

# ¿Qué hacer con los servicios especializados?

< POR LEISA SÁNCHEZ >

Los trabajadores, las empresas y el Estado tienen el desafío de lograr un modelo de generación de empleo, por cierto, bien remunerado y que respete los derechos de los empleados. Pero no parece fácil un cambio de la noche a la mañana. Parte del reto es que los empresarios no están preparados o en condiciones de asumir la relación directa y bilateral que funcionará en el país, tras la aprobación del Mandato Constitu-

La flexibilización laboral es concebida como soporte de las estructuras productivas y de las exigencias de la competitividad, pero la aplicación incorrecta del modelo de tercerización e intermediación laboral —sobre todo por incumplimiento de la ley— los colocó como las “ovejas negras” del mercado laboral ecuatoriano.

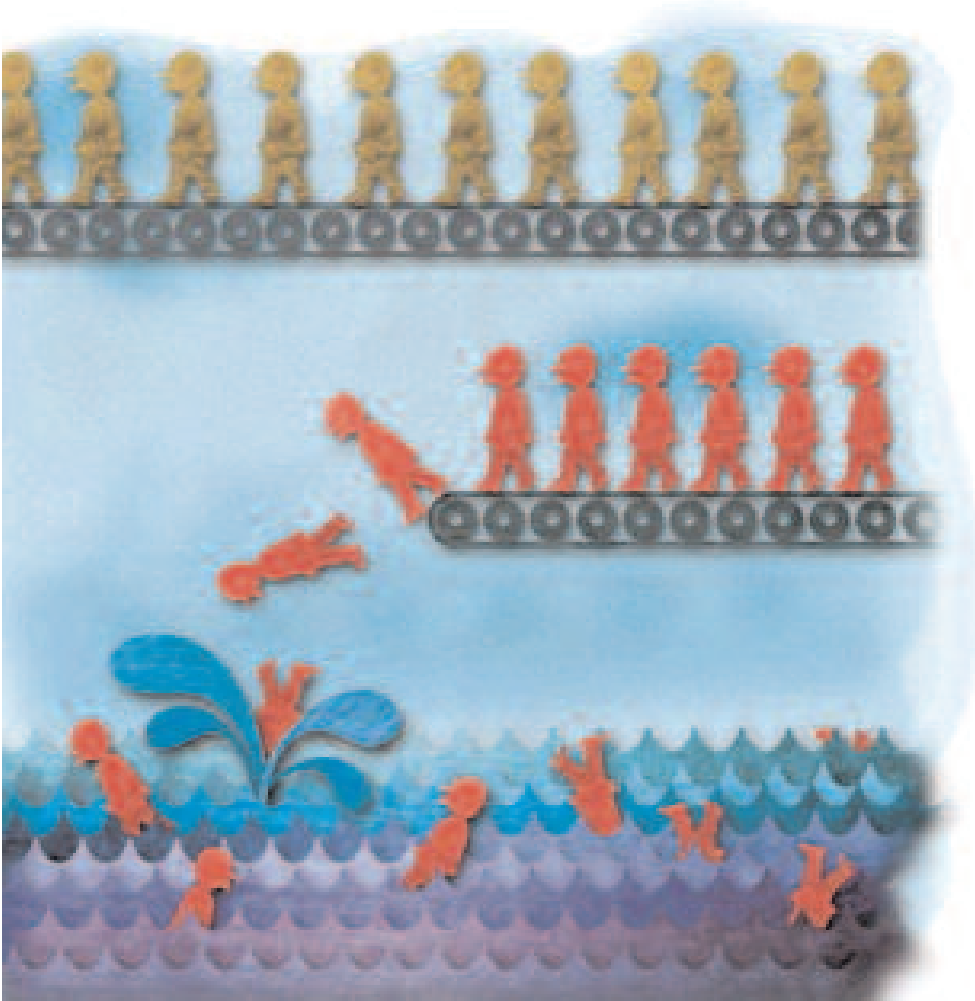
yente N° 8 en la Asamblea Constituyente (AC).

Este mandato, aprobado el 30 de abril por el Pleno de la AC, establece que la relación laboral será directa y bilateral entre trabajador y empleador; elimina y prohíbe la tercerización, la intermediación laboral y la contratación laboral por horas, y garantiza la jornada parcial prevista en el artículo 82 del Código de Trabajo.

La Mesa 6 de Trabajo e Inclusión Social elaboró el mandato que busca, dice, “erradicar la injusticia laboral y aberrante discriminación social ocasionadas por el uso y abuso de los sistemas precarios de contratación laboral”, que vulneraron “los derechos del trabajador y los principios de estabilidad, de pago de remuneraciones justas, de organización sindical y contratación colectiva”.

El economista y asambleísta **Pablo Lucio Paredes** es uno de los contrarios a la eliminación de la tercerización e intermediación. Opina que “con las limitaciones en la flexibilidad —con el

Ilustración: Diego Lara.



fin loable de favorecer a los trabajadores—, en realidad lo que se logra es un aumento del desempleo y del subempleo y/o una menor creación de empleos, porque se incrementan los costos directos e indirectos del trabajo, y se limita la adaptación de la economía a situaciones y necesidades cambiantes”.

En un informe que presentó con objeciones al mandato constitucional, Paredes defiende la especialización y división del trabajo, es decir, “tercerizar”, y sostiene que las sociedades dependen cada vez más de los servicios, por lo cual “cada vez tiene menos importancia la separación entre lo que son y no son tareas propias de la empresa”.



C. Callegri.

GUILLERMO TOUMA,  
asambleísta

## Menos flexibles, pero más justos

Lo cierto es que el sistema se prestó a abusos. “No todo lo que brilla es oro” es una frase apropiada para describir lo que ha sucedido en el país con estos mecanismos laborales precarios, debido a la evasión de responsabilidades de muchas empresas proveedoras de fuerza laboral con el pago de indemnizaciones, seguro social, pago de utilidades y jubilaciones patronales, entre otros aspectos.

La asambleísta **Irina Cabezas** fue una de las impulsoras de “recuperar derechos conculcados” y también reivindicar “la lucha de las mujeres por la igualdad y el acceso al empleo, sin discriminación de edad, género o condición social”.

Mientras, el también asambleísta **Guillermo Touma** sustentó la necesidad de acabar con “atropellos”. “El trabajo por horas es un recurso que han venido utilizando para explotar a los trabajadores quienes, en algunos casos, ni siquiera ganaban un dólar por hora, laborando hasta 12 horas diarias y recibiendo el pago solamente por día (laborado), mientras sus contratos se suscribían bajo la modalidad por horas, negándoles los beneficios sociales”, dijo.

El abogado **José Xavier Hidalgo** reconoce que el uso incorrecto no generó estabilidad laboral ni una buena imagen: “Si un empleador decide evadir responsabilidades y relaciones laborales, la figura se desvirtúa y no cumple su función ética y legal”.

Entonces, el problema surge cuando existen abusos o alteraciones de una situación jurídica o legal, más aún —recalca el abogado de Hidalgo & Hidalgo— en esta parte del Derecho que es más social, y tiene un impacto directo, “es decir que desnaturaliza la figura”.

Recuerda que, entre finales de los 80 y principios de los 90, comenzó en el país la creación de empresas de manejo de personal sin existir en el Código del Trabajo un capítulo o siquiera normas determinadas sobre sus actividades.

Inclusive, agrega, antes de que tomara auge en el Ecuador la figura de la tercerización que después se llamó intermediación laboral, siempre ha habido situaciones laborales en las cuales interviene un tercero a través de un contratista como en las grandes obras de construcción.

En esencia, la relación de trabajo



S. Mora.

JOSÉ XAVIER HIDALGO,  
abogado especialista en derecho laboral

debe ser concebida con un sentido social y económico, sin olvidar la sensibilidad social que generan los problemas laborales y la importancia del papel del Estado como facilitador de la relación obrero-patronal, pero a su vez como sancionador y controlador del cumplimiento de la ley en protección del trabajador.

No se niega que la regulación y el control son las armas adecuadas para evitar los abusos e irregularidades con una fuerte intervención por parte del Estado.

**Miguel Peña**, presidente de la Cámara de Industrias de Guayaquil, sostiene que probablemente “ha faltado mayor control y actuación de la justicia para que se cumpla la ley, pero eso no quiere decir que los sistemas no funcionen, sino que lo indispensable es una adecuada regulación y vigilancia”.

## Un poco de historia

La igualdad en las relaciones entre los trabajadores y empleadores es un asunto de larga data y objeto de cuestionamiento por los ajustes y reformas de políticas neoliberales que no resolvieron —al menos en América Latina— los problemas de la desocupación y de generación simultánea de desarrollo, crecimiento, distribución de la riqueza y, por supuesto, superación de la pobreza.

“... Un mercado laboral sano permitirá la generación de incentivos que a su vez viabilicen mejorar la productividad, sostener mejores niveles de

salarios, incrementar las oportunidades de empleo, la disminución de la informalidad y una mayor capacidad de la economía para absorber los posibles choques naturales o del mercado mundial”, afirma **Víctor Aguiar** en su libro *El mercado laboral ecuatoriano: propuestas de una reforma* (2007).

En ese contexto recordaba que la flexibilización del mercado laboral en el Ecuador se había dado desde 1998 con varias reformas en la legislación laboral, entre ellas, la tercerización, los contratos por horas, la ley de maquilas, el techo a las indemnizaciones y el contrato de prueba.

“El incremento del subempleo”, precisaba, evidencia “una mayor utilización de algunas formas flexibles de contratación —contrato por horas y tercerización— (...) y su utilización puede causar efectos ambiguos, pues por un lado daría lugar a un deterioro de las condiciones laborales, especialmente en temas relacionados con salarios, seguridad social y seguridad laboral, así como menores incentivos para invertir en capacitación del recurso humano y aumentar la productividad”. Por ello, proponía “fortalecer su regulación”.

Con la flexibilización laboral —coinciden varios autores— no precisamente se ha buscado fortalecer y cumplir derechos e intereses de los trabajadores, sino responder a “un mercado donde trabajo y capital, o trabajadores y empresarios, no participan con la misma relación de fuerza” ([www.monografias.com](http://www.monografias.com)).

De la mano de la reducción de costos, va la contratación de trabajadores temporales y de provisión de bienes y servicios. “La volatilidad y competitividad de la economía, en el marco de la revolución tecnológica, disminuyen la necesidad del trabajo y cambian su naturaleza. Esto, en primer lugar, obliga a las empresas a reducir sus plantillas por la vía de contratar trabajadores temporales”, indica el documento *Empresas de empleo temporario, mercado laboral y formación para el trabajo* (de **Magdalena Echeverría**, Santiago de Chile, 2001).

En segundo lugar, señala este documento, “les lleva a contratar proveedores externos para los bienes y servicios que tradicionalmente producían ellas mismas, lo que adicionalmente les permite disminuir la influencia de los sindicatos...”.

El modelo de *outsourcing* o tercerización, señala el economista **Carlos Alfredo Uquillas**, no es un concepto nuevo, sino que data del inicio de la era moderna, cuando muchas compañías competitivas lo utilizaban como estrategia de negocios; fue en la era postindustrial que irrumpió en los mercados globales por la competencia.

“Después de la Segunda Guerra Mundial, las empresas trataron de concentrar en sí mismas la mayor cantidad posible de actividades, para no tener que depender de los proveedores. Sin embargo, esta estrategia, que en principio resultara efectiva, fue haciéndose obsoleta con el desarrollo de la tecnología, ya que nunca los departamentos de una empresa podían mantenerse tan actualizados y competitivos como lo hacían las agencias independientes especializadas en un área. Además, su capacidad de servicio para acompañar la estrategia de crecimiento era insuficiente”, explica Uquillas.

Este modelo ganó credibilidad en



MIGUEL PEÑA,  
presidente de la Cámara de Industrias  
de Guayaquil

los años 70, principalmente en áreas de información tecnológica; las pioneras en su implementación fueron gigantes como EDS, Arthur Andersen y Price Waterhouse, mientras la subcontratación empezó a ser conocida en los 90, debido al crecimiento del número de empresas tecnológicas que no eran lo suficientemente grandes para mantener departamentos propios de atención al cliente.

## Una cuestión de conceptos

Para José Xavier Hidalgo, la tercerización como concepto global —es decir, contratar a través de un tercero— puede ser una figura interesante para una empresa, en la medida en que favorezca la especialización de trabajadores en cada área. En otras palabras, es una herramienta útil para mejorar la productividad y la eficiencia de la empresa, pero no debe servir como pretexto de abusos en contra del trabajador y de lesionar sus derechos porque, obviamente, la reacción general es de rechazo a la figura.

No fue hasta 2006, cuando en el país se diferenció mediante reforma legal entre tercerización e intermediación laboral. En efecto, la ley reformativa al Código del Trabajo de ese año definió la intermediación laboral como “aquella actividad consistente en emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona natural o jurídica llamada usuaria que determina sus tareas y supervisa su ejecución”, y tercerización de servicios complementarios “aquella que realiza una persona jurídica constituida de conformidad con la Ley de Compañías, con su propio personal, para la ejecución de actividades complementarias al proceso productivo de otra empresa”. Como actividades complementarias de la usuaria se señalaron las de vigilancia, seguridad, alimentación, mensajería, mantenimiento, limpieza y otras actividades de apoyo que tengan aquel carácter.

La intermediación laboral, explica el asesor y consultor laboral, no es más que la contratación de personal

a disposición de un tercero y tercerización de servicios complementarios es la intervención de otra empresa en el proceso productivo o complementando el proceso productivo de otro.

La aclaración resulta necesaria para diferenciar el rol de los servicios y de los recursos humanos, y derechos y obligaciones de los actores que intervienen en estos mecanismos.

En esta línea de aclaraciones conceptuales, **John Edgerton**, dirigente de la Federación de Empresas de Intermediación Laboral, Promoción de Empleo y Servicios Complementarios

(Fedehumana), prefiere dar definiciones más prácticas: la intermediación laboral ocurre cuando “yo como empresa usuaria firmo un contrato mercantil con una empresa intermediadora y le digo ‘présteme trabajadores para este trabajo, por este tiempo, donde yo voy a administrar a esos trabajadores, pero son sus empleados’; y la tercerización de servicios es cuando yo contrato a un tercero y le mando a hacer un trabajo específico”.

### Alarma empresarial

Parte de la complejidad del merca-

do laboral —en el que deben articularse la oferta y demanda de bienes, servicio y trabajo— se relaciona con los “hábitos” adquiridos por los empresarios para atender actividades específicas de sus negocios y hasta ahora muchos de ellos los han resuelto a través de la contratación de los llamados servicios especializados, con énfasis en el área de servicios.

“Una relación directa y bilateral obliga a las empresas públicas y privadas a distraerse de su función principal que es el negocio y administrar servicios complementarios de su actividad

## VIEJOS PROBLEMAS

POR JULIO OLEAS

El Mandato 8 pretende reconstituir —al menos en parte— la estructura del mercado laboral anterior a la década de los noventa del siglo pasado, aniquilada por el “ajuste estructural” y la liberalización de los mercados. Entre 1993 y 2003, los desocupados se incrementaron en 92,1% y los cesantes en 83,7%. La mano de obra que no pudo sostener sus empleos fue expelida a la periferia del mundo laboral, como desocupados, subempleados o informales. Entre 1993 y 2003, estos últimos tuvieron una tasa absoluta de crecimiento de 33%, casi tres veces mayor que la tasa de crecimiento de la fuerza de trabajo plenamente ocupada.

En pocas palabras, si la desregulación financiera de los noventa terminó con el sucre, la liberalización del mercado laboral produjo un proceso de exclusión social sin precedentes que ha sido el caldo de cultivo de los abusos perpetrados por algunas empresas de intermediación y tercerizadoras.

Pero en plena era de la “producción flexible”, el remedio —el Mandato 8— puede ser peor que la enfermedad, si no se atacan simultáneamente otros viejos problemas de la economía ecuatoriana. En la década del ajuste, una de las variables más afectadas fue la inversión productiva, sobre todo al final, cuando los recursos económicos se enfocaron a las actividades especulativas articuladas en tor-

no a los *trade-off* inflación-tipo de cambio-tasa de interés, que desembocaron en la crisis financiera de 1999.

La falta de inversión provocó que, pese a la flexibilización laboral, entre 1993 y 2003 la fuerza laboral plenamente ocupada retroceder desde 41,3% a solo 33,5% de la población económicamente activa total. Y, para colmo de males, la receta ortodoxa incluía nivelar los déficits fiscales, reduciendo a su mínima expresión las entidades públicas donde se podía promover la productividad laboral, como el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (Secap), o dejando que el Consejo de Ciencia y Tecnología se convirtiera en un intermediario de financiamiento adicional para universidades completamente desentendidas de las necesidades del sector productivo.

Capacitación, cambio tecnológico y capital son tres de los cuatro pilares que sostienen el edificio de la productividad, concepto que en una economía pequeña y abierta como la ecuatoriana es casi sinónimo de competitividad, y ése es el pequeño detalle que está dejando fuera el Mandato 8.

El cuarto pilar, la estructura institucional, es el que han logrado mover los asambleístas que terminaron con la intermediación y la tercerización. Pero solo en forma parcial. En 1995, 60,7% de la población urbana ocu-

pada asalariada estaba amparada por nombramientos o contratos definitivos, pero para 2003, esa proporción se había reducido a solo 43,9%.

De manera simultánea, quienes estaban contratados temporalmente o bajo otras modalidades no permanentes se incrementaron de 39,3% a 56,1%. Estas tendencias estuvieron acompañadas de una acelerada desestructuración de la organización laboral. Mientras las organizaciones sindicales se redujeron de 480 a 96 entre 1990 y 2004, los contratos colectivos suscritos bajaron de 221, en 1993, a 115, en 2003 (cifra menor incluso a los 121 contratos colectivos suscritos en 1999, el peor año de la crisis). Más todavía, medidos como porcentaje, en 1993 apenas 2,7% de la población económica activa estaba amparada por contratos colectivos, pero para 2003 esa proporción descendió a solo 0,4% de la PEA.

Si el Mandato 8 pretende rescatar la dignidad de la fuerza de trabajo ecuatoriana resulta, entonces, que olvidó otros factores igual o más importantes que la tercerización y la intermediación, tanto del lado de la demanda de empleo como del lado de las instituciones laborales. Más todavía, si se recuerdan los sabios principios de la economía clásica, aquella que inauguró **Adam Smith**, se debe tener en mente que el progreso económico va de la mano de la proliferación de los mercados, de su especialización y profundización, regulada e incluyente. Pero la conculcación de la intermediación y tercerización apuntan en el sentido opuesto.



principal que, en todos los países del mundo, son atendidos por empresas especializadas”, afirma **Sebastián Borja**, presidente de la Cámara de Industrias de Pichincha.

Sin tercerización e intermediación, dice, “habrá un incremento en los costos de la industria y nos convertiríamos en unos de los pocos países que no tiene el sistema, y habrá una afectación en el empleo”.

Justifica la validez conceptual de la tercerización e intermediación con su aceptación en el Convenio 181 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en tal sentido ratifica que “sirven para dinamizar los procesos contractuales y al empresario focalizar sus esfuerzos específicos en el área productiva, mientras la contratación por horas ha permitido generar más trabajo. De no existir esta alternativa, los afectados serán los jóvenes, los estudiantes, las jefas de hogar”.

Así, algunos empresarios insisten en que las figuras eliminadas eran herramientas que —legal y éticamente aplicadas— sirven para mejorar la competitividad, responder a demandas extraordinarias de producción y facilitar nuevos emprendimientos.

Uno de los razonamientos va en la dirección de que las fuentes de trabajo no solo se originan en el proceso productivo, sino también en actividades de servicios tercerizados en sectores claves como la agroindustria, la construcción y la agricultura.

“Lo usual es acudir a otros” para mantenimiento, contabilidad, transporte, estudios de mercado, investigación, publicidad, auditoría, informática, computación y maquinaria, es decir, un sinnúmero de actividades, que “bien normadas y reguladas” cumplen un papel muy importante.

Para muchos empresarios, por ejemplo Edgerton, “lo rescatable es el rol de generación de empleo que deben cumplir y han venido cumpliendo las tercerizadoras e intermediarias respetuosas de la ley”. “En el Ecuador”, indica, “64% de las empresas son de servicio, en otras palabras tercerizadoras, y en el mundo

entero representan 74%. Además, la intermediación laboral genera 142 millones de puestos de trabajo en el mundo y tan solo en España 70% u 80% de los migrantes ecuatorianos tienen un puesto gracias a la intermediación o a las agencias de empleo”.

Según el Ministerio de Trabajo, el número de empresas tercerizadoras y de intermediación laboral autorizadas entre 2006 y 2007 asciende a 1.117. En la Constituyente se mencionaron 621 empresas tercerizadoras y 464 intermediarias, de las que 502 fueron sancionadas entre 2007 y marzo de 2008.

Esas cifras —aunque con leves diferencias— dan cuenta de un creciente número de empresas dedicadas a la provisión de servicios y recursos humanos. Estadísticas de Fedehumana indican que la intermediación laboral y la tercerización de servicios abarcan 435.000 trabajadores, de los cuales 345.000 son del sector privado y 80.000 del sector público, sin contar los trabajadores por horas.

A propósito, el ministro de Trabajo **Antonio Gagliardo** desmintió las cifras sobre el sector público, donde dijo hay “11.000 tercerizados y 5.000 están bajo el sistema de intermediación laboral”, de acuerdo a una entrevista en *Diario Hoy*.

## Los efectos

¿Qué efectos tendrá la eliminación de la tercerización, intermediación y contratación por horas, dadas las condiciones socioeconómicas del país y del mercado laboral ecuatoriano?

Carlos Alfredo Uquillas considera que incidirá en una disminución del Producto Interno Bruto (PIB), un incremento del desempleo, de la inflación, del descontento social y la dis-



SEBASTIÁN BORJA,  
presidente de la Cámara de Industrias de Pichincha



PILAR MONCAYO,  
presidenta de Fedehumana

minución de la inversión extranjera y nacional, con impactos menores en el sector primario (agricultura, silvicultura, caza, extracción de minas), pero notorios en el secundario (empresas manufactureras) y el terciario (prestación de servicios, hoteles, bancos, restaurantes, comercializadoras, tercerizadoras, entre otras áreas).

Opina que el sector secundario será el principal afectado por ser el de mayor demanda de subcontratación, tercerización, etc., con lo cual habrá menor calidad de los productos, pérdida de competitividad, aumento de la informalidad e incremento de los precios de bienes y servicios, entre otros aspectos.

Si bien los efectos para las empresas que demandan servicios tercerizados no son fatales, puntualiza Uquillas, son de consideración aquellos que se refieren al



“incremento de los costos fijos; baja de competitividad de la pequeña y mediana empresa, frente a empresas con mayor tecnología o con economías de escala; incremento de costos de producción; disminución del margen de negociación y de beneficios”.

De su lado, **Pilar Moncayo**, presidenta de Fedehumana, considera “vulneradas” las posibilidades de continuar ofreciendo el servicio de gestión especializada de recursos humanos de las empresas con permisos renovados. La solución, dice, no era eliminar y prohibir, sino tomar como base la ley consensuada por trabajadores, empresarios y gobierno en el seno del Consejo Nacional del Trabajo para la regulación de la intermediación laboral como mecanismo de inclusión social e inserción laboral.

Afirma que entre 10.000 y 11.560 trabajadores y colaboradores de empresas intermediarias laborales y tercerizadoras de servicios, quienes “por más de 15 años vienen ejerciendo una labor profesional de gestión de talento humano”, están afectados en forma directa por la decisión de la AC.

Al calor del debate generado por el Mandato 8, Moncayo preguntaba: ¿quién va a atender entonces los empleos temporales que son la tabla de salvación de jóvenes, mujeres y discapacitados, y de sectores como la construcción, la pesca y la zafra, que requieren personal para cierta época del año? Su pronóstico es que, por razones de costo, solo “cinco de cada diez intermediados o tercerizados” serían contratados y que el sector público no podría asumir de manera inmediata la incorporación de personal por falta de recursos. ¿Qué pasará con los otros cinco?

Abogaba por “mecanismos viables, democráticos y tomados en consenso” y la creación de oficinas privadas de empleo para garantizar inclusión social e iniciación laboral, de acuerdo a las recomendaciones de la OIT.

A su vez, el presidente de la Cámara de Industrias de Guayaquil describe la situación como “caos”, al manifestar que “en vez de lograrse la

formalización del trabajo, la tendencia será la informalidad”, y pregunta: ¿cómo hacer para contratar a gente que haga zanjas porque una finca sufrió una inundación?

“No habrá una herramienta específica para contratar actividades específicas. El daño no es solo para los empresarios, grandes, medianos y pequeños, sino también para los trabajadores”, sostiene Peña, quien también afirma que “la agroindustria requiere de personal para la siembra, la cosecha y la fertilización; son personas que son contratadas para labores específicas por tiempos determinados y necesitan de cierta forma que sean especializados”.

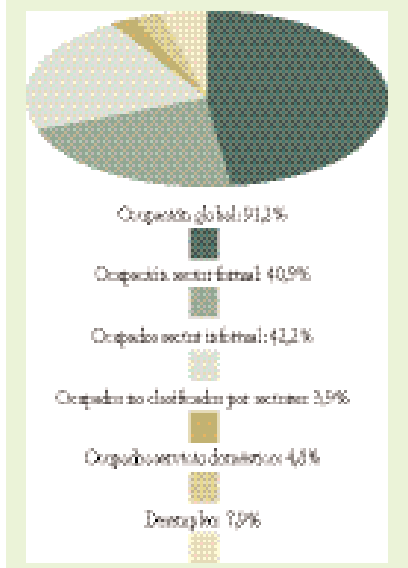
INDICADORES POR CIUDADES PRINCIPALES:

QUITO, GUAYAQUIL, CUENCA, MACHALA Y AMBATO

Población Económicamente Activa (PEA)	2.371.215
Ocupados:	2.183.164
Sector formal	969.632
Sector informal	1.005.883
No clasificados por sectores	92.928
Servicio doméstico	114.722
Desocupados	188.051

FUENTE: ESTADÍSTICAS DEL INEC A ABRIL DE 2008.

MERCADO LABORAL



FUENTE: INEC, ABRIL 2008. INDICADORES PRINCIPALES POR CIUDADES: QUITO, GUAYAQUIL, CUENCA, MACHALA Y AMBATO.

Sobre la atención a la demanda, Iriana Cabezas se muestra confiada de la receptividad empresarial “por la necesidad de mano de obra” y porque “los empresarios no van a arriesgar su producción y van a tener que consciente y responsablemente asumir a sus trabajadores”.

“No creo que vayan a eliminar a un trabajador que ha ganado experiencia en determinada especialidad, para invertir nuevamente en capacitación de nuevos empleados”, señaló la asambleísta en el escenario constituyente.

También coincide **Guillermo Touma**, quien lidera la Federación Nacional de Trabajadores Agroindustriales, Campesinos e Indígenas, al señalar que “aún hay empresarios honestos que entienden que hay que respetar los derechos laborales” y cita como ejemplo que el Ingenio San Carlos y la Empresa Eléctrica Quito han ingresado al rol de pagos a trabajadores que habían estado tercerizados.

No hay razón para alarmarse, según el ministro Gagliardo, al describir el nuevo panorama laboral ecuatoriano. Justamente, atribuye a la experiencia en selección y capacitación del talento humano el plus de que esas entidades se transformen en agencias colocadoras, pero, aclara, “no como intermediarias que contratan un personal para ponerlo a disposición de otro”.

“Seguirá en vigencia el derecho de los empresarios para contratar una empresa que se especialice en llevar contabilidad o *marketing* publicitario. Lo único nuevo es que los trabajadores estarán en una relación directa y bilateral, sin pago al intermediario que ascendía hasta 8% sobre el valor de los contratos...”, explicó el ministro durante un debate en Ecuador-TV.

El gobierno del presidente **Rafael Correa** cumplió su promesa electoral de terminar con la precariedad de la intermediación, la contratación laboral por horas y la extrema tercerización, y rige un nuevo régimen —directo y bilateral— que en palabras de Gagliardo es la opción para “sincerar la relación jurídica laboral”.