

Análisis dogmático desde la igualdad material y la acción afirmativa de la Ley Orgánica de juventudes y el principio de igualdad en el ámbito laboral ecuatoriano

Dogmatic analysis from the perspective of material equality and affirmative action of the Organic Law of Youth and the principle of equality in the Ecuadorian labor field

Nuria Pérez Puig-Mir¹

¹ Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, Ecuador. nuria.perez@cu.ucsg.edu.ec



PARA CITAR ESTE ARTÍCULO

Pérez Puig-Mir, N. Análisis dogmático desde la igualdad material y la acción afirmativa de la Ley Orgánica de juventudes y el principio de igualdad en el ámbito laboral ecuatoriano. *Revista Jurídica*, (37).

DOI

<https://doi.org/10.23878/rj.i37.614>

CORRESPONDENCIA

nuria.perez@cu.ucsg.edu.ec



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

Av. Carlos Julio Arosemena, Km 1,5. Guayaquil, Ecuador
Teléfono: +593 4 380 4600
Correo electrónico: revista.alternativas@cu.ucsg.edu.ec
Web: www.ucsg.edu.ec



© The Autor(s), 2025

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited. To view a copy of this license visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.

Análisis dogmático desde la igualdad material y la acción afirmativa de la Ley Orgánica de juventudes y el principio de igualdad en el ámbito laboral ecuatoriano

Dogmatic analysis from the perspective of material equality and affirmative action of the Organic Law of Youth and the principle of equality in the Ecuadorian labor field

Nuria Pérez Puig-Mir¹

¹ Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, Ecuador. nuria.perez@cu.ucsg.edu.ec

RESUMEN

Se desarrolla un examen jurídico-dogmático de la Ley Orgánica de Juventudes a la luz del principio constitucional de igualdad y no discriminación en el ámbito laboral ecuatoriano. El análisis se orienta a determinar si el diseño normativo de esta ley, en articulación con el régimen de incentivos tributarios incorporado por la Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo, permite avanzar hacia la concreción de la igualdad material en el acceso al empleo juvenil o si, por el contrario, su eficacia se mantiene en un plano predominantemente formal. A partir del método dogmático, se estudian disposiciones constitucionales, normas legales y tributarias, así como criterios relevantes de la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador, con el propósito de evaluar la coherencia interna del ordenamiento jurídico y el cumplimiento de las obligaciones estatales de garantía. El estudio evidencia que, pese a los avances normativos en el reconocimiento de la juventud como grupo de atención prioritaria, subsisten déficits estructurales y vacíos de exigibilidad que dificultan la materialización efectiva del derecho al trabajo en condiciones de igualdad real.

PALABRAS CLAVE: igualdad material; juventud; empleo juvenil; acción afirmativa; no discriminación; derecho al trabajo.

ABSTRACT

This article develops a legal-dogmatic analysis of Ecuador's Organic Law of Youth in relation to the constitutional principles of equality and non-discrimination within the labor sphere. The study examines whether the normative design of this law, in conjunction with the system of tax incentives established by the Organic Law on Economic Efficiency and Employment Generation, effectively enables the realization of substantive equality in access to youth employment or whether its impact remains predominantly formal. Through a doctrinal methodology, the research analyzes constitutional provisions, statutory law, tax regulations, and relevant jurisprudence of the Constitutional Court of Ecuador, assessing the internal coherence of the legal framework and the scope of the State's obligations to guarantee fundamental labor rights. The findings reveal that, despite significant normative progress in recognizing youth as a group subject to structural disadvantage in the labor market, the absence of binding and enforceable legal mechanisms limits the material effectiveness of the principle of equality. The article concludes by emphasizing the need for a more robust and integrated normative approach to ensure dignified, stable, and non-discriminatory employment for young people.

KEYWORDS: substantive equality; youth employment; non-discrimination; affirmative action; labor law; constitutional law.

RECIBIDO: 17/12/2025
ACEPTADO: 22/12/2025

CORRESPONDENCIA:
nuria.perez@cu.ucsg.edu.ec

Introducción

El derecho al trabajo ocupa un lugar central en el constitucionalismo social ecuatoriano y constituye una condición indispensable para la realización del principio del buen vivir. La Constitución de la República del Ecuador (2008) concibe el trabajo no solo como un derecho fundamental, sino también como un deber social y un medio de realización personal y colectiva. Sin embargo, la efectividad de este derecho no se distribuye de manera homogénea entre los distintos sectores de la población. En particular, las personas jóvenes han enfrentado históricamente mayores niveles de desempleo, subempleo e inserción laboral precaria, lo que evidencia la existencia de desigualdades estructurales persistentes en el mercado de trabajo.

En este escenario, la promulgación de la Ley Orgánica de Juventudes (2022) responde a la necesidad de dotar al ordenamiento jurídico de un marco específico que reconozca las particularidades de este grupo etario y promueva el ejercicio efectivo de sus derechos. No obstante, resulta pertinente cuestionar si dicha ley logra traducir los mandatos constitucionales de igualdad y no discriminación en mecanismos jurídicos capaces de incidir materialmente en el acceso al empleo juvenil, o si su alcance se limita a un reconocimiento declarativo con escasa fuerza vinculante.

Desde una perspectiva dogmática, abordar esta problemática exige una lectura sistemática del ordenamiento jurídico, que integre normas constitucionales, legislación ordinaria, disposiciones tributarias y jurisprudencia constitucional. Solo a partir de esta visión articulada es posible evaluar la coherencia del modelo normativo adoptado por el Estado ecuatoriano y determinar si este cumple efectivamente con las obligaciones de garantía derivadas del principio de igualdad material en el ámbito laboral.

Marco dogmático del principio de igualdad y no discriminación

Igualdad formal e igualdad material en la Constitución ecuatoriana

El artículo 11, numeral 2, de la Constitución de la República del Ecuador consagra el principio de igualdad al establecer que todas las personas son iguales y gozan de los mismos derechos, deberes y oportunidades, prohibiendo expresamente cualquier forma de discriminación, entre otros criterios, por razón de edad. Esta formulación constitucional no se agota en una concepción meramente formal de la igualdad ante la ley, sino que incorpora una exigencia sustantiva orientada a la corrección de desigualdades reales.

La Corte Constitucional del Ecuador ha desarrollado de manera consistente la distinción entre igualdad formal e igualdad material, señalando que esta última impone al Estado el deber de adoptar medidas diferenciadas cuando determinados grupos se encuentran en situaciones de desventaja estructural (Corte Constitucional del Ecuador [CCE], Sentencia No. 11-18-CN/19). Desde esta perspectiva, la igualdad material no implica trato idéntico, sino un trato razonablemente diferenciado que permita nivelar condiciones y remover obstáculos que impiden el goce efectivo de los derechos.

En el ámbito laboral, la juventud puede ser entendida como un grupo que enfrenta barreras estructurales para su inserción en empleos dignos y estables. Esta constatación legítima, desde el punto de vista constitucional, la adopción de medidas de acción afirmativa orientadas a corregir tales desigualdades y garantizar una igualdad real en el acceso al trabajo.

La edad como factor de discriminación indirecta en el ámbito laboral

Aunque la edad no siempre ha sido reconocida como una categoría sospechosa en sentido estricto, la doctrina y la jurisprudencia han advertido que puede dar lugar a formas de discriminación indirecta, especialmente cuando se establecen requisitos aparentemente neutros que afectan de manera desproporcionada a las personas jóvenes. La exigencia de experiencia laboral previa constituye un ejemplo paradigmático de este tipo de prácticas, pues opera como una barrera estructural para quienes intentan acceder por primera vez al mercado de trabajo.

La Corte Constitucional ha señalado que la discriminación indirecta se configura cuando una medida formalmente neutral produce efectos adversos desproporcionados sobre un grupo específico (CCE, Sentencia No. 002-16-SIN-CC). Este criterio resulta particularmente relevante para el análisis del empleo juvenil, ya que muchas prácticas habituales del mercado laboral reproducen desigualdades sin recurrir a distinciones explícitas basadas en la edad.

Análisis dogmático de la Ley Orgánica de Juventudes

La Ley Orgánica de Juventudes tiene como finalidad reconocer las particularidades de las personas jóvenes y establecer mecanismos complementarios para promover el ejercicio efectivo de sus derechos (art. 1). En materia laboral, la norma se orienta a la promoción de la igualdad de oportunidades y la prohibición de prácticas discriminatorias, lo que evidencia una alineación formal con los mandatos constitucionales.

Sin embargo, un examen dogmático más detenido revela que la ley presenta un carácter predominantemente programático. Si bien define principios, objetivos y lineamientos generales, no incorpora disposiciones autoaplicativas que generen obligaciones concretas y directamente exigibles para los empleadores o para la administración pública en relación con la contratación, permanencia y condiciones laborales de las personas jóvenes.

Esta configuración normativa limita la eficacia jurídica de la ley, en la medida en que su implementación queda supeditada a políticas públicas de carácter discrecional. En ausencia de mandatos claros y vinculantes, la garantía del derecho al trabajo juvenil en condiciones de igualdad material se debilita y depende, en gran medida, de la voluntad política y de la disponibilidad de recursos.

Incentivos tributarios y acción afirmativa en el empleo juvenil

La Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo (2023) introdujo una reforma significativa al artículo 9.2 de la Ley de Régimen Tributario Interno, al establecer

deducciones adicionales para los contribuyentes que generen un incremento neto de plazas de trabajo destinadas a jóvenes de entre 18 y 29 años de edad. Estas medidas buscan incentivar la contratación juvenil mediante mecanismos de fomento económico.

Desde una perspectiva dogmática, dichos incentivos pueden ser considerados como instrumentos de acción afirmativa, en la medida en que procuran corregir desigualdades estructurales existentes en el mercado laboral. Su fundamento se encuentra en el reconocimiento de que el trato diferenciado, cuando es razonable y proporcional, resulta compatible con el principio de igualdad material.

No obstante, la naturaleza tributaria de estas medidas pone de relieve una limitación estructural relevante: los incentivos económicos, por sí solos, no generan derechos subjetivos exigibles para las personas jóvenes. La ausencia de condiciones normativas vinculantes relativas a la estabilidad laboral, la igualdad salarial o la progresión profesional abre el riesgo de que estas medidas se traduzcan en prácticas de contratación temporal, rotación constante o precarización del empleo juvenil, sin garantizar una inserción laboral sostenible y digna.

Jurisprudencia constitucional y obligaciones estatales

La jurisprudencia constitucional ecuatoriana ha establecido que el principio de igualdad material impone al Estado un deber reforzado de protección respecto de grupos que han sufrido discriminación histórica o estructural. En la Sentencia No. 3-19-JP/20, la Corte Constitucional sostuvo que la omisión de adoptar medidas eficaces para garantizar derechos fundamentales puede constituir, en sí misma, una vulneración del principio de igualdad.

Si bien hasta el momento no existe jurisprudencia específica sobre la aplicación de la Ley Orgánica de Juventudes en el ámbito laboral, los criterios desarrollados por la Corte permiten afirmar que la ausencia de mecanismos jurídicos efectivos para garantizar el empleo juvenil podría ser interpretada como un incumplimiento de las obligaciones estatales de respeto, protección y garantía del derecho al trabajo en condiciones de igualdad.

Discusión dogmática

El análisis desarrollado pone en evidencia una tensión persistente entre el reconocimiento normativo de la juventud como grupo de atención prioritaria y la limitada eficacia material de las medidas adoptadas. Tanto la Ley Orgánica de Juventudes como los incentivos tributarios representan avances relevantes desde una perspectiva formal, pero no alcanzan a configurar un sistema normativo sólido que garantice de manera efectiva el derecho al trabajo juvenil en condiciones de igualdad real.

Desde una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico, la igualdad material exige algo más que incentivos económicos aislados. Requiere la incorporación de garantías normativas vinculantes que aseguren empleo digno, estabilidad laboral, igualdad salarial y protección frente a prácticas discriminatorias, de modo que las medidas de acción afirmativa no se reduzcan a instrumentos coyunturales, sino que se integren en una política pública coherente y sostenible.

Análisis de beneficios para los grupos de interés

Investigadores jurídicos y docentes universitarios

La investigación ofrece a este grupo un marco teórico y jurídico actualizado sobre el principio de igualdad, el buen vivir y la no discriminación en el empleo juvenil. Facilita el análisis crítico de la legislación nacional, la jurisprudencia constitucional y los estándares internacionales, fortaleciendo la producción académica y la investigación científica. Asimismo, constituye un insumo relevante para la docencia universitaria, al promover la formación de estudiantes con una comprensión aplicada de los derechos humanos y de los desafíos jurídicos del contexto ecuatoriano.

Legisladores

Para los legisladores, el estudio funciona como una herramienta técnica que contribuye a la formulación, reforma y fortalecimiento de políticas públicas orientadas a reducir la brecha laboral juvenil. El análisis permite identificar vacíos normativos, evaluar la efectividad de la legislación vigente y diseñar marcos legales coherentes con los principios constitucionales de igualdad y buen vivir, en consonancia con los estándares internacionales de derechos humanos.

Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD)

Los GAD se benefician al contar con insumos jurídicos y técnicos que facilitan la formulación e implementación de políticas públicas locales inclusivas en materia de empleo juvenil. La investigación contribuye al fortalecimiento de programas territoriales con enfoque de igualdad y no discriminación, favoreciendo un desarrollo local sostenible y alineado con la Constitución y los planes nacionales de desarrollo.

Organismos internacionales

Para organismos como la ONU y la OIT, este trabajo constituye un instrumento de análisis y seguimiento del cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por el Ecuador en materia de derechos laborales y no discriminación. El estudio aporta información relevante para la formulación de recomendaciones, la provisión de asistencia técnica y el fortalecimiento de la cooperación internacional en favor del empleo digno juvenil.

Vinculación con los grupos de interés de la UCSG

La investigación se articula de manera directa con los grupos de estudio de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG) vinculados a derechos humanos, derecho constitucional, derecho laboral y políticas públicas. Esta articulación fortalece el enfoque interdisciplinario, el intercambio académico y la rigurosidad metodológica, al tiempo que se alinea con el Plan Estratégico de Desarrollo Institucional y con los objetivos nacionales de desarrollo sostenible y buen vivir.

Conclusiones

1. La Ley Orgánica de Juventudes cumple formalmente con el principio constitucional de igualdad, pero su eficacia material en el ámbito laboral resulta limitada.
2. Los incentivos tributarios constituyen medidas legítimas de acción afirmativa, aunque insuficientes para garantizar derechos laborales exigibles y sostenibles.
3. Persisten formas de discriminación indirecta contra las personas jóvenes en el mercado laboral ecuatoriano.
4. La ausencia de disposiciones autoaplicativas debilita la protección jurídica del empleo juvenil.
5. La realización de la igualdad material exige un enfoque normativo integral, vinculante y articulado con políticas públicas efectivas.

Recomendaciones

Propuesta de Política Pública. Garantía de igualdad material y trabajo decente para las personas jóvenes en el Ecuador

Resumen ejecutivo

La presente propuesta de política pública tiene como finalidad fortalecer la garantía del derecho al trabajo en condiciones de igualdad material y no discriminación para las personas jóvenes de entre 18 y 29 años en el Ecuador. A pesar de la existencia de un marco normativo relevante —especialmente la Ley Orgánica de Juventudes y la legislación tributaria sobre incentivos al empleo juvenil— persisten brechas estructurales que limitan el acceso efectivo a empleos dignos, estables y de calidad.

La política planteada adopta un enfoque integral que articula reformas normativas, mecanismos institucionales y criterios de evaluación, en coherencia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y los estándares de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Su propósito es transitar de un modelo predominantemente declarativo hacia un sistema vinculante de garantía del empleo juvenil.

Diagnóstico del problema público

Situación actual

Las personas jóvenes presentan tasas de desempleo y subempleo superiores al promedio nacional, así como mayores niveles de informalidad. Entre las principales barreras estructurales se identifican:

- la exigencia desproporcionada de experiencia laboral previa;
- la contratación temporal y precaria;
- la discriminación indirecta por edad;
- la débil articulación entre el sistema educativo y el mercado laboral;
- el uso limitado de incentivos fiscales con bajo impacto en la estabilidad laboral.

Aunque la Ley Orgánica de Juventudes reconoce a la juventud como grupo de atención prioritaria, su implementación en el ámbito laboral carece de mecanismos jurídicos vinculantes que aseguren la igualdad material.

Justificación de la intervención pública

La persistencia de desigualdades estructurales en el empleo juvenil configura un problema público que exige una intervención estatal sostenida, conforme al principio constitucional de igualdad material, al derecho al trabajo y al buen vivir, y a los compromisos internacionales del Estado ecuatoriano en materia de derechos humanos y laborales.

Marco normativo y estándares internacionales

Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

La propuesta se alinea principalmente con: ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico), ODS 10 (Reducción de las desigualdades), ODS 4 (Educación de calidad) y ODS 16 (Instituciones sólidas).

Estándares de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Se incorporan, entre otros, el Programa de Trabajo Decente, el Convenio N.º 111, el Convenio N.º 122, la Recomendación N.º 195 y los lineamientos sobre empleo juvenil y transición de la escuela al trabajo.

Objetivo general de la política pública

Garantizar el acceso efectivo de las personas jóvenes a un empleo digno, estable y libre de discriminación, mediante mecanismos jurídicos, institucionales y económicos que aseguren la igualdad material en el mercado laboral ecuatoriano.

Objetivos específicos

1. Reducir la brecha de acceso al empleo formal entre jóvenes y otros grupos etarios.
2. Prevenir y sancionar prácticas de discriminación directa e indirecta por edad.
3. Fortalecer la calidad y estabilidad del empleo juvenil.
4. Alinear los incentivos económicos con estándares de trabajo decente.
5. Implementar un sistema de monitoreo y evaluación del empleo juvenil.

Ejes estratégicos de la política

- **Eje 1: Fortalecimiento normativo y regulatorio.** Reforma de la Ley Orgánica de Juventudes para incorporar disposiciones laborales autoaplicativas y condicionamiento jurídico de los incentivos tributarios al cumplimiento de estándares de empleo digno.

- **Eje 2: Incentivos económicos con enfoque de derechos.** Vinculación de deducciones tributarias a contratos estables, igualdad salarial y fiscalización interinstitucional.
- **Eje 3: Formación, capacitación y transición al empleo.** Programas de formación dual, pasantías remuneradas y certificación de competencias laborales juveniles.
- **Eje 4: Sistema Nacional de Garantía del Empleo Juvenil.** Creación de un sistema articulado entre el Ministerio del Trabajo, el Servicio de Rentas Internas, el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, el sector académico y el sector productivo.
- **Eje 5: Seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.** Indicadores alineados con ODS y OIT, informes periódicos y mecanismos de participación juvenil.

Indicadores de resultados (ejemplos)

- Reducción del desempleo juvenil formal.
- Incremento de contratos indefinidos para jóvenes.
- Reducción de la brecha salarial por edad.
- Número de incentivos fiscales condicionados a empleo digno.
- Tasa de permanencia laboral juvenil a 12 y 24 meses.

Impactos esperados

- Reducción sostenida de la desigualdad laboral juvenil.
- Mejora en la calidad de vida de las personas jóvenes.
- Fortalecimiento de un mercado laboral inclusivo.
- Cumplimiento efectivo de compromisos ODS y OIT.
- Mayor legitimidad y eficacia de las políticas públicas laborales.

Conclusiones

La garantía del trabajo decente para las personas jóvenes constituye una obligación constitucional e internacional del Estado ecuatoriano. La política pública propuesta ofrece un enfoque integral y vinculante que supera la lógica meramente declarativa, incorporando estándares de derechos humanos, igualdad material y trabajo decente. Su implementación permitiría avanzar hacia un modelo de desarrollo inclusivo, sostenible y socialmente justo, en el que la juventud sea reconocida como un actor estratégico del desarrollo nacional.

El análisis jurídico-dogmático desarrollado a lo largo de este trabajo permite afirmar que la garantía del derecho al trabajo de las personas jóvenes en el Ecuador continúa siendo un desafío estructural pendiente para el Estado constitucional de derechos y justicia. Si bien la Ley Orgánica de Juventudes y el régimen de incentivos tributarios orientados al empleo juvenil constituyen avances relevantes en el reconocimiento normativo de la juventud como grupo de atención prioritaria, su configuración actual revela una brecha significativa entre el plano formal del derecho y su materialización efectiva.

El principio constitucional de igualdad y no discriminación, interpretado desde una perspectiva de igualdad material, exige algo más que declaraciones programáticas o estímulos económicos aislados. Demanda la adopción de mecanismos jurídicos vinculantes, coherentes y articulados que permitan remover las barreras estructurales que históricamente han limitado la inserción laboral digna, estable y equitativa de las personas jóvenes. La ausencia de disposiciones autoaplicativas y de garantías exigibles debilita la eficacia de las medidas vigentes y reproduce formas de discriminación indirecta en el mercado de trabajo.

En este contexto, la propuesta de política pública planteada se erige como una respuesta normativa e institucional necesaria para transitar hacia un modelo de empleo juvenil basado en derechos, en consonancia con los estándares constitucionales, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y los compromisos internacionales asumidos por el Ecuador. Integrar incentivos económicos con criterios de trabajo decente, estabilidad laboral, igualdad salarial y mecanismos de seguimiento efectivo no solo fortalece la protección jurídica de la juventud, sino que contribuye a la consolidación de un mercado laboral más inclusivo y socialmente justo.

En definitiva, avanzar hacia la igualdad material en el empleo juvenil no constituye una opción discrecional, sino una obligación constitucional y ética del Estado. Reconocer a las personas jóvenes como sujetos plenos de derechos y como actores estratégicos del desarrollo nacional implica asumir un compromiso sostenido con políticas públicas transformadoras que garanticen, en la práctica, el ejercicio efectivo del derecho al trabajo y el buen vivir.

Bibliografía

- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2022). Ley Orgánica de Juventudes. Registro Oficial.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2023). Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo. Registro Oficial Suplemento No. 461.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2016). Sentencia No. 002-16-SIN-CC.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2019). Sentencia No. 11-18-CN/19.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2020). Sentencia No. 3-19-JP/20.
- González, R., et al. (2018). Estudio de impacto de los programas de empleo juvenil en América Latina. Instituto de Estudios Laborales.
- Martínez, C. (2020). Políticas de inclusión juvenil y mercado de trabajo en América Latina. Editorial Universitaria.
- Organización Internacional del Trabajo. (2019). Trabajo decente y juventud: Desafíos y oportunidades. OIT.
- Rivas, S. (2019). Desigualdades estructurales en el mercado laboral juvenil en Ecuador. *Revista de Sociología y Derecho*, 25(2), 76-95.
- Rodríguez, J. (2021). Discriminación en el mercado laboral y políticas de inclusión juvenil. Centro de Estudios Sociolaborales.