Trabajo juvenil en Ecuador: problemas jurídicos y fácticos

Youth work in Ecuador: legal and factual problems

Dra. Graciela Ana Monesterolo Lencioni¹
Investigadora jurídica independiente
Srta. Paula Antonella Vergara Osorio²
Investigadora jurídica independiente

Información del artículo

Original - Ruptura, 2024

Artículo recibido / Received: 27 de octubre de 2023 Artículo aceptado / Accepted: 13 de mayo de 2024

Citación

Monesterolo Lencioni, G. A., & Vergara Osorio, P. A. (2023). Trabajo juvenil en Ecuador: Problemas jurídicos y fácticos. Revista Ruptura De La Asociación Escuela De Derecho PUCE, Edición 2024.

- Abogada y Doctora en Jurisprudencia, Magíster en Investigación Educativa y Docencia Universitaria, Especialista en Legislación para la Empresa y Derecho Laboral. Filiación: Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE). Quito. Contacto: gamonesterolo@puce.edu.ec
- Estudiante de octavo nivel de la carrera de Derecho de la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE). Miembro del Grupo de Investigación de Derecho Laboral. Filiación: Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE). Quito. Contacto: pavergara@puce.edu.ec

Resumen: Este manuscrito aborda el reciente reconocimiento, visibilización y regulación del trabajo juvenil en el Ecuador. Se exponen las múltiples opciones con las que cuentan los jóvenes para ejercer su derecho al trabajo las cuales se encuentran reguladas en cuerpos normativos de diferente naturaleza. Sin embargo, v pese a los esfuerzos de los gobiernos de turno para promover el trabajo para este grupo etario, las políticas y regulaciones han sido insuficientes e infructuosas. Esta situación se evidencia en las cifras que denotan la falta de oportunidades para la inserción efectiva y estable de los jóvenes en actividades productivas, las mismas que pueden combinar actividades formativas. Todo ello permite identificar problemas tanto jurídicos como fácticos que dificultan el pleno ejercicio de este derecho por una considerable parte de la población por lo cual se requiere una atención especializada acorde a la realidad nacional, que exige una acción articulada entre el Estado, los sectores productivos y la academia.

Palabras claves: trabajo juvenil, modalidades de trabajo, trabajo formativo, contratos laborales.

Abstract: This manuscript addresses the recent recognition, visibility, and regulation of youth work in Ecuador. It presents the multiple options available to young people to practice their right to work, which are regulated by different types of legislation. However, despite the efforts of the governments in power to promote work for this age group, policies and regulations have been insufficient and unsuccessful. This situation is evident in percentages and numbers that show the lack of opportunities for the effective and stable incorporation of young people in productive activities, which can combine training activities. All of this makes it possible to identify both legal and factual problems that hinder the full practice of this right by a considerable part of the population, which is why specialised attention is required in accordance with the

national reality, demanding coordinated action between the State, the productive sectors, and the Academy.

Keywords: youth work, work modalities, training work, labour contracts.

Introducción

La preocupación del Derecho respecto al trabajo juvenil, recién se materializó en el año 2005 cuando el Tratado Iberoamericano de Derechos de Jóvenes fue adoptado. Desde entonces los diferentes gobiernos, particularmente los últimos, intentaron a través de políticas públicas poner en marcha algunas acciones afirmativas para fomentarlo, aunque tales iniciativas resultaron infructuosas. Posteriormente, incorporaron en el ordenamiento jurídico algunas modalidades contractuales con el mismo propósito, pero ninguna fue verdaderamente novedosa, sino más bien "mucho de lo mismo", que terminaban en declaraciones demagógicas, en confusiones, y finalmente en frustraciones. Todo ello se decanta en problemas que requieren ser afrontados de una manera efectiva si lo que se quiere es garantizar, de forma suficiente e idónea, el pleno ejercicio del derecho al trabajo por parte de las personas jóvenes.

Por lo expresado, el presente manuscrito comienza con una primera sección destinada a una aproximación histórica sobre el reconocimiento del derecho al trabajo de las personas jóvenes, su protección y las políticas públicas que se ensayaron para el efecto. En la segunda sección se pasa revista a las diferentes modalidades en las que los jóvenes pueden ejercer el derecho al trabajo, para lo cual hemos propuesto una clasificación que distingue al trabajo dependiente, dentro del cual nos referimos al dependiente propiamente dicho, es decir, al por cuenta ajena como se lo ha conocido tradicionalmente, y al dependiente, que hemos denominado "dirigido y supervisado" para referirnos al trabajo formativo. Por el contrario, se encuentra como opción válida para que los jóvenes ejerzan su derecho al trabajo, el independiente, que bien puede ser desarrollado al amparo de diferentes regímenes jurídicos, entre los que destacamos el laboral, el civil y el comercial. Finalmente, enunciamos los problemas, tanto jurídicos como fácticos que a lo largo de nuestras reflexiones detectamos, con el fin de proponer, a modo de recomendaciones, algunas pautas o ideas para que el pleno ejercicio del trabajo juvenil sea una realidad.

SECCIÓN I Aproximación histórica

1.1 Evolución de la regulación del trabajo para jóvenes en el ordenamiento jurídico ecuatoriano

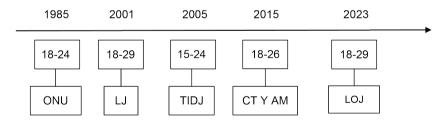
Desde la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1945 se reconoce a toda persona, sin discriminación alguna, el derecho al trabajo, a elegirlo libremente, a gozar del mismo en condiciones equitativas y satisfactorias, así como a una remuneración justa y digna. Sin embargo, la regulación del trabajo de jóvenes³ es relativamente reciente en el Ecuador y en la región lo cual genera algunas interrogantes.

No obstante, previo a proseguir, es conveniente detenernos en lo que se entiende por persona joven, que, por cierto, es un tema en constante debate, pues el rango de edad que incluye a este grupo varía de manera notable. Así pues, en el año de 1985, Naciones Unidas (ONU) identificó a las personas jóvenes como aquellas con edades comprendidas entre 15 y 24 años (Asamblea General ONU, Rs. 36/28) pero la organización enfatizó que este concepto no es vinculante y puede variar de acuerdo a la cultura de cada nación (p. 15). En consecuencia, si bien ciertos países adoptaron el rango de edad establecido por la ONU, en el caso de Ecuador, se emplearon diferentes criterios para definir a este grupo.

3. De conformidad a la OIT, si bien "el uso del lenguaje no discriminatorio entre hombres y mujeres" es una de sus preocupaciones, al no existir acuerdo entre los lingüistas, y con "el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español "o/a" para marcar la existencia de ambos sexos", adoptamos también el empleo del "masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres" (OIT, 2020).

Como se evidencia en la figura que sigue, los rangos de edades variaron desde 2001; así, de dieciocho (18) a veintinueve (29) años de acuerdo a la Ley de la Juventud (LJ); después de quince (15) a veinticuatro (24) años en el 2005, acorde con la Convención Internacional de Derechos de la Juventud; posteriormente, en 2015 el rango fue de dieciocho (18) a veintiséis (26), según el Código del Trabajo (CT) y Acuerdos Ministeriales. Actualmente, se consideran personas jóvenes a las personas entre dieciocho (18) y veintinueve (29) años, de conformidad con la Ley Orgánica de Juventudes (LOI) (Art. 4 num. 3). Esta cronología si bien da cuenta del afán de beneficiar a las personas jóvenes, demuestra inconsistencias en las edades para definir a este grupo etario. En todo caso, se trata de individuos que se incorporan, o pretenden hacerlo, a actividades productivas, de cualquier naturaleza, y que, por su corta edad, o bien por la falta de experiencia suficiente, encuentran serias dificultades para ejercer el derecho al trabajo.

Figura 1 Cronología del concepto de persona joven (en rango de edades)



Elaboración: Graciela Monesterolo y Paula Vergara

Ahora bien, es innegable que el trabajo de jóvenes se remonta a los inicios de la era humana; sin embargo, y como se desprende del gráfico anterior, la regulación del trabajo juvenil es relativamente temprana y data de inicios del siglo XXI en el Ecuador. Aunque, a nivel internacional, en la década de los 60's

podemos encontrar las primeras regulaciones respecto a trabajo juvenil en convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre ellos el No. 124 de 1969, sobre la obligatoriedad de controles médicos para trabajadores subterráneos menores de veintiún (21) años, por lo que, de manera tácita ya se comenzaba a proteger el trabajo de algunos jóvenes.

En ese mismo año, con la expedición del Código de Menores en Ecuador, se obligaba al Estado a tutelar a menores de veintiún (21) años (1969, Art. 21), de manera que se incluyó de forma implícita a una parte de los que ahora consideramos jóvenes. No obstante, y a pesar de los precedentes mencionados, apenas en el año de 2001 se expidió por primera vez, una ley totalmente enfocada en personas jóvenes: la Ley de la Juventud, donde se destaca la promoción del trabajo juvenil, para lo cual se plantearon los siguientes objetivos:

a. Crear oportunidades de trabajo dirigidas a la población joven [...]. (/) b. Fomentar el desarrollo de pasantías remuneradas, vinculadas a la formación profesional. (/) c. Conceder créditos para que los y las jóvenes puedan desarrollar sus proyectos productivos individuales o colectivos. (/) d. Asegurar que el trabajo no interfiera en su educación, salud y recreación. (/) e. Asegurar la no discriminación en el empleo y las mejores condiciones laborales a las jóvenes gestantes y a las madres lactantes. (/) f. Respetar y cumplir con los derechos laborales y a la seguridad social e industrial." (Art. 1)

Este mismo cuerpo normativo también destacó la obligación de establecer políticas de promoción de la equidad con miras a: "asegurar la equidad de género, superar la pobreza, superar la exclusión cultural, étnica y/o de los jóvenes con discapacidades o con VIH-SIDA" (LJ, 2001, Art. 18).

Ahora bien, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes entró en vigencia en el año 2008, y como se mencionó, este es el primer y el único instrumento internacional enfocado en este grupo etario, que además fue ratificado por Ecuador antes que por cualquier otro país. Adicionalmente, y en ese mismo año, entró en vigencia la Constitución ecuatoriana actual (CRE), la cual introdujo por primera vez los derechos de los jóvenes en un texto constitucional ecuatoriano, enfatizando obligaciones del Estado en favor de los mismos, sobre todo en cuanto a su incorporación al mundo laboral y empresarial.

Como es evidente, a partir de la Constitución de 2008 se dio una gran transformación en la política ecuatoriana que marcó una década; sin embargo, mayores cambios en derechos laborales juveniles se desarrollarían tras la pandemia del Covid-19, cuyos efectos en el Ecuador se hicieron más latentes a partir de marzo de 2020. Desde entonces, organismos como la Organización del Trabajo (OIT), destacaron su impacto en los jóvenes, como los más afectados por la informalidad de su empleo y la falta de condiciones dignas para el mismo (OIT, 2020, p. 31).

Es en este contexto en el que se publicó la Ley Orgánica de las Juventudes (enero 2023), cuerpo normativo que sustituye a su predecesora (la LJ) con el objetivo de:

reconocer las particularidades de las y los jóvenes en el territorio nacional y la necesidad de establecer mecanismos complementarios a los ya existentes en el sistema jurídico, para promover el goce y ejercicio efectivo de sus derechos y garantizar el cumplimiento de sus deberes y obligaciones. (LOJ, Art. 1)

Por lo mismo, este instrumento juega un papel importante respecto a la regulación del trabajo de jóvenes como desarrollaremos a continuación.

1.2 Protección en la Constitución y en la Convención Iberoamericana de Derechos de Jóvenes

Como destacamos previamente, la Constitución de 2008, y el Tratado Iberoamericano de Derechos de Jóvenes son las normas que contienen las principales disposiciones que son de especial relevancia respecto a la tutela de derechos laborales de jóvenes, mismas que en su mayoría han sido desarrolladas en diversos cuerpos normativos de menor jerarquía.

El capítulo tercero del título segundo de la Constitución vigente contiene las principales disposiciones respecto a la protección y promoción del trabajo para jóvenes. Comenzaremos destacando las obligaciones estatales de acción y omisión referente a los derechos laborales de los jóvenes, positivizadas en los siguientes artículos de la misma Constitución de 2008:

- Garantizar el efectivo ejercicio de sus derechos (Art. 39).
- Fomentar su incorporación al trabajo en condiciones justas y dignas (Art. 39).
- Capacitar adecuadamente a los jóvenes para el ámbito laboral (Art. 39).
- Garantizar su acceso al primer empleo (Art. 39).
- Promover habilidades de emprendimiento (Art. 39).
- Impulsar condiciones y oportunidades para la participación de jóvenes como sujetos de producción. (Art. 329).

Puede destacarse, además, el derecho de los jóvenes a ser sujetos activos en la producción (2008, Art. 339), que, si bien no es una obligación estatal, es un derecho específico que al final de cuentas, debe ser garantizado por el Estado. Sin embargo, no debe entenderse que este listado de derechos, producto de las obligaciones estatales, es taxativo, pues el propio texto

constitucional en el numeral séptimo del artículo 11, determina que el reconocimiento de derechos en la carta magna y el bloque de constitucionalidad no excluye la posibilidad de incorporar otros que deriven de la dignidad humana.

En este sentido, cabe recordar que en el Ecuador la institución jurídica denominada "bloque de constitucionalidad", es definida por la Corte Constitucional (CCE) como el "conjunto de normas que, no constando expresamente dentro de las disposiciones normativas de la Constitución formal, forman parte de esta porque es la propia Constitución la que reconoce ese rango y rol, en virtud del más alto valor del Estado" (CCE, Sent. N.º 004-14-SCN-CC, 2014). Entonces, al analizar la tutela de los derechos laborales de jóvenes también debemos considerar la aplicación de tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador, de acuerdo con el artículo 424 de la Constitución (2008), a pesar de que a la fecha exista un solo tratado internacional especializado en jóvenes.

El Tratado Internacional de Derechos de la Juventud, compuesto por la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes y su protocolo adicional, que es el único instrumento que se centra en derechos de este grupo, contiene en el capítulo tercero los derechos económicos sociales y culturales, fundamentalmente los siguientes:

 Derecho al Trabajo (Art. 26): Adicional a la recurrente obligación estatal de promover el goce efectivo de este derecho, como en otros tratados, este instrumento establece que los jóvenes deben ser protegidos de manera especial mediante incentivos como la efectiva capacitación para la creación o inserción en el mundo laboral, fin que debe conseguirse también mediante la cooperación del sector empresarial.

- Derecho a las condiciones de trabajo (Art. 27): Podemos clasificar y resumir el contenido de este derecho en tres secciones principales:
 - Igualdad, no discriminación y condiciones dignas para los jóvenes en el sector laboral;
 - Protección especial para el trabajo de jóvenes de 15 a 18 años de edad obligatoriamente en la legislación laboral, de Seguridad Social y de Asistencia Social;
 - Obligación estatal de suprimir la discriminación de mujeres jóvenes en el trabajo.
- Derecho a la protección social (Art. 28): Se determina el derecho de los jóvenes a este derecho frente a situaciones de "enfermedad, accidente laboral, invalidez, viudez y orfandad y todas aquellas situaciones de falta o de disminución de medios de subsistencia o de capacidad para el trabajo".
- Derecho a la formación profesional (Art. 29): Este derecho resulta novedoso y responde a uno de los principales obstáculos de los jóvenes para su inserción en el mercado laboral. Por lo tanto, el Convenio es claro al obligar a los Estados a garantizar, sin discriminación alguna, el acceso de las personas pertenecientes a este grupo etario, con énfasis en los jóvenes con discapacidad, a adecuados programas de capacitación.
- Finalmente, la Convención obliga a la creación de mecanismos de protección por cada Estado firmante, del cual destacamos a los Organismos Nacionales de Juventud (Art. 35), cuyas funciones principales incluyen el constante desarrollo normativo para la promoción de los derechos contenidos en el tratado y la formulación de políticas formativas que permitan llegar a la praxis los derechos de los jóvenes, y por lo mismo, el instrumento se anticipa a solicitar un informe sobre el cumplimiento del tratado que deba remitirse al Secretario General de la Organización Iberoamericana de la Juventud.

1.2.1 Principios rectores constitucionales y legales

El trabajo juvenil, al igual que el de otros grupos etarios, se ampara en principios generales del Derecho y del laboral en particular, según corresponda, no obstante, algunos de ellos resultan de especial atención, por lo cual los enunciamos a continuación:

Principio de igualdad y no discriminación: El artículo 11 de la Constitución de 2008 contiene los principales principios para la aplicación de derechos. Su numeral segundo establece la igualdad de las personas a nivel de derechos, deberes y oportunidades. No obstante, es menester destacar que dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano encontramos dos clases de igualdad, la formal y material (CRE, 2008, Art. 66) cuya distinción ha sido ampliada por la Corte Constitucional en la sentencia No.1351-19-JP/22:

"(i) formal: un trato idéntico a sujetos –individuales o colectivos– que se hallen en la misma situación y (ii) material: "[reconoce que] los sujetos que se encuentren en condiciones diferentes, requieren un trato distinto que permita equiparar el goce y el ejercicio de sus derechos a personas que se encuentren en situaciones distintas." (párr. 127)

También conforma este principio la no discriminación, en tanto se prohíbe un trato diferenciado en lo que la Corte Constitucional determina "categorías sospechosas"⁴, algunas de ellas son destacadas en la CRE:

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, **edad**, sexo, identidad de género, (...) ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o

 Condiciones humanas asociadas a determinadas características inherentes del sujeto por las cuales se justifica la persecución o exclusión de entes o grupos, de aquellos derechos y garantías que se reconocen en el ordenamiento jurídico. anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. (2008, Art. 11 núm.) [Énfasis añadido]

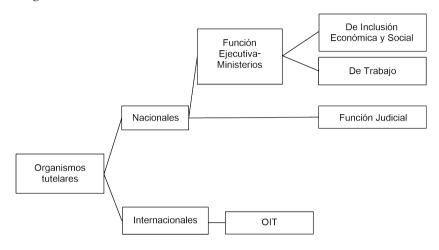
Corresponde destacar que, como se conceptualizó al inicio de esta sección, los jóvenes son un grupo etario, es decir, que se distingue por encontrarse en un rango de edad específico, que cuenta con protección especial frente a actos discriminatorios. Por tal motivo, también se genera la obligación estatal de instaurar medidas de acción afirmativa o de "discriminación positiva", cuya función es reducir prácticas segregatorias para corregir la desigualdad (Vega, 2021). Es así, que corresponde al Estado implementar medidas para un igualitario goce de derechos por encontrarse los jóvenes en condiciones desiguales. Por tal razón, la LOJ invoca nuevamente este principio y hace énfasis en los conceptos igualdad con respecto al género e interculturalidad (Art. 3 núm. 1, 2 y 3).

Principio pro joven: Dentro de la LOJ, se reconoció este nuevo principio que consiste en que cualquier disposición de la mencionada norma se aplicará en el sentido que más favorezca a las personas jóvenes. Destaca que se sobrepondrá a "requisitos o procedimientos para que no impidan u obstaculicen" el ejercicio de sus derechos (Art. 3 núm. 5). Este principio, sin duda alguna, evidencia los esfuerzos por preservar la celeridad en lugar de la burocracia en materia de protección de derechos de jóvenes.

Principio de integración progresiva del trabajo: Dentro del texto constitucional, se reconocen "todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano" (CRE, 2008, Art. 325). Este principio resultará de gran importancia en la temática objeto de estas reflexiones, en la medida en que se han generado diversas formas de contratos y de trabajo que serán revisadas en la sección 2.

1.2.2 Organismos tutelares

Figura 2 *Organismos tutelares*



Elaboración: Graciela Monesterolo y Paula Vergara

Los derechos y garantías que tienen los jóvenes en materia laboral, deben ir aparejados a la protección de los mismos, para lo cual se requiere la colaboración de ciertas entidades y organismos a nivel nacional e internacional. Pasaremos breve revista a cada una de ellas.

Ministerio de Inclusión Económica y Social: Su objetivo es generar políticas, regulaciones y programas para grupos de infancias, adolescencia, jóvenes y adultos mayores en función de su movilidad social y salida de la pobreza. Dentro de este ministerio se encuentra la Dirección de Juventudes encargada de programas y políticas para las personas de este grupo etario en situación de vulnerabilidad.

Ministerio de Trabajo: Tiene funciones de regulación y control del cumplimiento de obligaciones laborales, ya sea

mediante la supervisión de casos en particular o mediante la expedición de normativa técnica de carácter general. Respecto al trabajo juvenil este ministerio ha creado algunas formas de contratación especiales que analizaremos en la siguiente sección.

Función Judicial: De acuerdo a la Constitución de 2008, le corresponde el ejercicio de la potestad pública de administrar justicia (Art. 167). La mencionamos por cuanto dentro de la misma se resuelven casos en materia laboral incluyendo al trabajo juvenil.

OIT: Esta organización cuenta con 187 Estados miembros. Busca de manera global "la promoción de la justicia social, de los derechos humanos y laborales reconocidos internacionalmente" (OIT, 2023). Sus funciones son las siguientes:

- Formulación de programas y políticas laborales.
- Elaboración de normas internacionales de trabajo de carácter vinculante mediante sistemas especiales de control.
- Establecimiento de programas de cooperación técnica para con sus Estados miembros.
- Fomento de la formación, educación e investigación.

Por lo tanto, esta organización ha creado comisiones y conferencias especiales para sus tareas de las cuales podemos destacar a la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), y especialmente a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), cuya participación ha sido importante en el Ecuador y realiza el seguimiento del cumplimiento de convenios de la OIT. No obstante, y a pesar de los múltiples estudios estadísticos y técnicos que ha realizado esta organización, hasta ahora no han

fomentado ningún convenio de carácter vinculante focalizado en el trabajo de personas jóvenes.

1.3 Políticas públicas y acciones afirmativas

Es deber estatal establecer políticas públicas, en los diferentes ámbitos del quehacer nacional, en conformidad con los principios constitucionales, en especial el de progresividad de los derechos. Las políticas públicas pueden entenderse como "orientaciones, direccionamientos o cursos de acción que adoptan los políticos o tomadores de decisiones en los distintos niveles de gobierno para procurar soluciones prácticas a problemas o situaciones públicas" (Proaño, 2011, p. 13). Dentro del Estado ecuatoriano estas deben sujetarse al Plan Nacional de Desarrollo (CRE, 2008, Art. 280) expedido por el ejecutivo.

Ahora bien, destacamos que el alcance de estas políticas para el beneficio de jóvenes en materia laboral se ha positivizado tanto en la Constitución ecuatoriana de 2008, como en normativa secundaria por parte de los gobiernos que estuvieron en el poder desde entonces. Así, respecto a los jóvenes, el artículo 39 establece que corresponde al Estado promover el efectivo ejercicio de sus derechos "a través de políticas y programas, instituciones y recursos que aseguren y mantengan de modo permanente su participación e inclusión en todos los ámbitos, [...]" (CRE, 2008). No se esclarecen objetivos concretos de políticas en materia laboral más allá de garantizar los derechos laborales de los jóvenes en general, dejando un amplio margen de discrecionalidad al depender del gobierno de turno y de las fluctuantes problemáticas sociales.

Ahora bien, a pesar de que la expedición de políticas públicas puede provenir de diferentes poderes del Estado, niveles de gobierno o instituciones, debe recalcarse que la presidencia de la república tiene la responsabilidad de presentar el Plan Nacional de Desarrollo el cual regirá toda política pública (CRE, 2008, Art. 147 núm. 4). Es así que, las decisiones del ejecutivo son las que mayormente repercuten en el grupo en cuestión.

El gobierno actual maneja las políticas públicas laborales de jóvenes mediante el Ministerio de Inclusión Económica y Social. Estas se materializan en acciones afirmativas como el proyecto "Mi futuro es hoy", iniciativa del sistema de Naciones Unidas que mediante una plataforma digital busca proveer a los jóvenes de herramienta para la búsqueda de trabajo o mejora laboral, así como la generación de información pública para facilitar proyectos o políticas que aporten al empleo joven, junto a un sistema que permita a empleadores buscar perfiles laborales.

Este proyecto tuvo como antecesores iniciativos como "Mi primer empleo" y "Empleo Joven", los cuales llegaron a su fin en el mes de diciembre de 2021 como consecuencia de la falta de presupuesto para su ejecución, los cuales, de acuerdo a portales periodísticos como El Universo (2021) se logró con ellos emplear a apenas 7.360 jóvenes.

En todo caso, existe un sistema de seguimiento y evaluación del cumplimiento de estas políticas, un control integral al Plan Nacional de Desarrollo, que, por disposición constitucional, corresponde a la Asamblea Nacional (CRE, 2008, Art. 147 núm. 7).

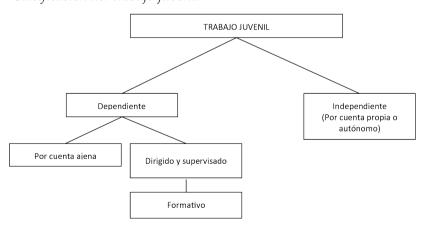
SECCIÓN II

CLASIFICACIÓN DEL TRABAJO JUVENIL Y SUS REPERCUSIONES EN EL MERCADO LABORAL

2.1 Clasificación del trabajo juvenil

La clasificación del trabajo juvenil obedece a la necesidad de distinguir aquellas formas jurídicas en las que las personas jóvenes pueden ejercer su derecho al trabajo, ya sea a través de un empleo o de actividades particulares. Hemos generado para efectos de este aporte, la siguiente clasificación.

Figura 3 *Clasificación del trabajo juvenil*



Elaboración: Graciela Monesterolo y Paula Vergara

Dentro de un concepto amplio del trabajo dependiente que proponemos para efectos de este texto, estaría, por una parte, el trabajo por cuenta ajena, regulado por el Código del Trabajo o la LOSEP, según corresponda; y por otra, al que llamaremos trabajo dirigido y supervisado para referirnos al trabajo formativo. Contrario al trabajo dependiente abordaremos el independiente o por cuenta propia, igualmente como un concepto amplio, dentro del cual nos referiremos a los servicios que se realizan a la luz, ya sea del Código Civil, del Código de Comercio o de la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación, como trabajo autónomo, que, en el caso de personas jóvenes, tienen una norma específica (LOJ, 2023, Art. 4).

El trabajo por cuenta ajena y el por cuenta propia, se encuentran claramente diferenciados y regulados por distintos regímenes jurídicos. Todo trabajo tiene por lo general como objetivo el procurarse los medios económicos de subsistencia. El formativo, por el contrario, alude a aquellas actividades que, si bien pueden ser ejecutadas en dependencia, tiene como objetivo principal la capacitación y el desarrollo de conocimientos y destrezas. A continuación, desarrollaremos cada una de ellas.

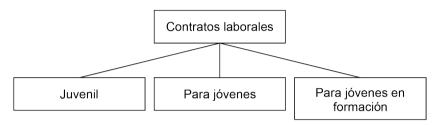
2.1.1 Trabajo dependiente

2.1.1.1 Por cuenta ajena

Como hemos advertido, utilizaremos en este acápite, una de las acepciones del trabajo dependiente, es decir, al por cuenta ajena propiamente dicho, que se da tanto en el ámbito privado como público. En este sentido, se lo define como aquel por el cual una persona se compromete para con otra y otras a prestar sus servicios, lícitos y personales, por una contraprestación económica, conocida como remuneración. La característica fundamental es, por lo tanto, la dependencia o

subordinación, por la cual los frutos o resultados del servicio o de la ejecución de la obra le pertenecen a quien los remunera. Dicha relación puede plasmarse en diferentes modalidades contractuales, tal como consta en la siguiente figura.

Figura 4Contratos laborales (trabajos dependientes por cuenta ajena)



Elaboración: Graciela Monesterolo y Paula Vergara

Mediante reforma al Código del Trabajo de 28 de marzo de 2016, se introdujo la figura del contrato de trabajo juvenil, para jóvenes entre 18 y 26 años. En la Ley Orgánica de Juventudes, por medio de la cual el rango de edad se extendió hasta los 29 años⁵, y por lo mismo se reformó el primer artículo innumerado agregado al artículo 34 del CT. Su objetivo es "garantizar el acceso al primer empleo y la promoción de sus habilidades y conocimientos (primer artículo innumerado agregado al Art. 34 CT). Sin embargo, esta figura no tuvo mayor acogida, lo que estimamos se debió, por una parte, al hecho de que los únicos incentivos que se contempla para los empleadores se reducen a dos. El primero es que el Estado central asume el pago del aporte a la seguridad social, siempre que el trabajador tenga una estabilidad mínima de 12 meses y la remuneración no supere los 2 salarios básicos. El segundo incentivo es que el valor pagado por concepto de remuneración, así como la diferencia de la aportación cubierta

Este rango ya estaba establecido desde la Ley de Juventudes de 2001, sin embargo, en el CT y AM no fue considerado.

por el empleador, se considera gasto deducible para el pago del impuesto a la renta. Es necesario advertir, además, que para entonces ya no existía la figura del contrato a plazo y que, por el contrario, la modalidad típica era la indefinida, razón por la cual, mal se podía condicionar el incentivo anteriormente referido, al hecho de que la relación se mantenga vigente por un mínimo de 12 meses, lo que en la práctica significa contratar a los jóvenes de manera indefinida.

En el contexto de la pandemia, y con el afán de contribuir a la reactivación económica, a más de la regulación que ya se encontraba y sigue vigente respecto al contrato juvenil al que nos hemos referido, se incorporó, mediante acuerdo ministerial (MDT, 2020, AM-223), una modalidad adicional, a la que se le denominó "contrato para jóvenes". La diferencia con la figura ya comentada, es que a través de ella se introdujo el ya derogado contrato a plazo, por un año, renovable por un período igual, y con algunas regulaciones especiales respecto a los recargos de las jornadas nocturnas; en este caso, para modificar, en perjuicio de la parte trabajadora el derecho a percibir los recargos legales por jornada nocturna, para reconocerlo, solo si más del 50% es jornada nocturna. Como era de esperar, tal modalidad ha sido muy cuestionada, por estimarla regresiva de derechos; sin embargo, se encuentra en plena vigencia.

Entre las consideraciones que hizo el Ministerio del Trabajo para regular nuevas modalidades en beneficio de las personas jóvenes fue que de conformidad al INEC en 2020:

La tasa de desempleo de la población entre 18 a 26 años de edad es del 12,9% lo cual equivale a la cantidad de 186.870 personas, de una población económicamente activa de 1.444.647 personas, con un ingreso laboral promedio de 329,34 USD, lo cual sostiene la necesidad de continuar generando políticas públicas que permitan que el promedio de la remuneración básica unificada

de los trabajadores vaya aproximándose al promedio existente en el Ecuador previo a la crisis sanitaria derivada del COVID-19 (MDT, 2020, AM-223)

Es así como al momento coexisten dos modalidades contractuales laborales para personas jóvenes (según se resumen en la tabla siguiente), la una incorporada al Código del Trabajo, y la otra regulada por el Ministerio del ramo, en virtud de la facultad reconocida en el artículo innumerado agregado al Art. 23 del Código de la materia. Ambas resultan muy similares y denotan los intentos por parte del gobierno de turno por cumplir con las disposiciones constitucionales de garantizar el trabajo y el acceso al empleo en igualdad de condiciones a los jóvenes sin discriminación alguna (Arts. 33 y 329 CRE).

El contrato de trabajo para jóvenes en formación, si bien es por cuenta ajena, lo desarrollaremos a propósito del trabajo formativo, siguiendo el criterio de clasificación que hemos propuesto, por el fin que persigue.

Tabla 1:Regulaciones especiales de los contratos de trabajo para personas jóvenes

Criterio	Contrato juvenil	Contrato para jóvenes
Duración	Según la clase de contrato, de los previstos en el CT	No puede ser mayor a un año. Puede ser continua o discontinua. Si es discontinua, se deben señalar los días necesarios dentro del año.

Jornadas	Según regulación general del CT	Jornada parcial u ordinaria, máximo de 40 horas semanales distribuidas durante los 7 días de la semana en jornadas de hasta 8 horas. El trabajador tendrá derecho a un tiempo de descanso cada cuatro horas de trabajo continuo, las horas que excedan se pagarán. También cuenta con jornada diurna.
Remuneración		Al menos mínima legal; proporcional se puede pagar por horas o días si las labores fueran discontinuas, por eventos, periódicas o estacionales; o por semanas o meses si fueran continuas.
Aportes al IESS	Cubierto por el Estado Central hasta dos SBU por año, sin superar el 20% de contratos de la empresa, en caso de excedente se pagará por el empleador. Si el salario es mayor a dos SBU, la diferencia de la aportación la pagará el empleador.	Sobre jornada y remuneración pactadas.

Renovación	Según regulación general del CT	Renovable por una única vez mientras el trabajador no cumpla 29 años.
Vacaciones		Los días de descanso acumulados concedidos al trabajador que superen el número de días de descanso forzoso o de compensación, serán imputables al período de días de vacaciones anual.
Terminación		Causales: Conclusión del plazo, labor, servicio o actividad, sin formalidad necesaria. Aplicación de causales del visto bueno contempladas en el CT. Aplicación de causales del 169 del CT.

Fuente: CT (2010), MDT (2020)

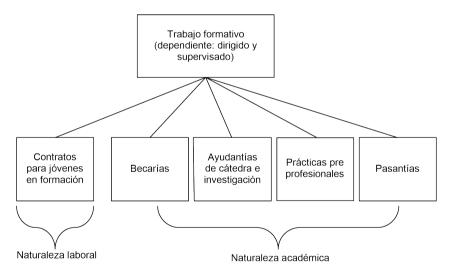
Elaboración: Graciela Monesterolo y Paula Vergara

2.1.1.2 Dirigido y supervisado: trabajo formativo

Siguiendo la clasificación propuesta, dentro de la categoría del trabajo dependiente, se encuentra el trabajo formativo. Este consiste en la realización de actividades, ya sea de manera dependiente, de naturaleza laboral, mediante un contrato de trabajo, como en el caso del contrato de joven en formación, o simplemente bajo la dirección y supervisión de académicos y administrativos, como en el caso de las

prácticas pre profesionales, las becarías, las ayudantías de cátedra e investigación, o los contratos de pasantías. Si bien no todas las figuras de este segundo grupo de naturaleza académica surgen de un contrato, tienen como característica común el hecho de que se trata de espacios en donde se favorece el desarrollo de conocimientos, destrezas, habilidades, en general de competencias, ya sea para ganar experiencia, cumplir las mallas curriculares, o bien, practicar el arte, oficio o profesión. Cada una de estas figuras cuenta con sus particulares regulaciones, que revisaremos a continuación.

Figura 5 *Modalidades del trabajo formativo*



Elaboración: Graciela Monesterolo y Paula Vergara

Comenzaremos indicando que el contrato para jóvenes en formación, como ya lo advertimos, es un contrato laboral, sujeto de manera particular al AM-MDT 2020-223 que lo incorporó como una modalidad especial, y al Código del

Trabajo, en lo que corresponda, como normativa supletoria. Es decir, se trata de un trabajo dependiente, pero que, por tener como objetivo distintivo la formación, lo comentamos en este acápite destinado al trabajo que hemos denominado "dirigido y supervisado" dentro del cual ubicamos al trabajo formativo. Aplica para jóvenes de hasta 26 años de edad, aunque ha de entenderse hasta los 29, de conformidad con la reforma introducida por la LOJ en el 2023, que se encuentren cursando estudios de formación o en cualquier nivel educativo. Se establece como una condición mínima que tales estudios tengan un plazo de al menos el cincuenta por ciento (50%) del tiempo convenido en el plazo de duración del contrato de trabajo.

La relación laboral puede ser de forma continua o discontinua, por el tiempo que dure la labor, hasta un año, renovable por una única vez mientras el trabajador no cumpla los 29 años. Si es discontinua, se deben señalar los días necesarios dentro del año. En cuanto a la jornada, esta puede ser: parcial u ordinaria, con un máximo de 40 horas semanales distribuidas entre la jornada semanal o por turnos y horarios especiales, que podrán ejecutarse durante los 7 días de la semana en jornadas de hasta 8 horas. Una de las particularidades que se incorpora, en perjuicio de la parte trabajadora, es que, si la jornada fuera mixta, es decir, parte en horario diurno y parte en nocturno, si la parte diurna es superior al 50%, toda la jornada se entenderá diurna, es decir sin el recargo del 25% por cada hora nocturna trabajada conforme al Código del Trabajo.

También se le reconoce al trabajador el derecho a un tiempo de descanso cada cuatro horas de trabajo continuo. Se agrega que los días de descanso acumulados concedidos al trabajador que superen el número de días de descanso forzoso o de compensación, serán imputables al período de días de vacaciones anuales.

La remuneración que pacten las partes no podrá ser menor al resultado de multiplicar el valor de la pensión establecida en el artículo 7 de la reforma a la Ley de Pasantías para el Sector Empresarial (LPSE) por 2.5.

Concluido el plazo, la labor, el servicio o actividad objeto del contrato, éste terminará sin necesidad de ninguna formalidad. Aplican las causales de visto bueno que pueden ser invocadas por cualquiera de las partes para dar paso o bien al despido justificado, o al despido indirecto, según sea el empleador o la parte trabajadora la que lo solicite, respectivamente. Se aplican, en todo caso, las demás formas de terminación de contrato establecidas en el art. 169 del CT.

Ahora bien, pasaremos a revisar de manera sucinta las demás figuras que hemos clasificado como trabajo dirigido y supervisado, en un sentido diferente al por cuenta ajena, propia de una relación laboral. En todas ellas, el objetivo fundamental es la capacitación y formación del prestador de los servicios, que en el caso que nos ocupa, se trata de personas jóvenes.

Tabla 2Regulaciones particulares para el trabajo formativo (dependiente: dirigido y supervisado) para personas jóvenes

Criterio	Becarías	Ayudantías de cátedra e investigación	Prácticas pre profesionales
Duración	Establecido de acuerdo al programa interno de la Institución de Educación Superior (IES)		Mínimo de 240 horas, excepto carreras de técnico superior de caso mínimo de 192 horas.
Jornadas	No aplica	No mayor a veinte horas semanales	La distribución de horas depende de la malla curricular y organización interna de la IES.
Retribución	Rubros de cobertura: • Manutención • Residencia • Aranceles y matrícula	Podrá ser beneficiario del reconocimiento de prácticas pre profesionales y/o puntaje adicional en postulación a becas que oferte la IES	Reconocimiento como experiencia laboral. Reconocimiento como requisito de la malla curricular. Eventual reconocimiento económico en caso de realizarse bajo la figura de pasantías.
Afiliación y aporte al IESS	No a	plica	De acuerdo a la carrera o programa académico.

Renovación	De acuerdo a los lineamientos de cada programa.	No aplica.
Terminación	De acuerdo a lo dispuesto en cada programa.	Termina con la conclusión de las horas requeridas. La interrupción injustificada de las mismas constituye abandono.

Fuentes: Reglamento para el otorgamiento de Becas y Ayudas Económicas de las Instituciones de Educación Superior (2021), Reglamento de carrera y escalafón del profesor e investigador del sistema de educación superior (2021), Reglamento de Régimen Académico (2022).

Elaboración: Graciela Monesterolo y Paula Vergara

Las becarías se encuentran normadas por el Reglamento para el otorgamiento de Becas y Ayudas Económicas de las Instituciones de Educación Superior. Este instrumento exige que al menos el 10% de estudiantes regulares en cualquiera carrera o programa académico de los niveles de formación en educación superior, puedan acceder a este beneficio.

Las ayudantías de cátedra y de investigación, por su parte, son una forma de aprendizaje no remunerado; no se trata del aprendiz de un artesano maestro de taller, sino del estudiante de nivel superior que realiza actividades académicas bajo la dirección y supervisión de docentes. Se aplica a estudiantes que asisten a un profesor o investigador en sus actividades de docencia e investigación bajo la responsabilidad de éste. Cada institución de educación

superior, en virtud del principio de autonomía universitaria, regula de manera interna las ayudantías referidas, como, por ejemplo: los requisitos para calificar, el mínimo y máximo de horas semanales, las actividades autorizadas, así como un eventual reconocimiento económico. Se advierte, en todo caso, que no forman parte del personal académico ni administrativo, aunque esta figura se encuentra prevista en el Reglamento de carrera y escalafón del profesor e investigador del sistema de educación superior (Art. 4).

Las prácticas pre profesionales son una exigencia impuesta por la Ley Orgánica de Educación Superior, y se encuentran normadas por el Reglamento de Régimen Académico.

Otra opción que tienen los jóvenes para insertarse en el ámbito laboral, es a través de contratos de pasantías. Estos aplican para estudiantes regulares de Instituciones de Educación Superior, que asisten regularmente a clases o hayan culminado la malla curricular sin obtener el título hasta un máximo de 18 meses. Este tipo de contratos bien puede ser celebrado tanto en el ámbito público como en el privado, cada cual, regida por su propia normativa, conforme consta en la tabla a continuación.

Tabla 3Regulaciones particulares de los contratos de pasantías (trabajo dependiente, por cuenta ajena y, dirigido y supervisado)

Criterio	Sector Público	Sector Privado
Duración	Mínimo 3 y máximo 6 meses.	Máximo 6 meses. Si supera este máximo genera relación de dependencia.
Jornadas	De 4 a 6 horas diarias, máximo 30 horas semanales durante 5 días.	Máximo 6 horas diarias durante 5 días a la semana.
Remuneración	Estipendio mensual no menor a un tercio del salario básico unificado.	
Afiliación al IESS	Deben ser afiliados obligatoriamente al régimen de la Seguridad Social desde el primer día de sus pasantías.	
Terminación	Por la finalización del plazo establecido o las causales de terminación pactadas en el contrato.	

Fuente: LOSEP (2010), LPSE (1995)

Elaboración: Graciela Monesterolo y Paula Vergara

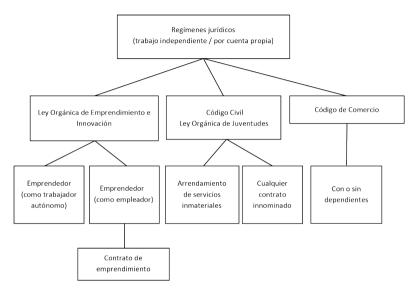
Resulta oportuno indicar que la Ley de emprendimiento e innovación contempla la posibilidad de que los trabajos de titulación, para determinadas carreras, tanto de instituciones de educación general como de la superior, consista en la presentación de planes de negocios o proyectos de emprendimiento (Art. 21), lo cual podría ser considerado tanto como un trabajo formativo, en el sentido que lo estamos empleando, como también, un trabajo autónomo, independiente, en los términos que revisaremos en el siguiente acápite. Ello evidencia, una vez más, los esfuerzos que se

realizan para fomentar actividades productivas innovadoras, y sobre todo promover la inclusión de los jóvenes en actividades lucrativas que les permitan contar con ingresos y abrirse paso en un mercado laboral sumamente difícil y adverso.

2.1.2 Trabajo independiente (por cuenta propia o autónomo)

El trabajo por cuenta propia o autónomo es aquel en el que el prestador del servicio no está subordinado a la persona a quien los presta o en favor de quien ejecuta una determinada obra. En tal virtud, no existen los elementos conocidos como de laboralidad, tales como horario, lugar de trabajo, o la obligación de someterse a las órdenes o directrices del superior o del reglamento interno. Por el contrario, la persona que presta el servicio es libre de hacerlo en las condiciones que estime más conveniente. Para el caso de las personas jóvenes no existen en este sentido disposiciones propias, salvo la del trabajo autónomo previsto en la Ley Orgánica de Juventudes, sino que se les aplica las generales, comunes a toda persona hábil para contratar, ya sea que las regulaciones hayan sido expedidas por el Ministerio del Trabajo, como el caso del contrato de emprendimiento, por el Código Civil para los contratos de arrendamiento de servicios o de contratos innominados, o por el Código de Comercio. Estas figuras son las que constan en la siguiente figura.

Figura 6Regímenes jurídicos opcionales para el trabajo independiente (por cuenta propia o autónomo) de personas jóvenes



Elaboración: Graciela Monesterolo y Paula Vergara

La Real Academia Española (2021) define al emprendimiento como la acción y efecto de emprender, o acometer, lo que se relaciona con la idea de "atrapar" oportunidades. La Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación (2020) define a los emprendedores como las personas naturales o jurídicas que persiguen un beneficio, trabajando individual o colectivamente", ellos son, por lo tanto, individuos que innovan, que identifican y crean oportunidades, desarrollan un proyecto y organizan los recursos necesarios para aprovecharlo.

En este sentido, cualquier persona, de manera personal o en unión con otras personas, en ejercicio de la libertad de trabajo y de asociación que le reconoce el bloque de constitucionalidad, puede emprender en actividades lucrativas y generar un proyecto innovador, a título de negocio propio, cumpliendo mínimos requisitos. De acuerdo al Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (MPCEIP), para formar parte del Registro Nacional de Emprendimiento (RNE) se requiere tener menos de 49 trabajadores y ventas menores a 1.000.000 USD junto con el registro en su página web donde se deben adjuntar los siguientes documentos:

- Copia simple de la escritura de la empresa (solo personas iurídicas)
- Certificado de cumplimiento de obligaciones patronales
- Certificado de cumplimiento tributario
- Nómina de empleados

Este procedimiento es necesario si se pretende gozar de incentivos de acuerdo al tipo de emprendimiento. Tales incentivos se sistematizan en la siguiente tabla.

Tabla 4Beneficios del régimen de emprendimiento

Personas naturales	Personas jurídicas
Posibilidad de constituir una empresa sencilla y rápida, sin mayores trámites, con mínima documentación requerida.	Se asume de forma limitada la responsabilidad por las deudas u obligaciones que pueda contraer la empresa, las cuales solo se garantizan con el patrimonio de la empresa. Mayor disponibilidad de capital, ya que éste puede ser aportado por varios socios
Regímenes tributarios más favorables.	Mayores posibilidades de poder acceder a créditos financieros.

Fuente: Ministerio de Trabajo (2021)

Si la empresa no obtiene los resultados esperados, el giro del negocio puede ser replanteado sin ningún inconveniente.	Posibilidad de acceder sin
Liquidación y venta más ágil.	mayores restricciones a concursos públicos.
Se puede ampliar o reducir el patrimonio de la empresa sin ninguna restricción.	concursos publicos.

Ahora bien, si el emprendedor decide contar con los servicios dependientes de terceros, puede beneficiarse de la figura del contrato de emprendimiento que se expidió meses más tarde que la antes referida Ley, precisamente para apuntalar e incentivar a los emprendedores a convertirse en generadores de empleo. El contrato de emprendimiento consiste en el contrato de trabajo por el cual una persona registrada como emprendedora en el Registro Nacional de Emprendimiento (RNE), puede contratar en relación de dependencia a otras con normas laborales más flexibles y favorables, precisamente para fomentar el empleo y contribuir a la reactivación económica. Mencionamos esta figura dentro del trabajo independiente por cuanto, insistimos, el joven bien puede ser un emprendedor, a título personal y ser considerado como trabajador autónomo, sin necesidad de contratar a otros; o bien, puede además convertirse en un empleador. Una tercera opción sería ser contratado por un empleador, mediante el contrato que estamos comentando, aunque ello signifique alguna desventaja en razón de la flexibilidad que permite, en perjuicio de la parte trabajadora, como la distribución de las jornadas laborales semanal hasta en seis días, o el no reconocimiento del recargo por horas nocturnas, si estas no superan el 50%; conforme ya lo comentamos anteriormente. Pero, a fin de cuentas, los tres escenarios posibles enunciados,

resultan ser válidas y legales opciones para el ejercicio de su derecho al trabajo.

El contrato de emprendimiento fue regulado por el Ministerio del Trabajo mediante AM2020-222. Este se expidió como un mecanismo para promover el empleo a partir de la pandemia. Entre sus regulaciones especiales se encuentran las siguientes:

- Puede ser de duración continua o discontinua, por el tiempo que dure la labor, hasta un año. En el caso de que sea discontinua, se deben señalar los días necesarios en el año.
- En cuanto a la jornada, esta puede ser:
 - de máximo cuarenta horas semanales, distribuidas hasta en seis días, con descanso semanal de mínimo veinticuatro horas consecutivas.
 - extendida hasta doce horas diarias compensables con vacaciones, sin recargo, salvo en lo que exceda.
 - sin recargo por jornada nocturna si las horas diurnas superan el 50%, caso contrario, toda la jornada se considera nocturna.
- No requiere formalidad alguna para darlo por terminado, basta el cumplimiento de la causal 3 del Art. 169; sin embargo, si termina antes del plazo hay lugar a indemnizaciones. Le son aplicables las causales de visto bueno, así como el resto de causales previstas en el artículo 169 del Código del Trabajo.

Por su parte, los contratos civiles son aquellos que se suscriben entre personas capaces de contratar, con consentimiento libre de cualquier vicio, sobre un objeto o negocio jurídico que recaiga sobre un objeto lícito, y con causa lícita. Entre ellos se encuentran el arrendamiento de servicios inmateriales, comúnmente conocido como prestación de servicios profesionales, o cualquier contrato innominado para

la realización de actividades o ejecución de obras, no necesariamente profesionales, o incluso en los que puede predominar el esfuerzo físico sobre el intelectual, pero que, en todo caso, son sin relación de dependencia, y por lo tanto, regulados por el principio de la autonomía de la voluntad de las partes. Lo dicho implica que las condiciones de la prestación de servicios o de la ejecución de la obra, como por ejemplo los honorarios, el plazo o tiempo de duración del contrato, las obligaciones y eventuales sanciones o multas incumplimiento, serán las que expresamente pacten las partes. Estos contratos terminan por una de las causales de extinción de las obligaciones previstas en el Código Civil, entre las que constan como las más relevantes y comunes para el objeto de nuestro análisis: el mutuo consentimiento, la solución o pago efectivo (entiéndase el cumplimiento del objeto), y la declaración de nulidad o rescisión.

La Ley Orgánica de Juventudes, define la figura del trabajo autónomo como el realizado "por una persona con capacidad de asumir su actividad económica de forma personal, directa y a título lucrativo, cuyo objetivo consiste en obtener un ingreso económico, sin la necesidad de estar vinculado a un contrato de trabajo" (Art. 4, núm. 5, LOJ, 2023). Al no existir regulaciones especiales en este cuerpo normativo sobre el trabajo autónomo de personas jóvenes, ha de entenderse que le son aplicables las reglas generales del Código Civil, o las del Código de Comercio, según corresponda.

Recordemos que el Código de Comercio rige para todas las actividades que realicen los comerciantes en sus operaciones mercantiles y los actos y contratos de comercio, aunque sean ejecutados por no comerciantes (Cco., Art. 1). Son comerciantes las personas naturales (entiéndase en nuestro caso, jóvenes) con capacidad para contratar y obligarse, que hacen del comercio su actividad habitual (Cco., Art. 2, lit. a). Por lo tanto, la actividad comercial es también una alternativa más de trabajo juvenil.

2.2 Repercusiones en el mercado laboral

2.2.1 Una mirada de contexto

Para situarnos en el contexto nacional, antes y después de la pandemia del Covid-19, para a partir de ello evaluar el impacto en el mercado laboral, conviene referirnos al informe elaborado por Oscar Cetrángolo de la OIT respecto al trabajo de jóvenes en Ecuador. Nos comienza afirmando que "la situación de los jóvenes, y especialmente de las mujeres, en condición de informalidad se constituye en una prioridad para los decisores de políticas públicas en Ecuador", y agregamos, en general en cualquier país, o al menos así debería ser. La importancia de la temática se debe a que, según el mismo informe en el Ecuador, en el 2018 los jóvenes eran aproximadamente 3 millones, es decir, el 18% de la población total y el 25% de la población en edad de trabajar. Agrega que "por cada 100 jóvenes de entre 18 y 29 años, 39 solo trabajaban, 34 solo estudiaban, 10 estudiaban y trabajaban, y 17 no trabajaban ni estudiaban (OIT, 2020, p. 12).

Sin duda alguna, la crisis económica que impacta de manera directa al mercado laboral, es multicausal. Una de las crisis más graves fue la provocada por la pandemia del Covid.19, y como algunos efectos colaterales de ella fue el derrumbe del precio internacional del petróleo, con la consecuente caída en los niveles de las actividades productivas en todo el mundo. En este sombrío escenario:

Los jóvenes ocupados, concentrados en el sector informal, están expuestos a una situación de particular vulnerabilidad porque no cuentan con la protección del sistema de seguridad social. Muchos de ellos se desempeñan en algunos de los sectores más afectados (al momento) por la crisis, como el comercio, la hotelería y los servicios de comidas. Además, frente al cierre de escuelas y otros espacios de cuidado, es de esperar que la carga de las tareas de cuidado recaiga principalmente sobre las

mujeres, dificultando aún más su acceso a un empleo de calidad. (OIT, 2020, p. 12)

En este mismo sentido, Vinícius Pinheiro, director de la OIT para América Latina y el Caribe, afirma que:

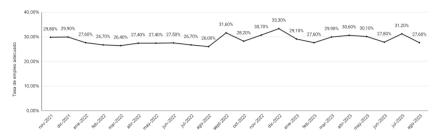
La población joven está entre las que padecen con mayor intensidad las consecuencias sociales y económicas de la pandemia en la región, y harán frente a los efectos de la misma en los próximos años de su vida laboral, corriendo el riesgo de pasar a constituir una generación del confinamiento. (OIT, 2021)

Ahora bien, la data resulta un elemento de suma importancia al momento de evaluar la eficacia de las políticas públicas y de las consecuentes regulaciones y las aplicaciones de las mismas, a través de las resoluciones de las autoridades competentes. Pese a lo dicho, el Instituto Ecuatoriano de Estadística y Censos (INEC) no ha hecho públicos datos estadísticos en el Ecuador anteriores a noviembre de 2021 respecto al trabajo del grupo etario en cuestión, lo cual confirma que ha sido un segmento invisibilizado y desatendido. Ello se corrobora con el hecho de que en el portal web de la referida institución, apenas en abril de 2022 es la primera vez que se hacen públicos los estudios y datos estadísticos focalizados en la situación laboral de grupos específicos de la población incluyendo a jóvenes.

Por tal razón, al no contar con estudios y datos previos a 2021, no podemos llegar a conclusiones respecto a que, si al momento la situación es mejor o peor que antes de la pandemia, aunque la respuesta parecería muy obvia, dado que a nivel nacional la tasa de empleo adecuado en 2020 bajó al 30,8%, frente al 38,8% en 2019. Al mes de agosto de 2023, esta tasa es del 35%, por lo que se concluye que aún no se recuperan los niveles pre pandémicos.

A continuación, presentamos, de una manera general, el escenario del mercado laboral post pandemia y su impacto en la población juvenil.

Figura 7 *Tasa de empleo adecuado de jóvenes*



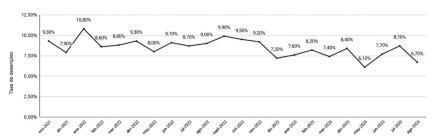
Fuente: INEC (2023)

Elaboración: Graciela Monesterolo y Paula Vergara

Conforme a la figura que antecede, una vez superado el año más crítico de la pandemia, desde noviembre de 2021 existe un ligero descenso de la tasa de empleo adecuado⁶ hasta agosto de 2022; y apenas a partir de 2022 esto es, dos años después de la pandemia podemos hablar de una muy lenta recuperación no constante. Se destaca que, si bien el punto más alto es tan sólo en un mes, este es el mes de diciembre donde existe mayor demanda tanto de productos como servicios, que si bien generan oportunidades para jóvenes estas no son siquiera a mediano plazo, y como se evidencia, durante los meses de enero y febrero se empieza un considerable descenso. En todo caso, los porcentajes que aparecen como los más elevados, siguen siendo muy bajos, además de poco constantes.

6. Personas con empleo que perciben ingresos laborales iguales o superiores al salario mínimo, trabajan igual o más de 40 horas a la semana, independientemente del deseo y disponibilidad de trabajar horas adicionales. También forman parte de esta categoría, las personas con empleo que perciben ingresos laborales iguales o superiores al salario mínimo, trabajan menos de 40 horas, pero no desean trabajar horas adicionales (INEC, 2023, p. 8).



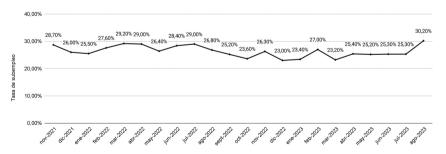


Fuente: INEC (2023)

Elaboración: Graciela Monesterolo y Paula Vergara

Conforme a la figura 8, se refleja que las tasas de desempleo de jóvenes han disminuido paulatinamente, cuyos picos de descenso recién se reflejan en los meses de mayo y agosto de 2023 (con porcentajes del 6,10 y 6,70, respectivamente), frente al alarmante pico del 10,80% del mes de enero de 2022.

Figura 9 *Tasa de subempleo de jóvenes*

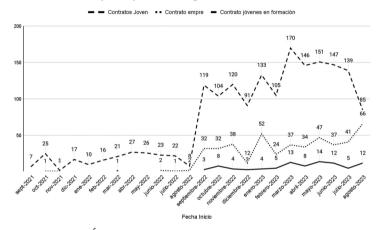


Fuente: INEC (2023)

Elaboración: Graciela Monesterolo y Paula Vergara

En el caso del subempleo⁷ de jóvenes, si bien, no se experimentan picos o descensos contrastantes, es evidente que existe una tendencia en ascenso de este índice lo cual resulta preocupante al indicar que una considerable parte de este grupo etario aún no accede a salarios y jornadas mínimas para la cobertura de sus necesidades personales y/o familiares.

Figura 10Contratos de trabajo de jóvenes registrados en MDT



Fuente: Sistema Único de Trabajo, SUT (2023) **Elaboración**: Graciela Monesterolo y Paula Vergara

Diferentes gobiernos intentaron, a través de nuevas modalidades contractuales, fomentar el trabajo juvenil, aunque las mismas resultaron infructuosas; estas, tal como se constata en el número de contratos destinados a los jóvenes registrados en el Ministerio de Trabajo entre el mes de septiembre del año 2021 y agosto de 2023 (según Figura 10). Cabe recordar que las modalidades del contrato joven de emprendimiento y del joven en formación se expidieron mediante acuerdos ministeriales el

Personas con empleo que perciben ingresos inferiores al salario mínimo y/o trabajan menos de la jornada legal y tienen el deseo y disponibilidad de trabajar horas adicionales (INEC, 2023, p. 8).

30 de octubre de 2020; sin embargo, se registraron los primeros contratos recién a partir de septiembre de 2021, de junio de 2022, y de septiembre de 2022, respectivamente. A nivel país el número de contratos (vigentes) de jóvenes es de 1714; de emprendimiento 460 y el de joven en formación 91. Las provincias que mayormente han utilizado estas figuras son Guayas y Pichincha, siendo los sectores predominantes los de comercio al por mayor y menor, y el de la información y comunicación (SUT, 2023).

En conclusión, de todas las estadísticas comentadas se evidencia, como se había ya anunciado, que, pese a los esfuerzos realizados para promover el trabajo juvenil, procurando su inserción en el trabajo formal, conforme la obligación estatal, las acciones afirmativas y nuevas normativas laborales resultaron completamente insuficientes e ineficaces.

SECCIÓN III

PROBLEMAS JURÍDICOS Y FÁCTICOS QUE AFECTAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO AL TRABAJO JUVENIL

3.1 Conclusiones: Problemas jurídicos y fácticos

Para el pleno ejercicio de un derecho, más allá del reconocimiento del mismo, es necesario contar con garantías suficientes, accesibles e idóneas para hacerlo efectivo. En el caso del trabajo juvenil, cabe recordar que recién en el último cuarto del siglo pasado existe una mirada jurídica laboral hacia los jóvenes, puesto que si bien el reconocimiento del derecho humano al trabajo, en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna, data de 1945, la primera normativa especial sobre trabajo de jóvenes es de 1985; y solo existe un

instrumento internacional centrado en los jóvenes (CIDJ), aunque su regulación al respecto es muy escueta. Y si bien existen políticas y regulaciones que promueven y garantizan el trabajo juvenil en igualdad de condiciones, estas resultan ineficaces para garantizar en la práctica el efectivo ejercicio de los derechos laborales de los jóvenes, por lo problemas jurídicos y fácticos que comentaremos, a modo de conclusión, en esta última sección.

Problemas jurídicos

Pese a las varias reformas introducidas persisten muchas deficiencias y dificultades que amenazan al trabajo juvenil, y más bien llevan a grandes frustraciones, sobre todo cuando del primer empleo se trata. Muchas de las incorporaciones de supuestas nuevas modalidades contractuales no son sino meras declaraciones demagógicas, siempre más de lo mismo, y apenas, en el mejor de los casos, tibias reformas "parches", que no generan ningún cambio significativo. La normativa no es ni integral ni innovadora, y menos aún acorde a la realidad. A ello se suma el incumplimiento de las diferentes regulaciones, la falta de supervisión y control por parte de los organismos competentes, e incluso la inflexibilidad normativa, por ejemplo, respecto a los horarios laborales, que impiden conciliar el trabajo con los estudios y aún con responsabilidades familiares de las personas jóvenes.

Problemas fácticos

En la práctica el trabajo juvenil, se encuentra fuertemente amenazado, por múltiples factores y problemas, entre los que destacan los económicos, los sociales, y aún los tecnológicos. Entre los primeros podemos señalar a la crisis económica generalizada y el consecuente incremento de los índices de pobreza, no solo a nivel nacional, sino regional y aún global, agravada por la pandemia del Covid-19, lo que llevó los índices

de desempleo y de empleo no adecuado a niveles críticos, que hasta el presente no logran retornar a los niveles pre pandémicos. Lo dicho se traduce en la falta de oportunidades de empleo, en el excesivo número de profesionales, de aspirantes y de migrantes que vienen del exterior o que se movilizan del campo a las ciudades. Esta situación, conduce a su vez, a la fuerte emigración de nuestros jóvenes que buscan esas oportunidades fuera de las fronteras, poniendo en muchos casos en riesgo su vida y la de sus familias. Otro nefasto efecto es la inequidad retributiva, puesto que ganan un 30% menos que los adultos entre 30 y 40 años (MDT, 2021).

Entre los segundos, podemos mencionar la falta de reconocimiento y dignificación del trabajo juvenil, la exclusión laboral por prejuicios sociales, las dificultades para acceder a financiamientos o para implementar emprendimientos, la falta de relevo generacional, la invisibilizarían del trabajo en áreas rurales, la falta de cooperación y articulación entre las diferentes funciones del Estado, así como entre la academia y los sectores productivos.

Entre los terceros, los nuevos perfiles laborales exigidos por la cuarta revolución industrial vs. la escasa capacitación y titulación; e incluso, la misma inteligencia artificial, que probablemente desplazará muchos tipos de trabajo o reducirá considerables plazas de empleo, sobre todo, en tareas de tipo automáticas o técnicas que como hemos demostrado son los sectores productivo-económico que concentran el trabajo juvenil.

3.2 Recomendaciones: hacia el pleno ejercicio del derecho al trabajo juvenil

Ante los problemas enunciados, nos permitimos hacer

algunas recomendaciones generales⁸, a modo de pautas a tomar en cuenta, a fin de contribuir, a la construcción de un futuro mejor para los jóvenes que aspiran tener suficientes oportunidades de trabajo digno en su propio país. En este sentido, estimamos que se deben:

- Generar sistemas de supervisión y control para una efectiva observancia de las regulaciones que promueven y garantizan el trabajo juvenil, en su sentido más amplio, considerando experiencias de otros países en los que se fomenta el trabajo desde la adolescencia, como un estilo de vida, para su formación y desarrollo. A través de tales experiencias laborales adquieren destrezas y habilidades para la vida, como por ejemplo, el saber administrar el dinero, pagar impuestos, asumir responsabilidades, etc., lo que los prepara mejor para contar, ya como joven, con mayores oportunidades de inclusión laboral; generando, además, suficientes y atractivos incentivos para, por una parte, evitar la fuga de cerebros y, por otra, fomentar el retorno de los jóvenes profesionales que emigraron en busca de mejores oportunidades.
- Diversificar la formación profesional en los diferentes niveles, para lo cual resulta urgente: ampliar los espacios de ejercicio profesional a través de incentivos; potenciar nuevos espacios de desarrollo laboral (ej. sectores agrícolas o rurales en general); actualizar los estudios de demanda laboral; en definitiva, fortalecer la cooperación entre los sectores educativo y empresarial, a fin de articular las acciones formativas y de inclusión laboral, acordes a las demandas del mercado de trabajo.
- 8. Estas recomendaciones se hicieron al término de la investigación, es decir en el mes de octubre de 2023. Con posterioridad, se expidió la Ley orgánica de eficiencia económica y generación de empleo (RO-S 461, 20-XII-23). Esta Ley, para promocionar la contratación de jóvenes, establece como incentivo tributario la deducción adicional al impuesto a la renta de los empleadores, hasta el 50% de los gastos salariales de los que se hubieran aportado a la seguridad social, para egresados de instituciones de educación superior particular, y si fueran de instituciones de educación públicas, municipales o fiscomisionales el porcentaje se incrementa hasta el 75%.

- Difundir las diferentes opciones y regímenes jurídicos que regulan y amparan actividades productivas, así como brindar información y acompañamiento para una migración segura, sea del sector rural al urbano, o al exterior, que les permita adquirir mayores experiencias y continuar formándose y perfeccionándose profesionalmente, con la esperanza de retornar a su patria, si así lo desearen.
- Promover necesarias y progresivas transformaciones y relevos generacionales, así como cambios actitudinales y paradigmáticos, lo que debe ir aparejado con un verdadero fortalecimiento del sistema de seguridad social, para que sea sostenible.
- No estimar que el derecho al trabajo se limita al derecho a tener un empleo; sino considerarlo en su sentido más amplio, es decir, aquel en el que se incluyen todas las modalidades de trabajo reconocidas en la Constitución, esto es, el dependiente, el autónomo, el de autosustento y el de cuidado humano. Se trata, por ende, en la mayoría de los casos, de actividades que permiten ganarse el sustento diario para gozar de una vida digna. Es por ello que los jóvenes pueden ejercer este derecho ya sea como trabajador autónomo (profesional en libre ejercicio, emprendedor, comerciante), incluso como generador de puesto de trabajo, como empleador; o, como trabajador dependiente, ya sea por una remuneración, o bien como un medio de formación. En este sentido, el joven bien puede, y debería más bien, aspirar a ser generador de empleo, es decir convertirse en empleador, ya sea a propósito del desarrollo de una actividad innovadora y lucrativa registrada como un emprendimiento, o como un comerciante autónomo que decide ampliar su negocio o actividad productiva, o, en fin, iniciando, solo o en unión de colegas, por ejemplo, su propio estudio jurídico o consultorio.

64

Por todo lo expresado, siguiendo las palabras enunciadas en la frase célebre inicial, podemos afirmar que, si bien la sociedad no aísla a sus jóvenes, los problemas jurídicos y fácticos que hemos revisado, "cortan sus amarras", al no brindar aún suficientes y estables oportunidades de trabajo adecuado para este importante grupo etario. De allí que el Estado y la sociedad toda deben redoblar los esfuerzos para garantizar a los jóvenes su derecho fundamental al trabajo, si no quieren que la sociedad se "desangre", al decir del memorable ex secretario general de las Naciones Unidas y Premio Nobel de la Paz, Kofi Annan.

Referencias

Fuentes Normativas:

Asamblea Nacional Constituyente

Constitución de la República del Ecuador. (RO. 449, 20-X-2008; última modificación 25-I-2021).

Asamblea Nacional

- Código de Comercio. (RO S 497, 29-V-2019, última modificación 07-II-23).
- Ley Orgánica de Juventudes. (RO. S 222, 04-I-23).
- Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación. (RO. S 151, 22-II-2020, última modificación 16-V-2023).
- Ley Orgánica del Servicio Público. (RO 2do. S 294, 06-X-2010, última modificación 12-V-2023).

Congreso Nacional

- Código Civil. (ROS. 46, 24-VI-2005).
- Código de Trabajo. (RO. S 167, 16-XII-2005, última modificación 12-V-2023).
- Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia. (RO. 737, 03-I-2003, última modificación 29-III-2023).
- Ley de Pasantías en el Sector Empresarial. (RO. 689, 05-V-1995, última modificación 20-I-23).

Consejo de Educación Superior

Reglamento de carrera y escalafón del profesor e investigador del sistema de educación superior. [Resolución RPC-SO- 037-No.265-2012]. (31-X-2012). (08-XI-2012, última modificación 10-IX-2020).

Ministerio de Trabajo

Acuerdos Ministeriales:

- Directrices para Regular el Régimen Especial de Contratación para el Acceso de Jóvenes al Mercado Laboral e Incentivos a su Formación [MDT-2020-223].
- Directrices que Regulen el Contrato de Emprendimiento [MDT-2020-222].
- Instructivo General de Pasantías del Ministerio de Trabajo [MDT-2017-0109].

Presidencia de la República

D.E. 710. Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público. (RO. S 418, 01-IV-2011, última modificación 26-V-2021).

Legislación Histórica

Congreso Nacional. Código de menores. (RO. 320, 3-XII-1969). Congreso Nacional. Ley de la Juventud. (RO. 439, 24-X-2001).

Jurisprudencia:

- Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 004-14-SCN-CC. (06-VIII-2014).
- Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1351-19-JP/22. Juez Ponente: Agustín Grijalva. (12-I-2022).

Otros:

- Asamblea General de Naciones Unidas, (1981). Resolución A/36/637: Año Internacional de la Juventud: participación, desarrollo, paz.
- Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (11 de octubre de 2005).
- INEC, (2020). Boletín técnico N° 02-2020-ENEMDU.
- INEC, (2020). Boletín Técnico Nro. 02-2020, de fecha 15 de octubre de 2020.
- INEC, (2023). ENEMDU, Caracterización de grupos de población específica.
- INEC, (2023). ENEMDU, Indicadores Laborales a Julio 2023.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social (s.f.). Misión / Visión / Valores. Recuperado el 6 de octubre de 2023 de https://www.inclusion.gob.ec/misionvision/.
- Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (MPCEIP). (s.f.). Emisión de Registro Nacional de Emprendimiento. Recuperado el 6 de octubre de 2023 de https://www.gob.ec/mpceip/tramites/emision-registro-nacional-emprendimiento.
- OIT, Oscar Cetrángolo, ECUADOR Jóvenes, empleo y protección social Oscar Cetrángolo Insumo para la discusión, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—-americas/—-ro-lima/documents/publication/wcms_751943.pdf
- OIT, (2021). Crisis del empleo juvenil: desarmando la bomba de tiempo activada por la pandemia, https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_816632/lang—es/index.htm
- OIT, (2021). Panorama Laboral 2021, Tras dos años de pandemia la recuperación del empleo ha sido insuficiente en América Latina y el Caribe, https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_836198/lang—es/index.htm

- OIT, (2020). ECUADOR. Jóvenes, empleo y protección social: Insumo para la discusión. Perú: OIT / Oficina de la OIT para los Países Andinos. ISBN: 9789220327333
- OIT, (s.f.). Acerca de la OIT. Recuperado el 6 de octubre de 2023 de https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang—es/index.htm.
- Proaño, J. (2011). Políticas públicas productivas provinciales, 4P: Elementos conceptuales y metodológicos. Quito: Congope.
- Real Academia de la Lengua. (s.f.). Emprendimiento. Recuperado el 1 de octubre de 2023 de https://dle.rae.es/emprendimiento
- Sistema Único de Trabajo, (s.f.). Contratos en el Sistema Único de Trabajo Recuperado el 2 de octubre de 2023 de https://sut.trabajo.gob.ec/
- Vega, A. (2021). La discriminación positiva corrige situaciones de desigualdad y derriba estereotipos. *Amnistía Internacional*.
- Zapata, B. (2021). Proyectos Mi Primer Empleo y Empleo Joven llegan a su fin; Gobierno trabaja en nueva propuesta. El Universo.