

# UCUENCA

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales

Carrera de Derecho

**Análisis de la efectividad de los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo regulados en la Ley de Apoyo Humanitario dentro del sector empresarial de Cuenca**

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Abogado de los Tribunales de Justicia de la República y Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales

Autor:

Pablo Vicente Cajamarca Barrera

CI: 0107408411

Correo electrónico: pablovicente6499@gmail.com

Director:

Dr. Juan Antonio Peña Aguirre

CI: 0102574399

**Cuenca - Ecuador**

12-julio-2022

## **RESUMEN:**

El presente trabajo es un estudio interdisciplinario dirigido a determinar la efectividad entendida como el éxito de la medida jurídica económica “Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo” dentro del sector empresarial de Cuenca. Los Acuerdos pretenden mitigar las consecuencias negativas de la pandemia por coronavirus dentro del ámbito laboral ecuatoriano y se encuentran regulados en la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del Covid-19.

Con este fin la investigación analizará la normativa que regula los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo, establecerá los fines para los cuales el legislador generó los Acuerdos, estudiará la doctrina relativa a la eficacia y efectividad de las normas jurídicas, determinará si existió una crisis económica y laboral de tal magnitud que amerite la creación de los Acuerdos y realizará un estudio de campo a través de una encuesta realizada a un grupo de empresas cuencanas escogidas al azar. Al final se determinará si los Acuerdos fueron aplicados dentro del sector y si esta aplicación por parte de las empresas cuencanas generó los resultados positivos previstos por el legislador.

**Palabras claves:** Acuerdos de preservación de fuentes de trabajo. Ley Orgánica de Apoyo Humanitario. Eficacia. Efectividad. Pandemia. Coronavirus. Crisis económica. Crisis laboral. Despidos.

## **ABSTRACT:**

This study is an interdisciplinary research that is intended to determine the effectiveness (or success) of the rule called *worksource preservation agreements*, in the business sector. These agreements try to mitigate the negative results of coronavirus pandemic into ecuadorian labor sphere and they are regulated in *Ley Orgánica de Apoyo Humanitario (Organic Law on Humanitarian Support)*, made in order to fight against the health crisis provoked by COVID-19.

With that purpose, at first, the research analyzes the rule that regulates the *worksource preservation agreements*; later, clarifies the goals that the legislator chased when regulating the agreements; after that, examines the doctrine related to effectiveness of legal standards; next, determines the presence (or no presence) of an economic and labor crisis, sufficiently high to justify the making of the rule; and finally, conducts a field study trough a survey made to a group of companies from Cuenca city, randomly choosen. In the end, it determines the aplicacion or non-aplicacion of the agreements in the business sector and the success or the failure of the aplicacion by companies from Cuenca.

**Keywords:** Worksource preservation agreements. Organic Law on Humanitarian Support. Effectiveness. Pandemic. Coronavirus. Economic crisis. Labor crisis. Dismissales.

## ÍNDICE

|  |    |
|--|----|
| RESUMEN .....  | 2  |
| ABSTRACT.....  | 3  |
| ÍNDICE .....   | 4  |
| Cláusula de Licencia y Autorización .....  | 5  |
| Cláusula de Propiedad Intelectual .....  | 6  |
| DEDICATORIA .....  | 7  |
| AGRADECIMIENTOS .....  | 8  |
| INTRODUCCIÓN.....  | 9  |
| CAPÍTULO I - Los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo .....  | 11 |
| 1.1 Ley Orgánica de Apoyo Humanitario como antecedente de los Acuerdos .....   | 11 |
| 1.2 Análisis de la normativa que regula los Acuerdos .....   | 13 |
| 1.3 Finalidades de los Acuerdos.....   | 18 |
| CAPÍTULO II - Eficacia y Efectividad de las Normas Jurídicas .....   | 22 |
| 2.1 Los niveles de calificación de las normas jurídicas .....  | 25 |
| 2.2 La eficacia de las normas jurídicas .....  | 29 |
| 2.3 La efectividad de las normas jurídicas .....   | 36 |
| CAPÍTULO III - La crisis laboral provocada por el COVID - 19 en América Latina y el Ecuador ...  | 40 |
| 3.1 El empleo en América Latina y el Ecuador antes de la pandemia por COVID -19 .....  | 40 |
| 3.2 El COVID - 19 en América Latina y el Ecuador.....  | 46 |
| 3.3 Efectos de la pandemia COVID - 19 sobre el empleo en América Latina y el Ecuador .....   | 50 |
| Capítulo IV - Estudio de Campo de la Efectividad de los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo en el sector empresarial de Cuenca..... | 54 |
| 4.1 Delimitación del Campo del Estudio .....   | 54 |
| 4.2 Banco de Preguntas de la Encuesta y su Justificación .....   | 55 |
| 4.3 Resultados de la Encuesta e Interpretación de los mismos.....  | 59 |
| CONCLUSIONES.....  | 70 |
| BIBLIOGRAFÍA.....  | 72 |
| REFERENCIAS NORMATIVAS.....  | 75 |

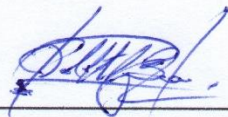
## Cláusula de licencia y autorización para publicación en el Repositorio Institucional

---

Pablo Vicente Cajamarca Barrera en calidad de autor y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación "Análisis de la efectividad de los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo regulados en la Ley de Apoyo Humanitario dentro del sector empresarial de Cuenca", de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN reconozco a favor de la Universidad de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos.

Asimismo, autorizo a la Universidad de Cuenca para que realice la publicación de este trabajo de titulación en el repositorio institucional, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Cuenca, 12 de julio de 2022.



---

Pablo Vicente Cajamarca Barrera

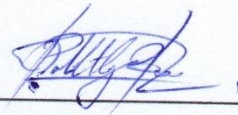
C.I: 0107408411

## Cláusula de Propiedad Intelectual

---

Pablo Vicente Cajamarca Barrera, autor del trabajo de titulación "Análisis de la efectividad de los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo regulados en la Ley de Apoyo Humanitario dentro del sector empresarial de Cuenca", certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autor.

Cuenca, 12 de julio de 2022



---

Pablo Vicente Cajamarca Barrera

C.I: 0107408411

## DEDICATORIA

Dedico este trabajo de Investigación, primeramente a Dios, el Todopoderoso a quien le debo la vida, a la Madre Dolorosa quien nunca me ha desamparado y a San Vicente Ferrer ejemplo de amor incondicional a Dios.

A mis padres Esperanza Barrera y Wilson Cajamarca quienes me dieron la vida y me han inculcado valores y responsabilidades.

A mi segunda madre, Blanca Narea, quien desde el cielo me protege.

A mi hermana, mejor amiga y compañera de vida, Rocío Cajamarca Barrera.

Y a la ciudad que me vio nacer y crecer, Santa Ana de los cuatro Ríos de Cuenca, de quien soy su orgulloso hijo.

## AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios, a la Madre Dolorosa y a San Vicente Ferrer por acompañarme durante toda mi vida estudiantil y darme la fortaleza y la sabiduría para superar esta etapa de mi vida.

A mis padres Esperanza Barrera y Wilson Cajamarca quienes se han esforzado para que nunca me falte nada y me han apoyado siempre en mis estudios.

A mi hermana Rocío Cajamarca Barrera por siempre darme ánimos y acompañarme durante mi etapa estudiantil.

A mis abuelos, Blanca Narea y Manuel Barrera, quienes me criaron durante mi infancia.

A mis abuelos, Natividad León y Carlos Cajamarca por brindarme su cariño.

A mis profesores, de la Escuela “Miguel Ángel Estrella”, del Colegio “Rafael Borja” y de la Universidad de Cuenca por impartirme los conocimientos necesarios durante mi proceso de aprendizaje. De manera especial agradezco al Dr. Juan Antonio Peña Aguirre, mi profesor, amigo y director de la presente Tesis quien ha sabido guiarme durante la elaboración de la misma.

A mis familiares, compañeros y amigos quienes me han acompañado a lo largo de mi vida con valiosas muestras de cariño y aprecio.



## INTRODUCCIÓN

Los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo constituyen una figura jurídica contemplada en la “Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del Covid-19”, norma que nace en respuesta a la crisis sanitaria, económica y social provocada por la pandemia de COVID-19.

Los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo se encuentran regulados en la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario (LOAH), dentro del CAPÍTULO III que lleva como título “MEDIDAS PARA APOYAR LA SOSTENIBILIDAD DEL EMPLEO”, con el fin de tener una noción de esta figura jurídica es menester citar la primera parte del art. 16 de la norma “Los trabajadores y empleadores podrán, de común acuerdo, modificar las condiciones económicas de la relación laboral con la finalidad de preservar las fuentes de trabajo y garantizar estabilidad a los trabajadores” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2020). La principal finalidad de esta figura jurídica tal como su nombre lo indica, así como se menciona de manera explícita en el art. 16 de la LOAH es preservar las fuentes de trabajo, además otra de sus finalidades es garantizar estabilidad a los trabajadores y al estar dentro del CAPÍTULO III de la LOAH debe entenderse como una de sus finalidades apoyar la sostenibilidad del empleo; en este trabajo analizaremos la efectividad de la medida jurídica, es decir si su aplicación ha cumplido con los fines para los cuales se ha creado la norma, con especial énfasis en su objetivo principal, preservar las fuentes de trabajo.

La “Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del Covid-19”, ha sido objeto de varios, amplios y numerosos análisis sobre la constitucionalidad de su contenido; de hecho, en este momento la Corte Constitucional del Ecuador se encuentra tramitando una Acción Pública de Inconstitucionalidad de los artículos 6, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, la disposición reformativa primera, la disposición reformativa segunda y la disposición interpretativa primera de la norma en la causa 49-20-IN (Corte Constitucional del Ecuador, 2022); es por ello que decidí centrarme en el estudio la efectividad de la normativa que regula los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo, dejando de lado su análisis teórico. El Derecho es un ente capaz de producir efectos dentro de una sociedad, la medida jurídica-económica “Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo” está llamada a producir ciertos efectos y será efectiva en la

medida en que a través de su aplicación se cumplan con las finalidades para la cual fue creada, aspecto que no ha sido objeto de ningún estudio importante por parte de los doctrinarios y juristas ecuatorianos quienes han centrado sus esfuerzos en el análisis teórico de la normativa, particularmente en la concordancia de la misma con el texto constitucional.

Para responder a la interrogante de si la figura jurídica fue efectiva, dividiré el presente trabajo en cuatro capítulos: El primer capítulo lo destinaré para describir el objeto de estudio, es decir los “Acuerdos para la Preservación de Fuentes de Trabajo”, analizaré el contexto jurídico en el que se generó esta figura jurídica, los fines para los que fue creada y la normativa que la regula; En el segundo capítulo realizaré un análisis doctrinario de la eficacia y efectividad de las normas jurídicas, que es el aspecto específico que deseo estudiar de los “Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo”; El tercer capítulo está destinado a verificar si realmente existe una crisis en el ámbito laboral provocada por la pandemia de Covid-19 de una magnitud que justifique la creación de esta figura jurídica; Finalmente, el cuarto capítulo, consiste en un estudio de campo, en el que recolectaré datos del sector empresarial del cantón Cuenca con la finalidad de determinar si esta medida jurídica-económica fue aplicada y observar los efectos de dicha aplicación para ver si guardan correspondencia con la finalidad principal de la figura jurídica en estudio.

## CAPÍTULO I

### Los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo

#### 1.1 Ley Orgánica de Apoyo Humanitario como antecedente de los Acuerdos.

El 16 de abril de 2020, el entonces presidente de la República del Ecuador Lenín Moreno Garcés, envió a la Asamblea Nacional del Ecuador el proyecto de Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del Covid-19, en el oficio No. T.580-SGJ-20-0178, dándole la calidad de urgente en materia económica. La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 140, le da la facultad al Presidente de la República de enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados como urgentes en materia económica, uno a la vez, a menos que se haya decretado el estado de excepción. La Asamblea Nacional debe tramitar estos proyectos en un plazo máximo de treinta días desde su recepción, a través del trámite ordinario, pudiendo aprobarlos, modificarlos o negarlos, en caso de que la Asamblea no se pronuncie en el plazo máximo establecido, el Presidente de la República puede promulgarlo como decreto-ley (Asamblea Constituyente, 2008).

Luego de realizar el trámite ordinario contemplado en el art. 137 de la Constitución del 2008, la Asamblea Nacional aprobó con algunas modificaciones el proyecto de Ley Orgánica de Apoyo Humanitario en el segundo debate realizado el 15 de mayo de 2020, este proyecto se aprobó con el voto favorable de 74 asambleístas de los 137 presentes en la reunión virtual (El Comercio, 2020), el texto normativo le fue comunicado al ejecutivo en el Oficio No. PAH-CLC-2020-0302 del 16 de mayo del 2020.

El art. 138 de la Constitución de 2008 le otorga al ejecutivo en su calidad de colegislador, el poder de vetar las leyes, ya sea de forma total o parcial; el entonces Presidente Lenín Moreno presentó su objeción parcial sobre el proyecto de ley a la Asamblea Nacional en el oficio No. T. 580-SGJ-20-0189 de fecha 9 de junio de 2020, en este oficio presentó el texto alternativo que manda la Constitución del Ecuador en caso de darse una objeción parcial. La norma suprema dispone que de darse una objeción parcial, la Asamblea Nacional, en un plazo máximo de 30 días puede allanarse a la objeción presidencial en un solo debate con el voto favorable de la mayoría de asambleístas asistentes a la sesión o ratificar el proyecto aprobado por este órgano colegiado, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros en total (Asamblea Constituyente,

2008). La Asamblea Nacional del Ecuador se allanó a 22 de las 32 objeciones al proyecto de ley presentadas por el Ejecutivo y rechazó las otras 10 objeciones, el día 19 de junio de 2020 (El Universo, 2020).

La Ley Orgánica de Apoyo Humanitario fue publicada el 22 de junio de 2020 en el Registro Oficial Suplemento 229, fecha desde que sus disposiciones entraron en vigencia (Asamblea Nacional del Ecuador, 2020).

Es menester analizar los cambios que tuvo el texto del art. 1 de la LOAH durante su tramitación, correspondiente al Objeto de la Ley que se constituye en un fundamento normativo para la regulación de los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo. Según el Manual de Técnica Legislativa de la Asamblea Nacional del Ecuador, el Objeto de una Ley está destinado a describir la materia que será regulada por esta, complementa la información brindada por el título y ofrece un adelanto de su contenido (2014, pp. 40). A continuación realizaré un análisis del objeto de la LOAH propuesto inicialmente por el ejecutivo, dejando su texto al pie de página.<sup>1</sup>

El Objeto del proyecto de Ley presentado por el ejecutivo es diametralmente distinto al Objeto de la actual Ley Orgánica de Apoyo Humanitario (LOAH), el cual será analizado posteriormente. La redacción de este Objeto nos indica que la ley giraba en torno a la creación de ciertas contribuciones únicas y temporales que permitirían al gobierno ejecutar programas de apoyo humanitario que mitiguen los efectos nocivos del COVID-19 en la economía; en efecto, el proyecto presentado por el ejecutivo regulaba desde el art. 2 al art. 6 dos tipos de contribuciones únicas y temporales denominadas contribuciones humanitarias, una de estas la debían realizar todas las personas naturales y la otra recaía sobre las utilidades de las sociedades (Presidencia de la República del Ecuador, 2020, pp. 15-18), estas contribuciones no fueron aprobadas por la Asamblea Nacional y como consecuencia la LOAH cambió de Objeto.

El principal problema con este Objeto es que se centraba en las contribuciones propuestas por el ejecutivo, dejando de lado el resto de medidas normativas que el proyecto ya contemplaba

---

<sup>1</sup> Art. 1.- Objeto.- La presente ley tiene por objeto el apoyo humanitario y económico necesario para enfrentar las consecuencias derivadas de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, a través de la recaudación de contribuciones únicas y temporales que permitan generar los ingresos necesarios para una adecuada implementación de planes y programas tendientes a mitigar sus efectos adversos dentro del territorio ecuatoriano. (Presidencia de la República del Ecuador, 2020, p. 15)

para mitigar los efectos adversos del coronavirus; en otras palabras, de haberse aprobado este Objeto, la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario debía regular única y exclusivamente la creación y recaudación de las contribuciones únicas y temporales así como el manejo de los fondos provenientes de ellas que tendrían como fin la creación de programas de apoyo humanitario para mitigar los efectos económicos adversos originados por la pandemia, con este Objeto de Ley, los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo no debían ser regulados por la LOAH ya que esta hubiese tenido que centrarse exclusivamente en la regulación de las contribuciones únicas y temporales, aun así, el ejecutivo incluyó la regulación de los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo y de otras medidas jurídico-económicas distintas a las contribuciones únicas y temporales dentro del proyecto de ley, lo que evidencia una mala técnica legislativa.

El actual texto del Objeto de la LOAH<sup>2</sup>, aprobado por la Asamblea Nacional en el segundo debate de la Ley y presentado al ejecutivo en el Oficio No. PAH-CLC-2020-0302 el 16 de mayo del 2020, no presentó objeciones por parte del presidente, siendo sancionado y promulgado; este nuevo Objeto se volvió necesario puesto que la Asamblea Nacional no aprobó las contribuciones únicas y temporales propuestas por el ejecutivo. Este Objeto de Ley sí sirve como fundamento para regular dentro de la LOAH los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo pues dispone que la Ley establecerá medidas de apoyo humanitario para enfrentar la crisis ocasionada por el COVID-19, los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo son en sí mismo una medida jurídica-económica destinada a mitigar un posible efecto adverso de la pandemia, la pérdida de fuentes de trabajo, por lo que es pertinente que sean regulados en la LOAH.

## **1.2 Análisis de la normativa que regula los Acuerdos**

Los Acuerdos de Preservación de fuentes de trabajo están regulados en los arts. 16, 17 y 18 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario (Asamblea Nacional, 2020) y en los arts. 11, 12, 13

---

<sup>2</sup> Art. 1.- Objeto.- La presente Ley tiene por objeto establecer medidas de apoyo humanitario, necesarias para enfrentar las consecuencias derivadas de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, a través de medidas tendientes a mitigar sus efectos adversos dentro del territorio ecuatoriano; que permitan fomentar la reactivación económica y productiva del Ecuador, con especial énfasis en el ser humano, la contención y reactivación de las economías familiares, empresariales, la popular y solidaria, y en el mantenimiento de las condiciones de empleo. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2020)

y 14 del Reglamento a la LOAH (Presidencia de la República del Ecuador, 2020). Si bien la presente investigación está encaminada a determinar si la aplicación de los acuerdos condujo a cumplir con las finalidades de los mismos, es necesario analizar la normativa relacionada a los acuerdos para conocer y entender el objeto de estudio.

El art. 16<sup>3</sup> de la LOAH tiene como denominación “De los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo” (Asamblea Nacional, 2020), es en este artículo en particular donde se establecen los fines, la naturaleza y el alcance de los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo, lo relevante a efectos de esta investigación; por ello me centraré en el análisis de este artículo y lo complementaré con la demás normativa señalada.

El art. 16 de la LOAH comienza señalando que a través de estos acuerdos los empleadores y trabajadores podrán de común acuerdo modificar las condiciones económicas de la relación de trabajo con el objetivo de preservar las fuentes de trabajo y garantizar la estabilidad de los trabajadores; por lo tanto el alcance de los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo queda limitado a la modificación exclusiva de las condiciones económicas de la relación laboral; esto debe ser entendido como la posibilidad de modificar el monto de la remuneración, la forma de remuneración, los periodos de tiempo en que se pagarán las remuneraciones, el plazo que tiene el empleador para el pago, el horario de trabajo, los días laborales, la duración de la jornada laboral, etc. siempre y cuando estas modificaciones no vulneren las prohibiciones del Código del Trabajo; pero se excluirían del alcance de los acuerdos otros aspectos de la relación laboral como los cargos

---

<sup>3</sup> Art. 16.- De los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo.- Los trabajadores y empleadores podrán, de común acuerdo, modificar las condiciones económicas de la relación laboral con la finalidad de preservar las fuentes de trabajo y garantizar estabilidad a los trabajadores. Los acuerdos no podrán afectar el salario básico o los salarios sectoriales determinados para jornada completa o su proporcionalidad en caso de jornadas reducidas.

El acuerdo podrá ser propuesto tanto por trabajadores como por empleadores. Los empleadores deberán presentar, de forma clara y completa, los sustentos de la necesidad de suscribirlos, para que el trabajador pueda tomar una decisión informada. Una vez suscritos los acuerdos, estos deberán ser informados al Ministerio del Trabajo, quien supervisará su cumplimiento.

El acuerdo será bilateral y directo entre cada trabajador y el empleador. El acuerdo alcanzado, durante el tiempo de su vigencia, tendrá preferencia sobre cualquier otro acuerdo o contrato.

De producirse el despido del trabajador al que se aplica el acuerdo, dentro del primer año de vigencia de esta Ley, las indemnizaciones correspondientes se calcularán con la última remuneración percibida por el trabajador antes del acuerdo.

Los acuerdos podrán ser impugnados por terceros únicamente en los casos en que se haya producido cualquier tipo de fraude en perjuicio de uno o varios acreedores.

Si el juez presume la existencia de un delito vinculado a la celebración del acuerdo, lo dará a conocer a la Fiscalía General del Estado para las investigaciones y acciones correspondientes. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2020)

y puestos de trabajo, las actividades a realizar por parte del trabajador, los reglamentos internos que debe respetar el trabajador, el tipo de contrato de trabajo, etc. Las finalidades de los acuerdos serán analizadas más adelante en la presente investigación.

El primer inciso concluye con la prohibición de pagar una remuneración inferior al salario básico general o sectorial de ser el caso; esta aclaración resulta innecesaria ya que si bien los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo permiten modificar las condiciones económicas de la relación laboral, las modificaciones que se realicen no pueden vulnerar las prohibiciones del Código del Trabajo, estas modificaciones deben guardar armonía con este cuerpo normativo, de lo contrario serían ilegales y nulas; el Código del Trabajo, en su art. 81 ya dispone que “Los sueldos y salarios se estipularán libremente, pero en ningún caso podrán ser inferiores a los mínimos legales (...)” (Honorable Congreso Nacional del Ecuador, 2005), de ser necesario aclarar cada prohibición del Código del Trabajo que no puede ser vulnerada por las modificaciones realizadas en virtud de los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo, entonces habría que incluir en el art. 16 de la LOAH por ejemplo: la prohibición de pagar los sueldos en un plazo superior a un mes contenida en el art. 83 del Código de Trabajo, la prohibición de exceder de 4 horas suplementarias en un día y de 12 a la semana establecida en el art. 55 y ratificada en el art. 56 del Código del Trabajo, el límite de 5 jornadas de trabajo obligatorias por semana contenida en el art. 50, el descanso de 48 horas consecutivas establecido en el art. 51, entre otros límites y prohibiciones que establece el Código del Trabajo (Honorable Congreso Nacional del Ecuador, 2005).

El art. 11 del Reglamento a la LOAH vuelve a caer en esta equivocación al declarar como nula toda estipulación que vulnere a más del salario básico general o sectorial, el derecho de descanso obligatorio, las condiciones de salud y seguridad laboral y los aportes al seguro social (Presidencia de la República del Ecuador, 2020), pareciera que estas innecesarias aclaraciones constituyen un intento político de legitimar los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo, de no ser así corresponden a una pésima técnica legislativa. Estas aclaraciones pueden ser contraproducentes y bastante peligrosas, ya que podrían dar paso a que los empleadores y trabajadores entiendan que a través de estos acuerdos se pueden vulnerar los demás límites y prohibiciones del Código del Trabajo.

El segundo inciso del art. 16 (LOAH, Asamblea Nacional, 2020) indica que los acuerdos pueden ser propuestos por cualquier parte de la relación laboral, es decir tanto por empleadores como por trabajadores, en el caso de que un empleador los proponga observamos el primer requisito y es que tiene que presentar a sus trabajadores los sustentos de la necesidad de suscribir los acuerdos, si el empleador es una empresa además, por lo dispuesto en el art. 18. 1 de la LOAH (Asamblea Nacional, 2020), debe presentar sus estados financieros, este requisito es importante pues permite a los trabajadores entender y conocer acerca de la situación económica y el estado del negocio de su empleador para que puedan decidir de manera informada si firmar o no un acuerdo de preservación de fuentes de trabajo, el cumplimiento de los acuerdos será supervisado por el Ministerio del Trabajo y su incumplimiento, según el art. 17 de la LOAH (Asamblea Nacional, 2020) será sancionado con las disposiciones del Código del Trabajo y demás normas vigentes.

El tercer inciso del art. 16 de la LOAH (Asamblea Nacional, 2020) dispone que los acuerdos deben ser bilaterales y directos entre cada trabajador y empleador y señala que el acuerdo alcanzado durante su vigencia prevalecerá sobre cualquier acuerdo o contrato, esta última parte se repite de manera innecesaria en el art. 12 del Reglamento a la LOAH denominado “Primacía del acuerdo” (Presidencia de la República del Ecuador, 2020), evidenciando una mala técnica legislativa por parte del ejecutivo al incluir un artículo redundante y sin ningún aporte en el Reglamento de la Ley.

La aclaración necesaria de que estos acuerdos deben ser directos entre el empleador con cada trabajador implica que cada trabajador debe proponer o aceptar estos acuerdos personalmente, no pudiendo el empleador valerse de la decisión de los dirigentes sindicales, de otros trabajadores o de grupos de trabajadores para imponer los acuerdos a aquellos trabajadores que no deseen suscribirlos, a pesar de esta aclaración encontramos una antinomia en el art. 18. 3 de la LOAH, al manifestar que de alcanzarse acuerdos con la mayoría de trabajadores estos serán obligatorios para aquellos trabajadores que no los suscriban y permitir que el empleador negocie con los representantes de los trabajadores los contratos colectivos de trabajo (Asamblea Nacional, 2020), para resolver esta antinomia debemos recurrir al principio de favorabilidad del Derecho Laboral, por el cual prevalece la norma más beneficiosa al trabajador, dejando así sin efecto la disposición contenida en el art. 18. 3 de la LOAH.



Al disponerse que estos acuerdos tienen prevalencia sobre cualquier acuerdo o contrato se impide que el empleador pueda con posterioridad realizar actos que vayan en contra de estos acuerdos, así también se delimita el alcance de estos acuerdos puesto que si bien es lógico que prevalecen sobre los contratos individuales de trabajo podría quedar la duda de si prevalecen sobre los contratos colectivos de trabajo, puesto que estos contratos, de acuerdo al art. 220 del Código de trabajo, establecen las bases conforme se deben celebrar los contratos individuales de trabajo (Honorable Congreso Nacional del Ecuador, 2005), con esta aclaración se despeja esa duda y en efecto los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo prevalecen durante su vigencia por sobre los contratos colectivos de trabajo.

El cuarto inciso del art. 16 de la LOAH dispone que si un empleador despide a un trabajador durante el primer año de vigencia de la Ley, su indemnización se calcule con el monto de la última remuneración percibida antes de que se suscriba el acuerdo (Asamblea Nacional, 2020). A pesar de que una empresa firme acuerdos para la preservación de fuentes de trabajo y reduzca así su pasivo, la pandemia podría originar una crisis económica de tal magnitud que ni adoptando esta medida la empresa pueda subsistir y deba reducir aún más su pasivo despidiendo algunos trabajadores para evitar así su liquidación y el desempleo de todos sus trabajadores, en este caso durante el primer año de vigencia de la LOAH, la indemnización por despido a un trabajador que celebró un acuerdo para la preservación de fuentes de trabajo se calculará con la última remuneración percibida antes del acuerdo.

El artículo 16 de la LOAH no indica que pasará si un empleador despide a un trabajador que firmó un acuerdo de preservación de fuentes de trabajo luego de que pase un año de su vigencia, pero la respuesta la encontramos en el segundo inciso del art. 13 del Reglamento a la LOAH que dispone que en este caso la indemnización se calcule conforme a lo dispuesto en el art. 188 del Código del Trabajo (Presidencia de la República del Ecuador, 2020), por su parte el quinto inciso del art. 188 del Código del Trabajo dispone que la indemnización por despido intempestivo se calculará con el monto de la remuneración que perciba el trabajador al momento de su despido (Honorable Congreso Nacional del Ecuador, 2005). Esta situación puede dar lugar a que los empleadores puedan realizar fraude a la ley, utilizando esta figura para reducir la remuneración con la finalidad de despedir luego de un año de la vigencia de la LOAH a los trabajadores indemnizándoles con un monto menor, a día de hoy ha pasado más de un año de vigencia de la

LOAH, esto implica que un empleador puede proponer la medida, reducir de común acuerdo la remuneración de un trabajador y luego, al día siguiente si así lo desea, despedir al trabajador que suscribe el acuerdo e indemnizarle con un monto menor. Este problema se habría evitado si el texto normativo hubiese dispuesto que se calcule la indemnización por despido intempestivo con la última remuneración percibida por el trabajador antes de suscribir el acuerdo, si el despido se produce dentro del plazo de un año desde que se suscribe el acuerdo y no desde que entra en vigencia la LOAH.

Luego de realizar este análisis de los aspectos normativos que permiten entender el alcance y la naturaleza de los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo, ahora corresponde analizar sus finalidades, aquellas que deberán cumplirse al aplicar la norma para que esta tenga efectividad.

### **1.3 Finalidades de los Acuerdos.**

Al realizar un análisis de la LOAH y del articulado que regula los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo podemos encontrar las finalidades de esta medida, tanto de manera expresa como tácita, a continuación procederé con el análisis y luego determinaré la finalidad en la que me centraré para realizar el estudio de campo que permita verificar la efectividad de los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo.

Como antecedente, vale la pena mencionar que en el oficio No. T.580-SGJ-20-0178, en el que el Ejecutivo enviaba a la Asamblea el Proyecto de Ley Orgánica de Apoyo Humanitario el 16 de abril del 2020, Lenín Moreno Garcés manifestó que uno de los ejes que sostiene al proyecto de ley es proponer “Reformas que permitan sostener las fuentes y plazas de trabajo, garantizando los derechos de los trabajadores (...)” (2020, p.1), como se puede observar, el mandatario se preocupó por los posibles efectos nocivos que la pandemia por Covid-19 podía generar sobre las plazas de trabajo, en ese momento había pasado un mes desde la declaratoria del primer estado de excepción relacionado con la pandemia por coronavirus, dentro del Decreto Ejecutivo No. 1017, que entró en vigencia el 17 de marzo del 2020.

Una de estas reformas para sostener fuentes y plazas de trabajo son los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo, esto se refuerza con el título del Capítulo III de la LOAH en el cual se encuentran regulados los acuerdos, “Medidas para Apoyar la Sostenibilidad del Empleo”

(Asamblea Nacional, 2020), por lo que los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo están pensados para evitar la pérdida de fuentes y plazas de trabajo tratando de esta manera de mantener el empleo.

Al analizar el art. 1 de la LOAH (Asamblea Nacional, 2020), el cual regula como Objeto de la Ley crear medidas para enfrentar los efectos adversos de la pandemia, observamos que dispone que estas medidas fomenten la reactivación económica y productiva de la nación en general, además deben hacer énfasis en el mantenimiento de la condiciones de empleo; esta es una finalidad indirecta que tienen los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo ya que si bien su prioridad es mantener las fuentes de trabajo, es decir evitar que las empresas quiebren y que los empleadores se vean obligados a despedir a sus trabajadores al no tener el dinero suficiente para pagar su remuneración, el hecho de mantener a las empresas y negocios activos permite que con el tiempo una economía golpeada por la pandemia pueda reactivarse, de lo contrario, si las empresas no pueden mermar su pasivo destinado al pago de remuneraciones durante la crisis económica producida por la pandemia y producto de esta situación muchas quiebran, en un futuro la reactivación económica será mucho más lenta y difícil de concretar. Al final del art.1 de la LOAH, la norma dispone que las medidas deben hacer énfasis en el mantenimiento de las condiciones de empleo (Asamblea Nacional, 2020), los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo son contrarios por su naturaleza a esta disposición debido a que precisamente a través de ellos los empleadores y trabajadores de común acuerdo van a cambiar las condiciones económicas de la relación laboral, pero esta parte del primer artículo refuerza la restricción de los acuerdos a modificar otras situaciones de la relación laboral que no estén relacionadas con el aspecto económico.

Por su parte el art. 16 de la LOAH indica en su primer inciso de manera expresa que estos acuerdos tienen como finalidad “(...) preservar las fuentes de trabajo y garantizar estabilidad a los trabajadores.” (Asamblea Nacional, 2020). Preservar las fuentes de trabajo implica que a través de los acuerdos las empresas privadas, entes generadores de empleo dentro de una sociedad, van a evitar la quiebra, esta finalidad es reforzada con el artículo 18.4 de la LOAH al indicar que cuando la suscripción de los acuerdos es la única manera en que una empresa puede subsistir, si no se alcanza el consenso entre las dos partes de la relación laboral, el empleador puede iniciar la liquidación de la empresa (Asamblea Nacional, 2020), en una economía golpeada por la crisis

puede darse que ciertas empresas no puedan mantenerse económicamente, el pasivo puede superar al activo y eventualmente entrarán en liquidación provocando así la pérdida de todas las plazas de trabajo que esta empresa generaba y dejando a sus trabajadores en el desempleo, los acuerdos permiten a una empresa mermar parcialmente el pasivo destinado a pagar a sus trabajadores siempre que no se atente contra el salario básico general o sectorial, de la misma manera la empresa podría establecer con sus trabajadores otras condiciones económicas que le resulten más beneficiosas y así la norma busca mermar la cantidad de empresas que producto de la crisis económica se vean obligadas a la liquidación.

Por su parte la estabilidad puede ser definida siguiendo a la Dra. Graciela Monesterolo como aquel derecho de un trabajador a permanecer en su puesto de trabajo hasta que se jubile o pierda su capacidad laboral siempre que no exista una justa causa para dar por concluido el contrato de trabajo, la excepción a este derecho son los periodos de prueba y los contratos de trabajo que determine la ley como el indefinido, el por obra, el ocasional, etc. (2007, pp. 54).

El empleador puede atentar contra el derecho a la estabilidad del trabajador a través de un hecho jurídico denominado despido intempestivo, a través del cual de manera unilateral el empleador finaliza el contrato de trabajo siempre que no exista una justa causa para esto, las causas para que el empleador pueda terminar el contrato de trabajo a través del visto bueno sin incurrir en el despido intempestivo se encuentran enumeradas en el art. 172 del Código del Trabajo, este mismo cuerpo legal en su art. 188 especifica la indemnización que se le condenará a pagar el empleador en caso de proceder con el despido intempestivo de un trabajador (Honorable Congreso Nacional del Ecuador, 2005).

La falta de recursos económicos del empleador no está prevista en el art. 169 del Código del Trabajo como una causa de terminación del contrato laboral, ni en el art. 172 como una causa para que el empleador de por finalizada la relación laboral (Honorable Congreso Nacional del Ecuador, 2005), por lo que si el empleador termina la relación laboral por no tener suficiente dinero para pagar la remuneración a sus trabajadores incurre en despido intempestivo y deberá indemnizar a los trabajadores a quienes ha vulnerado su derecho a la estabilidad laboral. Analizando este panorama, cuando el art. 16 de la LOAH prevé como finalidad de los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo “(...) garantizar estabilidad a los trabajadores.” (Asamblea Nacional, 2020) está

tratando de disminuir la cantidad de despidos intempestivos ocasionados por la falta de recursos económicos a través de los acuerdos, esto debido a que los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo pueden modificar lo relativo a la situación económica de la relación laboral y fueron generados para mitigar los efectos adversos de la pandemia como una posible crisis económica.

Para determinar si los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo han sido efectivos o no, tomaré como base para la investigación de campo la finalidad de evitar despidos intempestivos por falta de recursos económicos de las empresas en el capítulo final de la presente investigación, pero antes procederé a analizar doctrinariamente los conceptos de eficacia y efectividad de las normas jurídicas y analizaré si en América Latina y particularmente en Ecuador existe, a raíz de la pandemia, una crisis laboral de tal magnitud que amerite permitir que las condiciones económicas de una relación de trabajo puedan ser modificadas a través de acuerdos.

## CAPÍTULO II

### Eficacia y Efectividad de las Normas Jurídicas

En este segundo capítulo, se desarrollará un marco teórico acerca de los conceptos de *eficacia* y *efectividad* de las normas jurídicas, con la finalidad de poder entender a detalle estas formas de analizar los preceptos, basadas en los efectos que esas reglas de conducta producen en la sociedad. De manera especial, se hará hincapié en el segundo de los elementos señalados, al pretender este trabajo llevar a cabo un *análisis de efectividad* respecto de ciertas normas de la *Ley Orgánica de Apoyo Humanitario*. No obstante, resulta indispensable estudiar también el primero de ellos, pues la *eficacia* constituye el componente general dentro del cual se enmarca la *efectividad*. En otras palabras, la primera es el *continente*, en tanto que la segunda es el *contenido*. A modo de *apartado preliminar* del capítulo, se asistirá a un elemento todavía más general: los *niveles de valoración de las normas jurídicas*, entendiendo que la *eficacia* implica solo uno de los diferentes tipos de *evaluación* que de ellas se puede realizar.

Antes de hablar sobre estas clasificaciones, es importante tener una noción clara y precisa de lo que constituye una *norma jurídica*. Así, Norberto Bobbio sostiene que, en sentido *formal* (por la manera en que se encuentra diseñada), una *norma jurídica* es una *proposición prescriptiva*. Una sola *proposición normativa* puede ser expresada a través de enunciados diversos, como sucede con la *voz activa y pasiva* o por medio de su traducción (1997, pp. 39, 42, 43). Una proposición puede definirse como un enunciado (oración) que contiene una afirmación, la cual puede ser verdadera o falsa. No obstante, las proposiciones prescriptivas (a diferencia de las descriptivas) no contienen una aseveración sino un mandato o una orden, por lo que en lugar de ser verdaderas o falsas, pueden ser: válidas o inválidas; justas o injustas; eficaces o ineficaces.

Entonces, lo (...) que interesa al jurista, cuando interpreta una ley, es su significado. Así como una proposición en general puede tener un significado, pero ser falsa, así también una proposición normativa puede tener un significado y ser (...) inválida o injusta” (...) (Bobbio, 1997, p. 43) En definitiva, el jurista italiano hace especie una *analogía* de las *normas jurídicas* con las proposiciones en sentido amplio, para así explicar porqué las primeras pertenecen a la categoría general, en una relación de *género-especie*.

Sin embargo, a decir de Pérez Luño, las *normas de derecho* no son solo *proposiciones prescriptivas*, sino que lingüísticamente también pueden ser: *enunciados prescriptivos*, en su calidad de concepto del lenguaje que se ubica en la rama de la *sintaxis*, con base en la coexistencia gramatical entre las palabras que forman una norma; y, la *enunciación prescriptiva particular de un determinado enunciado*, como *figura* lingüística que pertenece a la rama de la *pragmática*, en donde se estudia el vínculo del lenguaje (en este caso normativo), con los individuos que lo emplean. En esta última, cumple un cometido influenciado por su entorno (1997, p. 174).

En otras palabras, para este jurista lo relevante no es únicamente la proposición (el significado de una norma), sino que los enunciados que componen la norma juegan un papel vital en el estudio de esta, situación que se debe a que la forma en que se expresa algo modifica la manera en que las personas lo entienden; por ello el lenguaje empleado para realizar una determinada proposición prescriptiva puede en el ámbito práctico llevar a las personas al cumplimiento de la misma, ya sea por estar expresada de una manera más simple que facilite su entendimiento o por tener un discurso que motive a las personas a obedecerla.

Para Sorokin, por su parte, los rasgos formales que caracterizan a las *normas jurídicas* se resumen así: toda norma de conducta que confiera una facultad específica a una persona y una obligación concreta a otra constituye una norma jurídica (1982, pp. 472–473). A detalle, toda *norma jurídica* contiene (...) “a) el sujeto del derecho; b) el sujeto de la obligación; c) el objeto del derecho; d) el objeto de la obligación; e) referencia a la fuente del derecho; f) especificaciones adicionales (...) y g) los destinatarios de las actividades jurídicas” (...) (Sorokin, 1982, p. 473)

En este punto, se puede analizar el art. 16 de la LOAH, en la parte correspondiente a la suscripción de los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo con los elementos señalados por este jurista. Así, se menciona que la norma confiere una facultad a una persona, en este caso otorga la misma prerrogativa a empleadores y trabajadores: la posibilidad de modificar de común acuerdo las condiciones económicas de la relación laboral. Este acuerdo puede ser propuesto por cualquiera de las dos partes de la relación laboral; así mismo existe una obligación que en este caso es para ambas partes, ya que de suscribirse el acuerdo este debe ser respetado por ambas partes de la relación laboral y tendrá preferencia durante su vigencia sobre cualquier otro acto o contrato (Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, 2020).

Con respecto a los elementos:

a) Sujeto del derecho: Tienen derecho a suscribir acuerdos de preservación de fuentes de trabajo tanto empleadores como trabajadores y ambas partes de la relación laboral tienen derecho a proponerlos.

b) Sujeto de la obligación: Ambas partes, empleador y trabajador tienen la obligación de respetar estos acuerdos aún por sobre cualquier otro acto o contrato.

c) Objeto del derecho: En este caso es la suscripción de acuerdos que modifiquen las condiciones económicas de la relación laboral con el propósito de preservar las fuentes de trabajo y garantizar la estabilidad de los trabajadores.

d) Objeto de la obligación: Respetar los acuerdos suscritos aún por sobre cualquier otro acto o contrato.

e) Fuente del derecho: En este caso es la ley (LOAH), la cual es una ley orgánica que tiene mayor jerarquía que una ley ordinaria.

f) Especificaciones adicionales: La obligación del empleador de presentar al trabajador los sustentos de la necesidad de suscribir los acuerdos y su obligación de informar al Ministerio del Trabajo sobre la suscripción de los mismos.

g) Destinatarios de las actividades jurídicas: El empleador, el trabajador, el Ministerio del Trabajo encargado de vigilar el cumplimiento de los acuerdos.

En definitiva, se puede decir que en Derecho una *norma* es una estructura *lógico-gramatical* que produce efectos jurídicos para las personas involucradas en la misma, cuando se verifica el supuesto de hecho expresamente tipificado. Sobra mencionar su carácter obligatorio, siendo esta una de sus particularidades, puesto que no se colige dicho elemento de otros tipos de normas. Su fuerza vinculante se encuentra garantizada por una *sanción* o por un *efecto negativo* para quien la infringe. En las normas permisivas, como las que regulan la facultad de suscribir acuerdos de preservación de fuentes de trabajo, no existe una sanción directa si no se opta por aplicar la norma, pero en el caso de que se llegue a aplicar la norma y se suscriban acuerdos de



preservación de fuentes de trabajo, existen sanciones cuando se incumplen las obligaciones que nacen de los acuerdos.

## 2.1 Los niveles de calificación de las normas jurídicas

Previo a analizar las doctrinas desarrolladas en cuanto a las categorías de eficacia y efectividad de las normas jurídicas, merece la pena hablar de la *Teoría del Derecho*, en tanto y en cuanto corresponde a esta rama del pensamiento jurídico el estudio de las diferentes maneras de abordar teóricamente dichas normas. Así, se considera que existen tres corrientes claramente definidas: la *sociologista* o *realista*; el *positivismo jurídico* y el *iusnaturalismo*. De acuerdo con la primera, el derecho se reduce a la intervención de las personas en torno a su implementación o puesta en práctica; hay que manifestar también que esta concepción del derecho contiene a su vez varias *subclasificaciones*: la *escuela histórica*; la *escuela del derecho libre*; y, la *jurisprudencia de intereses* (...) “Elemento común a estas concepciones jurídicas es de privilegiar la consideración del derecho *eficaz*, en cuanto dotado de vigencia social comprobada a través de su relevancia en los comportamientos reales de los hombres, que conforman el denominado «derecho vivo» (Ehrlich)” (...) (Pérez Luño, 1997, p. 43).

De igual manera, señala el jurista español que algunas de las concepciones *sociologistas* del derecho se enfocan en estudiar, respecto del derecho escrito, la efectividad o eficacia dentro de la sociedad (es por ello que la presente investigación hace especial énfasis en esta corriente jurídica). En otras palabras, su objeto de estudio es la interacción de hecho que existe entre las normas vigentes y la sociedad. Sin embargo, otras buscan a su vez indagar acerca de la habida interdependencia entre la sociedad y los valores del derecho (materialización, aprobación o repudio de estos últimos en la colectividad o población) (1997, p. 87).

Mirando de manera específica la jurisprudencia de intereses, su máximo exponente, Philipp Heck, señala que la misma busca establecer lineamientos esenciales para que el juez pueda tomar una decisión razonada y que por tanto deberán ser observados por quien asista al juez en su labor (s. f., p. 523) (...) “La misión del juez no es crear a su arbitrio un nuevo ordenamiento jurídico, sino cooperar a la realización de ideales previamente establecidos, dentro de un ordenamiento

jurídico dado” (...) (Heck, s. f., p. 524). De aquí se colige que la intención es llegar a la voluntad del legislador e identificar cuál es el fin de la norma. Así, la *jurisprudencia de intereses*, que está basada en las aspiraciones de la sociedad como razón de ser del derecho (pues su misión es velar por ellas), constituye la teoría adecuada para analizar la eficacia y efectividad de la norma con base en la sociedad, apoyándose para ello en la *Sociología Jurídica* (Pérez Luño, 1997, pp. 43-44).

Cabe mencionar que en este trabajo no se analizará la jurisprudencia existente en lo relativo a la aplicación de los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo, pues lo que se pretende es conocer si estos acuerdos tuvieron efectividad o no dentro del sector empresarial de Cuenca; para ello es necesario entender la finalidad de la norma y cuál fue la intención del legislador al elaborarla, situación que ya fue estudiada en el capítulo anterior. Es por ello que la *jurisprudencia de intereses* es la escuela adecuada para el análisis de la *eficacia* y *efectividad* de una norma, ya que la *escuela histórica* nos remite al estudio de las causas (basado en la Historia) por las cuales en un determinado momento y dentro de un territorio específico se promulga una norma, mientras que la *escuela del derecho libre* se centra en desarrollar la tesis de otorgar un amplio margen de actuación a los jueces para que apliquen cualquier norma que consideren conveniente e incluso puedan legislar y crear normas con el fin de que sus decisiones se apeguen más a la realidad fáctica.

En cuanto a los diferentes niveles de calificación, para Bobbio existen tres fenómenos en torno a los cuales se puede estudiar una norma jurídica: la *justicia*, la *validez* y la *eficacia*. En el primero de ellos, se analiza la conformidad o disconformidad de la norma respecto de los más altos principios en los que se basa un ordenamiento jurídico, es decir aquellos que el legislador intenta plasmar en la ley; se trata, en otras palabras, de confrontar el *ser* con el *deber ser* (la *realidad* con la *aspiración*). En cuanto a la *validez*, esto implica el análisis de la presencia o no, dentro de la legislación, de una *norma jurídica* determinada o, lo que es lo mismo, si el elemento estudiado es formalmente una norma de derecho (1997, pp. 20–21)

En este punto, a fin de comprobar si una norma es válida o no, generalmente se siguen tres pasos concretos: primero, establecer la *legitimidad* o no del sujeto que la emitió, es decir, si el funcionario u órgano que la dictó se encontraba investido o no de la facultad para hacerlo; segundo, verificar si la norma continúa vigente dentro del ordenamiento, porque puede suceder que en el pasado haya sido válida, pero después derogada por la promulgación de otra norma; y, tercero,

concluir si entra en contradicción o no con otras normas del mismo régimen jurídico, especialmente cuando lo hace respecto de la Constitución (en cuyo caso queda derogada por inconstitucionalidad) o de una norma ulterior (con efecto semejante). En definitiva, para abordar el tema de la *validez*, hay que responder qué es el derecho (Bobbio, 1997, p. 21).

Tal como se había mencionado en la introducción del presente proyecto de investigación, existen varios estudios sobre la validez de la normativa que regula los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo (especialmente respecto de su constitucionalidad), ya que cualquier norma que irrespete los preceptos constitucionales debe ser expulsada del ordenamiento jurídico. Acerca de los otros aspectos de validez de esta normativa no existe mayor discusión ya que fue emitida por autoridad competente y continúa vigente hasta la fecha, siendo una ley especial y orgánica que tiene preferencia sobre las leyes generales y ordinarias. Por otro lado, de acuerdo con la presunción de constitucionalidad de que goza toda norma (mientras la Corte Constitucional no se pronuncie al respecto), esta normativa debe ser considerada apegada a la Constitución.

La justicia de una norma es un elemento más subjetivo: habrá quienes consideren que modificar las condiciones económicas de una relación laboral a través de acuerdos es injusto por cuanto se puede reducir remuneraciones y otros derechos de los trabajadores; mientras que existirán quienes consideren que es una norma justa ya que permite a las empresas evitar su quiebra por la crisis económica producida por la pandemia y por consiguiente evita el desempleo de todos sus trabajadores, así mismo trata de reducir el número de despidos intempestivos. Al ser un aspecto tan subjetivo, aquí no se ahondará en la *justicia* de la norma (perteneciente al campo de estudio de la *Filosofía del Derecho*), puesto que el presente trabajo se centra en la *eficacia* y la *efectividad* (que pertenecen al campo de estudio de la *Sociología del Derecho*).

En lo que concierne a la *eficacia* de una norma jurídica, se trata de investigar si la misma es obedecida o no por los ciudadanos. En el caso de no ser acatada, un análisis más detallado llevará a determinar si existe además la amenaza de la coerción, como medio para repeler su incumplimiento. La existencia de una norma conforme a derecho no necesariamente trae como consecuencia su cumplimiento cabal. En resumen, la determinación de una norma como *eficaz* o *ineficaz* es (...) “de carácter histórico-social, y mientras se orienta al estudio del comportamiento de los miembros de un determinado grupo social, diferenciándose tanto de la investigación (...)

sobre la justicia de la norma, como de la más típicamente jurídica acerca de su validez” (...) (Bobbio, 1997, p. 22)

Muy conocidas son las circunstancias propuestas por el profesor turinés acerca del estado fáctico de una norma, a partir de la habida independencia de los tres conceptos antes esgrimidos. En ese sentido, señala Bobbio en primer lugar, que *una norma puede ser justa sin ser válida*, para referirse a aquella norma *óptima* que consagra el ideal de justicia y todas sus implicaciones, pero que no ha llegado (al menos de momento) a tipificarse en la práctica, por lo que mal podría hablarse de *validez* jurídica. En segundo lugar, observa que *una norma puede ser válida sin ser justa*. Este supuesto es muy común en las legislaciones de todo el mundo, pues no es raro encontrar normas que, dependiendo de cada sistema, se alejen en mayor o menor medida de ese anhelo de *justicia*. Lo cierto es que, si bien este último concepto puede llegar a relativizarse dependiendo de las convicciones individuales, nadie puede negar que tal o cual norma es, en efecto, *válida* (1997, pp. 22–23).

Como ejemplo de esta situación están las leyes válidas promulgadas en distintos Estados que han despenalizado el aborto, las cuales ha dividido a la sociedad: existen personas que consideran que despenalizar el aborto es una injusticia sobre la vida del *nasciturus*, mientras que otras personas consideran que son normas justas para proteger los derechos reproductivos de las mujeres.

Luego, se constata que *una norma puede ser válida sin ser eficaz*. Como ejemplos, se recoge las leyes que prohibían el consumo de alcohol en los *Estados Unidos*, así como algunas normas de la Constitución italiana (Bobbio, 1997, p. 23). En la realidad ecuatoriana, quizás el caso más notorio de esta proposición se encuentra en algunas normas que protegen los *derechos de autor*, en tanto y en cuanto la *piratería* de ciertos productos de carácter intelectual ha llegado a ser *normalizada* por la sociedad. A este particular se suma la falta de control y sanción por parte de las autoridades competentes, lo que evidencia que se trata de normas *ineficaces*. Otro de los supuestos de Bobbio reza que *una norma puede ser eficaz sin ser válida*, en cuyo caso se está evidentemente frente a normas no jurídicas (sociales, por ejemplo). El mero cumplimiento de estas normas no se traduce en *validez* formal, bien es conocido que para que la costumbre se convierta en derecho debe encontrarse positivizada en el sistema (1997, pp. 23–24).

Un ejemplo de esta situación es aquella norma de conducta (costumbre) eficaz que le da validez a las *compra-ventas* realizadas por niños (menores de 12 años) en tiendas, establecimientos alimenticios, etc. No obstante, los menores impúberes carecen de capacidad legal para contratar y por ende conforme a derecho estas *compra-ventas* deberían ser declaradas nulas.

A continuación, se dice que *una norma puede ser justa sin ser eficaz*. Esta situación se deduce de lo ya mencionado respecto a la *justicia* de una norma sin *validez*. Generalmente, la *eficacia* de las normas está acompañada de su *validez*; en ese sentido, no es de extrañar que las normas justas no válidas sean a su vez ineficaces. Finalmente, *una norma puede ser eficaz sin ser justa*. Así, el solo cumplimiento de una norma no es razón suficiente para hablar de *justicia*, al igual que el incumplimiento como tal no conlleva su *injusticia*. Para ejemplificar la proposición, está el fenómeno histórico de la *esclavitud*: la práctica, muy eficaz ciertamente, de esa forma de explotación por parte de la población civilizada en el pasado no provocaba que la misma se alinee al concepto de *justicia* (Bobbio, 1997, p. 24).

En este apartado se ha realizado un breve recuento de los aspectos básicos que giran en torno a los diferentes niveles de calificación de las normas jurídicas que, como se ha visto, no son más que las distintos *atributos* que pueden ser conferidos a una norma de derecho, y según los cuales se puede llevar a cabo un análisis específico respecto de la misma (meramente jurídico, en el caso de la *validez*; y filosófico en lo relativo a la *justicia*). En el siguiente apartado, se estudiará a detalle esta última, con el objeto de continuar de manera deductiva con los temas que finalmente permitan *aterrizar* en el campo de la *efectividad*.

## 2.2 La eficacia de las normas jurídicas

El presente acápite tiene por intención estudiar, en términos generales, los principales elementos teóricos que giran en torno al concepto de *eficacia* en sentido jurídico; para lo cual se utilizarán fuentes más específicas sobre el tema por analizar. Todo ello con la finalidad de sentar las bases que más adelante permitan comprender el fenómeno de la *efectividad* con mayor precisión y en relación al contexto dentro del cual se enmarca. Sin embargo de lo ya advertido acerca de la bibliografía a utilizar, es importante empezar con la breve aproximación a la *eficacia*

que Bobbio (1997) deja anotada:

El problema de la eficacia nos lleva al terreno de la aplicación de las normas jurídicas, o sea al terreno de los comportamientos efectivos de los hombres que viven en sociedad, de sus intereses opuestos, de las acciones y reacciones frente a la autoridad, y da lugar a las investigaciones en torno a la vida del derecho, en su nacimiento, en su desarrollo, en sus cambios, investigaciones que de ordinario están relacionadas con el análisis de carácter histórico y sociológico. De aquí nace el aspecto de la filosofía del derecho que lleva a la *sociología jurídica*. (p. 25)

Hay que señalar, antes de nada, que el término *eficacia* puede ser utilizado en múltiples sentidos; empero aquí solo se hará referencia a dos de ellos, sobre los cuales parecería haber conflicto. Se entiende entonces que, en primer lugar, la *eficacia jurídica* consiste en el *poder* de las *normas de derecho* para provocar consecuencias jurídicas, en este caso se considera a los *actos de derecho* como equivalentes a dichas normas. En un segundo sentido, se colige que la *eficacia sociológica* se refiere a la capacidad que tiene la *norma jurídica* para *influir* en el comportamiento de los ciudadanos cuando estos obedecen su mandato; o, en el caso de *desobediencia*, para *contrarrestar* dicha conducta mediante la *ejecución* de lo que ella establece para cada caso (acto nulo, obligación de reparar o *penalidad*) (Hierro, 2003, pp. 71–72).

La mayoría de estudiosos del derecho se ha inclinado por la primera de ellas, al tocar temas como la vigencia de las normas, la *ficción del conocimiento de la ley* y, de manera especial, lo que tiene que ver con las *relaciones, hechos y actos jurídicos* (Castro, Díez Picazo y Gullón citados en Hierro, 2003, p. 73). Esto podría causar cierta confusión entre *eficacia* y *validez*, pero como señala Hierro, la diferencia está en que algunos efectos jurídicos pueden producirse aun cuando las normas o actos no sean formalmente válidos (2003, p. 73). Sin embargo, la presente investigación se centrará en primer lugar en el aspecto *material* o *sociológico* de la *eficacia*, que será analizado a continuación.

La *eficacia material* o *sociológica* consiste, en pocas palabras, en el hecho de que los ciudadanos ejecuten en la realidad el mandato que la *norma* establece. Es decir, existe una suerte de *coincidencia* entre el actuar de la sociedad y aquél comportamiento que exige el *precepto*

*normativo*. Así, la sujeción a la *norma* viene a ser una forma de vinculación que se produce entre lo prescrito por el legislador y el obrar del individuo (*norma eficaz*) y la *eficacia* es una atribución que se le da a esa *norma*, si el vínculo de esta con su receptor es un vínculo de sujeción. Sin embargo, lo más correcto es hablar de *correspondencia* (entre la conducta de las personas y los preceptos legales), la cual puede ser apreciada en distintas formas. Una de ellas es la coincidencia, que puede ser definida como aquella *correspondencia* en la cual la persona no se sujeta voluntariamente a la *norma*, pudiendo de hecho desconocerla; en tanto que el *cumplimiento* o *sujeción* en sentido estricto se produce cuando la *norma* motiva, influye u obliga a la persona a *ajustar* su accionar a dicha norma (Hierro, 2003, p. 75).

Así, se puede afirmar que el (...) “grado de eficacia como correspondencia de una norma jurídica no es un indicador de la eficacia motivadora de la norma sobre la conducta”. (Hierro, 2003, p. 81). Un ejemplo de esta situación la podemos observar en el tipo penal homicidio doloso, la cual es una norma prohibitiva que tiene una sanción; no obstante la mayoría de personas no incurren en esta prohibición no por la eficacia motivadora del tipo penal o por la dureza de su sanción, sino por cuestiones morales, éticas, psicológicas y sociales que impiden que tan siquiera sientan deseos de matar.

En cuanto al *cumplimiento*, es común que este sea entendido como un grado de *correspondencia* más específico que la sola *coincidencia*, pero más abarcativo que la *aceptación*. Para Hierro, las expresiones *obediencia* y *cumplimiento* deben ser entendidas en el mismo sentido, dado que el elemento que es objeto de análisis en este punto es aquel *vínculo motivador* existente entre la norma y el sujeto conocedor de la misma, que actúa como estímulo (único o acompañado de otros) para que el individuo adopte una conducta en particular (2003, p. 83). Un ejemplo de esta situación se puede apreciar en el pago de impuestos que realizan las empresas: si bien a una empresa le convendría evadir impuestos y de esta manera tener más utilidades, sus asesores jurídicos conocen las consecuencias sancionatorias que puede traer esta conducta por lo que, a fin de evitar las múltiples sanciones que la evasión tributaria conlleva, algunas empresas optan por pagar sus impuestos.

Por otro lado, se observa que las razones para que las personas cumplan con una *norma jurídica* pueden ser múltiples. Así, puede hablarse de una *obediencia sin motivo aparente*. Es el

caso en que el sujeto cumple una *norma jurídica* sin una convicción moral para hacerlo, en circunstancias en las cuales la inobservancia de la disposición no representa ningún peligro para el resto, ni tampoco la posibilidad real de ser *objeto* de una penalidad por incumplimiento; al contrario, actúa de manera *automática*, meramente rutinaria (pero voluntaria), o simplemente porque así lo hacen los demás (por ejemplo: cuando una persona se detiene en un semáforo en rojo, durante la mañana, en una vía donde no se observa la presencia de otros carros, ni tampoco existen controles por parte de autoridades, ni videocámaras instaladas). Se considera que esta conducta no puede ser calificada en estricto sentido como *irracional*, a diferencia del caso en que se obedezca la *norma* sin ninguna explicación (Hierro, 2003, pp. 98–99), lo cual solo puede ser entendido de la siguiente manera:

Supongamos el caso de un anarquista que conduce un coche en el que lleva a un amigo enfermo al servicio de urgencias de un hospital y se detiene ante un semáforo rojo en una esquina de una zona totalmente deshabitada y sin ningún control policial; el amigo le objeta razonablemente: «¿por qué te detienes?»; y el anarquista responde: «Lo siento; había un semáforo en rojo, pero no he debido detenerme.» Obviamente no se trata de un supuesto de mera coincidencia porque el motivo de detenerse fue, y sólo fue, la posición del semáforo, pero tampoco se trata de que el anarquista creyese que debía detenerse para evitar el riesgo de hacer daño a otros, o porque las normas de tráfico deben ser obedecidas, o porque temiese la imposición de una sanción. La norma jurídica no es, en este supuesto, una razón justificativa pero sí es el motivo de la acción. (Hierro, 2003, p. 98)

Luego, está la *obediencia por temor a la sanción*, concepto muy utilizado para justificar el cumplimiento, especialmente en el sentido *prudencial* y *utilitarista*. Hay que señalar que este supuesto puede ser analizado con base en tres puntos de vista diferentes: desde la *teoría jurídica*, a partir de la *sociología* o con origen en la *economía*. La primera de ellas tiene como máximo representante (en lo que aquí respecta) al reconocido jurista de origen austríaco Hans Kelsen. De acuerdo con el *ius-positivista*, el *Derecho* puede ser definido como una *técnica social específica*, dada la particular manera en que motiva la conducta (Hierro, 2003, p. 99).

En este sentido, efectivamente señala Kelsen que el *Derecho* forma parte de los diversos sistemas normativos que pueden ser catalogados como *sociales*. Así, lo que le diferencia del resto



es la imposición de un *reproche* ante la inobservancia de la norma; y no así de una *compensación* (como lo hacen algunos), o la ausencia definitiva de sanciones —*motivación directa*— (como lo hacen otros). Sin embargo, estos últimos también son considerados *coactivos*, en tanto y en cuanto la existencia de la norma supone por sí misma una restricción de la *libertad*. Los que mandan *compensar* se encontrarían en un punto intermedio entre los de *motivación directa* y los de *motivación indirecta* (aquí se ubica el *Derecho*). Entonces, el *Derecho* debe ser entendido como *orden coactivo* únicamente en el sentido en que establece como penalidad *medidas coercitivas*, como no lo hace ningún otro (1988, pp. 21–22).

Es así que por medio de una simple deducción lógica, se entiende que (...) “del mismo modo que el carácter coercitivo es específico del Derecho, el temor a la coerción es específico de la fuerza motivadora de las normas jurídicas, es decir: que, específicamente, se cumplen por temor a la sanción coercitiva”. (Hierro, 2003, p. 100)

Desde el punto de vista sociológico, la *obediencia por temor a la sanción* encuentra en Max Weber a su principal exponente. El teórico alemán entiende que una de las principales características del Estado es el control legitimado que ostenta respecto de la *coacción física*, como instrumento destinado a la estabilidad (paz y armonía) social. Así mismo, considera que la llegada de un *formalismo jurídico específico* permitió que los ciudadanos puedan ajustar su conducta a las normas de manera racional, además de tener pleno conocimiento de los efectos jurídicos que puede ocasionar su transgresión. El *orden social* se encuentra entonces amparado por ese poder coercitivo (1964, p. 605), el cual es activado en el momento en que un individuo violenta el sistema. En este sentido sociológico, la persona cumple la norma por temor a la sanción —pero no motivada por el precepto jurídico que impone dicha sanción— sino por la existencia de órganos y autoridades que se encargan de que la sanción contemplada en la norma sea eficazmente aplicada.

Coincide entonces el destacado sociólogo en este punto con Hans Kelsen, al señalar que el elemento característico del derecho se encuentra precisamente en la garantía externa de la eventual *coacción* (aunque para Weber esta pueda ser física o psíquica), implementada por un grupo de servidores que cumplen con el objetivo de conminar al respeto del ordenamiento jurídico o de aplicar una sanción por su inobservancia (1964, p. 27).

Por último, en el enfoque económico, se dice que la *obediencia por temor a la sanción* está basada en criterios de practicidad y de costo-beneficio. En otras palabras, de acuerdo con este tipo de análisis la *obediencia* se produce en la medida en que el beneficio que obtiene el ciudadano por dicha observancia sea mayor al costo con el que cargaría en caso de incumplirla (sanción severa, altas probabilidades de ser sancionado). En consecuencia, lo contrario (sanción más benévola, bajas o nulas posibilidades de sanción) harán que el individuo opte por transgredir la norma (Hierro, 2003, p. 101). Un ejemplo de esta situación sería cuando, en la ciudad de Cuenca, un conductor estaciona su carro en una zona de estacionamiento tarifado y prefiere comprar la tarjeta y poner el tiempo que estará estacionado a pagar la sanción pecuniaria que se produce cuando se incumple con esta norma. Por otro lado cabe señalar, como es evidente, que estas no son las únicas razones para que las personas cumplan o dejen de cumplir con las normas.

No hay (...) ninguna evidencia empírica que abone la pretensión de que el modelo de racionalidad económica es el que reproduce la motivación única de la acción humana, ni siquiera el que reproduce la motivación más frecuente (...) (De acuerdo con una investigación llevada a cabo por Lawrence Friedman) la obediencia por temor a la sanción no puede obedecer a un esquema sencillo de coste/beneficio sino que tiene que dar cuenta de una pluralidad de factores enormemente complejos y de diferente relieve según el tipo de conducta, el tipo de destinatario y el tipo de sanción (...) (Hierro, 2003, pp. 102, 105)

Como otro motivo por el cual las personas acatan una *norma jurídica*, aparece la *obediencia por utilidad*. La primera razón por la cual un individuo cumple una norma impuesta (en contra de su voluntad) responde a una *economía de elección*. La presencia de *normas morales, sociales y jurídicas* desempeñan el rol de influenciar al ciudadano para que, aun cuando discrepe en su opinión con el contenido de aquellas, evite los costos y conflictos que le ocasionaría el incumplimiento, al tiempo que le ahorra incluso tomar la decisión de cumplir o no cumplir con la disposición. No obstante, hay que tener en cuenta que la situación que Hierro deja planteada, se refiere a los casos en que las normas (al menos las jurídicas) no se contraponen con la moral personal o con sus objetivos. Las normas eficaces cumplen en este punto una doble garantía: general, según la cual el agente puede prever el comportamiento del resto; y, específica, respecto al actuar del poder de coacción (el cual le asiste en caso de una controversia, o es evitado por la

persona para resguardar sus intereses) (2003, pp. 108–110). Un ejemplo de este motivo de obediencia se ve reflejado cuando una persona, que no ve necesario ponerse el cinturón de seguridad al conducir lo hace, con lo cual evita conflictos y se ahorra la elección de cumplir o no con la norma.

Luego, está la *obediencia por respeto al orden jurídico*. Aquí cabe señalar que los estudios sociológicos y de *psicología social* concluyen que esta es una de las razones principales por las que las personas cumplen las normas, y esto se produce por el *proceso de socialización* que envuelve a las *normas jurídicas*, dentro del cual el ser humano conoce y adopta como suyo el contenido del ordenamiento. En este supuesto nada tiene que ver el *temor a la sanción* o el *cumplimiento utilitarista*, sino que se trata estrictamente del respeto al orden jurídico por el mero hecho de ser orden jurídico, avalado empero por ciertos motivos morales que han sido así mismo adquiridos (como aquel que sostiene el origen divino del Derecho, la legitimidad de la que goza como voluntad del pueblo soberano, el mínimo moral, o la necesidad del mismo para vivir en sociedad) (Hierro, 2003, pp. 112–113). Como ejemplo vale remitirse a la época en que el servicio militar era obligatorio para los hombres: algunos se rehusaban al mismo, pero otros acudían gustosos por respeto al ordenamiento jurídico.

Al igual que en el supuesto anterior, esta situación solo aplica cuando la norma no contraviene de manera directa el pensamiento o aspiraciones de la persona; de lo contrario, en alguien que tiene la convicción moral de que hay que respetar el orden jurídico, se generaría una pugna entre: cumplir la norma atendiendo a sus valores individuales pero dejando de lado sus objetivos, o viceversa: ir a por ellos, cargando con la *culpa* de haber infringido el mandato. Para Hierro, lo que considera el ciudadano común es que en términos generales, hay que acatar las *normas jurídicas*, sin embargo no se ve presionado a observarlas en su totalidad, ni en todo momento (2003, pp. 113–115).

Creo que podría establecerse como conclusión muy probable que mientras en los casos de conflicto entre el respeto por el Derecho y el autointerés, la sanción jurídica (en condiciones adecuadas de severidad, certeza y celeridad) tiene una eficaz fuerza disuasoria, en los casos de conflicto entre el respeto por el Derecho y la propia convicción moral, la sanción jurídica tiene muy poca fuerza disuasoria y puede provocar el aumento de la

conducta antijurídica. (Hierro, 2003, p. 120)

Dentro de la *obediencia por respeto al orden jurídico*, existe una teoría que señala que la misma se produce específicamente porque dicho ordenamiento goza de legitimidad. De acuerdo con el jurista español, la hipótesis es muy rígida y debe ser contextualizada. El enunciado adquiere veracidad cuando se refiere a las normas constitucionales o que rigen la política de un Estado y a la subordinación a las autoridades administrativas, pero es cuestionable cuando se la pretende aplicar al resto de *normas jurídicas* (2003, p. 121). Señala Weber que el paradigma de obligatoriedad que caracteriza al ordenamiento legítimo es lo que le proporciona más fuerza que aquel que simplemente se basa en la razón o la costumbre, empero, es muy común y probable que los ordenamientos erigidos sobre la razón o la costumbre adquieran a su vez una percepción de *legitimidad* (1964, pp. 25–26). Lo que se concluye es que no necesariamente el poder de esa *legitimidad* aparente conduce a la obediencia de las normas, sino el poder de una *legitimidad legal-racional*. (Hierro, 2003, p. 123).

Finalmente, está la *obediencia por adhesión*, según la cual el sujeto se apega a la norma porque se siente identificado con ella, es decir que se trata de una simple casualidad, puesto que es su propia moral la que conduce al individuo a actuar de esa manera y no la existencia como tal de la norma ni el hecho de que esta tenga carácter jurídico. No obstante, opina Hierro, hay dos situaciones a tener en cuenta: primero, la posibilidad de que la moral de un ciudadano se encuentre influenciada por las normas jurídicas en un grado mayor que una persona de su confianza o una organización social; y, segundo, la factibilidad de que la aceptación general o de un grupo social se haya constituido en un presupuesto para la vigencia de un sistema jurídico. En el primer caso, la adhesión moral a la norma se identifica con el respeto a la autoridad, pues prevalece la idea de no alterar el orden. La conclusión en el segundo caso es que no necesariamente se trata de una situación fortuita, sino que es el tipo de norma (jurídica) el que provoca la adhesión (moral) a la misma (2003, pp. 124, 126, 128).

## 2.3 La efectividad de las normas jurídicas

Antes de empezar a hablar acerca de la *efectividad* de las normas jurídicas es importante

señalar que no existe unanimidad respecto a su denominación. Así por ejemplo, el autor citado a lo largo del apartado anterior prefiere llamar a este fenómeno *eficacia como éxito* (Hierro, 2003, p. 160). En efecto, tal parece que el decantarse por una u otra opción se trata simplemente de una cuestión semántica, aunque la discusión llega al extremo de que ciertos autores conciben a la eficacia y a la efectividad en sentido inverso al que se utiliza en este trabajo, el cual desde luego se encuentra respaldado por el criterio de muchos otros.<sup>4</sup> No obstante, resulta aún más relevante advertir la dificultad de llevar a cabo un análisis de efectividad de normas *facultativas* al depender dicho estudio, en gran medida, de la voluntad de los actores (ciudadanía o una parte de esta). Así pues, para efectos de este trabajo, la efectividad o ineffectividad de las normas pertinentes de la *Ley Orgánica de Apoyo Humanitario* estarán en parte sujetas a la libre disposición de trabajadores y empleadores.

Dentro de este acápite se entenderá a la efectividad precisamente en el sentido en que Hierro denomina *eficacia como éxito*. La procedencia de una investigación de este tipo con respecto a normas *permissivas* o *anti-directivas* (como han sido catalogadas por otros autores)<sup>5</sup> se encuentra avalada por Echeverría (2006, pp. 203–204), Vilajosana (2010, pp. 117–118) y el propio Hierro (2003, p. 174). Así, el primero de ellos considera que para poder hablar de *eficacia* respecto de normas no obligatorias es necesario recurrir al *espíritu* del legislador, atendiendo a la intención que tuvo al momento de emitir las y a la estimación que efectúa acerca de la medida en que la ciudadanía usará la norma y los resultados de dicho uso. Sobre los permisos, encuentra que estos pueden ser clasificados en tres grupos: *permisos-tolerancia*, en los que el legislador *cede* ante las pretensiones de un sector y autoriza un mínimo campo de acción; *permisos incentivados*, en los que la intención es fomentar la práctica de esas conductas para lograr un fin social deseado; y, *simples permisos* (2006, pp. 204–205).

Continúa Echeverría señalando que el índice de éxito de las normas facultativas no necesariamente está determinado por la adecuación de la conducta a la norma en la mayoría de los casos (como sucede con las normas imperativas). La *eficacia* en este sentido se encuentra

---

<sup>4</sup> Solo por citar dos de ellos, Rafael Hernández Marín y Carolina Fernández Blanco emplean el sentido aquí utilizado. Por el contrario, Juan R. Capella y Antoine Jemmaud usan las denominaciones de manera invertida.

<sup>5</sup> Así las consideran Scott J. Shapiro y Carolina Fernández Blanco.

supeditada al tipo de norma de que se trata. Entonces, los *permisos incentivados* requerirán un uso considerable de la prerrogativa, en tanto que los *permisos-tolerancia* serán eficaces sin atender a un estándar demasiado elevado de utilización. En definitiva, señala el autor, lo que distingue a la *eficacia* en las normas obligatorias de la *eficacia* en las normas permisivas, es el deseo del legislador en el primer caso de que la conducta sea realizada por el *universo* de los sujetos involucrados; en tanto que en el segundo supuesto la intención es que se acojan a la norma quienes así lo decidan, por razones personales o a su vez impulsados por el propio legislador (2006, pp. 205, 206).

Por su parte, Hierro opina que para realizar un análisis sobre la *eficacia como éxito* de una norma en general, es fundamental precisar cuatro elementos: la realidad social anterior a la promulgación de la norma; los fines que perseguía el legislador con su dictado; la *eficacia como cumplimiento o aplicación*; y, los resultados obtenidos con la entrada en vigor (2003, p. 160). Empero, señala que para el caso de las normas facultativas, estas (...) “pueden ser eficaces o ineficaces en el preciso sentido de que pueden tener o no tener éxito (...) una norma permisiva deroga una obligación o una prohibición existente, o aclara la inexistencia de una obligación o una prohibición supuesta” (...) (Hierro, 2003, p. 174)

La medición de ese éxito viene dada por una cuidadosa investigación acerca de los objetivos pretendidos por el legislador con la introducción de la norma, la reconstrucción de la situación *ex-ante* y el análisis de las circunstancias *ex-post*. No obstante, esta medición [...] “deberá descontar de los efectos positivos, ya sean generados por el impacto real del cumplimiento o de la aplicación o sean generados por influencia simbólica, los efectos negativos, previsibles o no previsibles (...) generados de una u otra forma”. (Hierro, 2003, p. 168)

En conclusión, con este apartado que cierra el capítulo se ha desarrollado un breve análisis teórico de lo que más adelante será llevado a la práctica: el estudio de efectividad (*eficacia como éxito*) de normas jurídicas. De manera especial, se ha demostrado con suficiencia la factibilidad de realizar dicho análisis con base en normas permisivas, habida cuenta de que la regulación de los *acuerdos de preservación de fuentes de trabajo* (objeto de esta tesis) constituye, en palabras de Echeverría, un *permiso incentivado*. En ese sentido, el incentivo para su aplicación es: para los empleadores, reducir el pasivo que gastan en el pago de trabajadores y poder mantener su nómina

completa sin tener que despedir a sus empleados durante la crisis económica; y, para los trabajadores, mantener su fuente de ingresos y poder obtener dinero para subsistir durante la crisis económica. El fin social deseado y buscado por el legislador es preservar las fuentes de trabajo y garantizar la estabilidad de los trabajadores, lo cual ya fue objeto de estudio en el capítulo anterior de la presente investigación.

Por último, no está por demás diferenciar a estos efectos la *eficacia como éxito* de la *eficacia como cumplimiento* o *aplicación*: ya señalaba Vilajosana que la *eficacia como cumplimiento* solo cabe respecto de las normas obligatorias, y que la pertinente para las facultativas es la *eficacia como éxito* (2010, p. 117).

En el capítulo final, a través de un estudio de campo, se determinará si la normativa que regula los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo ha sido efectiva o no; es decir se analizará el éxito de esta normativa, para lo cual se analizará primero si ha sido aplicada y segundo si a través de su aplicación se han conseguido las finalidades para las cuales el legislador generó la normativa.

A continuación, se procederá a realizar un estudio sobre la gravedad de la crisis laboral que generó la crisis económica originada por la pandemia del Coronavirus, con el fin de analizar si emitir una medida que permita modificar las condiciones económicas de una relación laboral (acuerdos de preservación de fuentes de trabajo) era realmente necesario.

## CAPÍTULO III

### La crisis laboral provocada por el COVID - 19 en América Latina y el Ecuador

#### 3.1 El empleo en América Latina y el Ecuador antes de la pandemia por COVID-19

En América Latina se ha visto trazada una línea evolutiva en cuanto al mercado de trabajo, las tendencias de empleo en los años 90 estuvieron marcadas por la transformación de las dinámicas laborales debido a la modernización. Si bien fue un periodo con avances tecnológicos y productivos de las empresas, hubo un menor requerimiento de mano de obra y con eso, una crisis laboral. Además, en el artículo *Tendencias del empleo en los años noventa en América Latina y el Caribe* de Jürgen Weller, publicado en la Revista de la CEPAL 72, se puede entender que, con base en el nivel de educación formal surge una segmentación del mercado laboral, donde se extiende una brecha entre trabajadores calificados y no calificados (2000, p. 40). Con el avance de la tecnología, la maquinaria comenzó a reemplazar la mano de obra, las empresas necesitaban menos trabajadores para obtener los mismos o incluso superiores niveles de productividad, en este escenario las empresas contrataban dos tipos de trabajadores: los no calificados, aquellos que no requerían formación o conocimientos específicos para el desarrollo de sus actividades y los calificados, aquellos trabajadores que se habían formado en un campo específico del conocimiento, el cual les permitía desarrollar ciertas actividades que requerían de esta formación, ocupando cargos más altos dentro de las empresas y por consiguiente obteniendo una remuneración mayor.

La flexibilización de las relaciones laborales y la reestructura de los sectores de trabajo son característicos de esta época, por ejemplo hubo reducción casi absoluta del sector secundario, una considerable del sector primario y, por el contrario, un aumento en el terciario (Weller, 2000, pp. 37, 48). Se reconocen tres sectores de la economía, el primario es aquel en el que se realizan procesos de extracción y producción de materia prima, como la minería, la ganadería, la agricultura, entre otras actividades; el sector secundario se encarga de transformar las materias primas en productos artesanales o industriales listos para el consumo, y finalmente el sector terciario es aquel en donde se proporcionan servicios, los cuales cubren necesidades de las personas (Quiroa, 2020). En estos años América Latina no logró industrializarse a diferencia de los países del primer mundo, los recursos económicos provenían principalmente de la extracción



y producción de materias primas, pero con el avance tecnológico se necesitaba menor mano de obra, finalmente el trabajo destinado a la prestación de servicios aumentó.

En los años 90 y los inicios del siglo XXI, se habla de una crisis de productividad laboral, pues su crecimiento promedio anual fue de apenas 0.1% (de la Garza Toledo, 2016, pp. 13-14), por lo que la producción no era eficiente, se utilizaban muchos recursos para producir una determinada cantidad de productos. (Coll Morales, 2020).

Respecto a la primera década del siglo XXI, pese a que globalmente surgió una desaceleración del crecimiento económico principalmente en los países desarrollados, en América Latina el PIB tuvo un crecimiento del 5.9% entre 2009 y 2010, dicho crecimiento estuvo impulsado por una dinámica de aumento en la demanda tanto interna como externa, es decir consumo e inversión. (Organización de las Naciones Unidas - Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2011, p. 11). El Producto Interno Bruto refleja el valor monetario total de los bienes y servicios de un Estado o territorio durante un año o un determinado periodo de tiempo, el resultado de la producción total de un Estado mide la riqueza económica de este, que mientras mayor sea generará más inversión y empleo (Sevilla, 2012).

Hubo un sostenimiento de los indicadores de empleo e incluso un crecimiento del índice de empleos registrados, es decir los que se registran ante el Estado, por comprobantes de pago de salario o seguridad social y no se presentó un crecimiento en la tasa de desempleo, la tendencia se mantuvo (Organización Internacional del Trabajo, 2012, p. 45). Como se observa, la primera década del siglo XXI fue una etapa de estabilidad y crecimiento en la economía y el empleo en América Latina.

No obstante; para el 2015, el panorama económico y laboral de América Latina y el Caribe estuvo marcado por una desaceleración económica con apenas un 0,1% del PIB, cuando el PIB mundial era de 3,4% en ese año. En 2016 el PIB mundial estaba en 3,2, existe una contracción de -3,6 en Brasil y de -0,9 a nivel de Latinoamérica (Organización Internacional del Trabajo, 2017, 21-22), como se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla. Tasas de variación anual del Producto Interno Bruto (PIB) a nivel mundial.

| Región                             | Años |             |        |        |
|------------------------------------|------|-------------|--------|--------|
|                                    | 2015 | 2016        | 2017 * | 2018 * |
| <b>PIB Mundial</b>                 | 3,4  | 3,2         | 3,6    | 3,7    |
| Economías avanzadas.               | 2,2  | 1,7         | 2,2    | 2,0    |
| Países emergentes y en desarrollo. | 4,3  | 4,3         | 4,6    | 4,9    |
| Países en desarrollo de Asia       | 6,8  | 6,4         | 6,5    | 6,5    |
| <b>América Latina y el Caribe</b>  | 0,1  | <b>-0,9</b> | 1,2    | 1,9    |
| Brasil                             | -3,8 | -3,6        | 0,7    | 1,5    |
| México                             | 2,7  | 2,3         | 2,1    | 1,9    |
| África Subsahariana                | 3,4  | 1,4         | 2,6    | 3,4    |
| Oriente medio, África del Norte,   | 2,7  | 5,0         | 2,6    | 3,5    |

|   |     |     |     |     |
|---|-----|-----|-----|-----|
| Afganistán y<br>Pakistán                    |     |     |     |     |
| <b>Volumen del<br/>comercio<br/>mundial</b> | 2,8 | 2,4 | 4,2 | 4,0 |

Nota: \* indica los datos estimados.

Fuente: Elaboración propia, con base en (Organización Internacional del Trabajo, 2017, 21-22).

Para 2017, se estimó un panorama de recuperación, aunque modesto, del crecimiento del PIB, debido a un incremento de aproximadamente el 12% del precio de las materias primas, según el FMI (Organización Internacional del Trabajo, 2017, p. 26). En este año, el PIB aumentó a 1,3% a nivel general y específicamente en Ecuador el PIB fue de 2,4 con una estimación menor de 1,0 para 2018 y de 0,9 para 2019, dado por la CEPAL. Para 2018, se hablaba de una pérdida en el impulso del crecimiento económico en toda América Latina, esto debido principalmente a factores como la disminución de la cotización de productos primarios, que trae como consecuencia un desequilibrio en los términos de intercambio de bienes, es decir importación-exportación. Lo que produce mayor vulnerabilidad en la economía de la Región, que requiere una reestructuración de la matriz económico-productiva para generar estabilidad económica (Organización Internacional del Trabajo, 2018, p. 24-27). América Latina se caracterizó por experimentar cambios en la economía y una volatilidad del crecimiento; con este escenario, en Ecuador se produce una serie de situaciones que marcan el ritmo de crecimiento económico y estabilidad laboral, durante los años anteriores a la pandemia por coronavirus, la economía latinoamericana dependía de la cotización de las materias primas y por lo tanto sufría un escenario de inestabilidad económica, por lo que existe la necesidad de cambiar el modelo económico de la región, debiendo paulatinamente pasar de ser únicamente productores de materias primas a países con un mayor nivel de industrialización.

A continuación se analizará la economía ecuatoriana y la situación laboral del Ecuador durante estos años anteriores a la pandemia:

Según datos oficiales del Banco Central, para 2016 Ecuador registró una contracción económica de -1,5%, debido principalmente a tres factores: en primer lugar, bajó el precio del barril de petróleo y eso significó un menor ingreso para el Gobierno Central, la apreciación del dólar estadounidense, además de que en abril de ese año se produjo un terremoto que impactó la costa ecuatoriana y todo el país, con pérdidas humanas y daños materiales que dejaron consecuencias en la estabilidad social y económica. (Castillo Y. et al., 2017, pp. 8).

Para 2016 por ramas de actividad; son la manufactura, el petróleo y minas, el comercio y la construcción, las que más contribuyeron al PIB nacional; a su vez, redujeron de 2015 a 2016 su valor agregado, actividades como el correo y comunicaciones (-10,8%) o la administración pública y defensa (-7,0%) Con respecto a la deuda pública, dada la contracción económica, el Gobierno recurrió a fuentes de financiamiento nacional e internacional; llegando en 2016 a un total de 38,1 mil millones de dólares de deuda pública interna y externa (Castillo Y. et al., 2017, pp. 10-12). La deuda pública no necesariamente es negativa ya que se puede utilizar en inversiones que generen mayores ingresos para el Estado una vez pagadas las amortizaciones, no obstante en Ecuador se la utilizó para suplir el déficit económico, lo que puede provocar situaciones nocivas dentro de la economía nacional, como tener que adoptar medidas económicas y fiscales que permitan financiar la deuda pero que a la vez no permitan un crecimiento óptimo de la economía nacional.

En cuanto al panorama de empleo en Ecuador, los principales indicadores laborales son la tasa nacional de empleo adecuado, de empleo inadecuado y desempleo. Para el INEC una persona tiene un empleo adecuado cuando percibe ingresos iguales o superiores al salario básico, trabajando 40 horas o más a la semana o cuando trabaja menos de 40 horas a la semana pero no desea trabajar por más tiempo, quienes tengan un empleo que no cumpla con estas características en cuanto a horas de trabajo y remuneraciones se enmarcarían en el campo del empleo inadecuado. El empleo inadecuado comprende: el subempleo que puede ser por trabajar menor tiempo que 40 horas semanales deseando trabajar por más tiempo, por recibir ingresos menores al salario básico trabajando 40 horas semanales o por la suma de ambas circunstancias, es decir, reciben ingresos menores al salario básico y trabajan menos de 40 horas semanales deseando trabajar más tiempo, el empleo no remunerado como en el caso de los trabajadores del hogar y otros empleos no plenos, cuando un trabajador percibe un salario inferior al básico, ya sea que trabajen las 40 horas o menos,

pero no desea trabajar por más tiempo. Existe un excedente de personas empleadas que no se enmarcan en ninguna de estas clasificaciones, a esto se denomina empleo no clasificado, además de los desempleados que son personas de 15 años o más que no han conseguido empleo estando disponibles para trabajar o habiendo estado buscando empleo. (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2020, pp. 5-6). A continuación se elaborará una tabla que muestra las variaciones en términos porcentuales entre los períodos de 2014 a 2019 en el empleo adecuado, inadecuado y desempleo.

| <b>Año</b>  | <b>Empleo adecuado</b> | <b>Empleo inadecuado</b> | <b>Desempleo</b> |
|-------------|------------------------|--------------------------|------------------|
| <b>2014</b> | 49,3%                  | 46,8%                    | 3,8%             |
| <b>2015</b> | 46,50%                 | 48,1%                    | 4,8%             |
| <b>2016</b> | 41,2%                  | 53,4%                    | 5,2%             |
| <b>2017</b> | 42,3%                  | 52,9%                    | 4,6%             |
| <b>2018</b> | 40,6%                  | 55.2%                    | 3,7%             |
| <b>2019</b> | 38,8%                  | 56.7%                    | 3,8%             |

Fuente: Elaboración propia, con base en (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2020, pp. 12-13).

Como se observa en la tabla antes expuesta, existen variaciones en los indicadores laborales a lo largo de los últimos años; y hasta finales de 2019, antes de la pandemia, se presenta una disminución constante del porcentaje de empleo adecuado pasando del 49,3% en 2014 al 38,8% en 2019; así mismo aumenta el empleo inadecuado de manera constante pasando del 46,8% en 2014 al 56,7% en 2019, por otro lado el porcentaje de desempleo ha tenido variaciones leves, llegando al su porcentaje máximo en 2016 con 5,2% y terminando en 2019 con el mismo porcentaje que en 2014 con un 3,8%. Es decir, el empleo adecuado ha disminuido a la vez que ha aumentado el empleo inadecuado, lo que demuestra que durante los años anteriores a la pandemia por coronavirus se venía desarrollando una especie de crisis en la calidad del empleo, la cual merecía una respuesta por parte del Estado.

Respecto al empleo diferenciado por áreas urbana y rural, tenemos una mayor participación de empleo en el área urbana en relación con la zona rural, significando el 67% y 33% respectivamente de la población empleada a nivel nacional en 2017. Sin embargo, es aún en las actividades primarias, como la agricultura, la pesca, ganadería, entre otras, donde mayoritariamente se concentra la población empleada. (Olmedo M., 2018, pp. 18,19).

### **3.2 El COVID - 19 en América Latina y el Ecuador**

El COVID-19 es una enfermedad viral inédita, perteneciente al grupo de los coronavirus. Fue detectada de manera pionera en la ciudad de Wuhan, territorio de la República Popular de China, a finales de 2019. Tiene un alto nivel de propagación, generando afecciones respiratorias leves. La primera ola de contagios se dio alrededor de China y luego comenzó a expandirse a lo largo del planeta, hasta que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) oficializó la situación de pandemia a nivel global. Los síntomas del virus generalmente son: carraspeo, temperatura y alteraciones en la respiración. Se presume que la primera transmisión de la enfermedad se produjo desde un animal hacia una persona, debido a la relación existente entre los casos iniciales y el comercio de especies vivas en Wuhan. Los contagios entre humanos se producen a una distancia mínima de dos metros, por medio del *aerosol* que expulsa el individuo portador del virus en el momento en que tose o espira (Cuero, 2020, p. 1).

En América Latina y el Caribe fue confirmada la presencia de COVID-19, después de que Brasil reportara el primer caso de contagio con origen de Italia, el 26 de febrero de 2020, desde allí surge la expansión del virus en la región, siendo los países de Brasil, Perú, Ecuador, México y Chile, los que más contagios reportaron (Evimed, s. f.). En la siguiente tabla, se aprecia el lugar de origen del virus y el país receptor a nivel de la Región, hasta el 10 de marzo.

Tabla. Origen y fecha de los primeros casos de Covid-19 en países de América Latina

| <b>Lugar de origen</b> | <b>País Receptor</b> | <b>Fecha del 1er caso</b> |
|------------------------|----------------------|---------------------------|
| Italia                 | Brasil               | 26/febrero                |
| Italia                 | México               | 28/febrero                |
| <b>España</b>          | <b>Ecuador</b>       | <b>29/febrero</b>         |
| Italia                 | República Dominicana | 1/marzo                   |
| Asia                   | Chile                | 3/marzo                   |
| Italia                 | Argentina            | 3/marzo                   |
| España                 | Perú                 | 6/marzo                   |

|                |            |          |
|----------------|------------|----------|
|                |            |          |
| Italia         | Colombia   | 6/marzo  |
| Estados Unidos | Costa Rica | 6/marzo  |
| Ecuador        | Paraguay   | 7/marzo  |
| España         | Panamá     | 9/marzo  |
| Italia         | Bolivia    | 10/marzo |

Fuente: Elaboración propia con base en: (Peñafiel-Chang et al., 2020, p. 121).

Es en Brasil donde parte el contagio y se produce entonces un cierre de actividades económicas, productivas, académicas, turísticas, culturales, religiosas y sociales; las restricciones avanzaron a pasos agigantados hasta el punto de paralizar completamente la movilización de las ciudades. Para intentar controlar el masivo contagio del nuevo coronavirus, los gobiernos se vieron en la necesidad de establecer medidas restrictivas, por ejemplo en Brasil (que encabezó la lista de contagios), hubo una respuesta gubernamental que consistió en implantar medidas de distanciamiento social, cierre y restricciones escolares y fronterizas. En Río de Janeiro las escuelas públicas fueron cerradas el 6 de diciembre sin conocerse una fecha de reapertura y para aquellos ciudadanos que quisieran viajar en aerolíneas se estableció la obligación de presentar un test con resultado negativo realizado 72 horas antes de realizar el viaje. Centros comerciales, recreativos y deportivos, así como eventos masivos fueron suspendidos para salvaguardar la salud de los ciudadanos (Gonzalez et al., 2021).



Ecuador por su parte, que reportó su primer caso de coronavirus el 29 de febrero del 2020, apenas 3 días después del primer contagio reportado en Brasil, para diciembre del 2020 confirmaba 202.356 casos de COVID-19. La respuesta gubernamental estuvo enfocada en establecer medidas restrictivas, para lo cual, mediante Decreto Ejecutivo N° 1017 el entonces presidente de la República, Lenín Moreno, declaró al Ecuador en estado de excepción por calamidad pública debido a la pandemia, el cual se extendió desde el 16 de marzo hasta el 13 de septiembre del 2020. Así también la SENESCYT suspendió de forma oficial las actividades académicas en centros educativos públicos y privados, en todos sus niveles, atendiendo la emergencia sanitaria que atravesaba el país (Gonzalez et al., 2021). Estas y otras acciones y medidas tomadas por el Gobierno se observan en el siguiente gráfico:

Gráfico. Medidas y acciones tomadas por el Gobierno del Ecuador, durante la pandemia por COVID-19.

| Medidas de mitigación   | Cierre y restricciones escolares   | Restricciones de viajes y fronteras   |
|---|--|---|
| <p>Declaración de emergencia de salud nacional y estado de excepción.</p> <p>Emisión de un segundo estado de excepción por 60 días.</p> | <p>Suspensión de actividades presenciales en todas las instituciones educativas a nivel nacional.</p> <p>Implementación de modalidad virtual para reanudar las clases en las instituciones</p> | <p>Cierre para vuelos nacionales e internacionales.</p> <p>Test serológico negativo dentro de las 72 horas como requisito previo para ingresar al país.</p> |

Fuente: Elaboración propia con base en: “El Coronavirus en América Latina”, (Gonzalez et al., 2021).

Los Gobiernos y Organismos Internacionales establecieron una serie de medidas para atender la emergencia sanitaria originada por la pandemia de COVID-19. Varias de las medidas fueron de carácter obligatorio, por lo que la ciudadanía se tuvo que regir a su cumplimiento, esto incluía el confinamiento que países enteros tuvieron que cumplir con el fin de combatir y frenar el contagio masivo del virus. A continuación se realizará un gráfico que detalla las medidas de bioseguridad más comunes:

## Medidas de bioseguridad decretadas por los Gobiernos en América Latina y el Caribe.

- \* Uso obligatorio de cubre bocas en espacios públicos
- \* Suspensión de actividades presenciales
- \* Construcción de hospitales para atención exclusiva a pacientes portadores de COVID-19 y abastecimiento de camas en unidades de cuidados intensivos.
- \* Implementación de campañas de prevención y centros de atención telefónica.
- \* Diagnóstico de coronavirus mediante pruebas rápidas.
- \* Despliegue de brigadas médicas hacia lugares con mayor riesgo epidemiológico
- \*Capacitación al personal de la salud y medidas de distanciamiento social.
- \*Suspensión de eventos masivos y protocolos de seguridad en instituciones públicas y privadas.
- \* Implementaciones estratégicas de aislamiento y cerco epidemiológico para prevenir contagio comunitario.

Fuente: Elaboración propia, con base en (Schaal & Ardavin, 2020, pp.2-5).

### 3.3 Efectos de la pandemia COVID - 19 sobre el empleo en América Latina y el Ecuador

La pandemia por COVID-19 ha sido un acontecimiento que marca un antes y un después en la dinámica de las relaciones sociales, económicas y laborales a nivel global. Si bien en América Latina ya era notable un decrecimiento económico, a raíz de la crisis por pandemia, para el año 2020 se esperaba la peor contracción económica desde 1930, así lo menciona un estudio de la

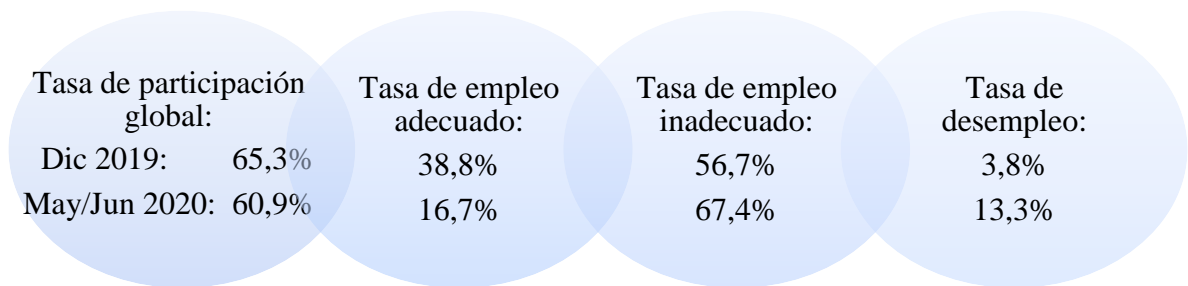
CEPAL y la OIT, “El Trabajo en tiempos de pandemia: Desafíos frente a la enfermedad por coronavirus (COVID-19)”, en donde se evidencian los efectos negativos en el mercado de trabajo (Bárcena & Pinheiro, 2020, p. 2).

En términos generales, el estudio demuestra una variación negativa en el PIB per cápita y un aumento en la tasa de desempleo, lo cual generaría alrededor de 30 millones más de pobres. Así también, en el año 2020 la tasa de desocupación alcanzaría al menos un 11,5% (Bárcena & Pinheiro, 2020, pp. 11, 12). Todos estos datos, revelan los desafíos económicos y sociales que atraviesa aún América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19, pues tras el colapso del sistema de salud por la emergencia sanitaria, el confinamiento obligatorio a nivel mundial y la suspensión de actividades económicas, deviene una crisis social y económica que afecta a todos los sectores sociales, especialmente a los grupos más vulnerables, pues se incrementa el trabajo informal y la tasa de desocupación, no obstante existe un aumento del trabajo por cuenta propia y la implementación de políticas que priorizan la seguridad y salud laboral (Bárcena & Pinheiro, 2020, pp. 3,4,5 y 16).

La crisis económica ocasionada por la pandemia impulsó al gobierno ecuatoriano a recortar el gasto público, por medio de 7 medidas económicas emitidas el 19 de mayo. Dentro de las medidas anunciadas estaban: 1.- Reducción del precio de los combustibles; 2.- Reducción de la jornada laboral del sector público; 3.- Reducción del tamaño de Estado; 4.- Creación de un fondo para créditos locales; 5.- Ajuste al servicio público exterior; 6.- Reducción de gastos en el Consejo de Seguridad del Estado; 7.- Reestructuración de la deuda pública (El Comercio, 2020).

A la vez, la situación de la emergencia sanitaria agudizó la crisis económica y laboral en el país, muchos sectores fueron afectados, ya que se desataron repercusiones financieras con pérdidas y disminución de ingresos que provocaron cierres y despidos especialmente en las PYMES, negocios populares, locales, emprendimientos, etc. Esto causó un aumento en el desempleo y una disminución del empleo adecuado. El índice de desempleo en el Ecuador ya se vio afectado desde el 2015 y durante la pandemia especialmente en el 2020 los indicadores cayeron drásticamente evidenciando el aumento del desempleo a medio millón de personas” (Becerra-Sarmiento et al., 2021, p. 445).

En los meses de mayo y junio del 2020, la tasa de desempleo alcanzó un 13.3% y de empleo inadecuado un 67.4%, según datos del INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2020, pp. 12-13). A continuación se elaborará un gráfico que mostrará las variaciones porcentuales que han tenido los indicadores nacionales del mercado laboral en los meses de *mayo y junio de 2020* con respecto de *diciembre de 2019*, según datos oficiales de la Encuesta Nacional, Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU Telefónica).



Fuente: Elaboración propia con base en (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2020, pp. 10-13).

Como lo demuestra el gráfico antes expuesto, durante los meses de mayo y junio del 2020, justo antes de la vigencia de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, en el país se produjo una crisis laboral sin precedentes, el empleo adecuado disminuyó drásticamente, subieron las cifras de empleo inadecuado y el desempleo alcanzó un porcentaje preocupantemente alto, el cual triplicaba al porcentaje de desempleo de finales de 2019. En este escenario entra en vigencia la LOAH, Ley cuyo Capítulo III genera medidas para mitigar la grave crisis laboral que existía en el Ecuador, algunas de estas medidas son: los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo regulados en los arts. 16, 17 y 18 de la LOAH y cuya efectividad dentro del sector empresarial cuencano será estudiada en la presente investigación, el Contrato Especial Emergente regulado en el art. 19, la Reducción Emergente de la Jornada de Trabajo regulada en el art. 20, entre otras.

La conclusión es clara, la crisis laboral ocasionada por el coronavirus exigía al Estado ecuatoriano adoptar medidas de índole legislativa que permitan mejorar los indicadores laborales,

una de estas medidas fueron los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo, a través de estos empleadores y trabajadores de común acuerdo pueden modificar las condiciones económicas de la relación laboral con el fin de evitar el desempleo ocasionado por la falta de capital suficiente para pagar la nómina de trabajadores, esta situación puede llevar a los empleadores y a las empresas a realizar despidos e incluso si la crisis dentro de una determinada empresa es muy grande, la misma puede entrar en liquidación.

Luego de que la LOAH entrara en vigencia, los indicadores nacionales del mercado laboral mejoraron, el porcentaje de empleo adecuado pasó del 16,7% en mayo y junio del 2020 al 32,1% en septiembre, terminando con un porcentaje de 30,8% para diciembre del mencionado año; mientras que el desempleo pasó del 13,3% en mayo y junio del 2020, al 6,6% en septiembre para terminar en diciembre del 2020 con un porcentaje del 5,0% (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2020, pp. 12-13).

Si bien la situación laboral del Ecuador mejoró en la segunda mitad del año 2020, esto no necesariamente se debe a la aplicación de los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo, pudiendo deberse a varios factores como el fin del confinamiento, la reactivación de la economía en general, la reactivación de ciertos sectores de la economía que por pandemia permanecían inactivos, la implementación de políticas públicas de carácter económico, otras medidas legislativas distintas a las previstas en la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario e incluso las otras medidas para apoyar la sostenibilidad del empleo previstas en la LOAH como el Contrato Especial Emergente o la Reducción Emergente de la Jornada de Trabajo. En el siguiente Capítulo se hará un estudio de campo en el sector empresarial de la ciudad de Cuenca que permita conocer si los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo fueron aplicados y si su aplicación trajo efectos positivos en el ámbito laboral de las empresas, cumpliendo así con los fines para los cuales el legislador generó esta medida.

## Capítulo IV

### Estudio de Campo de la Efectividad de los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo en el sector empresarial de Cuenca

#### 4.1 Delimitación del Campo del Estudio.

El siguiente Estudio de Campo está enfocado a medir la efectividad de la normativa permisiva que regula los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo dentro del sector empresarial de la ciudad de Cuenca, para este fin y en concordancia con el análisis doctrinario realizado en el Segundo Capítulo de la presente investigación, se entenderá a la efectividad como éxito de la norma permisiva.

Ya ha sido objeto de la presente investigación analizar la realidad social anterior a la promulgación de la normativa, específicamente en el Capítulo Tercero, en este sentido se ha llegado a la conclusión de que la pandemia por Coronavirus en efecto trajo efectos negativos y devastadores sobre la economía y el empleo en el Ecuador, lo cual requería de una regulación efectiva que permita mitigar estos efectos.

De la misma manera en el Primer Capítulo de la presente investigación se analizaron los fines que persiguió el legislador al emitir los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo; pero como se había adelantado, en el presente Capítulo analizaremos la efectividad de los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo con respecto a su finalidad de evitar despidos intempestivos originados por falta de recursos económicos en una empresa.

Por lo tanto el presente Capítulo, a través de una encuesta con un banco de preguntas tanto cuantitativas como cualitativas, que se realizó a un universo de cuatro empresas cuencanas, está destinado a responder si los Acuerdos de Preservación de Fuentes de trabajo fueron aplicados dentro del sector empresarial cuencano y en el supuesto caso de que así sea, determinar si esta aplicación fue determinante para cumplir con la finalidad de los Acuerdos de evitar despidos intempestivos por causas económicas dentro de las empresas cuencanas.

El sector geográfico escogido para realizar este estudio de campo fue el *Cantón Cuenca*, puesto que si bien la normativa que regula los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo es

aplicable a nivel nacional, el Cantón Cuenca es el espacio geográfico en el que se encuentra ubicada la Universidad de Cuenca y por tanto es el espacio en donde tiene lugar la realidad socio-económica en la que convivimos los estudiantes de la mencionada Universidad.

Así mismo la encuesta ha sido dirigida a las empresas, ya que si bien los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo se pueden aplicar entre empleadores y trabajadores que no necesariamente se encuentren dentro del ámbito empresarial, como el caso del servicio doméstico, son las empresas que conformadas por capital contratan a una determinada cantidad de trabajadores para llevar a cabo procesos de producción y/o comercialización de bienes y/o servicios con la finalidad de obtener lucro, por lo tanto son aquellas entidades que más empleo generan dentro de una sociedad.

El lapso de tiempo que fue considerado para realizar el siguiente estudio de campo fue desde Noviembre de 2019 hasta febrero de 2022, este lapso de tiempo se divide en tres etapas, la etapa pre-pandemia comprendida desde noviembre de 2019 hasta febrero de 2020, la primera etapa de la pandemia antes de que entre en vigencia la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, desde marzo de 2020 hasta junio de 2020 y una determinada etapa de la pandemia en la que tiene vigencia la LOAH, desde julio de 2020 hasta febrero de 2022. Este lapso de tiempo y la segmentación del mismo permiten analizar de mejor manera los efectos que causaron la Pandemia por Coronavirus y los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo en el ámbito laboral de las empresas del Cantón Cuenca.

## **4.2 Banco de Preguntas de la Encuesta y su Justificación.**

El siguiente Estudio de Campo se realizó a través de una *encuesta* a un universo de cuatro reconocidas empresas cuencanas, a continuación presentaré las preguntas que se realizaron a las empresas y la justificación de las mismas:

- *Pregunta 1: ¿Su empresa se vio afectada económicamente por la pandemia? En caso de ser afirmativa su respuesta explicar cómo.*

Esta es una pregunta cualitativa, permite evidenciar los efectos económicos que pudo generar la pandemia por coronavirus sobre la economía empresarial en Cuenca, así como las posibles causas de estos efectos en caso de que existan.

- *Pregunta 2: ¿Con cuántos empleados contaba su empresa a inicios de Noviembre de 2019? Etapa pre-pandemia.*

Esta pregunta cuantitativa permite conocer la situación laboral de cada empresa antes de que inicie la pandemia con el fin de contrastar estos datos con los datos obtenidos al final del periodo en que finaliza la presente investigación (febrero 2022).

- *Pregunta 3: ¿Con cuántos empleados contaba su empresa a finales de febrero de 2022? Fecha hasta la cual se realiza la presente investigación.*

Esta pregunta cuantitativa permite conocer la situación laboral de cada empresa a finales del periodo de tiempo que se consideró para realizar el presente estudio; contrastando los datos obtenidos de esta pregunta con los datos obtenidos de la anterior pregunta se analizará si la pandemia tuvo un impacto significativo sobre la cantidad de plazas de trabajo en el sector empresarial del Cantón Cuenca.

- *Pregunta 4: ¿En el periodo comprendido desde Noviembre de 2019 hasta Febrero de 2020 (etapa pre-pandemia) existieron despidos por causas económicas? De ser afirmativa su respuesta indicar la cantidad de despidos durante dicho periodo.*

El objetivo de esta pregunta cuantitativa es conocer si en los cuatro meses antes del inicio de la pandemia por coronavirus en Ecuador, las empresas encuestadas ya tenían problemas económicos de tal magnitud que se vean obligadas a despedir trabajadores para aliviar su pasivo, las siguientes preguntas nos permitirán conocer si esta situación económica laboral se vio afectada por la pandemia y por los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo.

- *Pregunta 5: ¿En el periodo comprendido desde Marzo de 2020 hasta Junio de 2020 (primeros meses de la pandemia, antes de la vigencia de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario) existieron despidos por causas económicas? De ser afirmativa su respuesta, indicar la cantidad de despidos durante dicho periodo.*



Esta pregunta cuantitativa está orientada a conocer el impacto económico laboral que la pandemia por coronavirus produjo, esto es relevante para esta investigación puesto que nos permite conocer si en realidad existió un número significativo de despidos intempestivos dentro del sector empresarial de Cuenca que justifiquen emitir una ley que permita a través de acuerdos modificar las condiciones económicas de una relación laboral con el fin de evitar que se continúen produciendo despidos.

- *Pregunta 6: ¿En el periodo comprendido desde Julio de 2020 hasta Febrero de 2022 (etapa de la pandemia durante la cual entró en vigencia la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario) existieron despidos por causas económicas? De ser afirmativa su respuesta, indicar la cantidad de despidos durante dicho periodo.*

Esta pregunta cuantitativa nos permite evidenciar las condiciones económicas laborales de las empresas cuencanas, independientemente de si aplicaron o no los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo, con el fin de contrarrestar los datos obtenidos con la aplicación o no de los mencionados acuerdos, a fin de evidenciar si estos tuvieron en efecto un impacto real sobre la cantidad de despidos intempestivos provocados durante la pandemia.

- *Pregunta 7: ¿Su empresa aplicó la medida para apoyar la sostenibilidad del empleo, acuerdos de preservación de fuentes de trabajo (figura por la cual se modifican los contratos de trabajo), contemplada en la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario desde Julio de 2020 hasta Febrero de 2022?*

Esta pregunta permite conocer si las empresas en efecto se vieron en la necesidad de aplicar los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo y para un mejor análisis del impacto de estos acuerdos, se debe contrarrestar la respuesta a esta pregunta con el número de despidos producidos durante la vigencia de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario a fin de constatar si la aplicación de estos Acuerdos produjo un impacto importante en la cantidad de despidos ocasionados por la crisis económica producida por la pandemia en el sector empresarial cuencano.

Así mismo, con esta pregunta se puede conocer si la normativa estudiada fue aplicada o no en el sector empresarial cuencano, para que en caso de sí haber sido aplicada, estudiar si produjo los efectos para los cuales el legislador la expidió y por lo tanto fue efectiva.

En este punto de la encuesta, dependiendo de si la respuesta dada por cada empresa a la pregunta 7 fue positiva o negativa, las siguientes preguntas serán distintas:

***Preguntas en caso de que una empresa haya suscrito Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo:***

- *Pregunta 8: ¿Cuántos acuerdos de preservación de fuentes de trabajo suscribió su empresa? Indicar el número y los meses en los que se suscribieron, así mismo indicar si se suscribieron con todo el personal conforme lo permite la Ley cuando una mayoría de trabajadores los suscribe.*

Con esta pregunta cuantitativa se determinará el verdadero alcance de la aplicación de los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo en el sector empresarial de Cuenca, conociendo así si las empresas consideraron necesario aplicar Acuerdos con pocos, algunos, bastantes o todos sus trabajadores.

- *Pregunta 9: ¿Porque su empresa considero necesario aplicar los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo?*

Esta pregunta cualitativa permite conocer las causas por las cuales las empresas cuencanas que hayan aplicado los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo optaron por hacerlo, de esta manera se determinará si las causas por las que las empresas suscribieron estos acuerdos se corresponden o no con los finalidades por las cuales el legislador emitió esta normativa, siendo una de estas finalidades la de evitar despidos intempestivos.

- *Pregunta 10: ¿Qué beneficios le trajo a su empresa la suscripción de Acuerdos Preservación de Fuentes de Trabajo?*

Esta pregunta cualitativa está orientada a analizar si la suscripción de los Acuerdos de Fuentes de Trabajo por parte de las empresas, en la práctica, materializó los fines para los cuales el legislador expidió la normativa y así verificar si la norma fue exitosa al provocar los efectos deseados por el legislador.

***Preguntas en caso de una empresa no haya suscrito Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo:***

- *Pregunta 8: ¿Su empresa tenía conocimiento sobre la posibilidad de aplicar acuerdos de preservación de fuentes de trabajo y en qué consisten los mismos?*

Esta pregunta nos permite conocer si la causa para que no se hayan suscrito Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo en las empresas cuencanas que no lo hayan hecho, responde al desconocimiento de la norma, puesto que si bien existe la ficción jurídica de que todas las personas conocen la Ley, en la realidad fáctica esto no siempre es cierto y sin lugar a dudas la falta de difusión adecuada de una norma puede provocar que no sea aplicada y que por lo tanto no sea efectiva.

*Si una empresa no tenía conocimiento sobre esta normativa, la encuesta termina en esta pregunta para dicha empresa, caso contrario se le realiza una última pregunta.*

- *Pregunta 9: ¿Porque su empresa no considero necesario aplicar los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo?*

En caso de que una determinada empresa cuencana haya conocido la posibilidad de suscribir Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo y no lo haya hecho, es necesario conocer las causas por las que no aplicó la normativa, haciendo inviable la materialización de las finalidades por las cuales el legislador expidió la normativa dentro de la empresa determinada. Las causas pueden ser la negativa de los trabajadores a suscribir los mencionados Acuerdos, la situación económica de la empresa, consideraciones ético-morales, entre otras.

#### **4.3 Resultados de la Encuesta e Interpretación de los mismos.**

**Pregunta 1: ¿Su empresa se vio afectada económicamente por la pandemia? En caso de ser afirmativa su respuesta explicar cómo.**

**Empresa 1:** Sí, la rentabilidad disminuyó ya que no pudimos vender los volúmenes requeridos puesto que no somos productores, sino comercializadores, dependemos de las empresas proveedoras las cuales tenían escases a causa de la crisis ocasionada por la pandemia.

**Empresa 2:** Sí, la empresa fue afectada por disminución de ventas y por la recuperación de cartera.

**Empresa 3:** Durante los primeros meses de pandemia la gestión administrativa y de transporte se vio afectada económicamente.

**Empresa 4:** Sí se vio afectada, por ser una empresa que se dedica a la comercialización de productos de distintas líneas al por mayor y menor se redujeron considerablemente sus niveles de venta a partir del 16 de marzo que fue el encierro a nivel nacional no se produjeron ventas dentro de la oficina, sin embargo hubieron líneas que por su características, como la línea de motos, despuntaron y si tuvieron ventas durante la pandemia.

**Interpretación de los Resultados:** Como se puede apreciar, de las cuatro empresas cuencanas encuestadas, todas manifiestan que la pandemia por coronavirus afectó negativamente su economía, por lo tanto se evidencia a existencia de un problema económico generalizado que merece una respuesta por parte del Estado, una de las formas en las que el Estado puede actuar para enfrentar una problemática es a través de la emisión de normas, como es el caso de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, Ley que incluso tiene el carácter de urgente en materia económica como se analizó en el Primer Capítulo de la presente investigación.

La principal causa de esta crisis económica empresarial se debe a la reducción de los volúmenes de venta como se aprecia en las respuestas de las empresas, esto sucedió por dos razones: la escasez de los productos que comercializaban ya sea por depender de empresas proveedoras o por problemas en el transporte de sus productos, y por la crisis económica generalizada que produjo los ciudadanos ya no posean suficientes recursos económicos para comprar productos en la misma cantidad que antes lo hacían.

**Pregunta 2: ¿Con cuántos empleados contaba su empresa a inicios de Noviembre de 2019? Etapa pre-pandemia.**

**Empresa 1:** 68.

**Empresa 2:** Se contaba con 36 personas en nómina.

**Empresa 3:** 707.

**Empresa 4:** 393.

**Interpretación de los Resultados:** El sector empresarial es sin lugar a dudas una de las principales Fuentes de Trabajo dentro de cualquier sociedad, cuatro meses y medio antes de que la pandemia por coronavirus llegue al Ecuador y obligue al Gobierno a tomar medidas para frenar los contagios, cuatro empresas cuencanas daban trabajo a 1204 personas; como se apreció en los resultados de la primera pregunta, estas cuatro empresas verían su economía afectada a causa de la pandemia por lo que se justifica que se haya emitido una normativa que tenga como finalidad preservar fuentes de trabajo que es la medida de los Acuerdos objeto de estudio de esta investigación. Como respuesta a la crisis económica, el Estado ecuatoriano optó por permitir cambiar las condiciones económicas de la relación laboral en lugar de poner en riesgo el empleo de las personas a causa de despidos o de procesos de liquidación de empresas.

**Pregunta 3: ¿Con cuántos empleados contaba su empresa a finales de febrero de 2022? Fecha hasta la cual se realiza la presente investigación.**

**Empresa 1:** 62.

**Empresa 2:** Se registra 32 en nómina.

**Empresa 3:** 717.

**Empresa 4:** 396.

**Interpretación de los Resultados:** El presente estudio tiene como límite temporal finales de febrero de 2022 (a casi dos años de iniciada la pandemia en el Ecuador), luego de este tiempo el impacto de la pandemia en relación al ámbito laboral de las cuatro empresas cuencanas encuestadas no ha sido significativo, dos empresas han mermado su nómina, mientras que otras dos han aumentado el número de trabajadores, las empresas que a dos años de la pandemia no han logrado recuperar las condiciones en las que se encontraban antes de la pandemia son empresas con menos de 70 trabajadores, mientras que las empresas que han incrementado su nómina tienen varios cientos de trabajadores, al parecer la pandemia golpeó más a las micro, pequeñas y medianas empresas.

Para finales del periodo estudiado existían 1207 personas con trabajo dentro de estas cuatro empresas cuencanas, 3 personas más que a finales de noviembre de 2019, esto no necesariamente

refleja la efectividad entendida como el éxito de los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo, para verificar si estos tuvieron una influencia real en el mantenimiento de las plazas de trabajo hay que analizar si fueron aplicados y si esta aplicación fue determinante para este fin ya que pueden existir múltiples razones que expliquen la recuperación del empleo en el sector empresarial a dos años de la pandemia, como políticas públicas, la aplicación de otras medidas legislativas, la reactivación económica, entre otras; no obstante, no es objeto de la presente investigación determinar las razones por las cuales a dos años de la pandemia por coronavirus la situación laboral en el sector empresarial de Cuenca no ha sufrido grandes impactos.

**Pregunta 4: ¿En el periodo comprendido desde Noviembre de 2019 hasta Febrero de 2020 (etapa pre-pandemia) existieron despidos por causas económicas? De ser afirmativa su respuesta indicar la cantidad de despidos durante dicho periodo.**

**Empresa 1:** No.

**Empresa 2:** No existieron despidos.

**Empresa 3:** No.

**Empresa 4:** No.

**Interpretación de los resultados:** De las respuestas obtenidas se constata que durante los cuatro meses y medio anteriores a la pandemia por coronavirus, ninguna de las cuatro empresas cuencanas que participaron de este estudio tuvieron problemas económicos de tal magnitud que les haga considerar reducir su nómina de trabajadores para solucionarlos. Si bien la tasa de empleo adecuado para finales de 2019 fue la más baja registrada entre los años 2014-2019, como se expone en el Capítulo Tercero de la presente investigación, con un porcentaje de 38,8%, este porcentaje no dista mucho de los porcentajes de tasa de empleo adecuado desde finales de 2016, lo que se corresponde con el dato de que al consultar a algunas empresas al azar, como se realizó en el presente estudio, la mayoría no muestre variaciones en su situación económica laboral antes de la pandemia.

Con este escenario se facilita el análisis del impacto de la pandemia en el sector económico laboral de las empresas cuencanas puesto que de las cuatro empresas participantes ninguna tenía

un problema económico de tal magnitud como para considerar despedir trabajadores, en caso de que alguna empresa hubiese despedido trabajadores antes de la pandemia por causas económicas, habría sido necesario analizar si la crisis económica producida por la pandemia agravó esta situación o no.

**Pregunta 5: ¿En el periodo comprendido desde Marzo de 2020 hasta Junio de 2020 (primeros meses de la pandemia, antes de la vigencia de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario) existieron despidos por causas económicas? De ser afirmativa su respuesta, indicar la cantidad de despidos durante dicho periodo.**

**Empresa 1:** No.

**Empresa 2:** Se despidió a 3 personas.

**Empresa 3:** No.

**Empresa 4:** No, la empresa tiene más de 50 años en el mercado, siendo una de las empresas con más posicionamiento tanto económico como de presencia a nivel nacional; tanto los directivos como los accionistas hicieron un esfuerzo extraordinario para pagar nóminas sin descontar ni un centavo a los empleados y para pasar este proceso fuerte desde marzo a junio del 2020.

**Interpretación de los resultados:** Si bien los datos proporcionados en el Capítulo Tercero de la presente investigación muestran que a nivel nacional, la tasa de empleo adecuado pasa del 38,8% a finales del 2019 al 16,7% para los meses de mayo y junio del 2020, mientras que la tasa de desempleo pasa del 3,8% al 13,3% en estas mismas etapas de tiempo; el presente estudio de campo realizado sobre cuatro empresas cuencanas que emplean a más de 1200 personas en su conjunto, no muestra en principio, un gran impacto laboral producido por la pandemia, al menos dentro del sector estudiado.

Analizando a profundidad las respuestas proporcionadas, todas las cuatro empresas manifestaron en la primera pregunta haber sufrido problemas económicos a raíz de la pandemia por coronavirus, la Empresa 2 (aquella que tiene menos trabajadores en nómina) es la única que registra despidos por causas económicas durante los primeros meses de la pandemia, el resto de empresas no despidieron trabajadores, por su parte, la Empresa 4 manifiesta que hizo grandes

esfuerzos por mantener la nómina de trabajadores íntegra. Nuevamente se evidencia un dato que indica que el mayor impacto económico laboral de la pandemia por coronavirus la sufrieron las micro, pequeñas y medianas empresas del cantón Cuenca, a la vez se evidencia que todas las empresas se vieron afectadas económicamente por la pandemia pero que realizaron esfuerzos para evitar reducir su nómina de trabajadores a través del despido intempestivo ya sea aplicando otras medidas previstas en la legislación y en la LOAH sobre los trabajadores distintas a los despidos, utilizando las utilidades para cubrir el pasivo relativo al pago de remuneraciones o a través de otras acciones, las cuales no son objeto de análisis de la presente investigación.

**Pregunta 6: ¿En el periodo comprendido desde Julio de 2020 hasta Febrero de 2022 (etapa de la pandemia durante la cual entró en vigencia la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario) existieron despidos por causas económicas? De ser afirmativa su respuesta, indicar la cantidad de despidos durante dicho periodo.**

**Empresa 1:** No.

**Empresa 2:** No existieron despidos.

**Empresa 3:** No

**Empresa 4:** No, no se despidió a nadie, se respetó la estructura de remuneración de cada uno de los trabajadores y recibieron su pago; como la mayoría de empleados comisionamos, somos una especie de vendedores así trabajemos en el área administrativa porque ganamos de acuerdo a la producción del área en la que nos desempeñamos; por ejemplo un vendedor de la línea de llantas gana de la producción de llantas, un vendedor de la línea de motos gana de la producción de motos, la parte administrativa gana de las ventas nacionales, se respetó la estructura de remuneración y en las líneas que no hubo ventas se respetó el pago del salario básico a quienes no produjeron ventas.

**Interpretación de los resultados:** Como indican los datos del Capítulo Tercero de la presente investigación, con el paso de los meses durante la pandemia, el panorama laboral del Ecuador fue mejorando, la tasa de empleo adecuado pasó del 16,7% en los meses de mayo y junio del 2020 al 30,8% para finales de ese año, así mismo la tasa de desempleo se redujo del 13,3% al 5,0% en las etapas de tiempo mencionadas. Esto se refleja en el estudio de campo, en donde



nuevamente ninguna de las cuatro empresas cuencanas registra despidos intempestivos, esto no necesariamente se debe a la aplicación y el éxito de los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo, las causas pueden ser múltiples como el final del confinamiento, la reactivación económica, políticas públicas, entre otras.

Para determinar la influencia de los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo en el mantenimiento y el alza de la tasa de empleo adecuado y la reducción del desempleo dentro del sector empresarial de Cuenca, durante los meses en que tiene vigencia la LOAH, es necesario conocer si las empresas aplicaron esta medida y si esta aplicación contribuyó de manera significativa en el escenario de mejora de los indicadores laborales, parte de esta interrogante se responderá con los resultados de la siguiente pregunta.

**Pregunta 7: ¿Su empresa aplicó la medida para apoyar la sostenibilidad del empleo, acuerdos de preservación de fuentes de trabajo (figura por la cual se modifican los contratos de trabajo), contemplada en la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario desde Julio de 2020 hasta Febrero de 2022?**

**Empresa 1:** No.

**Empresa 2:** No se realizó ningún acuerdo.

**Empresa 3:** No.

**Empresa 4:** No, la empresa ha respetado los acuerdos y las condiciones económicas de cada uno de sus trabajadores durante todo este tiempo duro de pandemia, post-pandemia y hasta la actual fecha, no se ha modificado absolutamente nada, la empresa ha visto por los intereses de los trabajadores y no solo se ha fijado en sus intereses económicos, hemos visto la parte humanitaria de los trabajadores ya que algunos son padres de familia, tienen gente a su cargo entre otras cosas.

Inclusive en la época de pandemia cuando nos mandaron a encerrarnos en marzo de 2020, en abril de 2020 se tenían que pagar utilidades, esta empresa fue muy puntual en el pago a pedido de los accionistas, de los dueños de la empresa y de los directores, con el fin de que los empleados puedan sostenerse económicamente en estas fechas duras.

**Interpretación de los resultados:** Ninguna de las cuatro empresas cuencanas escogidas al azar para la realización de este estudio suscribió con sus trabajadores Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo, si bien este dato no demuestra que la aplicación de los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo en el sector empresarial cuencano fue nula, si muestra que no fue una medida muy popular dentro de las empresas cuencanas. Este resultado indica que los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo no fueron una causa determinante para que las empresas cuencanas mantengan o aumenten su nómina de trabajadores durante los meses de pandemia en los que estuvo vigente la LOAH, las causas específicas de este escenario laboral no son objeto de estudio de la presente investigación.

Si no existe una aplicación suficiente de una norma permisiva incentivada, la misma no tiene efectividad, tal como se manifiesta en el Capítulo Segundo de la presente investigación; sin aplicación suficiente ya no se vuelve necesario analizar si la aplicación de la norma fue determinante para conseguir los fines para los cuales el legislador la emitió puesto que si su aplicación fue limitada, al menos dentro del sector empresarial cuencano, esta medida (Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo) no va a producir efectos relevantes que permitan conseguir las finalidades para las cuales el legislador la generó, dentro del sector estudiado.

Por lo tanto se concluye que dentro del sector empresarial cuencano los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo no tuvieron la efectividad deseada por el legislador, esto debido a su falta de aplicación, a continuación es necesario analizar las causas por las cuales no se suscribieron los Acuerdos, las cuales se detallan en las respuestas a las últimas dos preguntas.

**Pregunta 8: ¿Su empresa tenía conocimiento sobre la posibilidad de aplicar acuerdos de preservación de fuentes de trabajo y en qué consisten los mismos?**

**Empresa 1:** Sí.

**Empresa 2:** Sí se tenía conocimiento.

**Empresa 3:** Sí.

**Empresa 4:** Sí, tenía conocimiento pero no aplicó.

**Interpretación de los resultados:** Una de las razones para que una norma permisiva no sea aplicada es el desconocimiento de la misma por parte de los destinatarios, en este caso específico por las empresas cuencanas, la presunción de Derecho de que todos conocen la Ley es una ficción jurídica que en el plano fáctico no se cumple en la mayoría de las ocasiones, en especial cuando el Estado no hace una correcta divulgación de una norma o cuando esta no tiene mucha relevancia social.

Todas las empresas encuestadas respondieron que sí conocían la normativa relativa a los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo, así como la posibilidad de suscribirlos. Esta es una situación esperada puesto que las empresas tienen personal de recursos humanos, contadores o abogados que conocen e informan a las empresas sobre las leyes que tienen relevancia para estas, no siendo esta la causa de la no aplicación de los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo dentro del sector empresarial de Cuenca, es necesario realizar una última pregunta que aclare por qué esta medida jurídica económica no fue aplicada suficientemente y en consecuencia careció de efectividad.

**Pregunta 9: ¿Porque su empresa no considero necesario aplicar los acuerdos de preservación de fuentes de trabajo?**

**Empresa 1:** Al ser una empresa que comercializa productos como son alimentos necesarios para los hogares y productos de limpieza, nos tocó trabajar en la provisión de los mismos.

**Empresa 2:** Porque se necesitó solo disminuir la nómina en esos momentos de 3 personas pero al resto del personal fue posible mantenerle bajo las mismas condiciones normales de trabajo.

**Empresa 3:** Por el interés de la empresa en sus empleados, su bienestar, su seguridad laboral, su fuente fija de ingresos y sustento para sus hogares; adicional, el área de producción y abastecimiento de alimentos no descansó ni tuvo bajas durante la pandemia, se analizaron productos de mayor alcance para mejorar la capacidad adquisitiva de nuestros consumidores.

**Empresa 4:** Esto debido a que nuestra empresa tiene mucha trayectoria y cuenta con una solvencia económica estable, la empresa se ha formado desde muchos años y ha sabido mantener la estabilidad tanto comercial como la estabilidad para los trabajadores; además la empresa siempre está incursionando en nuevas líneas de negocios, por ejemplo durante la pandemia se vio muy

afectada la línea de vehículos pero existían otras líneas que nos permitieron mantenernos económicamente, tal es el caso de la línea de motos, ya que las motos se vendieron masivamente a quienes deseaban movilizarse o transportarse.

**Interpretación de los resultados:** Del análisis de las respuestas proporcionadas por las cuatro empresas cuencanas se pueden identificar tres principales causas por las cuales estas no aplicaron los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo, a continuación se detallarán y analizarán las causas ya que son las razones de la falta de efectividad de los Acuerdos dentro del sector empresarial cuencano:

**1) La moral:** Detrás de toda empresa hay accionistas o socios y personas que ejercen la dirección de las empresas, estas personas tienen convicciones morales que entran en juego a la hora de tomar decisiones que atañen a la empresa, así la Empresa 3 y la Empresa 4 (especialmente en la respuesta a la pregunta número 7) manifiestan haberse preocupado por la situación económica de sus trabajadores y de sus familias, debido a que la pandemia afectó a la economía a nivel general si las empresas modificaban las condiciones económicas de la relación laboral de común acuerdo con sus trabajadores, hubiesen perjudicado el nivel de vida de los trabajadores y de sus familias en medio de una pandemia que afectó a todos, incluso dentro de las empresas debieron existir trabajadores cuyos familiares o dependientes enfermaron o llegaron a fallecer a causa del coronavirus, todo este escenario desalentador tanto psíquico como económico hizo que los empleadores decidieran mantener las condiciones económicas con sus trabajadores.

Esta situación se presentó en aquellas empresas que emplean a cientos de personas, probablemente ya que al ser aquellas que tienen mayor capital y generan más utilidades, estaban mejor preparadas para un evento de tal magnitud como la pandemia. La Empresa 4 a la vez entiende como un logro no haber suscrito estos acuerdos ya que así siente que ha manifestado su solvencia económica y su sentido humanitario.

**2) La cantidad de trabajo:** Si bien todas las empresas encuestadas manifestaron haber sufrido efectos adversos en su economía a causa de la pandemia, al responder esta pregunta la Empresa 1 manifestó que continuó trabajando con regularidad, la Empresa 3 indicó que tuvo áreas dentro de la empresa que no descansaron, es decir que continuaban con la misma o con mayor cantidad de trabajo y la Empresa 4 también manifestó que si bien hubo líneas de negocios que no

presentaban ventas durante la pandemia, la pandemia produjo como efecto que otras líneas de negocios tuvieran mayor demanda lo que a su vez exige mayor trabajo dentro de estas líneas. Ante esta situación los socios, accionistas y directivos de estas tres empresas debieron haber percibido como injusto reducir las remuneraciones o empeorar cualquier condición económica de la relación laboral con trabajadores que continuaban realizando la misma o incluso una mayor cantidad de trabajo a la vez que esto podría ser contraproducente para la empresa ya que si se afectaba económicamente a los trabajadores estos probablemente hubiesen trabajado con un menor desempeño, afectando así la productividad de la empresa.

**3) La falta de necesidad de suscribir los Acuerdos:** Este caso se dio en la Empresa 2, para esta empresa los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo entraron en vigencia muy tarde ya que antes habían optado por despedir a 3 trabajadores como consecuencia de la crisis provocada por la pandemia, cuando la LOAH entra en vigencia, la economía en general empieza a recuperarse y reactivarse, razón por la cual la empresa se estabilizó económicamente y no vio necesario suscribir los Acuerdos ni despedir más trabajadores.

## CONCLUSIONES

- Los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo son una medida jurídica económica excepcional, emitida en el contexto de una crisis económica provocada por la pandemia de coronavirus, se encuentran regulados en la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario y tienen como fin preservar las fuentes de trabajo, es decir evitar la quiebra y los procesos de liquidación de las empresas y garantizar estabilidad a los trabajadores, en el sentido de no ser despedidos por causas económicas; a través de la modificación de las condiciones económicas de la relación laboral.
- La normativa que regula los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo presenta múltiples fallas como aclarar de manera innecesaria que a través de los acuerdos no se pueden vulnerar ciertas prohibiciones del Código del Trabajo, lo que puede generar la duda para los empleadores y trabajadores de que los acuerdos puedan afectar otras prohibiciones de este cuerpo normativo, también encontramos una antinomia en la regulación de estos Acuerdos ya que en una parte se dice que deben ser bilaterales y directos entre cada trabajador y el empleador y luego se permite al empleador volver los acuerdos obligatorios para los trabajadores que no los suscriban cuando se ha logrado suscribir acuerdos con la mayoría de los trabajadores, así también se le permite al empleador negociar los contratos colectivos de trabajo con los representantes de los trabajadores.
- La eficacia y dentro de esta la efectividad de una norma constituyen un criterio sociológico de análisis normativo, el cual debe ser estudiado en relación a como una determinada sociedad interactúa con una norma, es decir si la cumple o no y si a través de la aplicación de una norma se producen cambios dentro de la sociedad; las normas a su vez pueden ser estudiadas por criterios doctrinarios, al analizar su validez o por criterios filosóficos y axiológicos como cuando se analiza su justicia.
- Para analizar la eficacia (entendida como éxito) de los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo que constituyen una norma permisiva incentivada, es necesario basarnos en cuatro parámetros: primero determinar la realidad social en la cual el legislativo generó la medida de los Acuerdos para corroborar si eran necesarios, segundo analizar los fines que el legislador persiguió con la emisión de la normativa que regula los Acuerdos, tercero estudiar si los Acuerdos fueron aplicados por las personas y cuarto verificar si los resultados de la aplicación de los Acuerdos coinciden con las finalidades para las cuales los creó el legislador.

- La enfermedad de coronavirus obligó al gobierno ecuatoriano a adoptar medidas de bioseguridad que incluían el confinamiento de las personas, la paralización de ciertos sectores de la economía como el turismo o las actividades de recreación, la adopción del teletrabajo, entre otras medidas que causaron serios problemas en el escenario laboral ecuatoriano, cuando en los meses de mayo y junio de 2020 la tasa de desempleo ascendió al 13,3% se volvió absolutamente necesario adoptar medidas para mantener y aumentar el empleo, como es el caso de los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo.

- En el sector empresarial de la ciudad de Cuenca los Acuerdos de Preservación de Fuentes de trabajo no fueron efectivos, esto debido a su escasa aplicación, lo cual implica que los efectos de esta medida en este sector no tuvieron el impacto deseado por el legislador y por lo tanto no fueron un factor determinante para preservar las fuentes de trabajo ni para garantizar la estabilidad de los trabajadores dentro de la realidad de las empresas cuencanas, si bien los indicadores laborales mejoraron con el tiempo esto se debe a otros factores distintos a la aplicación de los Acuerdos.

- Las empresas cuencanas no aplicaron los Acuerdos de Preservación de Fuentes de Trabajo por tres principales razones: por considerar inmoral empeorar la situación económica de los trabajadores durante tiempos de crisis económica y de sufrimiento generalizado como lo fue la etapa de la pandemia por coronavirus; por considerar injusto mermar las retribuciones económicas de los trabajadores cuando estos continuaban teniendo la misma o mayor cantidad de trabajo, así como para evitar deficiencias en el desempeño de sus labores y por considerar innecesario aplicar los Acuerdos ya que la LOAH entró en vigencia cuando la situación económica nacional comenzaba a mejorar.

## BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional del Ecuador. (16 de Mayo de 2020). Oficio No. PAH-CLC-2020-0302. Quito, Ecuador.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2014). *Manual de Técnica Legislativa*. (Segunda ed.). Quito, Ecuador: Unidad de Técnica Legislativa.

Bárcena, A., & Pinheiro, V. (2020, mayo). El trabajo en tiempos de pandemia: Desafíos frente a la enfermedad por coronavirus (COVID-19) [Presentación de Informe]. Lanzamiento del informe conjunto Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe N° 22, Santiago de Chile. CEPAL.  
[https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/ppt\\_version\\_final\\_oit-cepal-\\_covid-19\\_-\\_21-05-20.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/ppt_version_final_oit-cepal-_covid-19_-_21-05-20.pdf)

Becerra-Sarmiento, M., Valencia-González, E., & Revelo-Oña, R. (2021). Análisis del desempleo durante la pandemia COVID-19 y el impacto en diferentes sectores económicos del Ecuador. *593 Digital Publisher CEIT*, 6(3), 442–451.  
<https://doi.org/10.33386/593dp.2021.3.454>

Bobbio, N. (1997). *Teoría General del Derecho* (2a). EDITORIAL TEMIS S.A.

Castillo Y., C., Feijoó S., E., Garzón D., N., Granda E., C., Patiño P., C., Pesantez C., E., Palacios M., J. C., Puebla R., D., Rivadeneira A., A., & Tamayo L., D. (2017). *Panorama laboral y empresarial del Ecuador 2017* (pp. 1–124). Instituto Nacional de Estadística y Censos.  
<https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Bibliotecas/Libros/Panorama%20Laboral%202017.pdf>

Coll Morales, F. (16 de julio de 2020). Productividad Laboral. *Economipedia.com*.  
<https://www.economipedia.com/definiciones/productividad-laboral.html>

Corte Constitucional del Ecuador. (2022). Ficha de la Causa No. 49-20-IN. Recuperado el 29 de enero del 2022 de  
<https://portal.corteconstitucional.gob.ec/FichaCausa.aspx?numcausa=49-20-IN>



- Cuero, C. (2020). La Pandemia del COVID-19 [The COVID-19 Pandemic]. *Revista Médica de Panamá*, 40(1), 1–2. <https://doi.org/10.37980/im.journal.rmdp.2020872>
- De la Garza Toledo, E. (2016). Los Estudios Laborales en América Latina al inicio del siglo XXI. *Algarrobo-MEL*, 5, 1–27. <https://revistas.uncu.edu.ar/ojs3/index.php/mel/article/view/924>
- Echeverría Delgado, J. (2006). Notas sobre la eficacia social de distintos tipos de normas civiles. *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 29, 195–218. <https://doi.org/10.14198/DOXA2006.29.11>
- El Comercio. (15 de mayo de 2020). Asamblea aprobó la Ley Humanitaria sin contribuciones especiales. Recuperado el 30 de enero del 2022 de <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/asamblea-debate-ley-humanitaria-aparobacion.html>
- El Comercio. (2020, mayo 19). Lenín Moreno anuncia siete medidas; recorta USD 4 000 millones del gasto público. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/lenin-moreno-medidas-economicas-coronavirus.html>
- El Universo. (19 de junio de 2020). Asamblea Nacional remitió al Registro Oficial la Ley de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del COVID-19. Recuperado el 31 de enero del 2022 de <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/06/19/nota/7878378/registro-oficial-ley-apoyo-humanitario-combatir-crisis-sanitaria/>
- Evimed. (s. f.). *La expansión del COVID-19 en América Latina*. redEMC. Recuperado 28 de abril de 2022, de <https://redemc.net/campus/la-expansion-del-covid-19-en-america-latina/>
- Gonzalez, E., Harrison, C., Hopkins, K., Horwitz, L., Nagovitch, P., Sonneland, H. K., & Zissis, C. (2021, febrero 10). *El coronavirus en América Latina*. AS/COA. <https://www.as-coa.org/articles/el-coronavirus-en-america-latina>
- Heck, P. (s. f.). *Jurisprudencia de intereses* (pp. 509–550). Recuperado 13 de diciembre de 2021, de [http://www.cnotarial-madrid.org/nv1024/paginas/TOMOS\\_ACADEMIA/004-10-HECK\\_PHILIPP\\_04\\_1948.pdf](http://www.cnotarial-madrid.org/nv1024/paginas/TOMOS_ACADEMIA/004-10-HECK_PHILIPP_04_1948.pdf)
- Hierro, L. (2003). *La eficacia de las normas jurídicas*. Ariel, S.A.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2020, diciembre). *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo*. Instituto Nacional de Estadística y Censos. [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2020/Diciembre-2020/202012\\_Mercado\\_Laboral.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2020/Diciembre-2020/202012_Mercado_Laboral.pdf)
- Kelsen, H. (1988). *Teoría General del Derecho y del Estado*. Universidad Nacional Autónoma de México.

- Monesterolo, G. (2007). *Instituciones de Derecho Laboral Individual Herramientas Didácticas*. (Vol. I). Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP).
- Olmedo M., P. (2018). *El empleo en el Ecuador—Una mirada a la situación y perspectivas para el mercado laboral actual*. Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Ecuador. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/14525.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. (2011). *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2010-2011: modalidades de inserción externa y desafíos de política macroeconómica en una economía mundial turbulenta*. CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1074/164/2010-2011\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1074/164/2010-2011_es.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo. (2012). *Panorama Laboral 2012. América Latina y el Caribe* (Panorama Laboral, pp. 43–51). OIT. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_195944/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_195944/lang--es/index.htm)
- Organización Internacional del Trabajo. (2017). *Panorama Laboral 2017. América Latina y el Caribe* (Panorama Laboral, pp. 21–31). OIT. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_613957.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_613957.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo. (2018). *Panorama Laboral 2018. América Latina y el Caribe* (Panorama Laboral, pp. 21–28). OIT. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. [http://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS\\_654969/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_654969/lang--es/index.htm)
- Peñañiel-Chang, L., Camelli, G., & Peñañiel-Chang, P. (2020). Pandemia COVID-19: Situación política - económica y consecuencias sanitarias en América Latina. *CIENCIA UNEMI*, 13(33), 120–128. <https://doi.org/10.29076/issn.2528-7737vol13iss33.2020pp120-128p>
- Pérez Luño, A.-E. (1997). *Teoría Del Derecho. Una concepción de la experiencia jurídica*. EDITORIAL TECNOS, S.A.
- Presidencia de la República del Ecuador. (16 de abril del 2020). Oficio No. T. 580-SGJ-20-0178. Quito, Ecuador.
- Presidencia de la República del Ecuador. (9 de junio de 2020). Oficio No. T. 580-SGJ-20-0189. Quito, Ecuador.
- Quiroa, M. (5 de abril del 2020). Sector Primario, Secundario y Terciario. *Economipedia.com*.

<https://www.economipedia.com/definiciones/sector-primario-secundario-y-terciario.html>

- Schaal, A., & Ardavin, J. A. (2020). *Covid-19 en América Latina y el Caribe: Panorama de las respuestas de los gobiernos a la crisis* (pp. 1–34). Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-en-america-latina-y-el-caribe-panorama-de-las-respuestas-de-los-gobiernos-a-la-crisis-7d9f7a2b/>
- Sevilla, A. (23 de marzo del 2012). Producto Interior Bruto (PIB). *Economipedia.com*. <https://www.economipedia.com/definiciones/producto-interior-bruto-pib.html>
- Sorokin, P. A. (1982). Características de las Normas Jurídicas (A. del Campo, Trad.). *Revista Chilena de Derecho*, 9(2), 471–487. <https://www.jstor.org/stable/41601820>
- Vilajosana, J. M. (2010). Eficacia normativa y existencia del Derecho. *Teoría & Derecho. Revista de pensamiento jurídico*, 8, 102–118. <https://teoriayderecho.tirant.com/index.php/teoria-y-derecho/article/view/240>
- Weber, M. (1964). *Economía y Sociedad* (2ª). Fondo de Cultura Económica. <https://zoonpolitikonmx.files.wordpress.com/2014/08/max-weber-economia-y-sociedad.pdf>
- Weller, J. (2000). Tendencias del empleo en los años noventa en América Latina y el Caribe. *Revista de la CEPAL*, 72, 31–51. <https://doi.org/10.18356/57c4677b-es>

## REFERENCIAS NORMATIVAS

- Asamblea Constituyente del Ecuador. (20 de octubre del 2008). Constitución de la República del Ecuador. En Registro Oficial 449. Montecristi, Ecuador.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (22 de junio del 2020). *Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del Covid-19*. En Registro Oficial Suplemento 229. Quito, Ecuador.
- Honorable Congreso Nacional de la República del Ecuador. (16 de diciembre de 2005). Codificación 17 del Código del Trabajo. En Registro Oficial Suplemento 167. Quito, Ecuador.

Presidencia de la República del Ecuador. (17 de marzo del 2020). Decreto Ejecutivo No. 1017. En Registro Oficial 163. Quito, Ecuador.

Presidencia de la República del Ecuador. (5 de octubre de 2020). Reglamento General de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del Covid-19. Decreto Ejecutivo No. 1165 en Registro Oficial 303. Quito, Ecuador.