RESPUESTA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR AL LLAMADO A CONTRIBUCIONES PARA EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

Este documento responde a la solicitud de contribuciones realizado por el Comité de Derechos Humanos acerca al proyecto de Observación General N° 38, sobre el artículo 22 relativo a la Libertad de Asociación.

Del análisis técnico-jurídico efectuado se desprende que el texto propuesto mantiene una adecuada coherencia con los principios de juridicidad, protección de derechos y obligaciones estatales que orientan el ordenamiento jurídico de los Estados Partes.

No obstante, se considera pertinente fortalecer el contenido de la Observación General mediante una referencia más explícita a las barreras estructurales que, en diversos contextos regionales, limitan el ejercicio efectivo del derecho a la libertad de asociación. Si bien los marcos normativos nacionales suelen reconocer formalmente este derecho, persisten modelos de gestión laboral caracterizados por la precarización y la prolongación de vínculos contractuales temporales, cuya incidencia práctica afecta las posibilidades reales de organización y participación colectiva de las personas trabajadoras.

En este sentido, la persistencia de esquemas de contratación inestable no debe ser entendida únicamente como una circunstancia administrativa o de gestión de recursos humanos. Por el contrario, cuando tales modalidades se mantienen de manera prolongada, pueden generar condiciones que desincentivan o dificultan el ejercicio de los derechos protegidos por el artículo 22 del Pacto. La incertidumbre respecto de la continuidad laboral puede constituir un factor que restrinja, en la práctica, la autonomía necesaria para la participación en organizaciones laborales o asociaciones de defensa de derechos e intereses colectivos.

Por ello, se estima oportuno que la Observación General reafirme que ninguna modalidad de contratación, independientemente de su denominación o regulación en el derecho interno de los Estados, puede ser utilizada para excluir a las personas trabajadoras del ámbito de protección reconocido por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Asimismo, resulta relevante destacar que las obligaciones positivas de los Estados Partes trascienden la mera abstención de interferir en el ejercicio del derecho a la libertad de asociación. Dichas obligaciones comprenden también la adopción de medidas destinadas a remover los obstáculos estructurales que dificultan su ejercicio efectivo, promoviendo entornos laborales que garanticen condiciones adecuadas para la participación, la representación y la organización colectiva.

En consecuencia, se considera pertinente que la Observación General enfatice que el derecho a la libertad de asociación constituye un derecho dinámico cuya protección requiere la adecuación permanente de las prácticas administrativas, laborales e institucionales a los estándares internacionales de derechos humanos. Su garantía

demanda la existencia de entornos libres de presiones, riesgos o represalias que puedan desalentar el ejercicio de las libertades fundamentales reconocidas en el Pacto.

Fuente: Memorando MDG-SDH-2026-0227-M, de 23 de junio de 2026, del Ministerio de Gobierno

Para comprender cómo impactaría la Observación General n.º 38 en el Ecuador, es imperativo analizar el entorno legal, político y social del país bajo tres ejes fundamentales:

A. El borrador de la ONU defiende enfáticamente que el derecho de asociación nace de la voluntad de los individuos y **no de la autorización del Estado** (párrafos 7 y 13).

- En el **Ecuador** el derecho a la libertad sindical esta reconocido en la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 326 numerales 7 y 8, como en el Código del Trabajo en su artículo 440 que establece el derecho a constituir cualquier sindicato a los trabajadores. El Ministerio del Trabajo, en el ámbito de sus competencias expidió los Acuerdos Ministeriales Nro. MDT-2026-019 y MDT-2025-056 con su reforma, con esto se protege y garantiza el procedimiento para la inscripción de asociaciones laborales y la suscripción de contratos colectivos en el ámbito público y privado, respectivamente.
- El Ministerio del Trabajo, aprueba, registra el estatuto y concede personalidad jurídica, aprueba las reformas introducidas y las codificaciones de los estatutos y registra la directiva de las organizaciones laborales.
- Los trabajadores autónomos, informales y de plataformas digitales (App, Uber,) no pueden constituirse como una organización laboral, pero si pueden asociarse como una organización social de conformidad al Decreto Presidencial Nro. 191 de 27 de octubre de 2025, el cual regula a las organizaciones sociales sin fines de lucro.

B. La ONU exige extender los derechos sindicales a trabajadores informales, domésticos y de plataformas digitales (párrafo 26).

- **En Ecuador:** Más de la mitad de la Población Económicamente Activa se encuentra en el subempleo o la informalidad. El Código del Trabajo vigente sigue anclado al concepto de la relación de dependencia tradicional (un empleador, un lugar físico de trabajo, un horario). Los repartidores de aplicaciones de entrega o los conductores de plataformas digitales carecen de reconocimiento como trabajadores en el ámbito laboral, lo que vuelve jurídicamente imposible la creación de sindicatos con capacidad de negociación bajo el esquema actual.

C. El proyecto de la ONU señala que una prohibición general de huelga para los funcionarios públicos contradice el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (párrafo 25).

- **En Ecuador:** Todos los trabajadores que mantienen relación de dependencia laboral bajo un mismo empleador y que se encuentren amparados por el régimen laboral de Código del Trabajo pueden organizarse y negociar el contrato colectivo.

- El Ecuador para garantizar el derecho de asociación de los servidores públicos, de acuerdo a lo establecido en el numeral 11 del artículo 8 del Acuerdo Nro. SNGP0008-2014, de 27 de noviembre de 2014, emitido por la Secretaria Nacional de Gestión de la Política, promueve el funcionamiento de las organizaciones que cumplan con las siguientes finalidades:

  "… La eficiencia en el servicio público a través de la generación de capacidades y remuneraciones justas; La garantía del derecho al trabajo y seguridad social; La recuperación de los ingresos de los hogares a través de un salario justo/digno para los trabajadores que permitan la generación de crecimiento económico sin fomentar el desempleo-cerrando la brecha con la canasta familiar, y asegurando que la rentabilidad de las empresas no esté basada en salarios bajos; Colegios profesionales constituidos con fines de defesa del derecho al trabajo y no regidos por leyes específicas; Organizaciones laborales en el sector privado; Organizaciones laborales en el sector público; Organizaciones artesanales; Organizaciones de trabajadores autónomos ; Y, Gremios cuyos ámbito y objetivos estén relacionados con el derecho al trabajo y las relaciones laborales públicas y privadas, obreros, trabajadores autónomos (no artesanales) siempre y cuando sus objetivo principal NO sea la generación de recursos económicos a través de la producción o comercialización de estos bienes o servicios."

Estas organizaciones ejercen el derecho de asociación y organización, reconocidos en el numeral 13 del artículo 66 y en el artículo 96, de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.

- **Conclusión**

El Proyecto de Observación General n.º 38 del Comité de Derechos Humanos de la ONU constituye una valiosa herramienta de análisis que permite poner en valor el profundo compromiso histórico y constitucional de la República del Ecuador con el respeto a la libertad sindical y el derecho de asociación.

Ecuador demuestra su vocación garantista al haber ratificado instrumentos fundamentales como el Convenio 087 de la OIT y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Este compromiso no es formal; la propia Constitución de la República, en su artículo 417, otorga una jerarquía superior a los tratados internacionales de derechos humanos, y en su artículo 327, numeral 7, blinda el derecho de organización de trabajadores y empleadores. Este bloque de constitucionalidad evidencia que el Estado ecuatoriano reconoce la libertad de asociación como un pilar democrático esencial.

En definitiva, Ecuador se ratifica como un Estado constitucional de derechos y justicia, respetuoso de la autonomía y autogobierno de las organizaciones sindicales, asegurando que la protección y el ejercicio de la libertad de asociación sigan fortaleciendo el tejido social y económico del país.