador precisamente ha ratificado esos siete convenios fundamentales, aparte de otros convenios y recomendaciones, pues ha

creído necesario hacerlo, ya que van a la par con la legislación y la práctica nacionales, por el respeto a los derechos del hombre, la libertad y la democracia que existe en nuestro país.

En **Anexo No. 1** anoto todos los Convenios y Recomendaciones Internacionales Socio . Laborales, ratificados por el Ecuador y vigentes a la fecha.

4.3. Evaluación de la situación actual del país frente a los últimos Convenios ratificados.-

Con la promulgación y entrada en vigencia de la Constitución Política de la República, el 10 de agosto de 1998, se planteó de una forma concreta los derechos primigenios de las personas que abarcaron una singular, aunque pequeña; cantidad de requerimiento básicos que exigía la OIT, y produciéndose derogatorias tácitas en muchas leyes, en razón de la supremacía y aplicación práctica y directa que se otorga a los tratados y convenios internacionales, aún cuando la misma OIT no acepta derogatorias tácitas, sino la incorporación de los convenios en la legislación nacional de forma expresa, sea cual fuere el procedimiento (ley, reglamento, decreto, acuerdo, etc.).

El Ecuador en los últimos años, específicamente desde 1998 ha ratificado los siguientes Convenios:

- No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes;
- No.138 sobre edad de admisión al empleo; y,
- No. 182 sobre eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

4.3.1. Convenio No.169 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales en Países Independientes.-

Previo a la ratificación de un Convenio de OIT, como ya lo indiqué anteriormente, se procedió a la elaboración de un Informe de la Comisión conformada por los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Trabajo y Recursos Humanos sobre este Convenio de OIT, es así que por disposición de los señores Ministros de Relaciones exteriores y de Trabajo y Recursos Humanos, se estableció una Comisión Interinstitucional para analizar las repercusiones de una posible ratificación del Convenio No. 169, de la Organización Internacional del Trabajo, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (1989), tomando en cuenta la legislación nacional y las eventuales obligaciones que el Gobierno Ecuatoriano asumiría al adherirse al citado instrumento internacional.

La Comisión Interministerial estuvo conformada por el Subsecretario de Organismos Internacionales, el Asesor Jurídico del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, el director del Departamento Internacional del mismo Ministerio, Primer y Segundo Secretario de Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores y un representante del Departamento de Asuntos Especiales de la Subsecretaría de Organismos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores.

La Comisión mantuvo cuatro reuniones y para estudiar adecuadamente el tema, estableció dos Subcomisiones, la una con el objeto de analizar la cuestión desde el punto de vista jurídico y la otra para que lo haga desde un punto de vista político.

Consideraciones Previas.-

La Comisión analizó detenidamente el texto del Convenio No. 169, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, las normas aplicables de la Constitución Política de la República del Ecuador, codificación del 13 de febrero de 1997; y el Código Civil Ecuatoriano.

En términos generales la Comisión decidió considerar las repercusiones de la eventual ratificación del Ecuador de la Convención 169, partiendo desde un punto de vista relativo a las objeciones fundamentales y cotejando éstas con los aspectos positivos de esta ratificación.

Se tomaron en cuenta también las presiones políticas ejercidas por organizaciones interesadas en el tema y los progresos de la legislación ecuatoriana, para determinar que resultaría positivo para el Ecuador poder ratificar el Convenio que nos ocupa, especialmente si se toma en cuenta que éste reemplazaría a un convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, el No. 107 y que varias disposiciones y prácticas del Ecuador han alcanzado mayores logros y ventajas para las poblaciones indígenas y tribales ecuatorianas, que las mismas disposiciones del Convenio 169.

Por otra parte, la redacción del Convenio 169 está hecha de manera tal, que se deja siempre a salvo las disposiciones legales internas de los países, con el objeto de no provocar conflictos de aplicación de ninguna naturaleza. Se trata de sugerencias sobre las posibilidades de mejorar un régimen específico relativo a pueblos indígenas y tribales, en el supuesto de que sea dable hacer estas mejoras, reconociendo que el convenio fue redactado para todos los países del mundo, no específicamente para el Ecuador, que por fortuna, por su propia cuenta ha

alcanzado muchas de las eventuales ~~con~~ conquistas+ previstas para otros pueblos, de otras latitudes.

Consideraciones Particulares.-

De un primer análisis se concluyó que existen algunos artículos que merecen un estudio más detenido, sea porque eventualmente podrían interpretarse de manera tal que provoquen inconvenientes para el Gobierno.

Luego de una ulterior consideración de tales artículos, la Comisión pudo concluir que:

- En cuanto al artículo 4to. de la Convención No. 169, la Comisión entiende que en cuanto al Ecuador compete, no es necesario que se adopten ~~Medidas~~ medidas especiales+ para salvaguardar las personas, instituciones, bienes, trabajo, culturas y medio ambiente de los pueblos indígenas tribales, recogidas en la Constitución Política, conceden amparo suficiente a los mencionados pueblos indígenas tribales ecuatorianos, puesto que las normas generales de derechos recogidas en la Constitución Política conceden amparo suficiente a los mencionados pueblos, aparte de que se establecen instituciones y bienes al aceptar que el Ecuador es un Estado multiétnico y pluricultural.

Por otra parte, el numeral 19 del Artículo 22, en todos los literales, concede garantías suficientes para todos los ciudadanos ecuatorianos residentes en el Ecuador incluidos los pueblos indígenas y tribales. Por añadidura, el propio artículo 4 de la Convención No. 169, en su numeral 3), determina que prevalece el goce indiscriminado de los derechos

generales de ciudadanía ante la eventual adopción de medidas especiales, las mismas, no son necesarias en el caso ecuatoriano.

- Para el literal b) del artículo 5 de la Convención 169, el Ecuador consideró que para este caso, son aplicables los mismos razonamientos expuestos en el punto anterior, ya que el Estado Ecuatoriano respecta la integridad de los valores, prácticas o instituciones de esos pueblos, al reconocerles en el Artículo 1 de la Constitución todos los derechos y garantías.
- En lo referente al artículo 6, literal a) de la Convención, la Comisión entiende que la consulta que se sugiere llevar a cabo por parte del Gobierno con los pueblos interesados, no repugna a una práctica política que puede, si no se la realiza ya actualmente, convertirse en usual, ni impone al Gobierno obligaciones especiales. No se refiere de ninguna manera a la Consulta Popular establecida en el literal b) del artículo 58 de la Constitución Política del Estado de ese entonces, sino a la necesidad de hacer conocer anticipadamente a la formulación de ciertas medidas especiales sobre pueblos interesados, las disposiciones que en uno u otro aspecto de su vida empezarán a regir. Sobre esta materia se podría también insistir en que no es necesario que el Gobierno del Ecuador adopte ~~medidas especiales~~, puesto que el régimen legal general es suficientemente protectorio.
- En lo atinente al artículo 7 de la Convención 169, la Comisión entiende que los órganos de planificación del desarrollo del Ecuador, sí toman en cuenta todas las particularidades relativas a la población, a las características geográficas y a las condiciones especiales de las diferentes provincias y regiones ecuatorianas, máxime si éstas están mayoritariamente habitadas por poblaciones

indígenas, así las disposiciones contenidas en el artículo 66 de la Constitución Política del Estado, en su inciso segundo y el párrafo cuarto del mismo artículo dejan claramente especificado que el Gobierno protege estos principios establecidos en el artículo 7 de la Convención 169.

- En cuanto al numeral 1 del artículo 8 de la Convención 169, se hace una sugerencia que eventualmente podría interpretarse como contraria a las disposiciones contenidas en el artículo 2 del Código civil del Ecuador que establece que la costumbre no constituye derecho sino en los casos en que la ley se remite a ella. La Comisión entiende que la disposición del artículo 8 de la Convención sugiere al legislador ecuatoriano que tome debida cuenta de las costumbres y las prácticas de las poblaciones indígenas y tribales, al momento de formular nuevas leyes y normas y sugiere también al Ejecutivo que al aplicar tales leyes y normas, considere también las costumbres y las prácticas de las poblaciones indígenas y tribales.

- En cuanto al artículo 10 de la Convención 169, numeral 2, la Comisión entiende que estas sugerencias se inscriben dentro de una tendencia universal para mejorar los sistemas penitenciarios de todos los países del mundo, con el objeto de proceder necesariamente al encarcelamiento de determinados delincuentes no peligrosos ni reincidentes. Debe entenderse, en consecuencia, que la disposición que nos ocupa se refiere a tratar de llegar al establecimiento ~~cuando sea posible,~~ de un régimen de sanciones que no implique encarcelamiento de los individuos de los pueblos interesados, igualmente de lo que ocurriría con cualquier otro delincuente no peligroso ni reincidente.

- La Comisión, en cuanto al artículo 12 de la Convención 169, entiende que no existe diferencia alguna en el Ecuador para la protección que constitucionalmente se ofrece a todos los habitantes del país para iniciar sus procedimientos judiciales, personalmente o cuando estén debidamente organizados y gocen de personería jurídica, a través de sus organismos representativos. En consecuencia, la norma del artículo 12 no constituía obstáculo alguno para el Gobierno del Ecuador.

- El artículo 14, numeral 1 de la Convención 169, hace pensar a la Comisión que es verdad que las poblaciones indígenas y las comunas tribales ecuatoriana no han ejercido un derecho de propiedad comunal, pero sí varias de ellas han recibido títulos de propiedad individual para sus miembros y muchas comunidades también han delimitado su territorio. No repugna al ordenamiento jurídico ecuatoriano que las comunidades indígenas y tribales puedan organizarse jurídicamente con el fin de obtener la debida personería legal, cuando sí se reconocerían derechos de propiedad comunitarios. Cabrían incluso que el Gobierno nacional fomente la constitución d las comunidades indígenas y tribales con personería jurídica, para dotarlas del marco adecuado para que sus reivindicaciones eventuales de tierras, puedan ser incoadas por los pueblos considerados como una comunidad, lo que no ocurre actualmente por probable dejadez de las mismas tierras ancestrales (lo que está solicitado por el artículo en mención), y que han optado por conseguir títulos de propiedad individual para sus miembros en lugar de un tipo de propiedad para la comuna.

- En lo referente al artículo 15 de la Convención 169, numeral 2, la Comisión entiende que lo que se sugiere es el establecimiento de procedimientos de consulta ~~%siempre que sea posible+~~, y que los

beneficios que reporten las actividades de explotación de tales recursos deben ser compartidos, aparte de que los pueblos interesados puedan percibir indemnizaciones equitativas por daños eventualmente sufridos.

- El artículo 17, numeral 1 de la Convención, hace opinar a la Comisión que ciertamente podría constituir una dificultad para el Gobierno Nacional reconocer modalidades distintas a las generales, para la transmisión de los derechos sobre la tierra de los miembros de los pueblos indígenas. Sin embargo de lo anotado, la Comisión entiende que el peligro podría subsanarse con la adopción de la debida personería jurídica por parte de las comunidades indígenas y tribales que una vez que la obtengan, podría pactar, de conformidad con la Ley Nacional y general, cualquier transmisión eventual de los derechos sobre sus tierras ancestrales, secularmente poseídas.

El Gobierno del Ecuador podría además, identificar los distintos sistemas de transmisión de la propiedad entre los pueblos, sea esta transmisión entre vivos o por sucesión. Una vez hecha esta identificación cabría propenderse a la reforma del Código civil para que éste contemple los sistemas especiales de propiedad y que esos sistemas lleguen a formar parte del ordenamiento jurídico general. Además, propiciar la obtención de personería jurídica por parte de los pueblos indígenas y comunidades tribales, para que esta personería les permita hacer sus transacciones relativas a bienes raíces cuando van a tener efecto fuera de tales pueblos y comunidades tribales, pero no necesariamente tiene que intervenir en los sistemas que se utilicen internamente para la transmisión de la propiedad entre los miembros de una comunidad o de una tribu.

Consideraciones Finales.-

1. - La Comisión sugiere que el Gobierno Nacional ratifique la Convención 169 de la OIT y que al hacerlo, en el Decreto Legislativo correspondiente, se puntualice que de conformidad con las disposiciones constitucionales vigentes, especialmente con lo prescrito en el artículo 171, la Constitución es la Ley suprema del Estado y que no tendrán, por ello valor alguno decretos, ordenanzas, disposiciones y tratados o acuerdos internacionales que de cualquier modo, estuviesen en contradicción con la Constitución o alteraren sus prescripciones.
2. - Por otro lado, en el mismo Decreto Ejecutivo podría decirse que si bien el Gobierno del Ecuador toma debida nota de la disposición del artículo 34 del Convenio, que dice: *La naturaleza y el alcance de las medidas que se adopte para dar efecto al presente Convenio deberá determinarse con flexibilidad teniendo en cuenta las condiciones de cada país;* el Gobierno del Ecuador puntualice todas y cada una de las normas constitucionales que establecen el régimen unitario nacional, la administración única de justicia y aquellas que prescriben las garantías especiales, reconocidas por la propia Constitución para los pueblos indígenas y tribales.
3. - Cabría también que junto al Decreto Legislativo de ratificación se acompañe una *Memoria*, al igual que hizo el Gobierno de Colombia, en donde se mencionen todas las disposiciones legales, reglamentarias y las prácticas ecuatorianas en materia de concesión de créditos especiales para el campesinado, institución del Seguro Social Campesino, la existencia de organismos de ejecución política en el ámbito presidencial, acciones específicas en materia de derechos humanos, ordenamientos territorial e

institucional, planeación del desarrollo, resguardo de la posesión de tierras, acceso a los órganos de la administración de justicia, etc.

4.3.2. Convenio No. 138 sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo.-

En el año de 1999, y durante la Reunión Regional realizada en Lima . Perú en ese mismo año, se dio a conocer que el Ecuador estaba iniciando el proceso de ratificación de este Convenio y del No. 182 sobre prohibición de las peores formas de trabajo infantil. Así nuestro país procede a ratificar este Convenio, previo a la aprobación del Legislativo, mediante Decreto Presidencial No. 535, publicado en el Registro Oficial No. 113 de 5 de julio del 2000.

Previa a la ratificación hecha, cabe destacarse que el Ecuador procedió a realizar la reserva del caso la que consiste en que %mientras no exista una evolución en la norma nacional relativa a la edad mínima de admisión al trabajo sea de 15 años, o esté al amparo de lo establecido en el artículo 2 o 3 del convenio No. 138, no habrá la denuncia inmediata ipso-jure del Convenio No. 123 de la OIT, ratificado también por el Ecuador.

Al igual que para la ratificación de los Convenios anteriores, la Comisión encargada de realizar los respectivos informes a fin de estudiar si las disposiciones contenidas en este Convenio eran compatibles con nuestra legislación nacional. La legislación con relación al trabajo infantil da preceptos de control y apoyo a estas actividades, tal cual se verifica en la normativa contenida en el Código del Trabajo y en el Código de Menores vigentes y que a continuación cito:

Código del Trabajo.-

Í Capítulo VII

Del Trabajo de Mujeres y Menores

- Art. 134. - Autorización para el trabajo de Menores
- Art.- 135. - Horas para concurrencia a la escuela
- Art. 136. - Límite de la jornada de trabajo.-
- Art. 137. - Prohibición de trabajo nocturno para menores.-
- Art. 138. - Trabajos prohibidos a menores.-
- Art. 139. - Límites máximos de carga para mujeres y menores.-
- Art. 140. - Trabajos subterráneos.-
- Art. 141. - Examen médico de aptitud.-
- Art. 142. - Periodicidad de los exámenes médicos.-
- Art. 143. - Facultativo que otorgará el certificado médico.-
- Art. 144. - Registro que deben llevar los empleadores.-
- Art. 145. - Registro a disposición de los trabajadores.-
- Art. 146. - Prohibición de laborar a bordo de barcos de pesca.-
- Art. 147. - Registro especial que deben llevar quienes ocupen a menores.-
- Art. 148. - Sanciones.-
- Art. 149. - Accidentes o enfermedades de menores atribuidos a culpa del empleador.-
- Art. 150. - Días en que es prohibido trabajar.-
- Art. 151. - Inspección por las autoridades.-
- Art. 152. - Trabajo prohibido al personal femenino.-
- Art. 156. - Otras sanciones

CAPITULO VIII

De los Aprendices

- Art. 157. - Contrato de aprendizaje.-
- Art. 158. - Contenido del contrato de aprendizaje.-
- Art. 159. - Jornada del aprendiz.-
- Art. 160. - Obligaciones del Aprendiz.-
- Art. 161. - Obligaciones del empleador respecto del aprendiz.-
- Art. 162. - Otras obligaciones del empleador y del aprendiz.-
- Art. 163. - Causales de despido al aprendiz.-
- Art. 164. - Causas por las que el aprendiz puede separarse.-

Art. 165. - Porcentaje de aprendices en empresas.-

Art. 166. - Maestro de aprendiz.-

Art. 167. - Promoción del aprendiz.-

Art. 168. - Aprendizaje en la Industria.- ³⁰

Código de Menores.-

ÍCAPITULO III

Trabajo de Menores

ATS. 154, 155 y 156. -

Sección I

Trabajadores dependientes

ATS. 157, 158, 159, 160, 161. -

Sección II

Trabajo asociado

Art. 164. -³¹

4.3.3. Convenio No. 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación.-

El país tiene compromisos internacionales vigentes, que aunque algunos no se refieren singularmente al trabajo infantil, son complementarios no sólo a aquellas condiciones que le rodean al niño trabajador, sino que estos también se adicionan a la normativa propuesta por la OIT de una u otra manera, tanto en el presente Convenio como en el núm. 138 sobre edad mínima de admisión al empleo. Es necesario

³⁰ òCODIFICACION DELCODIGO DEL TRABAJO, LEYES CONEXAS, Reglamentosö, Corporación de Estudios y Publicaciones, marzo 1998, P.p. 31 - 35

³¹ òCODIGO DE MENORES, CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO, Reglamentoö, Corporación de Estudios y Publicaciones, marzo 1998, P.p. 29 - 31

indicar que la norma internacional está en relación con la legislación nacional que se señalará en lo posterior.

- Referente a lo prescrito en el artículo 1 del Convenio, se puede analizar que la Constitución de la República, no solo que ampara, sino que impone se desarrollen políticas nacionales de protección a los grupos vulnerables, donde están los niños enmarcados tanto dentro del grupo vulnerable, cuanto en las condiciones singulares en que se encuentran por su edad, siendo así el grupo humano de atención prioritaria, como lo determinan los artículos 16, 17, 23, 47, 49, 50, 51 y 52 de la Constitución Política del Estado.
- En cuanto al artículo 2 del Convenio, al haberse fundamentado la validez de la norma internacional como superior jerárquica a las demás existentes en el país, así como su aplicación directa amparada en la Constitución
- El artículo 3 del Convenio se refiere a las peores formas de trabajo infantil, en la Constitución Política del Estado se detalla singularizadamente las prohibiciones expresas a las denominadas peores formas de trabajo infantil, en el artículo 23 y 50 de la Carta Magna. En lo referente al reclutamiento de las personas para actividades militares (armadas), en el Ecuador, únicamente se lo hace en virtud de la Ley de Servicio Militar Obligatorio y sus reformatorias. Además de las disposiciones contenidas en el Código de Menores, específicamente en el artículo 154.
- Para referirnos al artículo 4 del Convenio es preciso señalar que para elaborar la Constitución vigente no sólo que se trabajó en razón del aporte de los señores miembros de la Asamblea Nacional Constituyente, sino que hubo grupos especializados de trabajo en

todas las temáticas que tienen que ver con el contenido del cuerpo Constitucional, dentro de los que se verifican todos los grupos representativos de los trabajadores del país, así como los representantes de los empleadores.

Cabe citar que el Convenio considera como actividad laboral o trabajo peligroso a situaciones que en el país se entiende jurídicamente como punibles y su interpretación y aplicación están dentro de la jurisdicción penal. Esta situación permite que en la práctica se actúe con un mecanismo más idóneo para eliminar las acciones dañosas a los niños, no es contraria al mandato del Convenio, siendo más bien concurrente, ya que permite la practicidad de la norma e indirectamente crea un proceso continuo de eliminación de estas formas extremas de maltrato al niño, lo cual está contenido en los artículos del Código Penal que a continuación señalo: Arts. 521, 522 y 523.

Al tratarse el numeral 1 del artículo 4 del Convenio, se debe citar que el artículo 50 de la Constitución Política de la República del Ecuador, circunscribe el entorno general y expresamente determina las peores formas de agresiones hacia los niños. En este mismo sentido, el Código del Trabajo norma y define los tipos de trabajo a que se refiere el artículo 3, d), a través de los artículos Nos. 137, 138, 139, 140, 146, 150 y 155.

En el Código de Menores en el artículo 155, se hace referencia a circunstancias expresas que son causa de prohibición por considerárselas formas inadecuadas y extremas de trabajo infantil, sin embargo de lo cual debe señalarse que existe un conflicto de leyes entre el Código de Menores y el Código del Trabajo, ya que mientras en el Código de Menores se admite el trabajo de un menor de 12 años como aprendiz, en el Código del Trabajo se admite como aprendiz a los menores o niños comprendidos en la edad de 12 a 16 años y no antes. Además el Código

de Menores habla de educación primaria circunscrita a los 12 años, siendo que en la actualidad la educación básica, que se relaciona a los 15 años de edad, por lo que no solo que colisiona con la norma del Código del Trabajo, sino con la Ley de Educación vigente y la reforma curricular.

Es necesario manifestar que actualmente se está desarrollando una gran campaña y trabajo para la elaboración de la Ley de la niñez y la juventud, donde se compendiará toda la norma nacional sobre niños, que actualmente se encuentra dispersa, dándose contraposiciones entre uno y otro cuerpo legal como antes vimos, y por la poca efectividad que al momento otorgan las leyes relativas a la niñez, con especial singularidad al referirse al Código de Menores. Dentro de este proceso de la nueva ley se encuentra trabajando el Ministerio de Trabajo aportando en las propuestas relativas al trabajo infantil.

- En lo referente al artículo 5 del Convenio, el Ecuador considera que los mecanismos apropiados para dar efectividad y exigir el cumplimiento de estas normas se encuentran asignadas por la Constitución, la Ley y los Reglamentos, tal cual se ha citado anteriormente, que imparten competencia a los jueces y tribunales de justicia del país, así como a las autoridades públicas y administrativas que tiene potestad en los temas competentes al Convenio.
- Atinente al artículo 6 del Convenio se cabe indicar que en la actualidad existen programas concretos en el Ecuador con miras a la eliminación del trabajo infantil. Los proyectos ejecutados, los que están en proceso y los ya ejecutados, están siendo canalizados en la generalidad de forma dispersa, por parte de varias entidades que tienen interés en esta actividad.

La gran generalidad de las actividades relativas al trabajo infantil es realizada por organizaciones probadas sin fin de lucro (ONG.s), y el Estado, sin que esta labor sea suficiente para solventar la problemática total del país. Estas dependencias, casi siempre tienen algún vínculo con organismos internacionales de variado tipo, que fomentan la actividad con asesoramiento y en ocasiones con prestaciones pecuniarias para el desarrollo de los proyectos.

De los ejemplos más idóneos a resaltar están los canalizados por los programas del Muchacho y Muchacha Trabajadora del Proyecto Salesiano y el trabajo realizado por el INNFA, OIT . IPEC. Con el auspicio del Ministerio de Trabajo.

- A fin de garantizar el cumplimiento del artículo 7 del Convenio No. 182, existen disposiciones expresas en el Código Penal, específicamente en los artículos 521, 522 y 533. La educación representa una prioridad para el Gobierno Nacional, todo esto amparado en el mandato de la Constitución Política de la República, en la que establece como un tema de primer interés nacional, tal cual lo determina en sus artículos 47, 49, 50, 51, 52, 66 y 67.

Consideraciones Finales.-

En definitiva como lo hemos visto anteriormente para la ratificación de un Convenio de OIT se necesita preferentemente la anuencia tripartita (trabajadores, empleadores y gobierno), que en este caso se ha cumplido para la ratificación de los dos últimos Convenios, con la aprobación de la CEDOC y la Cámara de Industrias, tal cual se envió estos documentos como anexos para el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Se incorporó la petición de ratificación del señor Dr. Juan Somavía, Director General de la Organización Internacional del Trabajo, solicitando al señor Presidente de la República, la ratificación del Convenio No. 182. Como uno de los fundamentales. Se incluyó a demás las peticiones de varias organizaciones sociales del país con las peticiones de ratificación entre las que se debe resaltar la relativa a la del INNFA.

No existe ni en el fondo ni en la forma impedimento para la Ratificación de los Convenios números 138 y 182 de la OIT, por lo que se recomendó la ratificación.

Los dos Convenios en referencia son parte del grupo de los Fundamentales de la OIT. El Gobierno del Ecuador manifestó de forma expresa al mundo, la intención de ratificación de los convenios en referencia por parte del ex Ministro de Trabajo Dr. Ángel Polibio Chávez, en la Conferencia Regional de OIT, en Lima, Perú, en agosto de 1999, siendo una necesidad moral para el país la ratificación de estos Convenios Fundamentales. El criterio de ratificación ha sido validado por el actual Gobierno, por lo que se mantiene el criterio positivo de seguir con la ratificación, es así que estos Convenios ya han sido aprobados por el Legislativo de nuestro país y ratificados mediante decreto Presidencial No. 535 y 536 de fecha 5 de julio del 2000, publicado en el registro Oficial No. 113,, y actualmente el Ministerio de Relaciones exteriores, a través de la Dirección General del Tratados, se encuentra haciendo el Depósito de estos Instrumentos internacionales en las Oficinas tanto de Naciones unidas como de OIT.

El Ecuador ha ratificado en su totalidad los siguientes Convenios:

No. 2, 11, 24, 26, (35), (37), (39), 45, 77, 78,
81, 86, 88, 95, 97, 98, 100, 101, 102, 103,

104, 105, 106, (107), 110, 111, 112, 113, 114, 115,
116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 127,
128, 129, 130, 131, 136, 139, 141, 148, 149, 152,
159, 162, 169, 138, 182.

*** 53 CONVENIOS EN VIGOR DE LOS 59 CONVENIOS
RATIFICADOS.**

4.4. Efectos jurídicos de la ratificación de un Convenio laboral con la OIT.-

El Ecuador tiene varias incompatibilidades con el mandato de la OIT y sus instrumentos, las mismas que generan incumplimientos que son exigidos con asiduidad e insistencia de parte del Organismo Internacional, por medio de sus mecanismos de control y a causa de las denuncias de alguno de los miembros del tripartismo.

Nuestro país tiene ratificados 59 convenios, de los cuales están activos 53, y de los mismos un cuarenta por ciento generan solicitudes directas, observaciones e incumplimientos. De la proporción de los convenios que no cumple el Ecuador se puede analizar que existen convenios de los más variados temas sobre materia sociolaboral, pero despierta un interés primordial los denominados *fundamentales*, por las implicaciones directas que la no-aplicación de estos determina en la vida del trabajador.

Es necesario determinar que en los últimos años se ha avanzado muy poco en armonizar la norma, y el único verdadero cambio se dio con la adopción de la nueva Constitución del Ecuador en 1998, situación que avanzó mucho en lo teórico general, ya que nuestra Constitución es

evidentemente un compendio de varias y principales convenciones, tratados y convenios internacionales de carácter universal y fundamentales. Todo estas inclusiones normativas universalistas en la Constitución del Ecuador, hicieron que la armonización de nuestra legislación con la de la OIT, avance de una forma no intencionada, pero lamentablemente, como la Constitución es general y no norma con singularidad como lo hacen las leyes y reglamentos, gran parte de las incompatibilidades siguen vigentes.

La ratificación de un Convenio o Tratado Internacional genera para el país ratificante diversas obligaciones recíprocas en las cuales las partes contratantes se obligan a prestar el cumplimiento del tenor del instrumento. En el caso de los Convenios de la OIT existen varios mandatos de hacer y cumplir como ya antes lo hemos analizado, así como; la OIT brinda asistencias diversas a los diferentes órganos y poderes del Estado, a los representantes de los trabajadores y empleadores que tienen preponderancia en el país y son mayoritarios, sin embargo de lo cual existen ciertos efectos que al momento en el Ecuador no han sido debidamente utilizados sea por desconocimiento de la norma internacional o por los mecanismos adecuados e idóneos para aplicar los instrumentos internacionales.

Los efectos anteriormente citados que son emanados de la ratificación los determinamos de forma detallada en los siguientes puntos:

- El primer efecto jurídico que para mi personal criterio es el más importante es la inserción directa y expresa del instrumento ratificado en el ordenamiento jurídico nacional, lo que afirma el principio de armonización legislativa entre todos los países ratificantes a más de que propicia una norma universal y de mejor

calidad para ser aplicada directamente en la invocación de un derecho.

Si bien es cierto que el Derecho Internacional que se desprende de la norma de la OIT, entra en un ámbito mixto, ya que a la luz de la doctrina puede ser utilizada en Derecho Internacional Público y Derecho Internacional Privado, puesto que a más de normar compromisos entre los Estados Miembros también dicta leyes y resoluciones que pueden ser utilizadas por personas naturales o jurídicas dentro y fuera de cada país Miembro. En lo referente al Ecuador como ya antes hemos citado el ejercicio pleno de esta norma se lo verifica en el artículo 18 de la Constitución que cita:

Í Art. 18. -

Los derechos y garantías determinados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, serán directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal y autoridad.

En materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia. Ninguna autoridad podrá exigir condiciones o requisitos no establecidos en la Constitución o la ley, para el ejercicio de estos derechos.

No podrá alegarse falta de ley para justificar la violación o desconocimiento de los derechos establecidos en esta Constitución, para desechar la acción por esos hechos, o para negar el reconocimiento de tales derechos.

*Las leyes no podrán restringir el ejercicio el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.*³²

De la misma forma en el artículo 163 del mismo texto legal podemos ver la jerarquización que el mandato constitucional otorga a los instrumentos internacionales ratificados para su utilización administrativa

o judicial convalidando lo precitado en el artículo 18. Véase de esta manera que en el ámbito nacional cualquier persona que quiera reclamar un interés jurídico o administrativo conculcado lo puede hacer fundamentándose en derecho con la norma internacional tal cual se han dado actualmente muchas resoluciones las mismas que tienen poder obligatorio y que generan una doctrina jurídica especial, que a continuación citaré.

Í Art. 163. -

*Las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales, una vez promulgados en el Registro Oficial, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía.*³³

El fundamento principal que avala el pedimento de la OIT en armonizar la legislación nacional a la norma internacional, se ratifica con el artículo 163 de la Constitución, lo que nos permite comprender dos razonamientos; el uno con relación a que los legisladores e inclusive los jueces y magistrados de justicia, no conocen ni la norma ni el espíritu de las convenciones y tratados internacionales; y la segunda que aún cuando conocen la norma internacional no la aplican en el sentido o perspectiva de armonizar la legislación a los tratados y convenios. La forma más adecuada de entender el mecanismo de armonizar progresivamente, se da por ejemplo cuando se solicitan los amparos constitucionales con la invocación de una convención internacional. En el fallo que aplica la norma internacional debería el juez o tribunal aplicar lo estatuido en el artículo 274 de la Constitución del Ecuador que reza:

Art. 274. - Cualquier juez o tribunal, en las causas que conozca, podrá declarar inaplicable, de oficio o a petición de parte, u precepto jurídico contraria a las normas de

³² ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, Constitución Política de la República del Ecuador, junio 1998

³³ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, Constitución Política del la República del Ecuador, junio 1998

la Constitución o de los tratados y convenios internacionales, sin perjuicio de fallar sobre el asunto controvertido.

Esta declaración no tendrá fuerza obligatoria sino en las causas en que se pronuncie. El juez, tribunal o sala presentará un informe sobre la declaratoria de inconstitucional, para que el Tribunal Constitucional resuelva con carácter general y obligatorio.

Aún cuando los análisis detallados en lo referente al incumplimiento de la norma se dé detalladamente y en la totalidad en todo el capítulo cuarto de esta tesis, expondré un ejemplo actual de como se aplicó de forma práctica en la materia judicial los preceptos internacionales, y esta aplicación expresa permitirá observar como existen estas formas de incompatibilidades tan manifiestas en nuestro país.+

Para efectos de fundamentar lo anteriormente referido a continuación transcribo una resolución del Tribunal Constitucional el cual falla ratificando una sentencia del Juez Aquo solicitando un amparo constitucional siendo el fundamento de derecho el artículo 4 del convenio No 87 de la OIT.

Í RECURSO DE AMPARO DEMANDANTE: Carlos Marcillo Limaico

GERENTE GENERAL DE HANSA: Julio Patricio Alarcón López

Á *Comité de Empresa de Trabajadores de Hansa Cía. Ltda. , habiendo correspondido su conocimiento al Juzgado Quinto de Trabajo de Pichincha, siendo recibida el mismo día a las quince horas, la expresada demanda, por el Secretario del indicado Juzgado, aceptada a trámite el día 27 de mayo de 1998 a las 14h10qy se ha llevado a cabo la audiencia de conciliación y contestación a la demanda.- El mismo día, 25 de mayo de 1998, el prenombrado representante legal de la Hansa Cía. Ltda., mediante escrito dirigido al Ministro de Trabajo y Recursos Humanos Encargado Dr. Julio Martínez A. Padilla, con fecha 01 de junio de 1998, dicta el Decreto ministerial No. 278, por el que declara la disolución del Comité de Empresa de Hansa Cía. Ltda., por las consideraciones expuestas en dicho decreto.- Según el Art.20 de la Constitución Política del Estado garantiza a todos los individuos, sujetos a su jurisdicción el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales enunciados en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales*

vigentes.- Si bien el Art. 472, en su parte final, facilita al Ministro de Trabajo disolver un comité de empresa, no es menos cierto que el **Convenio No. 87 de 09 de julio de 1948 de la Organización Internacional del Trabajo** establece que las organizaciones de trabajadores o de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa, protección para las organizaciones de trabajadores que se encuentra recogida en el Art. 437, inciso 4to. de nuestro Código de Trabajo.- Por estas consideraciones, al no haberse respetado el Art. 20 de la Constitución Política del Estado, a la vez que al Comité de Empresa de la empresa Hansa Cía. Ltda., se lo ha distraído de su juez competente, por tanto no se ha acatado lo estatuido en el literal d), numeral 19 del Art. 22, también de la Corte Suprema; **RESUELVE:** Aceptar el recurso interpuesto por el señor Carlos Marcillo Limaico, en su calidad en que comparece y se dispone la suspensión definitiva del Acuerdo Ministerial No. 278, dictado el 01 de junio de 1998, por el Dr. Julio Martínez A. Padilla, Ministro de Trabajo y Recursos Humanos.- De conformidad con el Art. 52 de la Ley del Control Constitucional, elévese en consulta esta resolución, para ante el Tribunal Constitucional.- Dejase a salvo cualquier derecho al que se crean asistidos los comparecientes en esta causa+³⁴

Como lo dejo señalado, el principal tema de incumplimiento se encuentra enmarcado dentro de la divergencia o colisión que la norma nacional tiene con los textos de los Convenios y de la insuficiencia normativa o reglamentaria que la legislación nacional tiene en función del mandato de los cuerpos jurídicos internacionales.

Dentro de este tema se puede apreciar una cierta dualidad en lo que nuestra legislación muestra con relación a la importancia que da a los convenios, ya que mientras dispone constitucionalmente la jerarquía, obligatoriedad y el mecanismo de aplicación de los convenios y tratados, la normatividad y reglamentación general muestran contraposiciones expresas y tácitas.

Se nota en el Tribunal Constitucional una frecuencia muy interesante de incoaciones amparadas en las normas internacionales

³⁴ RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, (Archivos Dto. de Asuntos Internacionales del MTRH), 1998

sociolaborales, sobre todo en lo relativo a amparos constitucionales, que debería promoverse la aplicación del precitado artículo de la Constitución (Art. 274), situación que se la lleva a la práctica en muy pocas ocasiones. Para argumentar lo señalado, verificaremos lo citado en el ejemplo que transcribo en **Anexo No. 2**, donde concurren todos los presupuestos antes planteados.

La jurisprudencia que se crea con este tipo de resoluciones a más de ser ya al momento bastante amplia crea consecuencias y cambios en la legislación nacional, esto lo verificamos por el procedimiento que obligatoriamente deben seguir los Jueces y Tribunales, cumpliendo el artículo 274 de la Constitución de la República, citado anteriormente.

Veamos entonces para referirnos al mismo ejemplo citado que el Juez Décimo de lo Civil que conoció el amparo constitucional del caso Hansa debió ya haber presentado el informe sobre la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 472 del Código del Trabajo para que el Tribunal Constitucional resuelva con carácter general y obligatorio, cosa que hasta el momento no ha sucedido, sin tener una explicación aparente, aún cuando me sentiría inclinada a pensar que es por desconocimiento de los mecanismos adecuados para proceder con el mandato constitucional, o por desconocimiento de la misma disposición legal.

Con lo precitado se ratifica la importancia y el efecto jurídico directo que los instrumentos internacionales tienen actualmente en el país.

- Para concretar los efectos jurídicos diremos que con la ratificación se da una reforma y derogación tácita de todas las normas que contravengan o colisionen los preceptos jurídicos internacionales,

tal cual hemos podido comprobar en el ejemplo anterior del caso HANSA.

- Como antes ya lo analizamos se crea la factibilidad de aplicación directa en materia judicial y administrativa con los tratados y convenios internacionales ratificados por lo que cabría pensar en la necesidad de publicar las disposiciones legales de estos convenios para que sean aplicados de una forma general.
- Como efecto jurídico de la ratificación se origina la posibilidad directa de utilizar esta norma en las instancias jurídicas internacionales bajo los procedimientos que anteriormente hemos analizado notándose eso sí que es necesario que para que se pueda instaurar estos procedimientos jurídicos internacionales debe existir el auspicio de una Cámara Empresarial o Central Sindical, auspicio con el que cualquier persona puede tramitar sus intereses en estas instancias, pudiendo inclusive al obtener una resolución favorable lograr cuantiosas indemnizaciones por parte del Estado Ecuatoriano en caso de que existan fallos nacionales contrarios a la resolución internacional.

CONCLUSIONES

Es importante el conocimiento de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, única Institución Tripartita en el mundo encargada de promover el progreso social, además de velar por los derechos fundamentales de los trabajadores.

A lo largo del presente trabajo de investigación se ha podido comprobar que la actividad normativa, así como los mecanismos de control establecidos por la OIT, en el caso del Ecuador constituye un tema desconocido, incluso por funcionarios de la Institución competente como lo es el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos que es el enlace directo y responsable ante la OIT, así como por parte de los representantes de empleadores y de trabajadores, por lo que es preciso el conocimiento de este tema.

Al momento que nuestro país tomó la decisión de formar parte de un Organismo Internacional, se comprometió a cumplir con lo establecido por dicha Organización, pues la OIT tiene su propia Constitución y reglamento de funcionamiento, el cual debe ser respetado por cada uno de sus Miembros, como ya lo hemos visto, obligaciones en cuanto a convenios, recomendaciones, presentación anual de memorias sobre convenios ratificados, reclamaciones, quejas, sumisiones, etc.

En la actualidad el Ecuador enfrenta una difícil situación en lo que a cumplimiento de los convenios ratificados se refiere, al existir la obligación de armonizar la legislación interna con los mismo, por lo que se hace imprescindible conocer cual es la real situación del país frente a la OIT, esto no será posible si desconocemos los compromisos adquiridos por el Ecuador al momento de entrar a formar parte de este Organismo Internacional, así como su actividad normativa. Además es preciso

señalar el papel que juega el sector estatal y los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el cumplimiento de estas obligaciones, aspecto fundamental para mejorar los múltiples compromisos internacionales que va adquiriendo el país.

En lo referente a los Convenios y Recomendaciones de la OIT no son aún ni aplicados, ni siquiera universalmente admitidos, si tomamos en cuenta la discriminación en el trabajo forzoso, en las labores crueles inflingidas a los niños, en las condiciones de trabajo que degradan al ser humanos y su salud y en las violaciones de la libertad sindical. Todos estos dramas violentan la justicia y aún siguen presentes lo cual constituye uno de los síntomas de una crisis que si bien es cierto no terminará en guerra tiene su forma. Lamentablemente el empleo se ha convertido en un recurso escaso, el crecimiento ya no crea empleos, la competencia abierta y generalizada hace por ejemplo que el trabajo sin protección social mate al trabajo jurídicamente protegido.

Si lo que constituye la razón de ser de la OIT es la protección del trabajador, el fomento de sus derechos y a reglamentación de los conflictos sociales por el contrato colectivo libremente negociado, lo conveniente sería de que ésta se desarrolle en relación con la complejidad creciente de los negocios del mundo; puesto que el ámbito de la OIT debería ampliarse con miras a unir la protección del trabajo, a la protección del propio trabajador. Claro está que es la empresa la que genera el empleo, pero éste no constituye una mercancía como las demás y consubstancial al trabajo está el trabajador; es decir, un hombre, una familia y su futuro. Entonces lo que debe propender es a la eliminación de todo lo que degrada la dignidad humana, incluido el desempleo, por lo que es necesario repensar la economía para que sea la actividad productiva la que fecunde la riqueza y para que el crecimiento genere el empleo en lugar de acabar con él.

Como escribía Nicolás Válticos, ~~la~~ actividad normativa de la OIT se ha referido tanto a los derechos económicos y sociales como a los derechos civiles y políticos y se ha basado en el principio de la estrecha interdependencia que existe entre esas dos grandes categorías de derechos. Claro está de que mientras en unas Naciones se observa abundancia, esperanza de continuar adelante, en otras lo que vemos es un cuadro de desgracias, una espiral de violencia, siendo siempre el blanco de esto los desvalidos, los desprotegidos; unos viven una civilización si cabe el término de abundancia, otros (la gran mayoría) siguen siendo víctimas de la desnutrición, la pobreza, las desigualdades y la ausencia de toda protección social, tendiendo como consecuencia una gran crisis entre otras: demográfica, agrícola, ecológica, financiera y hasta moral.

Entonces considero que la vocación de la OIT debería estar encaminada a procurar la transformación de la conciencia social de la humanidad. Así como ha establecido procedimiento para la puesta en práctica de unas normas internacionales que resultan especialmente eficaces si se compraran con los procedimientos de las Naciones Unidas en el sector de los Derechos Humanos, si partimos de que no sólo los Estados Miembros de la OIT están obligados a presentar informes periódicos sobre la aplicación de los convenios que han ratificado sino que además deben enviar copia a las organizaciones de empleadores y de trabajadores para que éstas hagan las observaciones que consideren oportunas.

Es preciso recordar que la prioridad legítima es la que corresponde al derecho, pero el criterio de la primacía del derecho (la dignidad humana) no estará creyo realmente preservada si el sujeto vive en unas condiciones que le privan del acceso a la justicia en los sectores político, económicos y psicosocial, o que le dejan al margen del progreso material

y moral de su tiempo. Entonces, sin lugar a duda la eliminación de los males resultantes de la pobreza material e intelectual debe ser uno de los objetivos fundamentales de todos y cada uno de los Gobiernos si lo que se proponen es respetar el derecho a la dignidad humana, pues no habrá ninguna posibilidad de justicia si ésta solo es el privilegio de unos pocos, ya se trate de países o de individuos.

Hoy, en casi todos los países del Tercer Mundo, ni siquiera los esfuerzos concertados del Gobierno, los Empleadores y lo Trabajadores consiguen mejorar apreciablemente las condiciones de los trabajadores, hay algunos que dicen que insistir en el establecimiento de normas laborales justas mejoraría las condiciones de trabajo y de remuneración de todos los países, tal vez entonces lo justo sería imponer una cláusula social a quienes compiten en igualdad de circunstancias, pues no cabría aplicar esta cláusula y como consecuencia hablar de justicia social en grupos tan desiguales, por ejemplo la agricultura y la industria, mientras productores de los países desarrollados utilizan más maquinaria y productos químicos, en los países menos desarrollados, la producción se realiza con mayor intensidad de mano de obra, si bien es cierto lo primeros tendrán una mayor producción y de mejor calidad, ganando una ventaja en lo que a costos se refiere, no es menos cierto que el uso de la maquinaria y productos químicos genera una contaminación ambiental generalizada; entonces tenemos que a mayor producción . mayor contaminación, esto por solo citar un ejemplo.

Los acuerdos internacionales reconocen el derecho de todas las personas a un nivel de vida suficiente (lo que comprende alimentos, agua potable, vivienda, salud, educación, etc.) y obligan a las Naciones a colaborar para hacer de este derecho una realidad para todos, en todas partes, pero lo primordial sería de que se reconozcan las diferencias entre los niveles de vida en cada nación, exigir la igualdad de oportunidades y

satisfacción de las necesidades básicas de todas las personas, aceptando las diferencias atribuibles a la naturaleza, calidad o grado de responsabilidad en el trabajo.

De lo expuesto podría decir que:

- a) Existe desconocimiento sobre la Organización Internacional del Trabajo OIT, de su normativa y los mecanismos de manejo técnico tanto en los instrumentos internacionales como en los procedimientos, por ejemplo la situación de ciertas Instituciones estatales que participan en el proceso de ratificación de un Convenio, cuando no existe un sistema adecuado a cual seguir.
- b) La mayoría de los Organismos Judiciales, Tribunales, Cortes, entre otros, no ponen en práctica toda la normativa internacional ratificada y vigente con la Organización Internacional del Trabajo, ya sea por desconocimiento general o parcial sobre la existencia de la misma (59 Convenios ratificados).
- c) La situación actual del Ecuador ante la Organización Internacional del Trabajo OIT no ha cumplido las expectativas como se esperaba, pese a que por las ratificaciones de los Convenios relativos erradicación de las peores formas de trabajo infantil y edad mínima de admisión al empleo de los menores, el país ha sido reconocido por el organismo internacional, no hay que dejar de señalar que se han realizado ciertas Denuncias por parte de los Sindicatos.
- d) Falta de interés político del país de solucionar los conflictos existentes (seguramente atribuible a los cambios sucesivos de las autoridades y una falta de continuidad en las políticas que se ha

dado en estos últimos años y la debilidad del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos como Institución estatal en comparación con otras Carteras de Estado.

- e) La influencia internacional ha cambiado sin duda además el papel de los Sindicatos, puesto que éstos actualmente tienen un papel determinante en la relación laboral, llegándose en ciertos casos a la aplicación práctica negativa de lo que verdaderamente son los sindicatos; es decir, los representantes de los empleados.
- f) Por otro lado, las Cámaras Empresariales, han llegado a establecer que en el Ecuador existe una legislación laboral bastante favorable para este sector, demasiado amplia, lo que se presta a varias interpretaciones y como consecuencia cobra mayor vigencia la inseguridad jurídica.
- g) En la actualidad el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos no solo el del Ecuador, sino los países todos de América Latina, se encuentran ante una tarea muy difícil y compleja, puesto que algunas de las funciones para los que inicialmente fueron creados están experimentando modificaciones profundas, esto como consecuencia del cambio estructural producto de la economía y las transformaciones de la vida social; se puede decir que lo que se ha presenciado en el último siglo es una aspiración colectiva por parte de nuestra sociedad a disfrutar de los beneficios del desarrollo económico y a mejorar la situación del empleo, lo cual debería ser impulsado firmemente por los gobiernos, procurando siempre eliminar obstáculos y llevando a la práctica la ejecución de políticas coherentes con los objetivos de desarrollo o de creación del empleo.

Las funciones clásicas del Ministerio de Trabajo se han reducido a:

- La regulación y la promoción de un conjunto de derechos de los trabajadores y deberes de los empresarios, derechos como: la no-discriminación (derecho humano fundamental), o, el derecho a la sindicación, a la negociación colectiva (derechos socio . laborales);
 - La fijación de una serie de condiciones mínimas de trabajo, jornadas máximas de trabajo y mínimas de descanso, vacaciones periódicas, salario mínimo, edad mínima de admisión al empleo, etc.;
 - El establecimiento de una serie de procedimientos tendientes a la prevención de accidentes de trabajo, por ejemplo: despidos, conflictos individuales y colectivos, registro de contratos y convenios colectivos, en fin todo o relacionado con el buen funcionamiento de las relaciones laborales; y,
 - El ejercicio de funciones de control, mediante el mantenimiento de servicios de inspección para la detección de las infracciones laborales y como consecuencia las sanciones del caso.
- h)** El desconocimiento de los mecanismos de control de la OIT, de su normativa y de los Convenios ratificados por el Ecuador, ha hecho que se derive una colisión de normas y leyes por su supremacía, tal cual consta en los artículos 18 y 163 de la Constitución Política de la República, generándose conflictos de leyes ya que la jerarquía de los convenios muestra derogaciones tácitas en la Ley y Reglamentos internos, situación que se enmienda con un estudio comparativo y la correspondiente armonización legislativa.

- i) Las normas internacionales del trabajo, algunas de aplicación obligatoria como los Convenios para los Estados que los hayan ratificado, han desempeñado y siguen desempeñando una función preponderante en la evolución de las legislaciones de ciertos países, que se inspiran ampliamente en los principios establecidos por ellas.
- j) Las normas internacionales del trabajo emanadas de la OIT, constituyen además, un conjunto de reglas que regulan el comportamiento de los actores sociales (Estado, Empleadores y Trabajadores), que en toda sociedad moderna se encuentra dada por la institucionalidad laboral.
- k) Los Convenios y Recomendaciones internacionales del trabajo, tienen una poderosa influencia en las leyes y prácticas nacionales de un país; sin embargo en otros casos en los que dichas normas no se reflejan ni en las leyes del país ni en los contratos colectivos del trabajo, tienen verdadero impacto en la vida nacional, por ejemplo en Colombia, Costa Rica, Honduras, etc.
- l) Se ha podido comprobar que los Mecanismos de Control establecidos por la OIT, así como su actividad normativa en el Ecuador sigue siendo un tema desconocido, incluso por los funcionarios que pertenecen a las Instituciones competentes en esta materia como son el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, de Relaciones Exteriores; H. Congreso Nacional, entre otras.
- m) El modernismo actual demanda de una adecuada participación del Ecuador en el concierto internacional, si analizamos que ningún país o Estado puede desarrollarse apartado de la realidad

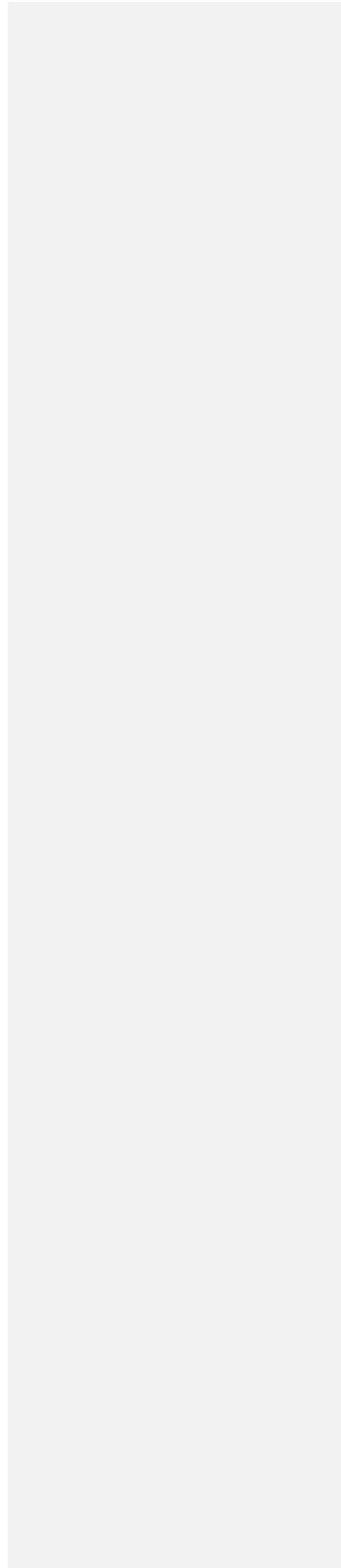


*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

39

internacional, de la asistencia y cooperación técnica especializada, de cumplir y hacer cumplir las disposiciones aprobadas en foros mundiales, tratados bilaterales o multilaterales, buscando siempre implementar acciones conjuntas que beneficien a los pueblos.



RECOMENDACIONES

- a) Dentro de la Cátedra de Derecho Laboral o Código del Trabajo de las Universidades que cuenten con las Facultades de Jurisprudencia, se debería impartir conocimientos relacionados en cuanto a los Convenios Socio . Laborales vigentes, ratificados por el país, así como los procedimientos de aplicación y control de los mismos, pues si bien es cierto esta normativa forma parte del Derecho Internacional, tienen repercusiones en el ámbito interno, acorde a la realidad y práctica nacionales.
- b) Es importante una labor de difusión de los aspectos relacionados con las materias de aplicación de las normas laborales que se derivan de la suscripción de los Tratados y Convenios Internacionales. Dicha labor de difusión de los beneficios que se derivan de los Acuerdos Internacionales y la defensa de los derechos del trabajador deben estar a cargo también del sistema educativo en lo que corresponde al ejercicio de los Derechos Humanos.
- c) Los Legisladores deberían tener conocimiento pleno de que el Ecuador al ratificar los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (en este caso), se compromete a cumplir muchas disposiciones que pueden ocasionar graves consecuencias al país, esto por la falta de armonización legislativa, quizá ciertas disposiciones contenidas en estos Convenios no están acordes con la legislación nacional vigente, como lo dejo señalado en la actualidad nuestro país ha ratificado 59 Convenios internacionales con este Organismo.

- d) Es importante que considerando la idea del Tripartismo, característica esencial de la OIT, se llegue a entablar verdaderos diálogos, entre los empleadores, los sindicatos y el Gobierno, a fin de evitar la mala imagen del país en el ámbito internacional y peor que se procure hacer creer que en el Ecuador la legitimidad de la representación sindical haya disminuido.
- e) Hay que considerar que los problemas no solo laborales, sino también de otra índole, surgen de una inadecuada cooperación interinstitucional y la falta de consensos con los actores sociales, razón por la que los objetivos básicos de la OIT no podrán alcanzarse si en el país no existe un sistema de buenas relaciones entre la autoridad pública y las organizaciones de empleadores y de trabajadores.
- f) Además, se deberá compensar los efectos de las estructuras y medidas económicas y financieras que tienen aplicación mundial, por medio de reglas sociales de producción que estén de conformidad con la dignidad humana, tomando en cuenta que la solución no es técnica sino política lo que impide una división equitativa de los frutos del trabajo.
- g) Es necesario que el Gobierno Nacional en coordinación con las autoridades competentes introduzca en cierta forma medidas dirigidas al cumplimiento de las obligaciones contraídas con la OIT, sin que ello signifique que estos convenios internacionales se desplacen en nuestro país desde la imposición directa de ciertos países, por lo que

antes de la ratificación de determinado Convenio hay que considerar la legislación nacional interna, a fin de en lo posterior evitar la violación de las disposiciones contenidas en los mismos.

- h)** La función que desempeña el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos en el Ecuador, debe ser considerada como una de las más importantes y prioritarias, si partimos de que el objetivo fundamental es social; así: promover las políticas de empleo, mejorar las condiciones de vida del trabajador y su familia, propender a una vida digna. Lamentablemente la atención que recibe esta Institución por parte del Gobierno no es la más apropiada o como se quisiera, pues si comparamos la situación de este Ministerio con la de otras Instituciones estatales tenemos que es una de las entidades, por no decir la última en recibir atención por parte del Estado.
- i)** Se debe priorizar la capacitación del recurso humano que trabaja en las diferentes áreas de la Institución, actividad que debería estar a cargo de la Dirección Técnica de Gestión y Desarrollo Organizacional de la Institución, considero que éste constituye la base de un buen desarrollo, funcionamiento y servicio. Es preciso procurar modernizar estos servicios, acordes con la realidad nacional, con los cambios que se han dado y se siguen produciendo, con la finalidad de prestar la atención debida a la ciudadanía, basados en principios de honestidad, justicia social, valores éticos - morales y ante todo profesionalismo en todas las actividades desarrolladas en la Institución.

- j) La función de los Sindicatos no debe remitirse únicamente a mejorar los salarios y las condiciones de trabajo como originalmente lo hacían, actualmente deben fortalecer su acción en defensa de la clase trabajadora, a través de contribuir al diálogo tripartito para la elaboración y aplicación de políticas económicas, laborales y sociales, tendientes a contribuir a la igualdad y a la estabilidad de la sociedad, así como al progreso económico, dejando de lado intereses particulares o de determinado grupo.

- k) Hay que considerar que en ciertos casos el empleador dolosamente aplica prácticas ~~que~~ aparentemente legales+ a efectos de reducir responsabilidades patronales, cayendo en consecuencia en actos de ilegalidad, enriquecimiento ilícito, corrupción, etc., por lo que surge la necesidad de que la Organización Internacional del Trabajo se preocupe además de estas cuestiones, con lo cual contribuiría a reducir los obstáculos que se oponen al disfrute real de los derechos económicos, sociales y culturales, así como al fortalecimiento de la democracia no solo interna de un país sino en el ámbito mundial.

- l) La norma de la Organización Internacional del Trabajo debería cumplirse estando inserta en la legislación nacional y en la práctica nacional, compromiso que debe ser asumido tripartidamente (Estado, Empleadores y Trabajadores) y que en el país al parecer no se cumple por falta de diálogo y desconocimiento de la aplicación técnica a la norma, así como el nulo apoyo político del Ejecutivo y Legislativo, situación que variará con un estudio y difusión consensuado de la OIT y su mandato.

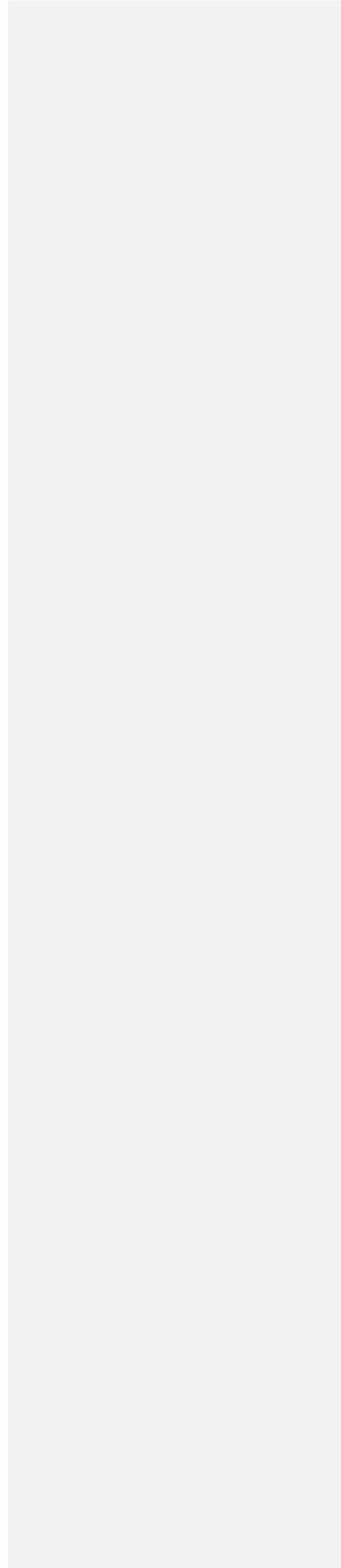
- m) Si consideramos que el recurso principal para el desarrollo de una Nación es el trabajo, se requiere generar políticas socio-económicas con un sentido social progresivo, que faciliten la creatividad productiva en un sistema de economía del trabajo que conjugue la solidaridad con la competencia cooperativa; economía social que podría desarrollarse a partir de la economía de sectores populares, de las micro, pequeñas y hasta medianas empresas articuladas entre sí, dependiendo cada una del desarrollo de las otras, cuidando siempre la relación laboral, a sus partes como elementos básicos del desarrollo de los pueblos.
- n) La norma de la OIT debe cumplirse estando inserta en la legislación y la práctica nacionales, compromiso que debe ser asumido tripartitamente (Estado, empleadores y trabajadores) y que lamentablemente en el país no se cumple por falta de diálogo entre las partes involucradas y el desconocimiento de la aplicación técnica de la norma, así como el bajo apoyo político del ejecutivo y del legislativo; por lo que se debe propender al establecimiento de buenas relaciones y coordinación entre autoridades públicas, privadas, organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores.



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Anexo No. 1



Principales Convenios ratificados por el Ecuador

1. **Convenio relativo al Desempleo, 1919 (núm. 2), Recomendación (núm. 1).**-
 - Adopción: 28 de noviembre de 1919
 - Aprobación Legislativa: 15 de agosto de 1961
 - Decreto Ejecutivo No. 93, 23 de noviembre de 1961
 - Instrumento de Ratificación: 19 de enero de 1962
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 5 de febrero de 1962**
 - Registro Oficial No. 159, 17 de mayo de 1962
 - Fecha de entrada en vigor: 14 de julio de 1921
 - Total Ratificaciones: 55 países Miembros.

2. **Convenio relativo a los derechos de asociación y de coalición de los trabajadores agrícolas, 1921 (núm. 11)**
 - Ratificación 19 de enero de 1969
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 10 de marzo de 1969**
 - Registro Oficial No. 99 de 22 de enero de 1969
 - Fecha de entrada en vigor: 11 de mayo de 1923
 - Total Ratificaciones: 120 países Miembros.

3. **Convenio relativo al seguro de enfermedad de los trabajadores de la industria, del comercio y del servicio doméstico, 1927 (núm. 24).**-
 - Aprobación Legislativa: 15 de agosto de 1961
 - Decreto Ejecutivo No.93, de 23 de noviembre de 1961
 - Instrumento de Ratificación: 19 de enero de 1962
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 5 de febrero de 1962**
 - Publicación: Registro Oficial No.159 de 17 de mayo de 1962
 - Fecha de entrada en vigor: 15 de julio de 1928
 - Total Ratificaciones: 28 países Miembros.

4. **Convenio relativo al establecimiento de métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26. -**
 - Adopción 16 de junio de 1928
 - Aprobación Legislativa: 6 de noviembre de 1953
 - Decreto Ejecutivo No.896 de 2 de junio de 1954
 - Instrumento de Ratificación: 4 de junio de 1954
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 6 de julio de 1954**

- Publicación Registro Oficial No.675, de 25 de noviembre de 1954
 - Fecha de entrada en vigor: 14 de junio de 1930
 - Total Ratificaciones: 101 países Miembros
5. **Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio, 1930 (número 29), (Fundamental).**-
- Adopción: 28 de junio de 1930
 - Aprobación Legislativa: 6 de noviembre de 1953
 - Decreto Ejecutivo No.896, de 2 de junio de 1954
 - Instrumento de Ratificación: 4 de junio de 1954
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 6 de julio de 1954**
 - Fecha de entrada en vigor: 1 de mayo de 1932
 - Total Ratificaciones: 150 países Miembros.
6. **Convenio relativo al seguro de vejez (industria, etc.), 1933, (número 35).**-
- **Convenio denunciado en virtud de la ratificación del Convenio No. 128 (Parte III)**
 - 5 de febrero de 1962
 - Denunciado: 5 de abril de 1978
 - Fecha de entrada en vigor: 18 de julio de 1937
 - Total Ratificaciones: 11 países Miembros.
7. **Convenio relativo al seguro de invalidez, (industria, etc.), 1933 (número 37).**-
- **Convenio denunciado en virtud de la ratificación del Convenio No. 128 (Parte II)**
 - 5 de febrero de 1962
 - Denunciado: 5 de abril de 1978
 - Fecha de entrada en vigor: 18 de julio de 1937
 - Total Ratificaciones: 11 países Miembros.
8. **Convenio relativo al seguro de muerte (industria etc.), 1933 (número 39).**-
- **Convenio denunciado en virtud de la ratificación del Convenio No. 128 (Parte IV)**
 - 5 de febrero de 1962
 - Denunciado: 5 de abril de 1978
 - Fecha de entrada en vigor: 8 de noviembre de 1946
 - Total Ratificaciones: 8 países Miembros.

9. **Convenio relativo al empleo de las mujeres en los trabajos subterráneos de toda clase de minas, (núm. 45).**-
 - Adopción: 21 de junio de 1935
 - Aprobación Legislativa: 6 de noviembre de 1953
 - Decreto Ejecutivo: No.896, de 2 de junio de 1954
 - Instrumento de Ratificación: 4 de junio de 1954
 - Publicación: Registro Oficial No. 675, de 25 de noviembre de 1954
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 6 de julio de 1954**
 - Fecha de entrada en vigor: 30 de mayo de 1937
 - Total Ratificaciones: 97 países Miembros.

10. **Convenio relativo al examen médico de aptitud para el empleo de los menores en la industria, 1946 (núm. 77).**-
 - Decreto No.473 de 11 de mayo de 1975
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 18 de julio de 1975**
 - Fecha de entrada en vigor: 29 de diciembre de 1959
 - Total Ratificaciones: 43 países Miembros.

11. **Convenio relativo al examen médico de aptitud para el empleo de los menores en trabajos no industriales, 1946 (núm. 78).**-
 - Decreto No. 447 de 30 de mayo de 1975
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 26 de agosto de 1975**
 - Fecha de entrada en vigor: 29 de diciembre de 1950
 - Total Ratificaciones: 39 países Miembros.

12. **Convenio relativo a la inspección del trabajo en la industria y el comercio, 1947 (núm. 81).**-
 - Decreto No. 448, de 30 de mayo de 1975
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 26 de agosto de 1975**
 - Fecha de entrada en vigor: 7 de abril de 1950
 - Total Ratificaciones: 122 países Miembros.

13. **Convenio relativo a la inspección del trabajo en los territorios no metropolitanos, 1947 (núm. 85).**-
 - Fecha de entrada en vigor: 26 de julio de 1955
 - Total Ratificaciones: 5 países Miembros.

14. **Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) (Fundamental)**
 - Adopción: 17 de junio de 1948
 - Aprobación Legislativa: 5 de noviembre de 1956
 - Decreto Ejecutivo: No. 483 de 24 de abril de 1967
 - Instrumento de Ratificación: 24 de abril de 1967
 - Publicación: Registro Oficial No. 119 de 30 de abril de 1957
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 29 de mayo de 1967**
 - Fecha de entrada en vigor: 4 de julio de 1950
 - Total Ratificaciones: 122 países Miembros.

15. **Convenio relativo a la organización del servicio del empleo, 1948 (núm. 88).**- La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, convocada en San Francisco por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en dicha ciudad el 17 de junio de 1948 en su trigésima primera reunión, después de haber decidido adoptar en forma de convenio diversas proposiciones relativas a la organización del servicio del empleo, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional, adopta con fecha nueve de julio de mil novecientos cuarenta y ocho este Convenio.
 - Decreto No. 449 de 30 de mayo de 1975
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 26 de agosto de 1975**
 - Fecha de entrada en vigor: 10 de agosto de 1950
 - Total Ratificaciones: 82 países Miembros.

16. **Convenio relativo a la protección del salario, 1949 (núm. 95).**-
 - Adopción Legislativa: 6 de noviembre de 1953
 - Decreto Ejecutivo No.896 de 2 de junio de 1954
 - Instrumento de Ratificación: 4 de junio de 1954
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación 6 de julio de 1954**
 - Publicación: Registro Oficial No. 675 de 25 de noviembre de 1954
 - Fecha de entrada en vigor: 24 de septiembre de 1952
 - Total Ratificaciones: 94 países Miembros.

17. **Convenio relativo a los trabajadores migrantes (revisado en 1949). (núm. 97. -**
 - Ratificación: Decreto 2212 de 31 de enero de 1978

- Publicación: Registro Oficial No. 526 de 15 de febrero de 1978
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 5 de abril de 1978**
- Fecha de entrada en vigor: 22 de enero de 1952
- Total Ratificaciones: 41 países Miembros.

Ha excluido las disposiciones de los anexos I É III.Î

18. **Convenio relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1950 (núm. 98) (Fundamental).**-

- Adopción: 1 de julio de 1949
- Aprobación Legislativa: 5 de noviembre de 1956
- Decreto Ejecutivo No.500, de 31 de marzo de 1959
- Instrumento de Ratificación: 16 de abril de 1959
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 28 de mayo de 1959**
- Publicación: Registro Oficial 923, de 19 de septiembre de 1959
- Fecha de entrada en vigor: 18 de julio de 1951
- Total Ratificaciones: 140 países Miembros.

19. **Convenio relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, 1951 (núm. 100) (Fundamental)**

- Adopción: 29 de junio de 1951
- Aprobación Legislativa: 5 de noviembre de 1956
- Decreto Ejecutivo No.32, de 12 de enero de 1957
- Instrumento de Ratificación: 20 de enero de 1957
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 11 de marzo de 1957**
- Publicación: Registro Oficial No. 177, de 3 de abril de 1957
- Fecha de entrada en vigor: 23 de mayo de 1953
- Total Ratificaciones: 137 países Miembros.

20. **Convenio relativo a las vacaciones pagadas en la agricultura, 1952 (núm. 101).**-

- Ratificación: 30 de mayo de 1969
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 3 de octubre de 1969**
- Publicación: Registro Oficial No. 206 de 23 de junio de 1969
- Fecha de entrada en vigor: 24 de julio de 1954
- Total Ratificaciones: 47 países Miembros.

21. **Convenio relativo a la norma mínima de la seguridad social, 1952 (núm. 102).**-

- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 25 de octubre de 1974**

- Fecha de entrada en vigor: 27 de abril de 1955
- Total Ratificaciones: 40 países Miembros.

Partes III, V, Vi, IX y X. La parte VI ya no es aplicable en virtud de la ratificación del Convenio núm. 121. En virtud de la ratificación del Convenio núm. 128 y de conformidad con su artículo 45, ciertas partes del presente Convenio cesan de aplicarse. La parte III ya no es aplicable en virtud de la ratificación del Convenio núm. 130.+

22. Convenio relativo a la protección de la maternidad (revisado en 1952), (núm. 103).-

- Adopción: 28 de junio de 1952
- Aprobación Legislativa: 15 de agosto de 1952
- Instrumento de Ratificación: 19 de enero de 1962
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 5 de febrero de 1962**
- Publicación: Registro Oficial No. 159 de 17 de mayo de 1962
- Fecha de entrada en vigor: 7 de septiembre de 1955
- Total Ratificaciones: 37 países Miembros.

23. Convenio relativo a la abolición de las sanciones penales por incumplimiento del contrato de trabajo por parte de los trabajadores indígenas, 1955 (núm. 104).-

- Ratificación: 3 de mayo de 1969
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 3 de octubre de 1969**
- Registro Oficial No. 56 de 3 de mayo de 1972
- Registro Oficial No. 206 de 23 de junio de 1969
- Registro Oficial No. 199 de 30 de abril de 1957
- Fecha de entrada en vigor: 7 de junio de 1958
- Total Ratificaciones: 26 países Miembros.

24. Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105) (Fundamental).-

- Adopción: 25 de junio de 1957
- Aprobación Legislativa: 15 de agosto de 1961
- Decreto Ejecutivo No. 93 de 23 de noviembre de 1961
- Instrumento de Ratificación: 19 de enero de 1962
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 5 de febrero de 1962**
- Publicación: Registro Oficial No. 159 de 17 de mayo de 1962

- Fecha de entrada en vigor: 17 de enero de 1959
- Total Ratificaciones: 135 países Miembros.

25. **Convenio relativo al descanso semanal en el comercio y en las oficinas, 1957 (núm. 106).**-

- Ratificación: 30 de mayo de 1969
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 3 de octubre de 1969**
- Registro Oficial No. 56 de 8 de mayo de 1972
- Registro Oficial No. 206 de 23 de junio de 1969
- Fecha de entrada en vigor: 4 de marzo de 1959
- Total Ratificaciones: 62 países Miembros.

26. **Convenio relativo a las poblaciones indígenas y tribuales, 1957 (núm. 107).**-

- **Convenio denunciado en virtud de la ratificación del Convenio No. 169**
- 3 de octubre de 1969
- Denunciado: 15 de mayo de 1998
- Fecha de entrada en vigor: 2 de junio de 1959
- Total Ratificaciones: 27 países Miembros.
-

27. **Convenio relativo a las condiciones de empleo de los trabajadores de las plantaciones, 1958 (núm. 110. -**

- Ratificación: 30 de mayo de 1969
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 3 de octubre de 1969**
- Fecha de entrada en vigor: 22 de enero de 1960
- Total Ratificaciones: 12 países Miembros.

28. **Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, 1958 (núm. 111) (Fundamental).**-

- Adopción: 25 de junio de 1958
- Aprobación Legislativa: 28 de noviembre de 1971
- Decreto Ejecutivo No. 493, de 27 de marzo de 1962
- Instrumento de Ratificación: 11 de julio de 1962
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 10 de julio de 1962**
- Publicación: Registro Oficial No. 219 de 30 de julio de 1962
- Fecha de entrada en vigor: 15 de junio de 1960
- Total Ratificaciones: 132 países Miembros.

29. **Convenio relativo a la edad mínima de admisión al trabajo de los pescadores, 1959 (núm. 112. -**
- Ratificación: 29 de enero de 1963
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 10 de marzo de 1969**
 - Registro Oficial No. 99 de 22 de enero de 1969
 - Fecha de entrada en vigor: 7 de noviembre de 1961
 - Total Ratificaciones: 30 países Miembros.
30. **Convenio relativo al examen médico de los pescadores, 1959 (núm. 113).-**
- Ratificación: 29 d enero de 1969
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 10 de marzo de 1969**
 - Registro Oficial No. 99 de 22 de enero de 1969
 - Fecha de entrada en vigor: 7 de noviembre de 1961
 - Total Ratificaciones: 29 países Miembros.
31. **Convenio relativo al contrato de enrolamiento de los pescadores, 1959 (núm. 114).-**
- Ratificación: Decreto 2217 de 31 de enero de 1978
 - Publicación: Registro Oficial No. 527 de 16 de febrero de 1978
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 5 de abril de 1978**
 - Fecha de entrada en vigor: 7 de noviembre de 1961
 - Total Ratificaciones: 22 países Miembros.
32. **Convenio relativo a la protección de los trabajadores contra las radiaciones ionizantes, 1960 (núm. 115. -**
- Ratificación: 30 de mayo de 1969
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 9 de marzo de 1970**
 - Fecha de entrada en vigor: 17 de junio de 1962
 - Total Ratificaciones: 47 países Miembros.
33. **Convenio por el que revisan parcialmente los convenios adoptados por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en sus treinta y dos primeras reuniones, a fin de uniformar las disposiciones relativas a la preparación, por parte del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, de las memorias sobre la aplicación de convenios, 1961 (núm. 116).-**

- Ratificación: 29 de enero de 1969
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 10 de marzo de 1969**
 - Registro Oficial No. 99 de 22 de enero de 1969
 - Fecha de entrada en vigor: 5 de febrero de 1962
 - Total Ratificaciones: 76 países Miembros.
34. **Convenio relativo a las normas y objetivos básicos de la política social, 1962 (núm. 117).**-
- Ratificación. 30 de mayo de 1969
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 3 de octubre de 1969**
 - Registro Oficial No. 176 de 12 de mayo de 1969
 - Registro Oficial No. 296 de 23 de junio de 1969
 - Fecha de entrada en vigor: 23 de abril de 1964
 - Total Ratificaciones: 32 países Miembros.
35. **Convenio relativo a la igualdad de trato de nacionales y extranjeros en materia de seguridad social, 1962 (núm. 118).**-
- Ratificación: 30 de mayo de 1969
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación. 9 de marzo de 1970**
 - Fecha de entrada en vigor: 25 de abril de 1964
 - Total Ratificaciones: 38 países Miembros.
Í Ramas a) Ë d), f) y g).Í
36. **Convenio relativo a la protección de la maquinaria, 1963, (núm. 119).**-
- Ratificación: 30 de mayo de 1969
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 3 de octubre de 1969**
 - Fecha de entrada en vigor: 21 de abril de 1965
 - Total Ratificaciones: 49 países Miembros.
37. **Convenio relativo a la higiene en el comercio y en las oficinas, 1964 (núm. 120).**-
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 10 de marzo de 1969**
 - Registro Oficial No. 99 de 22 de enero de 1969
 - Fecha de entrada en vigor: 29 de marzo de 1966
 - Total Ratificaciones: 49 países Miembros.

38. Convenio relativo a las prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121).-

- Ratificación: decreto 2212 de 31 de enero de 1978
- Publicación: Registro Oficial No. 526 de 15 de febrero de 1978
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 5 de abril de 1978**
- Fecha de entrada en vigor: 28 de julio de 1967
- Total Ratificaciones: 22 países Miembros.

En virtud del párrafo 1 del artículo 2 del convenio, el Gobierno se acoge a las excepciones temporales que figuran en los artículos 5; 9 párrafo 3, apartado b); 12; 15, párrafo 2, y 18 párrafo 3.+

39. Convenio relativo a la política del empleo, (núm. 122).-

- Ratificación: 4 de octubre de 1972
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 13 de noviembre de 1972**
- Fecha de entrada en vigor: 15 de julio de 1966
- Total Ratificaciones: 90 países Miembros.

40. Convenio relativo a la edad mínima de admisión al trabajo subterráneo en las minas, 1965 (núm. 123).-

- Ratificación: 29 de enero de 1969
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 10 de marzo de 1970**
 - Registro Oficial No. 99 de 22 de enero de 1969
 - Total Ratificaciones: 42 países Miembros.
- Edad Mínima especificada: 18 años.+

41. Convenio relativo al examen médico de aptitud de los menores para el empleo en trabajos subterráneos en las minas, 1965, (núm. 124).-

- Ratificación: 29 de enero de 1969
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 10 de marzo de 1969**
- Registro Oficial No. 99 de 22 de enero de 1969
- Fecha de entrada en vigor: 13 de diciembre de 1967
- Total Ratificaciones: 41 países Miembros.

42. Convenio relativo al peso máximo de la carga que puede ser transportada por un trabajador, 1967, (núm. 127).-

- Ratificación: 29 de enero de 1969

- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 10 de marzo de 1969**
- Fecha de entrada en vigor: 10 de marzo de 1970
- Total Ratificaciones: 25 países Miembros.

43. Convenio relativo a las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128).-

- Ratificación Decreto: 2218 de 31 de enero de 1978
- Ratificación: Registro Oficial No. 527 de 16 de febrero de 1978
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 5 de abril de 1978**
- Fecha de entrada en vigor: 1 de noviembre de 1969
- Total Ratificaciones: 16 países Miembros.

Ha aceptado todas las partes. En virtud del párrafo 1 del artículo 4 del Convenio, el Gobierno se acoge a las excepciones temporales que figuran en los artículos 9,párrafo 2; 13,párrafo 2; 16, párrafo 2; 22, párrafo 2. El Gobierno declara acogerse igualmente a la exclusión temporal prevista en el párrafo 1 del artículo 38 del Convenio.+

44. Convenio relativo a la asistencia médica y a las prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130).-

- Ratificación: Decreto 2214 de 31 de enero de 1978
- Publicación: Registro Oficial No. 526 de 15 de febrero de 1978
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 5 de abril de 1978**
- Fecha de entrada en vigor: 27 de mayo de 1972
- Total Ratificaciones: 14 países Miembros.

En virtud del párrafo 1 del artículo 2 del Convenio, el Gobierno se acoge a las excepciones temporales que figuran en los artículos 1, apartado g), inciso i); 11; 14; 20; 26,párrafo 2. El Gobierno declara acogerse igualmente a la exclusión temporal prevista en el párrafo 1 del artículo 3 del Convenio.+

45. Convenio relativo a la fijación de salarios mínimos, con especial referencia a los países en vías de desarrollo, 1970 (núm. 131).-

- Registro Oficial No. 91 de 30 de octubre de 1970
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 2 de diciembre de 1970**
- Fecha de entrada en vigor: 29 de abril de 1972
- Total Ratificaciones: 41 países Miembros.

46. Convenio relativo a la protección contra los riesgos de intoxicación por el benceno, 1971 (núm. 136).-

- Ratificación: 11 de marzo de 1975
 - Publicación: Registro Oficial No. 768 de 14 de marzo de 1975
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 27 de marzo de 1975**
 - Fecha de entrada en vigor: 27 de julio de 1973
 - Total Ratificaciones: 35 países Miembros.
47. **Convenio sobre la prevención y el control de los riesgos profesionales causados por las sustancias o agentes cancerígenos, 1974 (núm. 139).**-
- Ratificación: 11 de marzo de 1975
 - Publicación: Registro Oficial No. 768 de 14 de marzo de 1975
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 27 de marzo de 1975**
 - Fecha de entrada en vigor: 10 de junio de 1976
 - Total Ratificaciones: 33 países Miembros.
48. **Convenio relativo a las organizaciones de trabajadores rurales y su función en el desarrollo económico y social, 1975 (núm. 141).**-
- Ratificación: 14 de julio de 1977
 - Decreto No. 1627 de 14 de julio de 1977
 - Publicación: Registro Oficial no. 384 de 21 de julio de 1977
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 26 de octubre d 1977**
 - Fecha de entrada en vigor: 24 de noviembre de 1977
 - Total Ratificaciones: 36 países Miembros.
49. **Convenio relativo a la orientación profesional y la formación profesional en el desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142).**-
- Ratificación: 14 de julio de 1977
 - Decreto No. 1626 de 14 de julio de 1977
 - Publicación: Registro Oficial No. 384 de 21 de julio de 1977
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 26 de octubre de 1977**
 - Fecha de entrada en vigor: 19 de julio de 1977
 - Total Ratificaciones: 58 países Miembros.
50. **Convenio relativo a consultas tripartitas para promover la aplicación de las normas internacionales del trabajo, 1976, (núm. 144).**-

- Ratificación: Decreto Supremo 3368, de 29 de marzo de 1979
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 23 de noviembre de 1979**
 - Fecha de entrada en vigor: 16 de mayo de 1978
 - Total Ratificaciones: 88 países Miembros.
51. **Convenio sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos profesionales debidos a la contaminación del aire, el ruido y las vibraciones en el lugar de trabajo, 1977 (núm. 148).**-
- Ratificación: decreto 2477 de 4 de mayo de 1978
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 11 de julio de 1978**
 - Fecha de entrada en vigor: 11 de julio de 1979
 - Total Ratificaciones: 40 países Miembros.
52. **Convenio relativo al empleo y condiciones de trabajo y de vida del personal de enfermería, 1977 (núm. 149).**-
- Ratificación: Decreto 2478 de 4 de mayo de 1978
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 11 de julio de 1978**
 - Fecha de entrada en vigor: 11 de julio de 1979
 - Total Ratificaciones: 36 países Miembros.
53. **Convenio relativo a la seguridad e higiene en los trabajos portuarios, 1979 (núm. 152).**-
- Adopción: 6 de junio de 1979
 - Aprobación Legislativa: 25 de junio de 1987
 - Decreto Ejecutivo 3910 de 18 de abril de 1988
 - Instrumento de Ratificación: Registro Oficial 923 de 27 de abril de 1988
 - **Depósito del Instrumento de Ratificación: 20 de mayo de 1988**
 - Publicación: Registro Oficial 980 de 18 de julio de 1988
 - Fecha de entrada en vigor: 5 de diciembre de 1981
 - Total Ratificaciones: 19 países Miembros.
54. **Convenio relativo a la duración del trabajo y períodos de descanso en los transportes por carretera, 1979, (núm. 153).**-
- Adopción: 6 de junio de 1979
 - Aprobación Legislativa: 25 de junio de 1987
 - Decreto Ejecutivo: 3910 de 18 de abril de 1988

- Instrumento de Ratificación: Registro Oficial No. 923 de 27 de abril de 1988
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 20 de mayo de 1988**
- Publicación: Registro Oficial No. 980 de 18 de julio de 1988
- Fecha de entrada en vigor: 10 de febrero de 1983
- Total Ratificaciones: 7 países Miembros.

55. **Convenio relativo a la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, 1983 (núm. 159).**-

- Adopción: 1 de junio de 1983
- Aprobación Legislativa: 23 de junio de 1987
- Decreto Ejecutivo: 3869 de 7 de abril de 1988
- Instrumento de Ratificación: Registro Oficial 916 de 18 de abril de 1988
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 20 de mayo de 1988**
- Fecha de entrada en vigor: 20 de junio de 1985
- Total Ratificaciones: 63 países Miembros.

56. **Convenio relativo a la utilización del Asbesto en condiciones de seguridad, 1986 (núm. 162).**-

- Adopción: 24 de junio de 1986
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 11 de abril de 1990**
- Fecha de entrada en vigor: 16 de junio de 1989
- Total Ratificaciones: 22 países Miembros.

57. **Convenio relativo a los pueblos indígenas y tribales en países independientes, 1989 (núm. 169).**-

- Adopción: 27 de junio de 1989
- Aprobación Legislativa: Registro Oficial No. 304 de 24 d abril de 1998
- Ratificación: mayo de 1998
- **Depósito del Instrumento de Ratificación: 15 de mayo de 1998**
- Fecha de entrada en vigor: 5 de septiembre de 1991
- Total Ratificaciones: 13 países Miembros.

58. **Convenio relativo a la edad mínima de admisión al empleo, 1973 (núm. 138) (Fundamental).**-

- Adopción; 26 de junio de 1973

- **Ratificación: Decreto Presidencial No.535**
- **Ratificación: Registro Oficial No. 113 de 5 de julio del 2000**
- Fecha de entrada en vigor: 19 de junio de 1976
- Total Ratificaciones: 69 países Miembros.

59. **Convenio relativo a la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, 1999 (núm. 182).**-

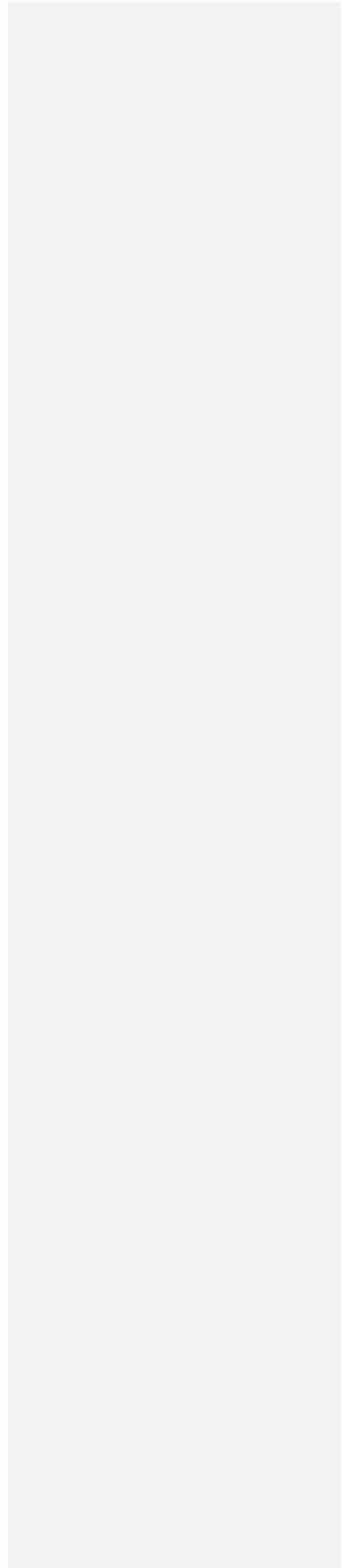
- Adopción: 17 de junio de 1999
- **Ratificación: Decreto Presidencial No. 536**
- **Ratificación: Registro Oficial No. 113 de 5 de julio del 2000**



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Anexo No. 2



Efectos jurídicos de la ratificación de un Convenio laboral con la OIT

Í CASO HANSA

CASO No. 393-98-RA

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- Quito, a 21 de septiembre de 1998. - Las 09H45. - La presente causa llega a conocimiento del Tribunal Constitucional en virtud del recurso de apelación interpuesto por el Dr. José Guerrero Bermúdez, en su calidad de Ministro de Trabajo y Recursos Humanos, en la acción de amparo constitucional propuesta por Carlos Marcillo Limaico, en su calidad de Secretario General del Comité de Empresa de los Trabajadores de la Compañía HANSA Cía. Ltda., y concedida por el Juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha. Los accionantes en su demanda expresan que, procedieron a constituir en Comité de empresa ~~seis~~ de Junio, fecha en la cual se organizaron, obteniendo su personería jurídica mediante Acuerdo Ministerial No. 000466 el 29 de julio de 1980, suscribieron el Primero Contrato Colectivo que se suscribió el 17 de septiembre de 1996; que de conformidad con la disposición del artículo 235 del Código del Trabajo, se ha hecho constar en los sucesivos contratos colectivos, el número total de trabajadores que laboran en la empresa y de otra parte del número de trabajadores que se encuentran afiliados a la organización sindical; constando en el Noveno Contrato Colectivo un total de 37 trabajadores y 29 afiliados al Comité de empresa; agregan que jamás la empresa tuvo más de 62 trabajadores (en las planillas de junio, julio y agosto de 1997 constaban respectivamente 29, 27 y 26 trabajadores), como se puede constatar de los sucesivos contratos colectivos. Que desde agosto de 1996, en la negociación del Noveno Contrato Colectivo, la empresa aduciendo crisis económica planteó no estipular aumentos por categorías como había sido la costumbre, sino un aumento general para todos los trabajadores, efectivamente así se lo hizo al aceptar esta propuesta los trabajadores; posteriormente como consecuencia de la crisis argumentada por la empresa desde enero de 1997 implementó la compra de renuncia de los obreros que fueron aceptadas por algunos de ellos, dadas las ofertas de la empresa, por lo que a abril de 1998, quedó reducido la planta total de trabajadores, empleados a 20. Pese a que en las planillas de aportes al IESS, en el mes de febrero se hacen constar 41 incluidos 5 trabajadores que salieron el 3 y el 28 de febrero; en el mes de marzo se hace constar 64, cuando en ese mes salieron 9 trabajadores; en abril salieron 7 trabajadores, quedando por tanto en total 20 trabajadores; más sin embargo la empresa ha señalado que laboran en HANSA Cía. Ltda. 66 personas, incluidas 23 mujeres, cuando lo cierto es que la fundación de la empresa únicamente ha logrado 5 mujeres y desde hace 10 años 2 mujeres como empleadas, ingresando 5 en el mes de mayo de 1998. El 22 de mayo de 1998 a las 17:07 ante la Sala de Sorteos de la Corte

Superior de Quito, el empleador presentó una demanda de disolución del Comité de Empresa, aduciendo que el Comité de Empresa ha dejado de tener menos del 25% del total de los trabajadores que son 86 y sus afiliados; demanda que recayó en el Juzgado Quinto del Trabajo, fue calificada el 21 de mayo de 1998, se le cita el 28 de mayo del mismo año, llevándose a efecto la audiencia de conciliación el 15 de junio de 1998, a decir del accionante todas estas diligencias se han efectuado con excesiva celeridad; manifiesta así mismo que todos los que hayan ingresado desde el mes de septiembre de 1997 fueron contratados bajo modalidades de carácter eventual, obra cierta, plazo fijo, etc. previstas en los Arts. 14, 15, 184, que son de carácter estable o permanente u por tanto se encuentra al margen de lo dispuesto en los Arts. 2 y 5 del Noveno Contrato Colectivo; en cuyos contratos al margen de la ley se estipula que percibirán como remuneración el salario mínimo vital, cuando existe una comisión sectorial que establece el básico de S/. 245.000 para esta rama; que el 25 de mayo de 1998 a las 8h20 la empresa presenta ante el Inspector del Trabajo una solicitud de disolución del Comité de Empresa, bajo los mismos argumentos esgrimidos ante el Juez de Trabajo y puntualizando que la empresa tiene 86 trabajadores y el comité de Empresa 18 afiliados, ante lo cual solicitaron audiencia ante el Subsecretario de Trabajo, en razón de encontrarse fuera del país el Ministro de Trabajo, la que tuvo lugar el 28 de mayo de 1998, en la misma que el funcionario les aseguró que no se preocupen porque de acuerdo con la ley a este trámite le correspondía la vía judicial y no la administrativa; que no obstante lo referido, el 29 de mayo del año que decurre presentaron la correspondiente impugnación a la solicitud de disolución (tramite No. 984599), sobre la cual jamás tuvieron contestación alguna. El 1ro. de junio de 1998 el Dr. Julio Martínez A. Ministro de Trabajo y Recursos Humanos (e) mediante Acuerdo Ministerial No. 278 declara la disolución del Comité de Empresa HANSA CÍA LTDA. Por ser fehaciente que el número de sus trabajadores es inferior al 25% del total de los mismos, de conformidad con el Art. 472 del Código del Trabajo+ Expresan que este Acuerdo Ministerial viola expresamente el Art. 20, 22 numeral 19 lts: d) y e) 49 Lit: a), c), d), e i); Art. 1, 5, 14, 15, 17, y 184 del Código del Trabajo Art. 3 del Código de Procedimiento Civil; **se ha violado el Art. 4 del Convenio 87 de la OIT. aprobado y ratificado por el Ecuador**; y, el Art. 23 numeral 4 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Ministro de Trabajo encargado al emitir el inconstitucional e ilegal acuerdo, contradice con el enunciado textual de que la organización que agrupará únicamente a trabajadores estables sujetos al Código Laboral+ mismo que se hace constar en la respectiva aprobación de las organizaciones sindicales de primer grado, puesto que por mandato legal al tenor de los artículos 14, 15 y 184 del Código del Trabajo, los trabajadores que no tienen la calidad de estables o permanentes no pueden agruparse en las organizaciones de primer grado, situación jurídica que está contemplada en el nuevo contrato

colectivo, documento que es ley para las partes y por mandato constitucional su contenido no puede ser desconocido, modificado o menoscabado en forma unilateral; que el trámite de disolución se ha consumado dada la parcialización del doctor Julio Martínez A. Padilla y de su asesor Julio Flores Valencia quien funge como asesor del despacho del Ministro titular y no se encuentra inscrito en los registros del Colegio de Abogados de Quito, y lo que es más de manera descarada compareció a la diligencia de inspección señalada en el Juzgado Quinto de Trabajo en calidad de abogado de la empresa, como consta en el acta de inspección; que han denunciado el despido intempestivo de que fue objeto el accionante el viernes 26 de junio de 1998; que el Acuerdo Ministerial 278 de 1ro. de junio de 1998 les ha causado un daño inminente a más grave e irreparable ya que con esta inconstitucionalidad e ilegal acción administrativa, el Inspector de Trabajo ha archivado de manera arbitraria el proyecto del Décimo Contrato Colectivo con el que notificaron a la empresa en el mes de febrero de 1998. Por lo expuesto al amparo del artículo 31 de la Constitución, presenta este recurso de amparo y solicita se deje sin efecto por inconstitucional el Acuerdo Ministerial 278 de 1 de junio de 1998; y, se disponga la suspensión definitiva del acto administrativo realizado por el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos. La audiencia pública tuvo lugar el 14 de julio de 1998, en la misma que las partes se ratificaron en sus fundamentos; el Juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha, dicta la resolución el 20 de julio de 1998. La misma que acepta el recurso de amparo planteado por el accionante a nombre del Comité de Empresa de los Trabajadores de HANSA Cía. Ltda. Radicada la competencia en la Segunda Sala, por el sorteo correspondiente, y siendo el estado de la causa el de resolver, para hacerlo se considera: PRIMERO.- El trámite substanciado por la Sala cumple con las normas legales y no existe omisión de solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la resolución de la causa, por tanto es válida.- SEGUNDO.- La Sala es competente para conocer y resolver el presente recurso de conformidad con las atribuciones que le confiere el numeral 3ro. Del Art. 276 y ATS. 12 y 62 de la Ley del Control Constitucional.- TERCERO.- De autos aparecen que a la suscripción del Noveno Contrato Colectivo el 17 de septiembre de 1996, entre la Gerencia de HANSA y el Comité de Empresa, laboraban en la misma un total de 37 trabajadores y la organización clasista tenía 29 afiliados (consta del mismo aparejado a fojas 2); más el Gerente General de la Compañía, aduciendo crisis económica, desde el mes de enero de 1997 comienza a reducir el número de sus trabajadores; sin embargo en los meses de abril, mayo y septiembre de 1997, ingresan a laborar decenas de nuevos trabajadores, todos con contratos eventuales, y bajo la modalidad de contratos previstas en los Arts. 14, 15 17 y 184 del Código del Trabajo, con remuneraciones de 100.000 sucres mensuales, violando así el derecho social ecuatoriano, sin la garantía de estabilidad que concede el contrato Colectivo. A base de esta ficticia realidad y sin tener

derecho para ello, el empleador con fecha 22 de mayo de 1998, presenta una demanda de disolución del Comité de Empresa, la que recae en el Juzgado Quinto del Trabajo y en la que sostiene que el Comité de Empresa a quedado reducido a 16 trabajadores, que significan menos del 25% del total de los trabajadores de la empresa. Posteriormente, el 25 de mayo de 1998, similar demanda presentada ante el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, portafolio que por intermedio de su Subsecretario expresa que la vía administrativa no era la procedente para disolver la organización, sino la vía judicial, más sin embargo presentan la correspondiente impugnación el 29 de mayo de 1998 y se les asigna el trámite 984599 y el día 1ro. De junio de 1998 el Dr. Julio Martínez A. Padilla Ministro Trabajo encargado, mediante Acuerdo Ministerial No. 278 declara la disolución del Comité de empresa. CUARTO.- Un principio universalmente aceptado y que lo consigna nuestra Carta Política en el Art. 272 es la supremacía de la Constitución, la que prevalece sobre cualquier otra norma legal. Las disposiciones de leyes orgánicas y ordinarias, decretos leyes, estatutos, ordenanzas, reglamentos, resoluciones y otros actos del poder público deben mantener conformidad con sus disposiciones (la de la Constitución) y no tendrá valor de algún modo, estuvieren en contradicción con ella o alteraren sus prescripciones. Cuando existe conflicto entre normas de distintas jerarquías las cortes, tribunales y autoridades administrativas lo resolverán, mediante la aplicación de la norma jerárquicamente superior. Consecuentemente si un Acuerdo Ministerial o cualquier acto de la administración pública contraviene normas constitucionales tala acto administrativo no tienen valor alguno, ya que como lo indica la misma carta política en su Art. 16 el más alto deber del estado consiste en respetar y hacer respetar las normas constitucionales y los derechos humanos que garantiza la Constitución.- QUINTO.- El control constitucional que tiene por objeto asegurar la eficacia de las normas constitucionales en especial de los derechos y garantías establecidos en favor de las personas, los cuales son plenamente aplicables e invocables ante cualquier juez tribunal o autoridad pública, es la función del Tribunal Constitucional, como órgano supremo de ese control, e independiente de las demás funciones del Estado, incluyendo a la Ejecutiva y sus Ministerios. La actual Constitución codificada y en vigencia desde el 11 de agosto del presente año, en lo referente al trabajo y a los derechos de los trabajadores, es muy similar a la que estuvo vigente hasta antes de esa fecha, y guarda concordancia con numerosos instrumentos internacionales suscritos por el Estado Ecuatoriano y entre ellos la Carta Universal de los Derechos Humanos de la ONU y las Resoluciones de la **Organización Internacional del Trabajo**. Según nuestra Carta Política (Art. 35) **El trabajo es un derecho y un deber social que goza de la protección del Estado, el que asegurará al trabajador el respeto a su dignidad, una existencia decorosa y una remuneración justa que cubra sus necesidades y las de su familia.** Uno de los medios e instrumentos para lograr parte de estos objetivos es la

organización sindical, es decir la existencia de organizaciones gremiales, entre las cuales está el Comité de Empresa de los Trabajadores, expresamente regulado por el Código del Trabajo, pero que en su constitución y en sus relaciones con el empleador, debe regirse por las normas fundamentales que constan en el mencionado artículo 35 y según las cuales no sólo la legislación del trabajo y su aplicación, sino además los reglamentos, decretos, resoluciones, etc. están sujetos a los principios del derecho social y a la intangibilidad de los derechos reconocidos a los trabajadores, que constitucionalmente son irrenunciables y consecuentemente es nula toda estipulación y en general cualquier disposición que implique renuncia disminución o alteración. Además existe un principio que en el presente caso es de singular trascendencia, y es el que consta en el numeral 6 del Art. 354 que textualmente dice: *En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, se aplicarán en el sentido más favorable a los trabajadores*. A ello debemos agregar otras normas constitucionales una de ellas contenida en el Art. 17 garantiza a todos los habitantes, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos establecidos en esta Constitución y en las declaraciones **pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes...** Estos derechos y garantías determinados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes serán directa e inmediatamente aplicables ante cualquier juez, tribunal o autoridad. El Art. 1 del código del Trabajo establece... Las normas relativas al trabajo contenidas en leyes especiales o en **convenios internacionales** ratificados por el Ecuador, serán aplicadas en los casos específicos a los que ellos se refieren. Concretamente el Convenio 87 de la OIT, que entró en vigor el 4 de julio de 1950 y fue publicado en el Registro Oficial No. 199 de 30 de abril de 1957. En cuyo Artículo 4 establece textualmente **Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa.**, norma superlativa recogida en el inciso 4to. del Art. 436 del código del Trabajo, que ha sido violentada al declararse disuelto el Comité de Empresa de los Trabajadores de HANSA Cía. Ltda. , mediante Acuerdo Ministerial No. 278 de 1ero. De junio de 1998; y, que ha privado o distraído al Comité de Empresa de los Trabajadores de HANSA, de su juez competente, el Juez del Trabajo.- SEXTO.- El Art. 11 del Convenio 87, señala. *Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se obliga a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación*. Esta norma se encuentra ratificada plenamente en el Art. 35 de la Carta Fundamental que garantiza el **derecho de organización** de trabajadores y empleadores y su **libre desenvolvimiento** sin autorización previa y conforme a la Ley; y se encuentra incorporada en el Código Laboral Ecuatoriano en el Art. 436 que señala que tanto los trabajadores

como los empleadores, sin ninguna distinción o autorización previa, tienen derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes, de afiliarse a ellas o de retirarse de las mismas, con observancia de la ley y sus respectivos estatutos. Por consiguiente ni los trabajadores, ni los empleadores pueden intervenir en la organización y marcha de esas organizaciones; se constituyen libremente, haciendo uso de su voluntad deliberante, con el cincuenta por ciento más uno del total de los trabajadores estables de la Empresa; y, en esta misma virtud son los propios trabajadores como sujetos de su vida sindical quienes deben decidir sobre su disolución (sentencia Corte Superior de Justicia de Quito, juicio 28-97). Por causa de haber bajado su número a menos del 25% del total de trabajadores estables y someter esta decisión al Juez de trabajo obviamente. En todo caso cabe destacar que si para constituirse en organización sindical, se parte de número total de trabajadores estables, este mismo parámetro debe servir para la disolución de la organización, en este caso del Comité de Empresa, lo otro significaría dar pábulo a por intereses creados se contrate personal eventual o ya incluso a través de intermediarias o contratistas y para estos fines se considere un número significativo total de trabajadores, que en la práctica no son los estables, que realizan las labores habituales o de planta.- SÉPTIMO.- La Constitución Política en el Art. 24 establece como una de las garantías fundamentales de las personas, el debido proceso, que implica a su vez la presunción de inocencia de toda persona que merece por consideración humana, un juicio previo en el cual debe permitirse al acusado, en este caso al Comité de Empresa Impugnado, haga uso del derecho de defensa, esto es exponga sus puntos de vista, sus razones, descargue pruebas, contraría argumentos o se excepcione, en razón de considerar que se le causa un daño grave. En el presente caso, la impugnación efectuada por el Comité de Empresa no tuvo ninguna respuesta y por el contrario de manera intempestiva se lo dispuso en el Art. 95 de la Constitución y el Art. 46 de la Ley del Control, Constitucional, para que proceda el recurso de amparo es necesario: a) Un acto u omisión ilegítimo de autoridad pública, o a personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública; b) Que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente; c) Que de modo inminente, amenace con causar un daño grave.. En el presente caso el acto impugnado es el Acuerdo Ministerial No. 278 emitido por el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos (E) mediante la cual se declara disuelto el Comité de Empresa de los Trabajadores de HANSA Cía. Ltda. Que además de ser ilegítimo viola derechos y garantías consagrados en la Constitución Política, e instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador, y en especial el **Convenio 87 de O.I.T.**- Por las consideraciones que anteceden la SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, RESUELVE: Confirmar la resolución dictada por el Juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha, de fecha 20 de julio de

1998 y conceder la acción de Amparo Constitucional propuesta por Carlos Marcillo Limaico, en su Calidad de Secretario General del Comité de Empresa de los trabajadores de HANSA Cía Ltda. - consecuentemente se deja sin efecto el Acuerdo Ministerial No. 278 de 1ro. de junio de 1998 emitido por el Ministro de Trabajo y Recursos Humanos y se reconoce la legal y constitucional existencia del Comité de empresa de los Trabajadores de HANSA, organización clasista que sólo puede ser disuelta por la voluntad de sus propios integrantes - Devuélvase el expediente al inferior para los fines consignados en el Art. 55 de la Ley del Control Constitucional dejándose copia de lo resuelto en primera instancia y acompañando copia de esta resolución una vez que esté ejecutoriada.- **Notifíquese.**³⁵

³⁵ RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, (Archivos Dpto. de Asuntos Internacionales del MTRH), 1998

BIBLIOGRAFÍA:

PRINCIPAL:

- ALCALA ZAMORA Y TORRES, Niceto, *Paíz Mundial y Organización Internacional*+, Buenos Aires, Argentina: Editorial Heliasta, 1981
- ALZATE DONOSO, Fernando, *Teoría y Práctica en las Naciones Unidas*+, Bogotá, Colombia: Editorial Temis, 1997
- BELLO, Andrés, *Derecho Internacional*+, Caracas, Venezuela, Ministerio de Educación (I Serie), 1954
- BELLO, Andrés, *Principios de Derecho Internacional*+, 2da. Edición. Lima, Perú: Editorial Librería Moreno, 1844
- BURGENTHAL, Thomas, *Derechos Humanos Internacionales*+, 2da. Edición, México, México: Editorial Gernika, 1996
- CABANELLAS, Guillermo, *Compendio de Derecho Laboral*+, (2 tomos), Bibliográfica OMEBA, Buenos Aires, 1968
- CAMARGO, Pedro Pablo, *Derecho Internacional Humanitario*+, Bogotá, Colombia: Ediciones Jurídica Radar, 1995
- ETKIN, Jorge, *Identidad de las Organizaciones, invariancia y cambio*+, Jorge Etkin, Leonardo Schvaestein, Buenos Aires, Argentina: Editorial Piados, 1989
- FIGUEROA PIA, Uldarico, *Manual de Organismos Internacionales*+, Santiago de Chile, Chile: Editorial Andrés Bello, 1989
- GOMEZ DE LA TORRE, Mario A., *Teoría General de la Organización Internacional*, Quito, Ecuador: Editorial Universitaria, 1974
- HANSENE, Michel, *La Actividad Normativa de la OIT en la era de la Mundialización*+, (Memoria del Director General, 85ª. Reunión), Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-12 11, Ginebra 22, Suiza, 1997
- MEDINA, Manuel, *Las Organizaciones Internacionales*+. 2da. Edición. Madrid, España: Editorial Alianza, 1979

- PLATA CASTILLA, Alfonso, *La OIT y el Derecho Internacional del Trabajo*, Bogotá, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana, 1968
- SEPÚLVEDA, César, *Estudios sobre Derecho Internacional y Derechos Humanos*, México, México, Comisión Nacional del Derechos Humanos, 1991
- VALENCIA RODRÍGUEZ, Luis, *Fundamentos y Propósitos de las Naciones Unidas*, Primera edición, Quito, Ecuador, Impreso y hecho en Quito, 1970.

COMPLEMENTARIA.-

- CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario de Derecho Usual*, (4 Tomos), 8va. Edición, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires, 1972
- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, *Constitución Política de la República del Ecuador*, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1998
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y su Reglamento*, Publicaciones de la OIT. Oficina Internacional del Trabajo, CH-12 11, Ginebra 22, Suiza, 1998
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, (Departamento de Normas Internacionales del Trabajo), *Manual sobre procedimiento en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo*, Publicaciones de la OIT, CH-12 11, Ginebra 22, Suiza, 1998
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Convenios y Recomendaciones Internacionales del Trabajo* (adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo), Publicaciones de la OIT. Oficina Internacional del Trabajo, CH-12 11, Ginebra 22, Suiza, 1919 . 1984
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *El Tripartismo y las Normas Internacionales del Trabajo*, Primera Edición, Publicaciones de la OIT. Oficina Internacional del Trabajo, CH-12 11, Ginebra 22, Suiza, 1995
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Crítica y Comunicación, las relaciones de trabajo en América Latina*, Publicaciones de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, Talleres Gráficos de Art. Lautrec S.R.L., Lima, Perú, 1991

- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Estudio detallado de las Normas Internacionales del Trabajo*, Publicaciones de la OIT. Oficina Internacional del Trabajo, CH-12 11, Ginebra 22, Suiza, 1974
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *La OIT y el Mundo del Trabajo*, Publicaciones de la OIT, CH-12 11, Ginebra 22, Suiza, 1997
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Normas Internacionales y Principios Generales en materia de relaciones de trabajo*, 1989, Primera edición, Publicaciones de la OIT, CH-12 11, Ginebra 22, Suiza, 1992
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Reconvención y Capacitación Laboral para el Siglo XXI, Países Andinos*, Primera edición, Publicaciones de la OIT, CH-12 11, Ginebra 22, Suiza, 1997
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Revista internacional del Trabajo*, Volumen 116, Numero 1, Publicaciones de la OIT, CH-12 11, Ginebra 22, Suiza, 1997
- INTERNET.



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

72

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo para lectura seleccionada o fuente de investigación.

Quito, junio de 2003

Dra. Juris. Viky Tapia Flores