



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales

Maestría en Derecho Laboral y Seguridad Social

La flexiseguridad laboral y el Derecho al Trabajo en el empleo juvenil aplicado a la realidad ecuatoriana

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Magister en Derecho Laboral y Seguridad Social

Autor:

Abg. Sebastián Diego Medina Altamirano

CI: 0104632914

Correo electrónico: smedina@legalme.com.ec

Director:

PhD. Pablo Sebastián López Hidalgo

CI: 0103113080

Cuenca – Ecuador

05 - marzo - 2020



Resumen:

El presente trabajo de titulación pretende determinar si la estrategia de flexiseguridad laboral es susceptible de ser aplicada en el ordenamiento jurídico ecuatoriano con el objeto de promocionar e incentivar el trabajo juvenil sin que esto signifique desproteger o menoscabar los derechos laborales de los trabajadores considerados jóvenes.

En el ordenamiento jurídico del Ecuador la normativa laboral no ha resultado suficiente ni eficiente al pretender solventar el problema del acceso al empleo de los trabajadores juveniles. A esto debe sumarse que no existe norma jurídica ni política pública que haya hecho hincapié de forma especial en la capacitación de los trabajadores juveniles con la finalidad de equiparar la desigualdad existente frente al resto de trabajadores por la falta de experiencia o formación.

Al lograr identificar los problemas y expectativas laborales de los jóvenes, en el desarrollo del presente trabajo se analizan los elementos y componentes de la flexiseguridad con el objeto de determinar aquellos que son susceptibles de aplicar al ordenamiento jurídico ecuatoriano, sin que esto signifique precarizar la situación laboral de los trabajadores juveniles.

En este contexto se recomiendan estrategias que permitan alcanzar el equilibrio adecuado entre la flexibilidad laboral y la correspondiente seguridad en el trabajo que permitan incentivar y equiparar la situación de los jóvenes en el mercado de trabajo de Ecuador. Por este motivo se determinan como aplicables al ordenamiento jurídico ecuatoriano las políticas que garanticen el diálogo tripartito entre los interlocutores sociales, la capacitación permanente y la generación de normativa flexisegura que permita la adaptabilidad a los cambios pertinentes.

Palabras claves: Flexiseguridad. Empleabilidad. Trabajo juvenil. Empleo joven. Empleabilidad protegida.



Abstract:

The present degree work tries to determinate if whether the work flexicurity strategy is likely to be applied in the Ecuadorian legal system in order to promote and encourage youth work without this means unprotecting or undermine the labor rights of workers considered young.

In Ecuador's legal system, labor legislation has not been sufficient or efficient in seeking to solve the problem of access to employment for youth workers. In short, there is no legal or public policy that has placed particular emphasis on the training of youth workers in order to equate the inequality against other workers due to the lack of experience or training.

In identifying the problems and expectations of young people, the development of this work analyses the elements and components of flexicurity in order to identify those that are likely to apply to the legal system Ecuador, without this means precarizing the employment situation of youth workers.

In this context, strategies are recommended to strike the right balance between labor flexibility and the corresponding safety at work to incentivize and equate the situation of young people in Ecuador's labor market. For this reason, are applicable to the Ecuadorian legal system policies that ensure tripartite dialogue between the social partners, ongoing training and the generation of flexi-secure legislation enabling the adaptability to relevant changes.

Keywords: Flexicurity. Employability youth work. Young employment. Protected employability.



Índice del Trabajo

Resumen:	2
Abstract:	3
Índice del Trabajo	4
Cláusula de licencia y autorización para publicación en el Repositorio institucional	7
Cláusula de Propiedad Intelectual	8
INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO PRIMERO	11
LA FLEXISEGURIDAD LABORAL	11
1.1. Evolución de la flexiseguridad en el trabajo.	11
1.2. Formas de regulación laboral.	14
1.2.1. La Rigidez normativa en la regulación laboral.	15
1.2.1.1 La rigidez normativa y los principios fundamentales del trabajo.	16
1.2.1.2 Origen de la rigidez normativa.....	18
1.2.2. Flexibilidad en la regulación laboral.	20
1.2.2.1 Definiciones sobre flexibilidad laboral.	22
1.2.2.2 Clases de flexibilidad laboral.	23
1.2.2.2.1 Flexibilidad Externa.	24
1.2.2.2.2 Flexibilidad Interna.....	25
1.2.2.2.3 Flexibilidad Salarial.....	25
1.2.3. Flexiseguridad en la regulación laboral.	28
1.2.3.1 Objetivos y principios comunes sobre la flexiseguridad.....	28
1.2.3.2 Definiciones en torno a la flexiseguridad.....	32
1.2.3.3 Elementos comunes de la flexiseguridad.	34
1.2.3.3.1 Movilidad.....	35



1.2.3.3.2 Sistemas sólidos de protección social.....	36
1.2.3.3.3 Política activa en materia de empleo y formación.....	37
1.2.3.3.4 Estrategia de aprendizaje de por vida.....	39
1.2.3.3.5 Coordinación de interlocutores sociales.....	40
CAPÍTULO SEGUNDO	43
EMPLEO JUVENIL EN EL CONTEXTO ECUATORIANO	43
2.1 El empleo juvenil y su evolución.....	43
2.2 La fuerza de trabajo de los jóvenes en el caso ecuatoriano.....	44
2.3 Regulación sobre el trabajo juvenil en Ecuador.....	46
2.3.1. Ley de la Juventud.....	48
2.3.2. Ley de Pasantías del Sector Empresarial.....	49
2.3.3. Instructivo General de Pasantías, Acuerdo Ministerial No. MDT-2017-0109.....	50
2.3.4. Acuerdo Ministerial No. MDT-2018-0183 Proyecto “Mi Primer Empleo”.....	51
2.3.4. Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo, Acuerdo Ministerial No. MDT-2016-0158.....	52
2.3.5. Proyecto de Inversión Pública “Empleo Joven”, Acuerdo Ministerial No. MDT-2018-0207.....	54
2.4 Análisis crítico al trabajo juvenil en su relación al mercado laboral.....	56
CAPÍTULO TERCERO	58
LA APLICACIÓN DE LA FLEXISEGURIDAD EN EL TRABAJO JUVENIL ECUATORIANO	58
3.1 Eficacia de las políticas adoptadas en Ecuador para fomentar el empleo juvenil.....	58
3.1.1. Dificultades para el acceso de los jóvenes en el mercado laboral ecuatoriano.....	60
3.2. Diseño de estrategias y políticas de inserción laboral en el contexto juvenil.....	66
3.2.1. Expectativa de mejora en la incorporación de los jóvenes al trabajo.....	66
3.2.2. La flexiseguridad como mecanismo para mejorar la situación laboral de los jóvenes.....	69



3.2.1.1. Condiciones laborales flexibles que permitan la promoción del trabajo juvenil ..	69
3.1.1.2 Seguridad laboral en la empleabilidad de los jóvenes.....	72
3.3. Políticas y normativa de flexiseguridad orientadas a incentivar el trabajo juvenil en el Ecuador	74
3.3.1 Diálogo tripartito entre interlocutores sociales involucrados	75
3.3.2. Formación y capacitación permanente.....	76
3.3.3. Legislación laboral juvenil flexisegura	78
CONCLUSIONES	82
BIBLIOGRAFÍA	85



Cláusula de Licencia y Autorización para Publicación en el Repositorio
Institucional

Sebastián Diego Medina Altamirano en calidad de autor/a y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación "**La flexiseguridad laboral y el Derecho al Trabajo en el empleo juvenil aplicado a la realidad ecuatoriana**", de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN reconozco a favor de la Universidad de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos.

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

Cuenca, 05 de marzo de 2020



Sebastián Diego Medina Altamirano

0104632914



Cláusula de Propiedad Intelectual

Sebastián Diego Medina Altamirano, autor/a del trabajo de titulación “**La flexiseguridad laboral y el Derecho al Trabajo en el empleo juvenil aplicado a la realidad ecuatoriana**”, certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autor/a.

Cuenca, 05 de marzo de 2020



Sebastián Diego Medina Altamirano

0104632914



INTRODUCCIÓN

La flexiseguridad consiste en una estrategia integrada que permite potenciar o combinar, al mismo tiempo, la flexibilidad en el empleo y la seguridad del trabajador en el mercado laboral. Uno de los objetivos principales de esta figura es dinamizar y aplicar los cambios pertinentes que permitan ajustar las diferentes leyes y políticas públicas para evitar el desempleo y solventar las necesidades de trabajo digno que buscan los trabajadores.

Si bien uno de los componentes de esta figura es la flexibilidad, la misma no debe ser considerada como sinónimo de precarización o menoscabo de derechos laborales de los trabajadores ya que el fin de la flexiseguridad es fijar límites y generar estrategias de empleo que brinden seguridad al trabajador. Con la combinación de estos dos componentes se pretende encontrar la fórmula adecuada que permita encontrar un equilibrio en el mercado de trabajo, mediante la participación activa de todos los interlocutores sociales involucrados.

Uno de los problemas más grandes que tiene el Ecuador en el ámbito laboral es la dificultad que tienen los jóvenes para acceder al empleo o regresar a él una vez que lo han perdido. Este problema se genera por la falta de experiencia y preparación debido varios factores, entre estos su temprana edad, su situación social, cultural y económica, que genera la carencia de interés por parte de los empleadores para su contratación, frente a otros trabajadores más experimentados que acceden con mayor facilidad al mercado de trabajo. Situación que se agrava por la carente oferta del mismo frente a la cuantiosa demanda de empleo.

Si bien en Ecuador existe normativa destinada aparentemente a promover y promocionar el trabajo juvenil, en la práctica no se ha cumplido con esta finalidad de manera efectiva. Esto, debido a que se continúa regulando el trabajo juvenil con normativa que es de aplicación general para todos los trabajadores, sumado a que los incentivos propuestos por esta Ley no son del todo atractivos para los empleadores. En consecuencia, la normativa que promociona el trabajo juvenil no sería suficiente para resolver el problema del acceso al empleo y formación de los jóvenes y por lo tanto no se cumpliría con la finalidad para la cual fue creada.

Por lo expuesto, el presente trabajo tiene como objetivo analizar si la flexiseguridad laboral puede ser aplicada al caso ecuatoriano para incentivar el empleo juvenil, sin que esto signifique desprotección o precarización de los derechos de este tipo de trabajadores. Para cumplir con este objetivo, se deben analizar a fondo los siguientes elementos: La figura de la flexiseguridad laboral; la situación jurídica del trabajo juvenil en Ecuador; y, la aplicabilidad de la flexiseguridad, en base a las necesidades de los jóvenes ecuatorianos.

En este contexto, se analiza en el primer capítulo las formas de regulación laboral existentes y su evolución histórica hasta ubicar y desarrollar a fondo la figura jurídica de la flexiseguridad laboral. En el segundo capítulo se identifica la situación jurídica del empleo juvenil en Ecuador mediante un análisis crítico de la situación normativa con el objeto de determinar si se cumple con la finalidad para la cual fue creada. Por último, en el tercer capítulo, se analiza si es pertinente la aplicación de la flexiseguridad en el



contexto laboral ecuatoriano para resolver los problemas y expectativas del trabajo juvenil mediante estrategias efectivas.



CAPÍTULO PRIMERO

LA FLEXISEGURIDAD LABORAL

1.1. Evolución de la flexiseguridad en el trabajo.

Para poder entender la figura de la Flexiseguridad, necesariamente se debe conocer su evolución, desarrollo, aplicabilidad en el tiempo y las experiencias obtenidas en otras regiones o países, que servirán de guía para obtener un correcto equilibrio entre sus elementos. Por ello, resulta importante recordar brevemente la evolución del Derecho relacionado con esta figura en el trabajo y las conquistas laborales que se han ido obteniendo y desarrollando con el paso del tiempo.

Varios han sido los acontecimientos que han influido en Ecuador, relacionados con aspectos laborales. El primero y considerado el más importante es la constitucionalización del Derecho del Trabajo que, a decir de Guerrón, supone la transformación en la principal fuente formal de esta rama del Derecho, teniendo como referente importante a la Constitución Mexicana de 1917, cuyo contenido, por sobre todo, es el reconocimiento de los denominados derechos sociales, los cuales a partir de su introducción en esta Carta Fundamental, supuso la irradiación de los mismos hacia Latinoamérica, en especial nuestro País. (Guerrón Ayala, 2003, p. 81.)

Las primeras constituciones del Ecuador tienen una gran deuda con el Derecho del Trabajo al tener escasa regulación, protección ni formas de garantizar correctamente este Derecho de carácter social. Inclusive se consideraba a relaciones bajo dependencia laboral como un desprestigio al ser humano, cuyos trabajadores recibían un trato peyorativo al no considerarse esta actividad como una profesión o una manera decente de conseguir el sustento individual o familiar. De esta manera, en 1830, todavía se limitaban algunos derechos a los trabajadores que en la actualidad resultan ser fundamentales para toda persona, como el derecho al sufragio. En lo posterior, se obtuvieron importantes conquistas como la garantía de la libertad de trabajo en 1850, hasta alcanzar el primer Código del Trabajo en 1938.

El Código del Trabajo, es uno de los hitos más importantes del Ecuador en materia Laboral, constituyéndose en la primera codificación de normativa, estructurada y organizada en la cual se establecieron las pautas para proteger y desarrollar una correcta relación laboral. Los derechos más importantes que se regularon en el Código del Trabajo fueron los derechos de las mujeres y menores, limitando las jornadas de trabajo, estableciendo salarios mínimos salariales, etc., desarrollándose en lo posterior reformas que pretendieron adecuar su normativa a los escenarios actuales del País. Nace, con la Constitución de 1945 y posteriores, preceptos fundamentales que nos acompañan hasta la actualidad y serán de especial análisis en el desarrollo de este trabajo, tal como es el principio de irrenunciabilidad e intangibilidad de derechos laborales, responsabilidad del estado de fomentar el empleo, indemnización de despido arbitrario, la gratuidad de la administración de justicia para los trabajadores, entre otros derechos y beneficios laborales.

Sin perjuicio de todos estos importantes acontecimientos que han aumentado la protección de los trabajadores, en el transcurrir de la historia, se pueden encontrar varios intentos de eliminación y



debilitamiento de la protección laboral por medio de la flexibilización de los derechos de los trabajadores. En este sentido, Bravo señala haberse introducido reformas que debilitaron los derechos laborales, como constituyó la tercerización y la contratación por horas, en especial golpeando a las organizaciones de trabajadores, al punto de tener una escasa representatividad, poniendo en riesgo la libertad sindical (Bravo Moreno, 2009, p. 20). Coherente con este criterio, Guerrón sostiene que el intento de flexibilizar y desregularizar la relación laboral constituye un mecanismo de restringir los derechos y garantías obtenidas por los trabajadores con el objeto de obtener una supuesta mejorar la demanda de mano de obra en el mercado laboral. (Guerrón Ayala, 2003, p. 87)

Como se puede apreciar, el desarrollo del derecho al trabajo no se da en un solo momento determinado. Las circunstancias y realidades varían con el transcurrir del tiempo y por ello, este Derecho no se puede abstraer ante los diversos inconvenientes nacionales o externos que resultan relevantes al momento del debate laboral en el Ecuador. Estudiar las corrientes y figuras laborales modernas, así como también, acatar las recomendaciones de entes internacionales preocupados por las relaciones laborales, permiten una mejor aplicación de la normativa nacional, ya sea para organizarla o mejorarla. Los problemas de trabajo y empleo no solo deben ser resueltos en Ecuador, al constituir una preocupación a nivel mundial, como por ejemplo el acceso de los jóvenes al trabajo o la informalidad de las relaciones de trabajo, resulta importante discutir y debatirlos, con el objeto de generar posibles soluciones.

En la esfera internacional Beristain señala que en el actual mercado laboral es muy común encontrar una coexistencia entre relaciones laborales rígidas y flexibles, estas últimas categorizadas como relaciones de trabajo atípicas por responder a necesidades indeterminadas que resultan de un mercado de trabajo dinámico y cambiante. Se afirma que las relaciones laborales después de los años noventa cedieron su importancia ante los empleos atípicos en los que los elementos del contrato de trabajo se tornan moldeables a las distintas necesidades y circunstancias del mercado laboral, en razón de los avances tecnológicos en la industria. (Beristain Gallegos, 2013, pp.4-7.)

Sin embargo, estas modificaciones o relaciones de trabajo atípicas no podían mantenerse como una manera de explotación, regresión o violación de conquistas laborales, sino debían ser encaminadas a la búsqueda del empleo digno y de calidad. Por este motivo, en Europa, con el fin de adaptarse a los cambios tecnológicos, económicos y nuevas necesidades de acceso al empleo, tanto de empleadores como de trabajadores, requieren un mercado laboral que tenga mayor flexibilidad y a la vez una efectiva seguridad. A decir de la Comisión de las Comunidades Europeas, no se debe confundir que, por la existencia de normas protectoras el acceso al empleo se entiende garantizado. Incluso trabajadores que gozan de contratos de trabajo indefinidos pueden sentirse amenazados al momento de terminar su trabajo al no gozar de acceso a nuevos empleos en las mismas condiciones por la demanda débil de empleo en el mercado laboral. (Comisión de las Comunidades Europeas, 2007, p.3.)

En algunos países del continente europeo se priorizan las medidas enfocadas en garantizar la “seguridad en el empleo” restando importancia a la protección del “puesto de trabajo”, es decir, se prioriza la accesibilidad sobre la estabilidad. En este contexto, para fortalecer la empleabilidad surge como respuesta la flexiseguridad como una estrategia laboral que permite la posibilidad de adaptarse a la dinámica económica actual, sin que por ello se menoscabe la dignidad y la protección que debe otorgar el



estado y los empleadores al trabajador. En consecuencia, esta estrategia tiene la doble finalidad de mejorar, las condiciones laborales y económicas, al potenciar, al mismo tiempo, la flexibilidad laboral y la seguridad en el trabajo, según destaca Beristain. (Beristain Gallegos, 2013, p.5.)

Dinamarca ha sido uno de los referentes más destacados para demostrar la aplicación de la flexiseguridad en Europa al haber conseguido las políticas y normas que más se adaptan a las necesidades económicas y sociales de sus empleadores y trabajadores. Weller, bajo la concepción de aplicar la flexibilidad al escenario latinoamericano afirma que Dinamarca logró combinar altos niveles de seguridad y protección contra el desempleo, facilitó la reinserción laboral de manera óptima para sus trabajadores, un contingente de trabajo cada vez más capacitado y eficiente consiguiendo dinamizar los mercados de trabajo para mejorar el acceso al empleo. Por ende, el crecimiento social y económico de los países no dependen solo de el aspecto económico, sino también del social, en el cual se garantice los derechos de los trabajadores y sus familias, al sentir que, a pesar de terminar un vínculo laboral, podrán conseguir otro que les permita vivir de manera digna. (Weller, 2009, p.8.)

Por lo antes referido, la Unión Europea ha considerado pertinente establecer al caso danés como un referente en buenas prácticas laborales, de la cual otros países pueden aprender y replicar, según señala Weller. (Weller, 2009, p.86.) En este sentido, cabe analizar si en Ecuador todavía establece importancia a la estabilidad por sobre la empleabilidad, es decir, si las políticas públicas y la realidad está enfocada en proteger a los puestos de trabajo existentes que ocupan los trabajadores o se requieren adoptar políticas que mejoren, faciliten y protección del ingreso del trabajador al empleo y su transición a otros trabajos.

Para considerarse que la flexiseguridad es eficaz, no solo debe garantizarse el ingreso de los trabajadores al empleo por primera ocasión, sino las políticas laborales deberían permitirles acceder nuevamente al empleo decente y productivo en caso de que hayan perdido el mismo o decidan cambiar de empleador. Si bien el acceso al empleo debe ser garantizado para todos los trabajadores en general, son los grupos sociales laborales más desaventajados quienes merecen atención especial y en consecuencia debe garantizarse, en mayor medida, su acceso al empleo mediante medidas, normas y políticas que mejoren su ingreso al trabajo decente y de calidad para forjar su desarrollo personal.

Ecuador se caracteriza por tener una legislación rígida respecto de la protección de derechos laborales, debido a la lucha social que ha venido para proteger al trabajador de las relaciones de trabajo precarias. Actualmente, es difícil determinar el enfoque que el gobierno plantea al respecto. Inicialmente, estableció en su Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021 - Toda una Vida, estar en contra de toda propuesta que flexibilice los derechos laborales. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - SEMPLADES, 2017, p.27.) Con motivo de la suscripción de un convenio entre el Fondo Monetario Internacional y el Ecuador, se plantean reformas que dinamizarían algunos aspectos en la legislación laboral con respecto a la jornada de trabajo y el establecimiento nuevas tipologías contractuales con la finalidad de impulsar la competitividad y fomentar la creación del empleo.

La inestabilidad en la adopción de posturas y políticas públicas sobre el empleo, así como la escases de consenso y diálogo social entre trabajadores, empleadores y estado, hacen difícil que la flexibilidad sea



vista con buenos ojos en nuestro medio. Weller, analizando la aplicación de la flexiseguridad al caso de los países latinoamericanos, ratifica que la misma constituye un gran reto. Afirma que se debe buscar y encontrar una receta propia que logre integrar de manera eficiente y equitativa los componentes de la institucionalidad laboral, respondiendo a la propia realidad de cada país, ajustada a su realidad social, económica, política y cultural. (Weller, 2009, p.48.)

1.2. Formas de regulación laboral.

En ideas anteriores, se ha podido apreciar varias formas de regulación laboral, sistemas rígidos, flexibles e híbridos que buscan un encaje equilibrado entre las dos anteriores. Por lo tanto, se aprecia que, con el paso del tiempo, el Derecho Laboral ha cambiado intentando aplicar el mecanismo que permitan tutelar de mejor manera los derechos sociales, económicos y culturales en cada país. Es así que, frente a la desigualdad e inclusive explotación de los trabajadores, resultó imperioso buscar formas de protección de la parte débil de la relación laboral. Por ello, fue útil el reconocimiento constitucional del Derecho del Trabajo y su protección específica mediante varios cuerpos normativos que, con el transcurso del tiempo, introdujeron protección al trabajador que le permitieron afrontar estas desigualdades, constituyéndose en un sistema rígido de regulación laboral.

Posteriormente, al haberse regulado y haberse aplicado formas de protección al trabajador, surgió una nueva problemática orientando la preocupación hacia los cambios existentes en el mercado laboral y la necesidad de ajuste a las nuevas tecnologías que requieren de un mundo cada vez más globalizado. En consecuencia, surge como antítesis de la rigidez normativa, la flexibilidad laboral. Desde esta perspectiva, al considerarse a la rigidez normativa un freno para el avance económico, al existir un exceso de protección, se da un giro inesperado en la historia laboral e inician los intentos por desregularizar la misma. Esta tendencia contraria a la regulación, aminoró la protección del derecho laboral a tal punto que el sujeto de derechos dejó de ser el trabajador, para enfocarse únicamente en el mejoramiento productivo y económico del País y el empleador, a costa del propio empleado.

La flexibilidad a la que hicimos referencia, no solo fue rechazada por los trabajadores, sino también por laboristas que han defendido los derechos de estos últimos, como es el caso del Dr. Santiago Guerrón Ayala o el propio Dr. Julio Cesar Trujillo. Se afirman que la protección al trabajador no solo debe estar presente en la aplicación de los principios de este Derecho, sino que deben estar reconocidos expresamente en la ley, como la principal fuente del Derecho Laboral, por lo que no cabe desregulación laboral. Además, se sostiene que la aplicación de la flexibilidad laboral de manera pura, tampoco resolvió el problema del desempleo ni cumplió su papel de mejorar e incentivar la economía, por lo que se vuelve a pensar que el único sistema que vale la pena y defiende a los trabajadores es la rigidez normativa para compensar la desigualdad y arbitrariedades de la relación laboral.

Empero, sigue latente la variación de las necesidades de regulación laboral por efectos de haberse superado la opresión y la desigualdad. En este sentido, surgen otras necesidades que deben ser corregidas y combatidas, como es el caso del desempleo, el trabajo digno, decente y de calidad, que viene de la mano también, con las circunstancias económicas, mecanismos de producción, y fluctuaciones en el mercado de trabajo para generar o mantener un correcto y eficiente acceso al empleo, brindando seguridad a quienes se encuentran o pretenden ingresar al mismo.



Por este motivo, surge una tercera forma de regulación laboral que se genera y se desarrolla en países del continente europeo, pretendiendo adaptar los mecanismos de regulación laboral antes descritos, con el objeto combinar al mismo tiempo la flexibilidad y la seguridad en el empleo. A este sistema se le conoció como flexiguridad o flexiseguridad. De tal manera que Ojeda y Gutiérrez, señalan que esta figura propone una política integradora de flexibilidad con la garantía de una mayor seguridad para los trabajadores que se vean afectados por la misma, a fin de obtener una política de empleo más amigable y proactiva al integrar estos elementos. (Ojeda Avilés & Gutiérrez Pérez, 2014, p.43.)

De lo afirmado, se puede señalar que los principales sistemas normativos en los cuales el Derecho laboral tiene un fuerte desarrollo en el transcurso del tiempo son tres: La rigidez normativa de protección laboral, la flexibilización del trabajo y la flexiseguridad en el contexto laboral. Cada una de ellas con un origen, aplicación, efectos y elementos propios, por lo que merecen un análisis especial, en cada caso.

1.2.1. La Rigidez normativa en la regulación laboral.

Desde que la contratación laboral apareció y mereció notable importancia en la vida cotidiana del ser humano, han existido varios tipos de regulaciones jurídicas que se han encargado de su desarrollo. Para el presente caso, es pertinente señalar lo que afirma Valverde, Rodríguez-Sañudo, & García Murcia, cuando indican que la finalidad de la regulación jurídica, busca determinar el modo y circunstancias en las que se presta el servicio de un trabajador a su empleador. Dicho de otra manera, se regulan las condiciones y presupuestos que regirán para las partes, en el desempeño de la relación laboral. (Valverde, Rodríguez-Sañudo, & García Murcia, 2017, p.37.)

Por su parte, Monesterolo se refiere al sistema tutelar del Derecho Laboral, mediante principios e instituciones jurídicas que permiten el origen del análisis y aprobación de nuevas normas, así como, se oriente la interpretación de las existentes. En coherencia con lo antes referido, Monesterolo afirma que en el caso del Derecho Laboral, los principios cumplen las funciones de inspirar la creación de normativa, guiar su interpretación, llenar los vacíos de ley e informar al ordenamiento jurídico laboral. En este sentido, para entender la rigidez laboral necesariamente tenemos que analizarla en relación a las distintas instituciones, principios y normativa proteccionista de los derechos de los trabajadores frente a su patrono. (Monesterolo Leoncioni, 2018, p.15.)

A fin de propender a la unidad y homogeneidad de criterios que permitan a los estados generar e incorporar en su ordenamiento jurídico normas base que respeten los principios e instituciones jurídicas laborales, los mismos guardarán coherencia con lo establecido en convenios internacionales en esta materia. La entidad que más destaca en el ámbito laboral, es la Organización Internacional de Trabajo (OIT). Esta organización busca promover la creación de empleos decentes por medio de la regulación y aplicación correcta de principios y derechos de los trabajadores, con el ánimo de mejorar la relación entre empleadores y trabajadores, siendo el Ecuador suscriptor de varios convenios referentes a las políticas de empleo, libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, sobre la inspección de trabajo, etc.

Para la correcta y eficaz aplicación de estos instrumentos y principios internacionales, se materializa mediante la creación de normas positivas y también una importante participación de los gobiernos por la generación de políticas públicas laborales. En Ecuador, se han generado garantías y protecciones laborales



tuteladas a partir de la Constitución de la República, disposiciones normativas introducidas en el Código del Trabajo y la Ley de Seguridad Social y los diferentes acuerdos generados por el Ministerio del Trabajo que permiten la articulación de circunstancias especiales y puntales que se dan en los diferentes segmentos del mercado de trabajo.

Por otro lado, las políticas públicas laborales, a decir de Valverde, Rodríguez-Sañudo, & García Murcia, constituyen un conjunto de medidas o disposiciones adoptadas por los poderes públicos. Para ello se deben tomar en cuenta dos circunstancias: la primera tiene que ver con los objetivos perseguidos, es decir, el pleno empleo, el acceso al trabajo o el empleo decente; y la segunda, que se refiere a los mecanismos que serán utilizados para obtener estos objetivos, los cuales no constituyen cualquier elemento, sino aquellos que inciden directamente sobre la demanda y oferta de empleo, así como la participación o acuerdo entre quienes participan como prestadores y receptores de dicho empleo. (Valverde et al., 2017, p. 449.)

1.2.1.1 La rigidez normativa y los principios fundamentales del trabajo.

La necesidad de una correcta estructura normativa, constituida por convenios internacionales, leyes, políticas públicas laborales, etc., son consecuencia de una de las características principales del Derecho Laboral en el marco de la protección y tutela de derechos para el trabajador. Al ser innegable la afirmación de que el empleador es la parte fuerte de la relación laboral, surge el derecho de protección y tutela para igualar estas condiciones especiales entre el capital y el trabajo. Tal como afirma Vásquez, este aspecto protector se encuentra respaldado en las últimas Constituciones de la República del Ecuador, dándole la jerarquía de derecho y deber social protegido por el Estado, como garantía a las personas trabajadoras y su derecho al trabajo en los artículos 33 y 325, respectivamente. (Vásquez López, 2013, p.20.)

El doctor Julio Cesar Trujillo concuerda con el criterio antes referido al sostener que la notoria desigualdad de la relación laboral, ocasiona que, por parte del empleador, de manera antojadiza, se pueden desechar los servicios del trabajador que no acepta sus condiciones, mientras que éste último debe someterse a dichas exigencias, salvo que renuncie a este medio de realización personal. En este sentido, esta tutela pretende igualar las condiciones del trabajador frente a su empleador. Por ende, Trujillo señala que el estado es quien está llamado a proteger, garantizar y aplicar los derechos de los trabajadores, por medio de una justicia distributiva que manda a dar a cada uno lo que necesita, contribuyendo de esta manera no solo al aspecto económico del País, sino también a propender el bien común. (Trujillo Vásquez, 1973, p.37.)

De este modo, toma fuerza en nuestro País la protección por parte del Estado como garante de una correcta aplicación del Derecho Laboral. Derecho que, al materializarse en un acuerdo de voluntades, no sea una voluntad libre de empleadores y trabajadores como sucedería en cualquier contratación, sino el contrato de trabajo tenga estricto apego a principios y la normativa que establece mínimos y límites a la relación laboral, moldeando la voluntad del empleador dentro de la esfera de protección de su subordinado. En consecuencia, la voluntad en la contratación de trabajo no se sujeta a la libre voluntad de los intervinientes, sino a la voluntad bajo los límites que un determinado ordenamiento jurídico establezca



para el efecto, por medio de sus políticas públicas, leyes, reglamentos y acuerdos ministeriales, normativa conexas, etc.

Como garantía de lo que hemos referido en líneas anteriores, el Estado ha dotado de potestad de administración de justicia a los jueces de trabajo para que, frente a cualquier vulneración o atropello de estos derechos, sean ellos capaces de encausar la relación de trabajo dentro de su camino correcto, es decir, dentro de los márgenes de la ley; o en su defecto, conceder el derecho al trabajador a ser indemnizado, restituido a su puesto de trabajo, etc., según sea el caso. Asimismo, en aplicación del Convenio C081 de la OIT, ratificado por el Ecuador, refuerza la protección del trabajador, al investir a los inspectores del trabajo con las facultades necesarias para velar por el cumplimiento de los derechos de los trabajadores frente a los empleadores.

Campos coincide con la garantía existente en el Derecho Laboral y sostiene que el principio fundamental de protección de los derechos de los trabajadores, es consecuencia de la jurisdicción del trabajo, por medio de los jueces de las respectivas instancias para solventar controversias laborales. De igual manera, ratifica la creación de ministerios, direcciones regionales y más autoridades administrativas encargadas de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales en materia laboral, a fin de controlar que se dé una correcta aplicación. Sin embargo, aumenta un criterio de protección adicional, cuando relaciona a la protección en la rama del Derecho Penal, en cuanto a delitos tipificados que garantizan el derecho de protección de los trabajadores, lo cual, también sería aplicable y de suma importancia al caso ecuatoriano. (Campos Rivera, 2017, p.189.)

Por su parte, Monesterolo ofrece dos perspectivas adicionales al carácter protector del Derecho del Trabajo que tienen relación con principios fundamentales. El primero consiste en el *In Dubio Pro Operario*, desde la óptica de interpretación y aplicación de derechos, bajo la regla de la condición más beneficiosa y la aplicación de la norma más favorable a los derechos del trabajador. Este principio es muy fuerte en materia laboral, ya que no solo se limita a la aplicación de normas oscuras o contradictorias, sino a aquellas condiciones de trabajo en general, principio que ha sido aplicado por los jueces y tribunales de Ecuador, existiendo varios fallos al respecto. La segunda perspectiva viene dada cuando analiza el principio de estabilidad del trabajador en su puesto de trabajo, haciendo notar el afán del legislador para dar mayor durabilidad al contrato de trabajo, pese a incumplimientos, nulidades de las partes o la sustitución del propio empleador, lo cual consta reflejado en disposiciones laborales de nuestro ordenamiento jurídico. (Monesterolo Leoncioni, 2013, pp.51, 65.)

Al igual que el principio pro operario, encontramos otros principios básicos aplicados al Derecho Laboral, tales como la irrenunciabilidad de derechos, no discriminación, estabilidad, derecho al trabajo, primacía de la realidad, entre otros, los cuales merecen ser enunciados no solo por su carácter protector, sino por servir de base para la interpretación y creación de las normas. Campos adhiere tres finalidades importantes de los principios laborales, siendo estos: La obtención de la justicia social, la cooperación económica y el equilibrio social. La primera hace referencia a la lucha contra la insensibilidad notoria entre los partícipes de la relación laboral, es decir, la eliminación de la explotación del hombre por el hombre, dicho de otro modo, eliminar la precarización laboral en detrimento de la clase trabajadora. La segunda encaminada al logro de metas de desarrollo económico; y la tercera que se refiere a la eliminación de la



desigualdad social en donde reina la oferta de la mano de obra frente a la escasa demanda de la misma. (Campos Rivera, 2017, p.189)

1.2.1.2 Origen de la rigidez normativa.

Sin perjuicio de los principios que sostienen al Derecho Laboral, la normativa que cada estado genera y aplica, responde a una realidad puntual y característica de su propio entorno. En este sentido, al hablar de rigidez se estaría refiriendo al establecimiento de normativa que regula ciertas situaciones jurídicas sin la posibilidad de adaptarse a cambios posteriores. Es decir, su cumplimiento debe realizarse de manera generalizada, firme e imperativa, pese a que, por el transcurso del tiempo al tratarse de contrataciones de tracto sucesivo, las exigencias o necesidades sean distintas a las causas que motivaron la creación de dicha normativa.

Esta noción de rigidez no es una concepción nueva, Chávez afirma que a mediados de los setentas, existió un planteamiento en Europa, en el que se afirmaba que los mercados de trabajo eran excesivamente rígidos, ocasionando que fueran poco adaptables a las necesidades, lo que fue llamado en su momento “euroesclerosis”, causada por 3 factores: La excesiva intervención de los poderes públicos, grupos de presión que ostentaban un poder desmedido, la excesiva protección social y un nivel muy escaso de innovación lo cual contrastaba notablemente con la economía creciente de los Estados Unidos. (Chávez Ramírez, 2001, p.58.)

Al referirse al caso europeo en la época de los años setentas y ochentas, se sostiene que existieron tres elementos que permiten el origen de las rigideces: Los sistemas de producción en serie basado en grandes unidades industriales; los factores técnico – organizativos y los factores institucionales. La primera se explica por el desenfrenado y abundante crecimiento los países industrializados por la producción masiva, que generó un clima de prosperidad a la población, que exigía la diversificación del mercado y cambió sus pautas de consumo al tener un buen nivel económico, para luego intentar restringir esta corriente mediante la adopción de políticas económicas restrictivas y así propender frenar el consumo masivo, impidiendo a las empresas ajustarse a esta realidad por la rigidez de su estructura, traducida en la institucionalización de las relaciones laborales de esa época y la creciente presencia de sindicatos, reforzando de esta manera la resistencia obrera. (Chávez Ramírez, 2001, p.64.)

Las rigideces técnico - organizativas, según lo que se ha referido en párrafos anteriores, dificultan el ajuste del empleador, tanto por el cambio del sistema de producción por maquinaria preparada para realizar grandes series a bajo costo, de aquellas que producen en series cortas por la baja comercialización; así como los puestos de trabajo que se utilizan para operar en dichas maquinarias eran delimitados e individualizados sin permitir el ajuste a los cambios de producción.

Por último, aparecen las rigideces jurídico – institucionales, como aquellas conductas de las organizaciones sindicales, sumado a los hábitos y costumbres generadas por los empleados al interior de las instituciones de trabajo y reforzadas por las normativas laborales, que impidieron y obstaculizaron los ajustes necesarios para que las relaciones de trabajo evolucionen y se adapten a los cambios requeridos, manteniéndose estáticas frente a fuertes cambios de los mercados laborales y económicos del mundo.



En la actualidad, las rigideces se encuentran manifiestas en las relaciones laborales más comunes. La primera consiste en la rigidez de “contratación”, pese a ser un compromiso laboral que genera estabilidad y empodera al trabajador, tiene el fin de disminuir la capacidad de negociación del empleador obstaculizando la aplicación de mecanismos de ajuste de empleo, de acuerdo a los avances y necesidades del mercado laboral. En segundo plano se ubican las “categorías laborales jerarquizadas” para la organización del trabajo, lo cual limita la polivalencia de la mano de obra y frena las políticas de movilidad dentro de la empresa. Por último, se establece la rigidez en la “jornada de trabajo”, que se ve reflejada en la limitación de los turnos de servicio y horas extraordinarias, las cuales necesariamente deben tener un apego necesario a la ley, sin poder pensar en variables en los períodos de mayor o menor producción. (Chávez Ramírez, 2001, p.65.)

Es necesario ser crítico respecto de los estudios sobre rigidez normativa ya que en el medio en el que nos desenvolvemos son escasos y mucho más si nos enfocamos en la esfera del Derecho. Quienes más explotan la rigidez normativa son profesionales en las áreas relacionadas a temas empresariales y negocios al tratar de medir la economía y la demanda u oferta de empleo. Sin embargo, desde la óptica laboral se ha podido analizar estudios significativos respecto de la rigidez normativa, mediante la comparación entre varios países sudamericanos, entre estos Ecuador y la inclusión de México y España a este análisis, con el objetivo de determinar el grado de asertividad de las teorías que afirman que mientras más altos sean el grado de rigidez normativa, mayores serán los obstáculos para que reducir el problema del desempleo y la inserción laboral. (Ibarra Cisneros, 2010, p.88)

Ibarra, afirma que las legislaciones con rasgos excesivamente protectores en el ámbito laboral, ocasionarían limitaciones en la empleabilidad ya que no permitirían su adaptación de manera efectiva a las necesidades del mercado de trabajo. Si bien, una legislación rígida y protectora de los derechos de trabajadores puede, por un lado, frenar la tasa de despidos de los trabajadores, permitiendo así que este último tenga mayor estabilidad en su puesto. No es menos cierto que esta protección en un nivel desmedido también ocasione una prolongada duración de desempleo, al desincentivar la contratación de mano de obra indefinida. En consecuencia, para intentar explicar el grado de correspondencia existente entre la rigidez laboral y el mercado de trabajo, se intentan establecer mecanismos de medición que puedan revelar el nivel de rigidez que tiene un determinado país. (Ibarra Cisneros, 2010, p.83.)

Ibarra, a efectos de establecer criterios que permitan obtener un indicador efectivo de rigidez del mercado laboral, asevera que no es posible implantar resultados suficientemente concluyentes al respecto. Esto debido a que, en varios estudios analizados sobre el mismo tema, se pueden identificar diferencias y criterios contradictorios, por lo se sostiene que no existe una conciliación o una visión única sobre el asunto. Otro inconveniente tiene origen en la diferente realidad económica y social que tienen cada uno de los países de Latinoamérica. Es así que, Ecuador obtuvo una de las calificaciones más altas de rigidez laboral respecto de uno de los tres componentes básicos del indicador, específicamente en las restricciones de los procedimientos de despido colectivo, mientras que, en el resto de componentes, Ecuador tuvo una calificación diametralmente opuesta respecto del resto de variables, es decir, en lo que respecta a horas extras, contratos de aprendizaje, etc., aparentemente es un país con menor rigidez normativa, según el criterio del Ibarra. (Ibarra Cisneros, 2010, p.86.)



Es importante destacar que el análisis antes referido, situó al Ecuador como uno de los países que menos rigidez tenía respecto de las modalidades y duración de las formas de empleo a plazo. Sin embargo, posterior al análisis de Ibarra, entró en vigencia en Ecuador la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, reformando el Código del Trabajo, eliminó el contrato de trabajo a plazo fijo en la legislación ecuatoriana, aumentando el nivel de rigidez normativa laboral. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2015, Art. 2)

Por último, se sostiene que en España, los niveles de rigidez laboral, a diferencia de los países latinoamericanos, tienen correspondencia a los modelos económicos y sociales, los cuales no obstaculizan el nivel de crecimiento y desarrollo económico. Mientras que, en latinoamérica, el alto grado de rigidez normativa es sinónimo de protección laboral que pretende sustituir, subsanar y hasta suplir la ausencia de protección social y asistencia pública que debería ser garantizada y proporcionada desde el gobierno central. (Ibarra Cisneros, 2010, p.102.)

1.2.2. Flexibilidad en la regulación laboral.

Tal como se ha indicado en párrafos anteriores, las primeras ideas de flexibilización laboral surgieron a partir de la propia rigidez normativa, con la noción de protección y regulación del desenvolvimiento de las relaciones de trabajo. Las primeras corrientes flexibilizadoras, parten de la idea, por lo menos de manera teórica que, mientras persistan los obstáculos que frenan la inserción y la terminación de trabajo, la oferta de empleo será menor, acompañado de un uso deficiente del capital humano.

Desde los años noventa del siglo XX, distintos países llevaron procesos de reformas laborales, para contrarrestar los inconvenientes del mercado de empleo, productividad, economía y el aspecto humano, con el fin de eliminar los obstáculos y dinamizar la situación laboral. Sin embargo, se generaron distintas posturas en torno a su significado, influyendo evidentemente en sus efectos. En este sentido Ibarra y González, sostienen que se debe precisar el significado de flexibilidad, tomando en consideración la existencia de varios tipos de la misma en torno a su origen. (Ibarra Cisneros & González Torres, 2010, p.33.)

Así, uno de los significados de flexibilidad obedece a la expansión de los beneficios empresariales a consecuencia de los sistemas económicos y productivos. Esto trajo como consecuencia aspectos nuevos para el Derecho Laboral a manera de compensaciones, desde indemnizaciones por despido hasta el desarrollo de seguro por desempleo, durante los años cincuenta del siglo XX, según afirman los estudios de Krugman (1994); Jackman, Layard, Nickell (1996); Blanchard (2004) y Elmeskov, (1998), citados por Ibarra y González. (Ibarra Cisneros & González Torres, 2010, p.35.)

Por lo afirmado, surge la flexibilidad como una alternativa que permita acabar con la rigidez normativa. Desde esta perspectiva, Nickell (2003) y Nunziata (2003), referidos por Ibarra y González, sostienen que dependerá del grado de aplicación del criterio que se adopte nivel de gobierno y organizaciones sindicales, para poder optimizar o desincentivar la economía y el empleo. En consecuencia, se asevera que, a mayores prestaciones que reciben los sindicatos, entendidos como el sistema de agrupación obrera, existe una mayor duración y resistencia de reintegrarse al mercado laboral por parte de los trabajadores desempleados, ocasionando la reducción de la demanda de trabajo. (Ibarra Cisneros & González Torres, 2010, p.35.)



Por otro lado, existen corrientes que pretenden explicar el surgimiento de la flexibilidad laboral desde los conceptos de competitividad y eficiencia económica. Según Fina, (2001); Blanchard (2004); Nickell, Nunziata y Ochel (2002), citados por Ibarra y González, afirman que, en países con un elevado proteccionismo de los trabajadores, mediante la creación de mecanismos de empleo mediante la inversión pública y empresas de carácter estatal, resultaron altamente ineficientes. Como solución, estos estados a finales de los años ochenta del siglo XX, implementaron cambios en la concepción de la intervención estatal en la economía, para aplicar el “libre juego de las fuerzas del mercado”. (Ibarra Cisneros & González Torres, 2010, p.36.)

Un tercer factor que explica el origen de la flexibilización, se debe a los cambios que resultan de los avances tecnológicos en la producción. Al existir nuevos gustos y necesidades de los consumidores quienes ya no exigían productos estandarizados, sino pretendían bienes y servicios personalizados y diferenciados. Esto incentivó los adelantos en la esfera tecnológica que avanzaba a pasos agigantados, cada vez en menor tiempo. Consecuentemente, los nuevos procesos de producción necesitaron ajustarse de manera continua y adaptarse a esta nueva dinámica, cuya exigencia consistía en migrar del sistema rígido a uno altamente flexible que permita la selección de mano de obra altamente cualificada y polivalente, de acuerdo a las necesidades de producción, tal como refieren Pollert (1994); Trehan (2003); Blanchard (2004) y Blanchard & Wolfers (2000) citados por Ibarra y González. (Ibarra Cisneros & González Torres, 2010, p.36.)

Como constante, se puede apreciar que la referencia de cambio entre la rigidez a la flexibilidad tiene su fundamento en los cambios productivos, crisis económicas y sociales, así como por la lucha de la parte empleadora por retomar el poder sobre las decisiones empresariales de su negocio, frente a la presión ejercida por los sindicatos. Ante una atipicidad de nuevas situaciones laborales, Beristain afirma que con la flexibilidad, conceptos laborales básicos como la subordinación, la duración de los contratos, etc., son tan modificables como las variaciones que requieran las condiciones económicas. (Beristain Gallegos, 2013, p.7.)

Asimismo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), referida por Beristain, al definir a la relación de trabajo la define como: (Beristain Gallegos, 2013) *“un nexo jurídico entre empleadores y trabajadores, existente cuando una persona proporciona su trabajo o presta servicios bajo ciertas condiciones, a cambio de una remuneración”* (p.7.). De esta manera, se señala que la subordinación dejaría de ser el principal elemento diferenciador, al incluir la frase “bajo ciertas condiciones”, por lo que permitiría al empleador proponer alternativas variadas de trabajo a sus trabajadores, para adaptarse a las necesidades de su negocio.

Por último, Eduardo Lora citado por Beristain, refuerza el criterio de los autores referidos en párrafos anteriores al sostener que las normas laborales emitidas para ser aplicadas de manera general, generan desempleo e informalidad. Esto, debido a que las normas que protegen al trabajador, sin considerar particularidades especiales del trabajador o la actividad que presta el empleador, frente a los riesgos propios del desempleo, no se compatibilizan con las nuevas necesidades de desarrollo económico. Como respuesta a esta problemática, surge la flexibilización de la normativa y los elementos que configuran las relaciones de trabajo, según el autor, como una alternativa para la generación del empleo y la competitividad. (Beristain Gallegos, 2013, p.9.)



1.2.2.1 Definiciones sobre flexibilidad laboral.

Aparentemente, la carta de presentación de la flexibilidad, se anunciaría como la salida más viable para combatir los problemas laborales relacionados con el desempleo. Entendiéndose a la flexibilidad como la antítesis de la rigidez, se constituiría en sí misma, en el mecanismo más idóneo para combatirla. Sin embargo, al analizar las diferentes definiciones desarrolladas en torno a esta corriente, encontraremos algunas dificultades por ser un concepto polisémico, llegando sus significaciones inclusive a causar confusión, a decir de Chávez. (Chávez Ramírez, 2001, p.57.) Es por este motivo que algunos tratadistas, aprovechándose de este inconveniente conceptual y consecuentemente en los efectos obtenidos, han llegado a afirmar que la flexibilidad laboral no es más que un sinónimo o una manera disimulada de buscar la precarización del trabajo, conforme analizaremos más adelante.

Ralph Dahrendorf, citado por Chávez, define la flexibilidad laboral desde una óptica generalizada. Se afirma que representa una manera por la que el trabajador puede renunciar a sus hábitos de trabajo para adaptarse a las nuevas circunstancias, tanto en el aspecto económico, como de manera particular en el mercado de trabajo. Definición que, además de ser incompatible con la realidad laboral, a decir de Chávez, podría considerarse a la flexibilidad desde el punto más general hasta lo más particular de dicha institución, lo que le permite una amplia ambigüedad. (Chávez Ramírez, 2001, p.68.)

Así, Palacio y Álvarez, referidos por Ibarra y González, brindan una definición más específica de la flexibilidad, afirmando que consiste en la capacidad de realizar cambios en la cantidad, estructura, funciones y/o costos del factor de trabajo, mediante escasas o nulas restricciones de índole legal. Esto resulta así, con el objeto de facilitar adecuaciones rápidas en el empleo, frente a los cambios de la economía y el mercado laboral. (Ibarra Cisneros & González Torres, 2010, p.37.)

Desde la óptica neoclásica del mercado de trabajo, De la Garza, referido por Ibarra y González, afirman que la flexibilidad consiste en la libertad de ablandar la oferta y la demanda de trabajadores, con el objeto de facilitar tanto su contratación como su despido y generar formas de pago, de acuerdo a su productividad. Dicho de otra manera, consiste en cualquier manera de eliminar los obstáculos producidos por la rigidez normativa, a fin de que el factor de trabajo fluya de manera espontánea. (Ibarra Cisneros & González Torres, 2010, p.36.)

Sin embargo, De la Garza y Sotelo, citados por Ibarra y González, coinciden que la flexibilidad es un sinónimo de desregulación, o al menos, este último es el elemento principal del primero. Consecuentemente, estos autores se encuentran en contra de la aplicación de la flexibilidad al sostener que ocasionaría la precarización del mercado de trabajo en caso de utilizarse únicamente desde este enfoque en perjuicio del carácter social de las relaciones de trabajo. (Ibarra Cisneros & González Torres, 2010, p.39.)

Por otro lado, una definición de flexibilidad desde el enfoque del mercado de trabajo y el avance tecnológico, se evidencia varios aportes: Chávez, citando a Piore y Sabel, afirman que la flexibilidad consiste en la reestructuración del mercado de trabajo, para obtener la mayor adaptabilidad a la nueva tecnología de producción. (Chávez Ramírez, 2001, p.69.) Asimismo, Chávez cita a Manuel Alonso, quien sostiene que flexibilidad laboral no solo se refiere a salarios, sino todo el esquema de la organización del



trabajo, pretendiendo aligerar trabas, disminuir condicionamientos, suprimir controles, sin perjuicio de garantizar los legítimos derechos de los trabajadores, para adaptarse a las nuevas exigencias tecnológicas. (Chávez Ramírez, 2001, p.69.)

En este orden de ideas, se confirma una gama altamente variada de situaciones que podrían constituir la flexibilidad laboral. Por ello, se torna muy complejo poder precisar una definición única e inequívoca que pueda aplicarse a este término. Sin embargo, al estar advertidos sobre esta amplitud de circunstancias y elementos, se puede concluir que obedece a la época, coyuntura social y realidad económica en la que se pretendió aplicar en un determinado momento. Por este motivo, el concepto de flexibilidad no solo se refiere a modificaciones o desregulaciones de carácter normativo relacionadas con el trabajo, sino también se la utiliza en otras materias o disciplinas de estudio en las que se encuentra vinculada, como es la parte económica y productiva ya sea a nivel empresarial o nacional.

Estas conclusiones son coherentes con lo afirmado por Anna Pollert, al sostener que la confusión de conceptos y definiciones sobre flexibilidad, surgen en cuanto se pretende imponer una única tipología a una variada pluralidad de relaciones sociales. A manera de ejemplo, se afirma que la flexibilidad puede ser entendida desde diferentes realidades, sean económicas, jurídicas e institucional, dependiendo del contexto en el que se la utilice y analice. Es así que, dentro de un mismo debate, la flexibilidad puede ser interpretada de una manera para Francia y tener otra perspectiva para Alemania. (Chávez Ramírez, 2001, p.70.)

1.2.2.2 Clases de flexibilidad laboral.

Dependiendo de la finalidad, alcance y entorno en que se pretende aplicar la flexibilidad, la doctrina distingue tres tipos: La flexibilidad externa o cuantitativa, flexibilidad interna o cualitativa y flexibilidad salarial. De esta manera, el empleador podría mejorar la eficiencia productiva y superar los cambios económicos a los que se ve abocado, de manera más sencilla, aplicando uno o varios tipos de flexibilidad conforme se detalla en este análisis. (Ibarra Cisneros & González Torres, 2010, p.40)

Desde el enfoque de Beristain, es importante recurrir a las definiciones realizadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) al sostener que la flexibilidad interna comprende la capacidad de adaptación de su personal a distintas circunstancias, sin modificar la plantilla de trabajadores que laboran en la misma. Mientras que, al referirse a la flexibilidad externa, la relaciona con la facilidad que cuentan los empleadores para agrandar o reducir la plantilla de trabajadores, según las necesidades. (Beristain Gallegos, 2013, p.11.)

Por su parte, Ibarra y González, al coincidir con las definiciones antes referidas, sugiere algunos ejemplos de flexibilidad interna y externa para un mejor entendimiento. La primera entendida como las actividades de polivalencia, rotación de personal o mejor conocido en nuestro medio como la aplicación de turnos rotativos u horarios especiales de trabajo, la realización de horas extras, suplementarias o nocturnas, modificación de la jornada y el teletrabajo. Por otro lado, aquellos referentes de la flexibilidad externa constituirían los contratos de formación y aprendizaje, el empleo temporal y la movilidad geográfica. (Ibarra Cisneros & González Torres, 2010, p.40.)



1.2.2.2.1 Flexibilidad Externa.

Para la aplicación de uno u otro tipo de flexibilidad, es necesario tener en cuenta las restricciones normativas de cada país para cada caso particular. De esta manera, en aquellas legislaciones donde las indemnizaciones por despido son establecidas en una proporción no muy elevada, el empleador puede inclinarse por este tipo de flexibilidad, aunque esto signifique sacrificar el rendimiento de su negocio a largo plazo una corta estabilidad de su personal, sumado a una deficiente o nula capacitación y formación del trabajador.

Por estos motivos es pertinente que se tenga en cuenta algunas ventajas y desventajas sugeridas por Ibarra y González sobre este tipo de flexibilidad a favor de la parte empleadora:

1. Permite mayor adaptabilidad del empleador a los cambios circunstanciales de una manera oportuna, desde un enfoque de contratación y despido, en relación a las necesidades de producción.
2. Esto a su vez influye para que los procesos de selección de personal sean más rápidos, y por lo tanto la toma de decisiones pueda ser tomada en menor tiempo.
3. Al no existir una permanencia en el puesto de trabajo, los costos laborales para el empleador se reducen únicamente al tiempo de servicio del trabajador efectivamente laborado.
4. Influye en una reducción de indemnizaciones por terminación del contrato de trabajo, por lo que se puede reinvertir este capital en su propio negocio.
5. Al existir una amplia rotación de trabajadores, se puede obtener como resultado una elevada demanda de trabajo.
6. El aspecto más importante consiste en el aumento considerable de la contratación de los colectivos de trabajadores caracterizados por ser menos apetecidos por el mercado laboral, es decir, los jóvenes y las mujeres, al aumentar la oferta de trabajo temporal.

Por otro lado, Ibarra y González, también consideran aspectos relevantes en que la flexibilidad externa puede generar efectos negativos en el empleo, como los siguientes:

1. Los resultados dependerían en extremo de las fluctuaciones económicas que influirían en el aumento o disminución de la oferta de trabajo. Es decir, en períodos de mayor producción de bienes o servicios, la oferta de trabajo aumentaría. Mientras que, ante la crisis o recesión económica, la inestabilidad y la pérdida de empleo sería alta, fomentando el empleo informal. Esto se ve agravado para los países en vías de desarrollo en los que la disminución de la remuneración y el desempleo generan pobreza, afectando gravemente uno de los principios del trabajo que consiste en la obtención de un empleo decente.



2. Existe un desincentivo al trabajador por la escasa o casi nula capacitación que recibe en sus puestos de trabajo, debido a la alta tasa de rotación de personal de las empresas.

(Ibarra Cisneros & González Torres, 2010, pp.40-44.)

1.2.2.2.2 Flexibilidad Interna.

Tal como se había sostenido en párrafos anteriores, en este tipo de flexibilidad pretende la adaptabilidad de las situaciones laborales a los ajustes y necesidades coyunturales del contrato de trabajo, sin que esto signifique un aumento o disminución de la nómina de empleados. Es decir que, las medidas flexibilizadoras que se adoptan no comprenderían indemnizaciones por despido, desahucio o cualquier causal que facilite la terminación del contrato de trabajo, sino se enfocaría en medidas como ajustes a la jornada, funciones, lugar de trabajo, etc., que permitan a los trabajadores mantener su vínculo laboral con el mismo empleador.

Resulta lógico sostener también que, estos ajustes de flexibilización interna también generan efectos positivos y negativos en la relación laboral, pudiendo destacar los siguientes:

1. Los ajustes de la jornada, horarios y turnos de trabajo, permitiría una mejor situación económica debido a que el trabajo se realizaría de manera más eficiente en las horas necesarias para su desempeño productivo. Consecuentemente, estas medidas tendrían como finalidad una mejora de producción traducida en prosperidad económica que resulte beneficiosa tanto para el empleador como para el trabajador que, como medidas compensatorias, gozarían de incentivos por el aumento de remuneración o reconocimiento de valores adicionales por la adaptación de la jornada a horarios distintos a los pactados o realizados con determinadas variantes que influyen en el valor de la hora de servicio. Un claro ejemplo sería la realización de trabajo nocturno con su respectivo recargo.

2. De la misma manera que en la flexibilidad externa, los colectivos cuyo acceso al empleo formal tiene mayor resistencia, serían los más favorecidos al acceder con mayor facilidad a un puesto de trabajo. Esto se debe al menor costo y desgaste de contratación que significa la adopción de este tipo de medidas. Así como también, estos segmentos de trabajadores podrían disponer de mejor manera de su tiempo, para dedicarlo en distintas actividades de cualquier índole: sean de capacitación, preparación o estudios; o, con el acceso a un trabajo secundario que les permita acreditar y aumentar su experiencia laboral.

1.2.2.2.3 Flexibilidad Salarial.

Este constituiría el último tipo de flexibilidad que podrá darse en la esfera laboral. Según Lagos, citado por Lladó, Sánchez y Navarro, define este tipo de flexibilidad como la sensibilidad de los salarios en relación a las variaciones económicas globales y el desempeño de la actividad empleadora. (Lladó Lárraga,



Sánchez Rodríguez, & Navarro Leal, 2013, p.143.) Ibarra y González coinciden con este criterio al sostener que consiste en el ajuste de los salarios en relación a la situación económica del empleador, a fin de evitar el desempleo. Esto puede resultar en una suerte de disminución o incremento del mismo, dependiendo del empeoramiento o mejora de la producción. (Ibarra Cisneros & González Torres, 2010, p.45.)

Quienes defienden la flexibilidad salarial, afirman en el discurso, que la misma constituye una manera de incentivar el trabajo, es decir, mientras más se produce, mayor cantidad de ingresos tendría tanto el trabajador como el empleador. Sin embargo, se considera también que esta postura no es del todo real en cuanto se afirma que, al depender de las condiciones económicas, estas no siempre obedecen a factores de producción, sino a factores exógenos que nada tienen que ver con el desempeño del trabajo. Por lo expuesto, se sostiene respecto de este tipo de flexibilidad que existe una variedad de factores adicionales que deben ser considerados para una correcta fijación de los salarios, por ello la razón de ser de principios protectores de la remuneración. Consecuentemente se pone en duda la efectividad de este tipo de flexibilidad, permaneciendo en duda el hecho de constituir o no en un mecanismo de incentivo para motivar y retener al trabajador frente a un mismo empleador.

Son varios elementos que pueden ser considerados como flexibilidad salarial. A decir de Sarfati y Kobrin, citados por Ibarra y González, uno de ellos es la eliminación de los salarios mínimos. A nuestro criterio, esto atenta directamente contra el principio de Suficiencia, lo cual ocurre cuando la remuneración que es generada por el trabajador depende de factores de productividad de cada empleador, dejando de lado la dignidad y las necesidades personales y familiares del trabajador. (Ibarra Cisneros & González Torres, 2010, p.46.) Sin embargo, existen otras posturas, como aquel estudio realizado por BBVA Bancomer, también referido por Ibarra y González, quienes sostienen que esto se aplicaría por quienes se convencerían de que aquellos trabajadores que perciben el salario mínimo son los primeros en perder su empleo al momento de aplicar recortes al personal y por lo tanto el establecimiento de salarios no cumple con su función de protección al trabajador. (Ibarra Cisneros & González Torres, 2010, p.46.)

No es menos cierto que, cuando un salario mínimo es superior a la producción o rédito de la actividad que realiza para su empleador, se obliga a aumentar los costos de venta para cubrir esta diferencia, reduciendo la competitividad en el mercado. Consecuentemente, esta medida incentiva el despido de trabajadores en lugar de protegerlos y por lo tanto se evidencia que la protección de salarios mínimos no resuelve el problema de la precarización de la relación laboral, enfocada en propender a generar mayor número de puestos de empleo, pero con bajo nivel remunerativo, es decir, sin la existencia de un trabajo decente.

También constituye flexibilidad salarial, la supresión y eliminación de prestaciones por desempleo, así como también por la reducción de costos por despido y congelamientos salariales por crisis económicas. Estos son claros ejemplos en los cuales, de una manera directa o indirecta, se restan beneficios de los trabajadores en el caso de no recibir una compensación que les permita subsistir o acceder a un empleo como fuente de realización personal. Por lo que al parecer, este tipo de flexibilidad se enfoca únicamente en factores que evitarían perjuicios al empleador sin pensar en la parte débil de la relación laboral.



Si bien podemos afirmar que la flexibilidad salarial puede aportar efectos interesantes y motivadores para los trabajadores en la relación laboral, uno de los aspectos trascendentales es justamente constituir un mecanismo de contrarrestar o evitar que se generen despidos intempestivos. Empero, bajo el sistema normativo ecuatoriano, puede constituir una manera de quebrantar el trabajo digno, decente y de calidad que merece tener todo trabajador frente al servicio que presta. Sacrificio realizado en perjuicio de los trabajadores sin el objetivo de mejorar la relación laboral o aumentar los derechos de los mismos, sino para favorecer únicamente una determinada realidad económica del empleador o el estado.

Es así que, como desventajas podemos destacar la resistencia de los trabajadores ante medidas de reducción de su remuneración, que además de injusto es inconstitucional, por cuanto los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. La desmotivación del empleado al no poder depender de su empleo cambiante y volátil que le impida proyectarse y programar su desarrollo, son aspectos que inciden directamente en la producción. Por ende, se sostiene que no todos los mecanismos de flexibilización laboral cumplen su objetivo de mejoramiento en el desempeño de la actividad laboral y productiva.

De las clases de flexibilidad que se ha analizado en este documento, la que ha obtenido mayor aplicación en el plano internacional es la externa. No obstante, en Ecuador con el reconocimiento del teletrabajo, la aplicación de horarios especiales de trabajo, la permisión de generar horas extras y suplementarias, etc., como alternativas que tienen empleadores y trabajadores de ajustarse a las diferentes actividades, se puede afirmar que se utilizan fuertemente los mecanismos de flexibilidad interna, los cuales constituyen alternativas y opciones que han servido para varios puestos de trabajo, como son los de ventas, agentes de comercio y obreros industriales. Para garantizar los derechos de los trabajadores frente a estos mecanismos, existe una alta protección respecto del pago e intangibilidad de la remuneración, por lo el elemento de flexibilidad salarial cuenta con un alto grado de oposición al simplemente responder a intereses del empleador, en perjuicio de su empleado.

Inclusive, para Guerrón la flexibilidad rompe el principio de continuidad de la relación laboral, con el fin de atacar la estabilidad del trabajo, ya sea para disminuirla o erradicarla. Afirma que en Ecuador han existido varios intentos de flexibilización de las relaciones laborales, pretendiendo desconocer los derechos adquiridos de los trabajadores establecidos en el sistema protector, defendiendo de esta manera el sistema normativo rígido. Por ejemplo, en 1991, mediante la Ley 133 que reformó el Código del Trabajo, impuso mayores requisitos en cuanto al número de trabajadores para la conformación de organizaciones laborales, incrementándola de 15 a 30. consecuentemente, Guerrón recomienda el diálogo entre empleadores, trabajadores y el gobierno, con el objeto de encontrar un consenso que permita superar los inconvenientes para ambas partes, dejando de lado los intereses polarizados que les separa. (Guerrón Ayala, 2003, p.90.)

Ibarra y González concluyen que, para el caso latinoamericano, se debería desarrollar un modelo propio y alejado de la flexibilidad absoluta y radical, como única manera de evitar el debilitamiento constante en las condiciones de vida de los trabajadores. Se deben tener en consideración, no solo los temas económicos y productivos de la relación laboral, sino también generar una importante bilateralidad, es decir la convergencia de los intereses de trabajadores, las estructuras sociales y culturales de la región.



Por este motivo, sugieren complementar a la flexibilidad con componentes de protección social y cultural, para que el modelo responda a intereses, tanto de la parte empleadora como de la trabajadora. (Ibarra Cisneros & González Torres, 2010, p.49.)

Por último, es importante destacar que, en ambos contextos de flexibilidad, interna y externa, podrían resultar beneficiados los colectivos sociales más vulnerables de la relación de trabajo, tal como es el caso de los jóvenes y las mujeres. Es decir, estos colectivos que anteriormente tenían menos posibilidades de ingreso al mercado laboral, por medio de una elasticidad que favorezca la empleabilidad por sobre la estabilidad, brinda mayores oportunidades a los grupos sociales más debilitados en acceso al mercado laboral. (Ibarra Cisneros & González Torres, 2010, pp. 41-44)

1.2.3. Flexiseguridad en la regulación laboral.

1.2.3.1 Objetivos y principios comunes sobre la flexiseguridad.

La flexiseguridad surge como respuesta a problemas concretos que no pudieron ser resueltos con los sistemas normativos rígidos y menos aún con los flexibles. Estos problemas no solo se generaron en perjuicio de los trabajadores, sino también mantuvieron los inconvenientes económicos y de producción para los empleadores. De esta manera, se vuelve un círculo vicioso el pretender mejorar las condiciones de trabajo a costa de los intereses de los ofertantes del mismo, tornándose insostenible esta situación para ambas partes.

El Ecuador ha pretendido fortalecer el Derecho Laboral, mediante una legislación de protección del empleo que tiene como cúspide a la Constitución de la República. En este orden de ideas, el trabajo, al ser un derecho en varios sentidos, es decir, regular y beneficiar a todos sus partícipes, trabajadores, empleadores y también un tercero adicional que resulta beneficiado del éxito de la relación antes mencionada que sería el propio aparato estatal. Por ello resulta imperante encontrar los componentes exactos para cada caso que permitan encontrar un equilibrio entre todos los partícipes.

A decir de Jorgensen, se afirma que son varios los objetivos que se busca alcanzar por medio de la flexiseguridad. Por un lado, mejorar la competitividad de las empresas o los empleadores, dicho de otra manera, responder al bienestar de carácter económico. Por otro lado, la flexiseguridad debe facilitar los procesos de contratación y transición de los trabajadores dentro del mercado de trabajo, es decir, disminuir los obstáculos que frenan o impiden que exista empleabilidad, sin precarizar la situación laboral de los trabajadores, por cuanto se debe brindar la seguridad necesaria que requieren los trabajadores. (Jorgensen, 2009, p.92.)

En consecuencia, se afirma que la flexiseguridad pretende cumplir dos finalidades de manera simultánea. La primera consiste en mejorar la seguridad de los derechos que se deben respetar a favor de los trabajadores, disminuyendo la segmentación que existe en el mismo. La segunda supone que la seguridad, al no ser motivo para obstaculizar la generación de más y mejores empleos, puede rescatar lo atractivo de la flexibilidad a partir de la innovación, el ajuste y el mejoramiento económico en general, que rebasen las teorías e ideologías económicas y políticas obsoletas de sistemas normativos anteriores.



Ante lo referido, resultaría equivocado pensar que la flexiseguridad debe ser vista como la salvación de la sociedad y la economía de un determinado país. En lugar de ello, se debe considerar como un mecanismo de replantear estructuras, elementos y conductas, tanto de trabajadores como de empleadores y el estado, para reconciliar el bienestar social y económico común entre estos partícipes. En consecuencia, la flexiseguridad no comprendería ni debería responder a políticas de turno, sino constituye un nuevo sistema normativo propio, generado por el consenso de sus partícipes que representan a los diferentes actores sociales.

Camós sostiene que uno de los objetivos de la flexiseguridad no se debe orientar a la defensa del puesto de trabajo, sino más bien su finalidad es la protección del individuo persé. Es decir, se enfoca en las necesidades del trabajador, por ejemplo, en cuanto a transiciones consecuencia del cambio a otro empleo o para superar el tiempo de desempleo, así como para la adopción de mecanismos necesarios para asegurar la mantención o retorno al empleo. Para esto, por el lado de la seguridad acompañan medidas que deben compensar o reparar las medidas flexibilizadoras con la finalidad de conseguir el progreso de su carrera laboral. (Camós Victoria, 2013, p.33.)

Asimismo, se debe tener en cuenta lo sostenido por Ojeda y Gutiérrez cuando afirman que la flexiseguridad tiene como objeto la modernización del mercado de trabajo. Por este motivo, en lugar de pretender proteger los puestos de trabajo, como se hace en el sistema normativo rígido, se pretende brindar apoyo al trabajador frente a cambios bruscos en el trabajo, favoreciendo de esta manera al empleo. Este objetivo permite además, solventar la agravante precariedad laboral y luchar contra el trabajo informal. (Ojeda Avilés & Gutiérrez Pérez, 2014, p.49.)

En definitiva, es posible precisar los objetivos principales de la flexiseguridad, en los siguientes: 1. La mejora de la competitividad económica y productiva de los empleadores; 2. Facilitar los procesos de transición de los trabajadores dentro del mercado de trabajo; 3. Mejorar la seguridad del mercado del trabajo y la segmentación existente en el mismo; 4. Replantear estructuras, elementos y conductas de trabajadores, empleadores y el estado; 5. Pretende la modernización del mercado de trabajo y generar más plazas de empleo sin precarizar la misma; 6. Mejorar las oportunidades de formación de los trabajadores, sobre todo, en favor de aquellos que se encuentran menos cualificados y en desprotección; y, 7. La realización de ajustes a la legislación para proteger el empleo y reestructuración.

De esta manera, se propende al incremento de calidad de la mano de obra, que a su vez garantice, por mérito propio del empleado, la estabilidad en su trabajo. Esto resultaría de esta manera, en virtud de que la mano de obra comprometida, motivada, capacitada y estable, propende al mejoramiento de la productividad y competitividad de su empleador. Por ello, al hablar de flexiseguridad, no se debe poner énfasis únicamente en el elemento flexibilizante, sino, por medio de su combinación con la seguridad, obtener un beneficio mutuo para las dos partes de la relación laboral que permita un mejor funcionamiento del mercado de trabajo.

Frente a la propuesta de flexiseguridad, así como por las críticas dirigidas en contra de la flexibilidad, existieron movimientos que pretendieron frenar esta corriente, en su mayoría, los trabajadores sindicalizados. Se pensaba que la flexiseguridad era una excusa más para el retorno de la flexibilidad, con



el objeto de restringir los derechos laborales. Ante estas incertidumbres y para el cumplimiento de los objetivos analizados en párrafos anteriores, la Comisión de las Comunidades Europeas, en el año 2007 plantearon los principios comunes de la flexiseguridad, mediante una comunicación a sus integrantes. En éste, se expresan principios que constituyen la referencia necesaria para establecer y aplicar estrategias de flexiseguridad.

Para Beristain, los principios más representativos son los siguientes:

1. Principio de *integridad*: El establecimiento de una estrategia transectorial que incluya el aprendizaje permanente, políticas activas del mercado laboral y modernos sistemas de seguridad social. Ojeda y Gutiérrez indican que la finalidad de este principio es consiste en potenciar estrategias en los diferentes sectores que permitan mejorar el empleo y reforzar los modelos sociales, aumentando la adaptabilidad del trabajo a las necesidades del mercado laboral. (Ojeda Avilés & Gutiérrez Pérez, 2014, p.48.)

2. Se debe encontrar el *equilibrio* entre derechos y obligaciones de los partícipes de la relación laboral. Es decir, supone una suerte de equidad y justicia entre la distribución de beneficios obtenidos en la prestación de la relación laboral, satisfaciendo de este modo las necesidades de los trabajadores, objetivos de los empleadores y los fines estatales.

3. Principio de *adaptabilidad* de la flexiseguridad a las distintas circunstancias, mercados de trabajo y regulaciones especiales que tiene cada uno de los estados. Más adelante, se analizará a fondo, que este sistema no constituye un modelo específico a seguir por cada uno de los estados que quieran aplicarlo, sino consiste en una política que debe ser aplicada en mayor o menor medida, de acuerdo al modelo y fines perseguidos. Consecuentemente, no hay una única receta de flexiseguridad, sino sus componentes se aplicarán en medida de las necesidades que se pretendan satisfacer o superar.

4. Principio de *inserción y unificación* pretende el acceso a quienes se encuentran desempleados y facilitar la transición de un empleo a otro por quienes lo tienen. Aquellos trabajadores que tienen empleo, requieren protección cuando sufran procesos de transición de un empleo a otro. Mientras que, aquellos trabajadores que sufren de desempleo, necesitan se garanticen los mecanismos pertinentes para facilitar su acceso o transición a otros empleos, una vez que han adquirido experiencia y capacitación.

5. *Flexibilidad y seguridad*: Promover la flexiseguridad interna y externa acompañada de la seguridad en la transición de empleo. Al hablar de flexiseguridad interna o externa, se refiere a la aplicación de la misma, tanto con un mismo empleador o de un empleador a otro. En todos



estos procesos debe garantizarse la seguridad, la cual debe facilitar la movilidad del trabajador y no obstaculizarla.

6. *Apoyar a fomentar la igualdad social y la dignidad:* Sobre todo la igualdad de género, la conciliación entre la vida laboral con la familiar, brindar mayor oportunidad a grupos vulnerables en el aspecto laboral como los jóvenes, personas con discapacidad, etc. Este principio propende: Por un lado, a eliminar la discriminación de los empleadores frente a un solo estereotipo de trabajador, a fin de equiparar al que se encuentra en menor situación, así como conciliar de mejor manera lo laboral con la vida familiar. Por otro lado, consiste en incentivar y generar un atractivo en la contratación de grupos sociales que tienen mayor resistencia para acceder al primer empleo con tasas altas de rechazo al momento de contratación, por lo que se incentiva la generación de mayores oportunidades de empleabilidad.

7. *Fomentar la confianza, el diálogo y la participación* entre interlocutores sociales: Permite mejorar el clima laboral para promover y obtener un correcto estado de confianza y diálogo permanente entre estos partícipes. Para que exista un proceso de aplicación de la flexiseguridad, imperativamente debe existir la voluntad las partes por asumir la responsabilidad de aportar desde cada esfera en la que se encuentren para establecer acuerdos. Sin este principio, no se puede concebir una flexiseguridad real y efectiva con la que exista el correcto equilibrio en la generación de políticas que permitan obtener finalidades comunes y compartidas entre las partes involucradas, garantizando la seguridad para los trabajadores.

8. *Distribución de costos y beneficios:* Contribuir para la adopción de políticas presupuestarias sólidas, sostenibles y eficaces, que permitan una mejor distribución de los costos y beneficios entre empresas, los particulares y los presupuestos públicos. Este principio es consecuencia del dialogo obtenido en el numeral precedente, así como de la correcta inversión que deba asignarse a las políticas y leyes que las regulen. Es decir, no solo participa el empleador, sino también el estado, según ameriten las necesidades ante las crisis económicas, políticas o el incentivo necesario a los empleadores de los segmentos económicamente más desfavorecidos para que puedan subir de escala.

(Beristain Gallegos, 2013, p.22-23)

Al respecto, también es importante resaltar lo manifestado por Vidal cuando complementa indicando que el Derecho Laboral, debe exigir que la flexiseguridad se oriente a: La obtención de respuestas que permitan resolver el desfase entre el mundo laboral, la ley y los parámetros contractuales existentes; fomentar la existencia de una flexibilidad y seguridad del empleo, independientemente de la



existencia o no de un contrato que las regule; fomentar el debate entre los interlocutores que participan de la esfera laboral para dar seguimiento, desarrollo y actualización de la aplicación de la flexiseguridad; y, siempre está presente la modernización del Derecho Laboral. (Á. Vidal, 2012, p. 408)

1.2.3.2 Definiciones en torno a la flexiseguridad.

La flexiseguridad al ser una figura laboral desconocida y nueva en el entorno ecuatoriano, es pertinente analizar varios conceptos con la finalidad de determinar los enfoques más importantes que la rodean. Incluso, a criterio de Hernández, sostienen que en este concepto se busca hacer compatibles dos conceptos contradictorios, aunque estos dos elementos, seguridad y flexibilidad, puedan buscar un equilibrio para llegar a complementarse. (Gorelli Hernández, 2013, p.55)

En este sentido y ante la evidente presencia de grupos sociales claramente marginados y sensibles con problemas de accesos e inclusión en la esfera laboral, entre estos los jóvenes, mujeres, etc., la combinación entre flexibilidad con seguridad se puede entender como: (Vidal, 2012) *“redistribución de los derechos a subsidios entre los que tienen y los que no tienen”* (P.16). Por lo que la flexiseguridad en un inicio se constituyó como una manera empoderar y buscar soluciones de empleo a estos grupos más débiles.

Para los primeros tratadistas que desarrollaron y matizaron la flexiseguridad como se la conoce en la actualidad, Vidal cita a Wilthagen, considerado como uno de los padres de esta institución y la define de la siguiente manera:

“Estrategia política que intenta, sincrónicamente y de manera deliberada, reforzar la flexibilidad del mercado de trabajo, la organización del trabajo y las relaciones laborales, por un lado, así como reforzar la seguridad en el empleo además de la seguridad social, especialmente para los grupos más débiles dentro y fuera del mercado de trabajo, por otro lado.”

(Á. Vidal, 2012, p.421.)

Estas dos definiciones, al ser criticadas por su enfoque dirigido a grupos sociales específicos y no al resto de segmentos que requerían también una solución respecto de sus inconvenientes laborales. De este modo, la cooperación existente entre un determinado gobierno y los interlocutores sociales, fueron determinantes para la construcción de compromisos y políticas que permitieron un mejor desarrollo de la definición de la flexiseguridad.

En este orden de ideas Teun Jaspers y Wilthagen, citados por Vidal, replantea la definición antes mencionada de flexiseguridad y se propone lo siguiente:

“Un grado de empleo, trabajo, ingresos y una combinación con seguridad que facilite las carreras y currícula de los trabajadores en los mercados de trabajo que estén en una posición débil, y que les permita durar y participar en el mercado de trabajo, junto con inclusión social de alta calidad, al mismo tiempo que permita un grado de flexibilidad numérica (externa como interna), funcional, así como flexibilidad salarial, que facilite a los



mercados de trabajo (y las empresas individuales) un ajuste adecuado y a tiempo a las condiciones cambiantes, a fin de reforzar la competitividad y la productividad.” (Á. Vidal, 2012, p.421.)

Frente a estas definiciones, la Comisión de las Comunidades Europeas, interpretan y definen la flexiseguridad de una manera mucho más sencilla y concreta, como: *“una estrategia integrada para potenciar, a un tiempo, la flexibilidad y la seguridad en el mercado laboral”*. (Comisión de las Comunidades Europeas, 2007, p.5.) Al referirse a la flexibilidad, se refieren al ajuste con miras a las transiciones de los trabajadores en sus distintas fases como el paso del estudio al trabajo, de un trabajo a otro, el paso al desempleo, y por último hacia la jubilación. Por lo que se puede apreciar que no se agota la flexiseguridad simplemente para superar factores de crisis, producción, sino también abarca el ajuste en lo relacionado con la contratación y despido de trabajadores.

Por otro lado, al referirse a la seguridad, se afirma que no debe ser entendida solo como la protección a puesto de trabajo, sino, buscar el equilibrio entre los propios trabajadores para que todos propendan al progreso mediante la formación y capacitación, acceso al empleo, encontrar nuevos empleos y también beneficiarse de pensiones o protecciones mientras se encuentren en el desempleo. (Comisión de las Comunidades Europeas, 2007, p.5.)

Para Jorgensen, la flexiseguridad se define *“como las relaciones institucionalizadas entre un régimen mercado de trabajo y las políticas intervencionistas vinculadas a la seguridad de los asalariados y la dinámica de ese mercado”*.(Jorgensen, 2009, p.67) Concepto que matiza la interacción entre la producción, competitividad y la vinculación de factores sociales.

Con apego a las definiciones más concretos sobre la flexiseguridad, tenemos que consiste en: *“una flexibilización (=desregulación) de los mercados laborales con <<una cara humana>>, esto es, compensada por algunas ventajas sociales, en particular para los grupos afectados”*.(Tangian, 2008, p.104.). Lo interesante de este concepto consiste en que se atribuye un nuevo componente que no significa la simple desregulación, sino complementa con la necesidad de medidas compensatorias de seguridad y activación de empleo.

Por último, se debe tener presente lo afirmado por Ojeda y Gutiérrez, cuando sostienen que las figuras de la flexibilidad y la estabilidad laboral, son conceptos que siempre se mantuvieron diametralmente opuestos. Poco a poco, la necesidad de superar barreras y conseguir fines comunes han hecho que surja una suerte de conexión entre estos dos criterios que les permitió adaptarse con el objeto de complementarse y no aislarse. (Ojeda Avilés & Gutiérrez Pérez, 2014, p.42.)

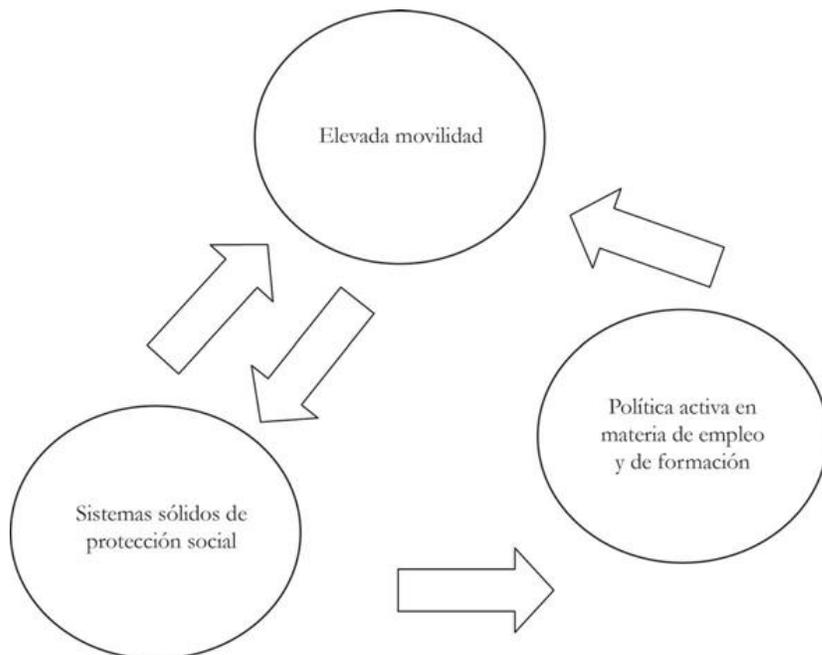
Este criterio es ratificado por Gorelli al sostener que la flexibilidad y la seguridad no deben ser consideradas como nociones contradictorias, sino pueden conjugarse en distintas dosis para obtener resultados diferentes, los cuales se pudieran conseguir o alcanzar de manera aislada. Sin embargo, el reto se encuentra en la aplicación de la formula exacta que permita conciliar el equilibrio entre ambos polos. (Gorelli Hernández, 2013, p.53.)

Como se puede apreciar, existen diversos criterios sobre el concepto de flexiseguridad. Unos con diferencias muy marcadas, debido al enfoque que el respectivo tratadista ha decidido analizar. Así como existen otras definiciones muy similares y coincidentes en algunos de los elementos que la componen. Sin embargo, los conceptos más concretos y precisos son aquellos que nos brindan definiciones más claras sobre esta figura, a diferencia de aquellos que ejemplifican los diferentes componentes de flexibilidad o seguridad, pero no brindan una explicación certera sobre su alcance o significado.

1.2.3.3 Elementos comunes de la flexiseguridad.

Al haberse considerado la finalidad, objetivos y conceptos que definen la flexiseguridad, es pertinente analizar sus elementos básicos, sin los cuales, esta figura no sería efectiva o podría variar entre un tipo de flexibilidad a un concepto más dinámico. Teniendo presente lo que manifestado por Tangian, la flexiseguridad dinámica supone que pese a que un estado no sea considerado como un país flexiseguro (estática), sin embargo, se aplican procesos de flexibilización mediante compensaciones sociales (dinámica). (Tangian, 2008, p.104)

Para poder construir un modelo de flexiseguridad efectivo, existen tres elementos comunes que deben ser aplicados por los estados. Al hablar de elementos, debemos tener presente que nos estaremos refiriendo al “triángulo de oro”, que tiene como base el sistema danés de flexiseguridad, mismo que ha sido difundido al resto de países.



(Beristain Gallegos, 2013, p.16)

Figura 1. Triángulo de oro de la flexiseguridad.

Beristain describe tres elementos comunes de la flexiseguridad, los cuales buscan un equilibrio social entre los aspectos económicos, de empleo y una hacienda pública viable por medio de una adecuada



movilidad, generación de sistemas sólidos de seguridad y políticas activas que fomenten el mercado laboral y la formación de los trabajadores. Precizando a continuación cada una de ellas:

1.2.3.3.1 Movilidad.

Como se había analizado en los sistemas normativos de regulación laboral, una legislación rígida de protección del empleo, se enfoca únicamente en garantizar la estabilidad del empleado en su puesto de trabajo. Empero, y pese a que esta finalidad es buena, se generan otro tipo de dificultades que influyen considerablemente en las necesidades de los trabajadores como es la reinserción laboral de aquellos que han caído en desempleo o buscan acceder al mismo por primera ocasión, lo cual también causa problemas al trabajador. En consecuencia, la flexiseguridad pretende compensar esta desigualdad, aligerando la administración de los recursos humanos, ya sea de manera interna o externa, con el objeto de conseguir una correcta redistribución de la fuerza del trabajo que permita facilitar el acceso al empleo y la transición de trabajadores de una labor a otra, por cualquier causa o factor que lo genere. (Beristain Gallegos, 2013, pp. 17-18).

Para la correcta aplicación de este elemento, se debe tener presente siempre que la oferta de empleos debe ser igual o superior a la demanda, lo cual muchas veces no sucede. Por ello, este elemento no se puede estudiar de manera aislada, sino además, se deben considerar y analizarse otros tipos de empleos considerados como precarios o informales, que de ser debidamente regulados, pueden contribuir para fomentar el empleo decente.

A decir de Ojeda y Gutiérrez, se afirma que la Comisión Europea y sus estados miembros han consensado cuatro ejes que articulan la flexiseguridad, entre estos, debemos destacar uno que es pertinente al elemento de la movilidad y consiste en adoptar una normativa contractual flexible y fiable. Esto comprende todo el sistema legal de normas, convenios colectivos y contratación individual, en los cuales se ven involucrados todos los interlocutores sociales de un estado pertinente a la relación laboral, es decir, lo que regula la relación empleador, trabajador y estado mediante sus políticas. (Ojeda Avilés & Gutiérrez Pérez, 2014, p.46.)

En este elemento se debe analizar el proceso de flexibilización laboral del sistema normativo bajo la premisa que una legislación protectora, pese a producir algunos resultados positivos para los trabajadores, genera un efecto perjudicial para el empleo. A manera de ejemplo se afirma que, si bien el castigo económico al empleador en caso de incurrir en despidos de sus trabajadores puede frenar que este acontecimiento ocurra, no es menos cierto que frena, de la misma manera, la reinserción de los trabajadores que se encuentran en situación de desempleo. Esto se explica por el análisis de los empresarios o empleadores al momento de decidir sobre la conveniencia de contratación de nuevos trabajadores ante la posibilidad de que nuevamente en un futuro tengan que sufrir el pago de fuertes indemnizaciones.

Sobre este mismo elemento, la Comisión de las Comunidades Europeas sugieren que la protección del empleo en la flexiseguridad debe ser moderada. (Comisión de las Comunidades Europeas, 2007, p.8.) Contrario a lo que se afirman por parte de tratadistas que critican a la flexiseguridad, no se trata de desregularizar o de eliminar deliberadamente los obstáculos de contratación y despido, sino de regular el



sistema laboral de manera diferente, con el fin de beneficiar a los intereses de todos los involucrados y no solo de un grupo específico. Asimismo, Camós afirma que la existencia de una regulación laboral, favorece la relación entre la flexibilidad y la seguridad, permitiendo una flexiseguridad equilibrada, por lo que sería errado pensar en desregularizar las relaciones laborales. (Camós Victoria, 2013, p.31.)

Por lo expuesto, Vidal sugiere que, a más de construir un sistema de regulación laboral flexiseguro, mantener en la legislación protecciones como el modelo comunitario de mínimos. Es decir, mediante el consenso de los actores sociales involucrados, identificar y determinar los rasgos propios que caracterizan el desenvolvimiento de las relaciones de trabajo y empleo, y los límites propios fijados por los derechos fundamentales en las constituciones y convenios internacionales en materia de empleo. De esta manera se obtendrían las directrices y disposiciones necesarias que no pueden ser desatendidas o desregularizadas por la flexibilización. (Á. Vidal, 2012, p.15.)

1.2.3.3.2 Sistemas sólidos de protección social.

Al tener presente que, si bien en el sistema flexibilizador se puede obtener efectos positivos en la economía, producción y creación de puestos de trabajo, por otro lado, se asumiría un costo importante para los trabajadores, frente a los efectos negativos de la movilidad si se aplica de manera aislada. Es por este motivo que, para compensar este desequilibrio, se deben generar instituciones protectoras no solo para el trabajador, sino también para sus familiares con el objeto de fomentar la confianza necesaria que les permita afrontar los riesgos del dinamismo laboral.

A continuación, Beristain precisa algunos de los sistemas más solventes de protección en favor de los trabajadores:

- Prestaciones de desempleo. Son aquellas prestaciones que se conceden en favor de los desempleados por un tiempo determinado y condicionado a la búsqueda de nuevos empleos. Esta prestación consiste: Por un lado, en la obtención de un beneficio monetario que le permita hacer frente al desempleo, y, por otro, la asistencia en capacitación para poder acceder a un nuevo empleo en igual o mejores condiciones. En consecuencia, el objetivo es garantizar la calidad de vida durante estas contingencias, destruyendo el puente hacia el empleo informal o la migración.

También, se debe tener presente que, al hablar de una prestación económica y social, esta no debe confundirse con un incentivo que permita mantener al trabajador en esta circunstancia de manera indefinida, lo que desnaturalizaría la finalidad de este elemento.

- Modelos de seguridad social modernos. Consiste en ampliar la cobertura de las prestaciones para hacerlas accesibles y confiables por los trabajadores y empleadores, inclusive modificando el funcionamiento de algunas de sus prestaciones, para que puedan hacerse efectivas de manera ágil y eficiente.



Dentro de este aspecto, se debe considerar la portabilidad de las aportaciones y beneficios, de manera que no se vean afectados los beneficios de seguridad social ante la movilidad y transiciones de empleo.

Mejorar el acceso universal a servicios de salud de calidad, que no limiten las prestaciones de salud a los trabajadores que se encuentran en estado activo, sino se debe además, extender la cobertura al desempleado. En este elemento, se otorgan las garantías necesarias para que los desempleados puedan afrontar las situaciones de desempleo de alta duración, compensando la aplicación de un marco normativo laboral flexible.

Por otro lado, se debe tener presente también, la existencia de prestaciones que permitan conciliar las responsabilidades laborales con las familiares, con el objeto de fomentar la integración y contribuir para mejorar la calidad de vida. Esto es coherente con lo sostenido por la OIT, al afirmar que el equilibrio entre el trabajo – vida, contribuye al bienestar de los trabajadores, de sus familias, estimula la productividad, reduce la pobreza y aumenta la igualdad de género.

- Por su parte, Tokman afirma que deben existir niveles adecuados y eficientes de cobertura en maternidad y cuidado infantil. Esto, con la doble finalidad de conseguir un mejor desarrollo integral de los niños, y, por otro lado, incentivar la participación y acceso de la mujer en el ámbito laboral. (Tokman, 2009, p.285.)

- Es importante tener en cuenta que, la seguridad social, al ser un concepto extenso, también aplica principios de protección social, sobre todo en el momento en el cual se discrimina favorable a personas y sectores de la población que se encuentran, laboralmente, en una situación de desventaja frente al resto. Por este motivo, al tener claro que la seguridad no solo significa asegurar a un trabajador en un determinado puesto de trabajo, sino también se pretendería, desde este enfoque de protección, equiparar a estos grupos vulnerables con el objeto de progresar en su vida laboral y facilitar su acceso al empleo.

(Beristain Gallegos, 2013, pp.18-19.)

1.2.3.3.3 Política activa en materia de empleo y formación.

Norman Samaniego Breach, citado por Beristain, define a las políticas del mercado de trabajo como el conjunto de instrumentos y programas que, con intervención del estado, se pretende combatir y evitar el desempleo, ya sea para mitigar sus efectos, o para apoyar a aquellos en riesgo de desocupación. (Beristain Gallegos, 2013, p.20.)

Por su parte y en base al concepto antes referido, Beristain sostiene que las políticas activas en materia de trabajo y formación de los trabajadores, constituyen el conjunto de programas y medidas adoptadas por el gobierno, orientadas la organización, empleo y formación del trabajo, para mejorar la posibilidad de acceso al empleo, como una práctica habitual.

Es importante sostener que estas políticas no deben responder únicamente a un gobierno de turno, sino deben obedecer a las necesidades actuales de todos los interlocutores sociales involucrados, es decir:



trabajadores, empleadores y gobierno, frente a un mercado de trabajo específico. En consecuencia, estas políticas constituyen todas las medidas que apoyen directa o indirectamente a la creación de fuentes de empleo, a la mantención de las existentes, al acceso de los grupos más débiles al trabajo y a la protección en las transiciones de un empleo a otro.

No todas las políticas públicas pueden ser consideradas como elemento base de la flexiseguridad, sino a criterio de Beristain, deben responder cuatro finalidades:

- Identificar y anticipar las necesidades que se requiere flexibilizar y proteger en el mercado de trabajo determinado. Las necesidades más comunes son: aumentar la productividad laboral, reducir el desempleo y fortalecer el reintegro de desempleados al mercado de trabajo, aumentar la movilidad geográfica y profesional, y fomentar el equilibrio entre el trabajo y la vida familiar.

- La promoción y reconocimiento formal de la fuerza de trabajo. A decir de Jorgensen estos constituyen factores fundamentales para mejorar la competitividad y estabilidad del trabajador en el mercado laboral, sin los cuales, no se podría garantizar la seguridad en el empleo. (Jorgensen, 2009, p.79.)

- Orientar e informar sobre la cultura de aprendizaje permanente a lo largo de toda la vida laboral del trabajador. Si el sector público omite invertir en este tipo de capacitaciones, se entendería como una “subinversión permanente” en la mejora de la capacidad y habilidades de los asalariados, a decir de Jorgensen. Para ejemplificar, podemos citar el caso danés en el cual se ha instaurado un sistema dinámico de educación y capacitación diferenciado que distingue a los trabajadores activos de aquellos que han caído en el desempleo. Por lo que se sostiene que, mediante este tipo de políticas, se mejoraría aún más el potencial de los trabajadores al combinar y reforzar la formación de los desempleados con las medidas aplicables para los trabajadores activos. (Jorgensen, 2009, p.79.)

- La estructuración efectiva del financiamiento de costos de implementación de cada una de las políticas laborales. Dicho de otra manera, la correcta asignación de recursos que permitirá garantizar la seguridad, frente a las prácticas flexibilizadoras para mantener un nivel decente de empleo. Frente a esto, hay varias formas de financiamiento para aplicar políticas activas: mediante inversión directa del estado; puede además ser compartido el costo con los demás interlocutores sociales que se benefician de la determinada política a fin de que se sientan verdaderos copartícipes del establecimiento de la medida. Y también, se pueden coordinar y suscribir convenios de cooperación con terceros, por ejemplo, con instituciones educativas para prestar servicios de formación y capacitación. (Jorgensen, 2009, p.79.)

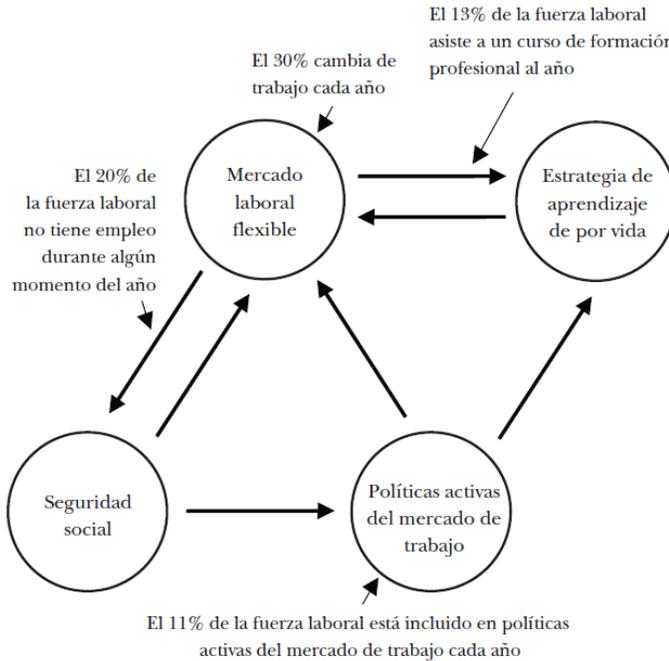


1.2.3.3.4 Estrategia de aprendizaje de por vida.

No obstante, de haber analizado los elementos que constituyen el “triángulo de oro” de la flexiseguridad, existen autores que sostienen que es posible replantear este esquema e introducir un nuevo y fundamental elemento de la flexiseguridad que no ha sido previsto en este esquema. Ojeda y Gutiérrez afirman que el desarrollo y aplicación de estrategias de capacitación y aprendizaje permanente aporta un efecto importante, tanto para los empleadores al volverse más competitivos, cuanto para la mejora de la empleabilidad de los trabajadores, no solo para acceder al trabajo, sino para la transición de un empleo a otro. Por este motivo, no debería ser considerada solo como una política, sino como un elemento esencial. Se señala además que los trabajadores, al mejorar su preparación en el desempeño de las funciones que realizan, se vuelven apetecidos para ser contratados por otros empleadores, inclusive por la competencia. Esto genera un grado de angustia para el empleador que le obliga a valorar de mejor manera a su trabajador, mejorando la calidad del empleo. (Ojeda Avilés & Gutiérrez Pérez, 2014, p.47.)

Desde cualquier punto de vista, la capacitación permanente de los trabajadores es positiva al mejorar su formación, fomentar el empleo, encaminarse a una vida digna y de calidad. El inconveniente para la aplicación de este factor, consiste en el alto costo de la inversión, tanto para el empleador cuanto para el estado que es partícipe y es necesaria su aportación en este tipo de actividades de formación. Así, al mejorar la inversión en el factor humano, se estaría promoviendo y aportando al trabajo inclusivo para trabajadores poco cualificados, como es el caso de los jóvenes y las mujeres.

Por lo mencionado en párrafos anteriores, Jorgensen actualiza el esquema imperante en Dinamarca sobre la flexiseguridad, al incorporar un cuarto elemento denominado aprendizaje permanente, transformando a esta figura en un “cuadrángulo de oro”. Este permitiría no solo cubrir la demanda inmediata de mano de obra o empleabilidad, sino se constituiría en una buena práctica laboral como una estrategia de larga duración. (Jorgensen, 2009, pp.81-84.)



(Jorgensen, 2009, p.82.)

Figura 2. “El cuadrángulo de oro”: versión ampliada del modelo danés de flexiseguridad

1.2.3.3.5 Coordinación de interlocutores sociales.

Además, al determinarse diferentes ejes de actuación de la flexiseguridad, Ojeda y Gutiérrez, incorporan un quinto elemento determinante y se constituye en la participación de los interlocutores sociales que intervienen activamente en el mercado laboral. Es decir, se toman en cuenta los aportes que se obtienen de los empleadores, los trabajadores y el estado, para conciliar sus intereses. (Ojeda Avilés & Gutiérrez Pérez, 2014, p.47.)

Este quinto elemento es coherente con el requisito de “Coordinación” sostenido por Camós, cuando afirma: (Camós Victoria, 2013) *“las estrategias de flexiseguridad deben desarrollarse de forma coordinada y deliberada a través de negociaciones entre los grupos de interés (sindicatos, empresarios y gobierno)”* (p.31).

La coordinación de interlocutores sociales es esencial y se convierte en el vínculo que articula los objetivos perseguidos en los demás elementos. Es decir, no se podrían determinar las estrategias correctas de movilidad que requiere el mercado laboral. Resultaría imposible establecer las necesidades de los trabajadores que deberán ser compensadas mediante la protección social y seguridad. En consecuencia, mal podrían crearse políticas activas generadas por parte del estado o seguridad para el trabajador, si nunca se escuchó ni existió participación de los empleadores y trabajadores en el desarrollo de las mismas. Consecuentemente, la coordinación constituye un elemento trascendental de la flexiseguridad que, a



diferencia al resto de sistemas normativos, rígidos o flexibles, permite la coordinación y participación simultánea y cooperada entre todos los interlocutores sociales.

Por lo analizado respecto de las diferentes definiciones de flexiseguridad, no existe una concepción única sobre esta figura. Podría inclusive pensarse que la flexibilidad y seguridad constituyen una antinomia al considerarse polos opuestos. Sin embargo, se ha podido sostener que no es así, por cuanto lo que se pretende es que estas dos corrientes se complementen en lugar de combatirse, hasta el punto de encontrar un justo equilibrio. Para ello, la Comisión de Comunidades Europeas, recomienda itinerarios de flexiseguridad, que no son más que combinaciones de secuencias de políticas públicas y medidas que deben negociarse y planificarse, según los contextos sociales, culturales y económicos propios del país en el que deben ser aplicados. (Comisión de las Comunidades Europeas, 2007, p.11)

Es preciso obtener una correcta definición de flexiseguridad para que no sea malentendida ni discriminada. En nuestro medio, por el antecedente histórico que no se puede dejar de lado, se han aplicado excesos de desregulación, por lo que el término flexibilidad es visto como sinónimo de precarización y entendido como la manera de eliminación de derechos laborales. Por lo tanto, es errado pensar que la flexibilidad es absoluta y no se pueden aplicar límites o medidas que equilibren el dinamismo y participación de los trabajadores en el mercado de trabajo sin que esto signifique un menoscabo a los derechos laborales. Es decir, se puede aplicar a determinadas actividades o enfocarse en grupos de débil acceso al empleo en donde la estabilidad no les favorece, generando políticas de empleo temporal, capacitación permanente y el fortalecimiento de la empleabilidad, hasta una determinada edad o circunstancia en la cual, se haya brindado la experiencia necesaria para competir con los trabajadores adultos y experimentados.

Por ello, se entiende que las diferentes concepciones que existen sobre la flexiseguridad, obedecen a diferentes realidades. Es decir, cada país o región, la aplicará obedeciendo a la fórmula que más considere idónea a su propio sistema laboral y las necesidades que se busca corregir o regular. Consecuentemente, la definición de flexiseguridad que se recomienda tener presente por su objetividad y claridad, es aquella sostenida por la Comisión de las Comunidades Europeas, mientras que el resto de parámetros establecidos en las demás definiciones obedecen a los distintos fines y realidades propias de cada estado o región, pudiendo no ser aplicables para todos los casos.

En este orden de ideas, se considera que la aplicación de la flexiseguridad en nuestro medio, debe buscar una fórmula independiente a la aplicada en Europa o en diferentes regiones. Se debe encontrar un camino propio que logre integrar de manera óptima los elementos de la flexiseguridad. Al ser componentes complementarios: la regulación del mercado de trabajo, los sistemas de seguridad, las políticas activas de trabajo, etc., se debe buscar el justo equilibrio entre éstas para obtener resultados esperados en nuestro medio, pretendiendo la aplicación de la empleabilidad sin que la flexibilidad sea instrumento de precarización ni menoscabo de los derechos laborales de los trabajadores, al pretender también su debida protección y satisfacción de necesidades sociales y económicas.

Por otro lado, merece un especial análisis el diálogo permanente que debe establecerse entre los interlocutores sociales que participan en la constitución de un modelo de flexiseguridad idóneo para el



caso ecuatoriano. La historia ha demostrado un pasado de conflicto entre empleador, trabajador y estado. Diferentes tendencias políticas o pugna de intereses sociales que atraen el mayor beneficio para sí, despreocupándose en los demás. Además, no siempre los gobiernos han fomentado el dialogo entre estos interlocutores, sino, al contrario, se han mantenido en la separación como una manera de no tener oposición a la toma de decisiones.

La figura de las organizaciones sociales en Ecuador, tanto de trabajadores como de empleadores, se han visto muy debilitadas y casi contrapuestas. Por lo que la aplicación de la flexiseguridad, puede constituir un mecanismo para fomentar y establecer vínculos que permitan un resurgimiento de la organización sindical. Constituyéndose esta última en un miembro útil y necesario para el debate e implementación de políticas sociales activas que refuercen su participación en el escenario laboral.

Rescatando lo más sobresaliente y positivo de la flexiseguridad, tenemos que su aplicación puede generar una compensación y brindar mayores oportunidades en el empleo a los grupos sociales que más lo necesitan. Es decir, de aquellos cuya inserción laboral se ve obstaculizada, ya sea como primer empleo o con dificultades para regresar a tenerlo. Este es el caso de los jóvenes y las mujeres del Ecuador, quienes no son apetecidos en el mercado laboral frente al resto de trabajadores con mayor trayectoria.

Según lo analizado, las políticas activas en materia de empleo se proponen para defender a los grupos sociales más necesitados y excluidos del mercado de trabajo. Esto se mira como una suerte de compensación, protección y generación de beneficios mutuos para los jóvenes, mujeres, adultos mayores, etc. y empleadores, que a su vez se benefician de las medidas adoptadas para la generación de fuentes de empleo y preferir la contratación de este grupo de trabajadores sobre los preferidos en la contratación laboral que son aquellos que gozan de mayor experiencia.

Por este motivo, una de las principales características que la flexiseguridad comprende es la especialización. Es decir, que el objetivo de las políticas y regulaciones no se generan de manera general para todos los asalariados, sino siempre se debe preferir a los grupos que socialmente se consideran más débiles. Todo con el fin de combatir el desempleo, facilitar el acceso a los puestos de trabajo dignos y asegurar una empleabilidad sana, pese a las transiciones.

Empero, la aplicación de la flexiseguridad también tiene resistencia por parte de los gobiernos. Uno de los puntos más relevantes constituye la fuerte inversión en términos de gasto público. El gobierno debe destinar importantes recursos para la generación de protección laboral y social, mediante mecanismos de compensación y cambios normativos para habilitar la aplicación del sistema flexiseguros. Otra limitante es el dinero que se debe destinar para financiar las políticas activas de trabajo en favor de empleadores y trabajadores con el objetivo de fomentar el empleo digno.

Para solventar este motivo, la Comisión de la Unión Europea, ha sugerido varias combinaciones para agrupar los elementos de la flexiseguridad, de la manera que más se ajuste a las realidades sociales, culturales y económicas de los estados. Mediante la comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo de junio de 2007, ha considerado a estas combinaciones óptimas de seguridad y dinamismo laboral bajo la denominación de itinerarios, englobando las distintas composiciones de los elementos flexiseguros, según la aplicación que deba darse para resolver un determinado problema laboral.



CAPÍTULO SEGUNDO

EMPLEO JUVENIL EN EL CONTEXTO ECUATORIANO

2.1 El empleo juvenil y su evolución.

Los jóvenes representan un papel fundamental para la estructura y cimientos de toda sociedad, mucho más si se trata del contexto laboral en el cual pueden destacar aportando su vitalidad, la aplicación de ideas renovadoras y creativas, que permitirán un mejor desarrollo de la sociedad. En la rama laboral, una de las circunstancias personales de los trabajadores que tiene mayor impacto al momento de su contratación en el mercado de trabajo es la edad, puesto que, de ella dependen algunos derechos como la jubilación, jornadas y prohibiciones de realizar determinados trabajos, hasta la concesión de beneficios sociales.

Valverde, Rodríguez y García, afirman que la edad tiene importante trascendencia en el mundo jurídico por cuanto permite establecer regímenes de regulación especial para determinados grupos sociales. Desde el enfoque laboral, la doctrina sugiere tener presente la distinción entre menores, jóvenes y los maduros o aquellos que están próximos al retiro. Si bien se tiene presente que no debe existir discriminaciones por razones de edad, sin embargo, es necesario que se admita un trato diferenciado, justificado, proporcional y razonable que permita habilitar el acceso y permanencia en el mercado de trabajo. (Valverde, Rodríguez-Sañudo, & García Murcia, 2017, p.215).

Referente al trabajo de los menores, existe abundante normativa, tanto nacional como internacional que regula el ámbito laboral de los menores y también su desarrollo en materia de Familia, que permite cierta armonía en el Derecho, pese a evidenciar la importante problemática social que se traduce en la erradicación del trabajo infantil. Este trabajo se centra en el trabajo juvenil, es decir, aquel que se realiza desde la mayoría de edad hasta los veinte y cinco o treinta años, según la regulación de la respectiva localidad, edad en la cual es necesaria la incorporación de los jóvenes al mercado laboral en condiciones dignas y justas para garantizar su empleabilidad. En materia laboral es importante esta distinción entre el trabajo de los niños el cual se pretende erradicar para proteger su integridad y derechos correspondientes a su temprana edad, del trabajo juvenil, en el cual se pretenden generar vías eficaces de acceso al trabajo para garantizar su desarrollo personal y una vida digna.

Abdalá afirma que el término juventud hace referencia al ciclo de vida en el que una persona transita de la niñez a la vida adulta, así como a la transición de la educación al trabajo. Es por este motivo que, dependiendo de la sociedad y la cultura, establece a la juventud en mayor o menor edad. Para comprender esta distinción se recurre a diferentes órganos internacionales que recomiendan la edad pertinente para la consideración de joven. Las Naciones Unidas encasillan entre los 15 a los 24 años, entre los cuales se pueden determinar dos subgrupos de jóvenes: aquellos que ingresan al mercado laboral, entre los 15 a los 19 años; y, los considerados adultos jóvenes entre los 20 a los 24 años. (Abdala, 2004, pp.25-26)

Asimismo, se sostiene que el término juventud permite desarrollar la noción de juventudes al afirmar que existen varios tipos de jóvenes según el grado de segmentación, discriminación y exclusión.



Es así que, en sociedades que cuentan con un mayor desarrollo económico, se permite dilatar la inserción al mercado laboral hasta lograr la preparación y el trabajo de calidad deseado. Por otro lado, se encontrarían los jóvenes que se encuentran avocados a superar realidades económicas más complejas y deterioradas, en los cuales el acceso al empleo, a más de ser precario es casi nulo o imposible desde la óptica formal, debiendo recurrir al trabajo desprotegido y precario, pero, de fácil alcance.

Al centrarnos en el segmento de jóvenes excluidos, Abdalá se refiere a los jóvenes desempleados con poca educación, como aquellos jóvenes que no trabajan ni estudian, las mujeres pobres y los habitantes pobres de sectores rurales. Estos jóvenes viven situaciones de desventaja, no solo por la escases de vínculos familiares, el vivir en zonas aisladas con servicios caros y escasos, que potencian el aislamiento, la marginación y la precarización del empleo frente al grupo de jóvenes aventajados de sociedades económicamente más favorables y estables. (Abdala, 2004, p.30).

Al existir varios elementos que determinan el concepto de juventud como la edad, el género, la escolaridad, la ubicación y la economía, se puede concluir que este concepto depende de las diferentes realidades que agobian a un determinado país y no se puede pretender generalizar o limitar su alcance. (Sánchez Castañeda, 2014, p.135). Como ejemplo, Abdalá señala: a un chico de 16 años quien es el sostén del hogar en un barrio marginal de Río de Janeiro y trabajó desde los 10 años; o una joven indígena de Guatemala que es madre de cuatro hijos a los 19 años y trabaja en un mercado; y, un joven de 20 años en Buenos Aires que nunca trabajó y asiste a la universidad. Por estos motivos, el concepto y análisis del trabajo juvenil no debería ser abordado desde una definición general, sino debe enfocarse en un país determinado a fin de poder entenderlo desde su propia legislación y costumbres. (Abdala, 2004, p.26)

2.2 La fuerza de trabajo de los jóvenes en el caso ecuatoriano.

Ante la difícil realidad que viven los jóvenes, desde la falta de acceso al trabajo y a la educación, en el año de 1999, se introduce por primera vez el término NINI para referirse a los jóvenes que no estudiaban en el sistema educativo y además no trabajaban en el mercado laboral formal. Este término, ha derivado de la traducción de la voz NEET que se traduce del inglés Not in Employment Education or Training. Este grupo de jóvenes, presentan graves problemas al no tener la percepción real de trabajo formal, sino se genera una noción inclusive de que ciertas tareas se deberían realizar sin derecho a percibir remuneración. Esto ha causado que a este tipo de jóvenes se les niegue la posibilidad de generar proyectos personales de vida al no poder obtener una justa remuneración por su trabajo bajo el criterio de que primero deben obtener experiencia. (Seoane & Longobucco, 2013, pp. 72-74)

También se debe tener en consideración la existencia de jóvenes cuyas circunstancias de la vida les ha privado del estudio para dedicarse únicamente a la actividad laboral. Esta realidad se da para afrontar las necesidades de subsistencia personal o para apoyar en el mantenimiento de su núcleo familiar. A este inconveniente debe sumarse que los jóvenes, cuando logran tener acceso al empleo, su trabajo es menospreciado y mal remunerado por parte del empleador. Esto, como consecuencia de su falta de experiencia y las sucesivas crisis económicas que agobian a la región que ha servido como base para desvalorizar el trabajo juvenil, sacando provecho de esta circunstancia. (Abdala, 2004, pp. 19,27).



El mercado laboral de los jóvenes en Ecuador, ha presentado distorsiones y problemas que generan altos índices de dificultades en el acceso y mantención en el empleo. Según Martínez, esto ocurre debido a varios manejos mal direccionados en política macroeconómica, así como a medidas de compensación erradas por constituirse como soluciones parches y subsidios mal enfocados. (Martínez, 2006, p. 57). Si se recuerda lo ocurrido en años noventa, se tuvo que afrontar la guerra contra el Perú, la fuerte caída del precio del petróleo, el fenómeno del niño, sumado a una fuerte inestabilidad política al haber tenido seis gobernantes diferentes en esta década. Estos factores agravaron la situación de tal manera que no se pudo avanzar en la generación de una política de empleo efectiva en favor de los jóvenes. (Martínez, 2006, p.41).

Estudios realizados en Ecuador afirman que, por parte de los empleadores no existe un enlace efectivo entre la formación de los jóvenes y las posibilidades reales de conseguir trabajo. Esto posiciona a los jóvenes en un lugar de desventaja, en relación a la mano de obra de trabajadores adultos que cuentan con experiencia o preparación. En consecuencia, se sostiene que existe una fuerte discriminación en el mercado laboral al momento de contratar a jóvenes o de valorarles mediante una remuneración que responda a sus actividades. (Martínez Valle, 2006, pp.97-98).

Ante estos hechos, surge la necesidad de generar medidas de fomento de empleo dirigidas a grupos particulares de la población con especiales necesidades de empleo. Dentro de estos grupos, nos referimos expresamente a los jóvenes sin experiencia personal que quieren acceder a un primer empleo. Valverde, Rodríguez y García, afirman que estas medidas de fomento se hacen posibles mediante la acción positiva o la discriminación favorable. (Valverde et al., 2017, p.452).

Con la Constitución de la República del Ecuador del año 2008 se mejora la condición de los jóvenes, al considerarlos como personas vulnerables que pertenecen a un grupo de atención prioritaria, mereciendo especial atención del Estado. De este modo, en el artículo 39 se garantiza su inclusión en todos los ámbitos, entre estos su incorporación al trabajo en condiciones justas y dignas, reconociendo la importancia de la capacitación y acceso al primer empleo, entre otros derechos. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008, Art.39).

Pese a haberse desarrollado la Ley de la Juventud y su entrada en vigencia desde el año 2001, en cuyo artículo 15 se determinan los objetivos de las políticas de la promoción del empleo juvenil, no es sino hasta el año 2016 que mediante la Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Cesantía y Seguro de Desempleo, se regula por primera ocasión y de manera especializada, normativa para conceptualizar en Ecuador lo que debe entenderse como trabajo juvenil, estableciendo sus alcances y particularidades para propender a promover el empleo. Antes de esta Ley, lo único que se regulaba en el Código del Trabajo era el trabajo de los menores de edad y el contrato de los aprendices. En el primero, se determina los 15 años como la edad mínima para acceder al empleo y con determinadas regulaciones especiales en la jornada y condiciones para la prestación del servicio, sin que se requiera autorización de su representante legal. Después de los 18 años se igualaban los derechos y condiciones a las de un trabajador común.

En cuanto al contrato de aprendizaje, se sostiene que esta regulación no se enfoca directamente en los jóvenes al no establecer de manera especial una manera de contratación que mejore su acceso al trabajo. Tanto es así que el contrato de aprendizaje puede ser realizado por adolescentes y por cualquier



trabajador adulto, por lo que no solventa el problema de acceso al trabajo de los jóvenes en Ecuador. Como se verá más adelante, los legisladores no le dieron importancia ni aplicación de las disposiciones constitucionales orientadas a la inserción laboral de los jóvenes sino hasta el año 2016, en donde se generan normas específicas preocupadas de promocionar el trabajo juvenil.

2.3 Regulación sobre el trabajo juvenil en Ecuador.

De manera específica, al enfocarse en materia de trabajo y empleo, se deben atender los principios y garantías establecidos en la Constitución de la República del Ecuador que sirven de base para la generación de normas jerárquicamente inferiores. De esta manera, en el artículo 325, se garantiza el derecho al trabajo y reconoce a todas las modalidades de empleo. En este sentido, se empodera a los trabajadores, constituyéndoles en actores sociales productivos del país. Este reconocimiento guarda relación con lo establecido en los artículos 276 y 284 numeral 6 de la carta fundamental, cuando se pretende constituir el régimen económico tomando en consideración la generación de trabajo digno y estable, así como una política económica que valora todas las formas de trabajo, impulsa el pleno empleo y respeta los derechos de los trabajadores.

Es importante el reconocimiento constitucional de la dualidad existente en el trabajo. Por un lado, estableciéndose como un derecho y deber social; y por otro, como un derecho de carácter netamente económico. Mediante estos dos preceptos se reconoce al trabajo como una fuente de realización personal de los ciudadanos, a la vez que constituye la base de la economía nacional, según se determina en el artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador.

Dentro de los derechos, tanto sociales como económicos, el artículo 39 *ibidem* reconoce de manera importante a los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo del país y garantiza el acceso al primer empleo bajo condiciones justas y dignas, poniendo énfasis en la capacitación como herramienta fundamental para su desarrollo. Este derecho de los jóvenes guarda relación con lo establecido en el artículo 329 *ibidem*, cuando se determina que se impulsarán las condiciones y oportunidades para que puedan ser sujetos activos en el sector productivo.

Lo establecido en la Constitución guarda coherencia con lo tratado en conferencias internacionales que se preocupan del análisis, estudio y fomento de directrices sobre trabajo juvenil para las distintas regiones. La Oficina Internacional del Trabajo, reunida en Ginebra en el año 2012, reconoce que, para esta fecha, casi 75 millones de jóvenes en el mundo se encuentran desempleados, es decir, aquellos que nunca han obtenido su primer empleo, así como muchos millones más de jóvenes que, si bien han accedido al empleo, éste ha sido bajo condiciones inseguras y de poca productividad.

En este sentido, la Oficina Internacional del Trabajo concluye, entre los puntos relevantes, lo siguiente:

1. Se reconoce la falta de trabajo suficiente para emplear a los jóvenes pese a que constituyen la promesa de cambio favorable para toda la sociedad.



2. Es una realidad que el trabajo informal juvenil ha ganado terreno frente al formal.
3. En los distintos países del mundo, existen políticas ineficaces que no logran solventar los distintos obstáculos que frenan el acceso de los jóvenes al mercado del trabajo.
4. Por último y tomando en consideración los diferentes instrumentos internacionales pertinentes al mercado de trabajo y los jóvenes, los estados deberían adoptar medidas nuevas que permitan afrontar la crisis del empleo juvenil.

(Oficina Internacional del Trabajo, 2012, pp. 1,3).

Frente a estas conclusiones, la Oficina Internacional de Trabajo afirma que es pertinente aumentar las modalidades de contratación por pasantías, aprendizaje profesional y cualquier otra modalidad que permita la obtención de experiencia por parte de los jóvenes. Empero, estas medidas no deben ser utilizadas para conseguir mano de obra barata o reemplazar a trabajadores de la nómina actual de trabajadores que se encuentren estables en la empresa. (Oficina Internacional del Trabajo, 2012, p.7).

Por ende, se pretende mejorar la empleabilidad de este grupo de trabajadores, mediante el equilibrio e incremento del acceso de los jóvenes al trabajo, sin desestabilizar o causar perjuicio al sistema laboral generado para los trabajadores en general. La eficacia de las medidas que deben adoptarse responderán a políticas de carácter salarial, de diálogo social y de empleo con el objetivo de facilitar la transición del empleo temporal al empleo estable. (Oficina Internacional del Trabajo, 2012, p.13).

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el año 2017, también realiza una importante labor al mantenerse preocupada de la situación de la inserción laboral de los jóvenes, investigar de manera constante para actualizar las estadísticas y determinar nuevas perspectivas del empleo juvenil en el mundo. Si bien se afirma que la situación económica mundial ha mejorado y el porcentaje de desempleo de los jóvenes ha disminuido, sin embargo, las cifras continúan siendo alarmantes al establecerse en 70.9 millones de jóvenes desempleados a nivel mundial. Además de sostener que aproximadamente el 76,7 por ciento de trabajadores jóvenes se encuentran prestando su servicio de una manera informal. (Organización Internacional del Trabajo, 2017, p.2).

Asimismo, la OIT sostiene que, en la actualidad del mercado laboral se plantean desafíos adicionales que surgen por el avance de las tecnologías digitales. Si bien esto podría mejorar la situación de los trabajadores juveniles, solo beneficiará a un segmento de ellos en perjuicio de los trabajadores con habilidades de nivel medio con insuficiencia de educación o capacitación. Por este motivo se sugiere que las instituciones del mercado laboral deben poder adaptarse a los rápidos cambios tecnológicos, lo que se complementaría y fortalecería mediante el desarrollo y aplicación de políticas fiscales expansivas y políticas activas coherentes con la realidad de los jóvenes para facilitar su integración, sin desconocer la protección de sus derechos laborales. (Organización Internacional del Trabajo, 2017, pp.3-4).

Es preciso analizar las normas pertinentes que se han generado en Ecuador que influyen en el trabajo juvenil con el objeto de determinar si las mismas responden a las recomendaciones y lineamientos establecidos por las organizaciones internacionales que se preocupan por el mejoramiento de las



condiciones de trabajo de los jóvenes, siendo éstas las siguientes: La Ley de la Juventud (2001), el Acuerdo Ministerial No. MRL-2011-00284 que regula el régimen de pasantías pre laborales para las y los jóvenes, contempladas en la Ley de la Juventud (2011), la Ley de Pasantías en el sector Empresarial (reformada en 2016), el Instructivo General de Pasantías (2017), la Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Cesantía y Seguro de Desempleo (2016), el Acuerdo Ministerial No. MDT-2016-0158 que contiene la normativa para la aplicación de la Ley antes mencionada (2016, reformada en 2017), el Acuerdo Ministerial No. MDT-2018-0267, mediante el cual se expide la Norma Técnica de Implementación y Ejecución del Proyecto de Inversión Pública “Empleo Joven”, y por último tenemos el Acuerdo Ministerial No. MDT-2018-0183 mediante el cual se expide la norma técnica del proyecto mi primer empleo.

2.3.1. Ley de la Juventud

La Ley de la Juventud aparece en Ecuador como una norma complementaria a las existentes y aplicables en la legislación ecuatoriana e internacional, teniendo presente que la regulación laboral enfocada en el trabajo juvenil era escasa para el año 2001. La Ley de la Juventud tiene por objeto reconocer las particularidades especiales que requieren los jóvenes y la necesidad de establecer mecanismos que promuevan el goce y ejercicio efectivo de sus derechos. Importante de esta Ley es resaltar que introduce la primera noción de la edad que comprenden los jóvenes para el caso ecuatoriano, fijándose entre 18 y 29 años. (Congreso Nacional, 2001, Art.1,2)

Entre varios aspectos de la Ley de la Juventud, se establecen políticas para fomento de los derechos de los jóvenes. El artículo 12 las define como aquel conjunto de directrices de carácter público, emitidas por los organismos competentes, dirigidas a asegurar la vigencia de los derechos de los jóvenes. Entre algunas de estas políticas se establece en el artículo 15 directrices propias para la promoción del empleo juvenil dirigidas para alcanzar los siguientes objetivos:

1. Crear oportunidades de trabajo dirigidas a la población joven, considerando siempre las particularidades de los distintos grupos poblacionales;
2. Fomentar el desarrollo de pasantías remuneradas, vinculadas a la formación profesional;
3. Conceder créditos para que los y las jóvenes puedan realizar sus proyectos productivos, individuales o colectivos;
4. Asegurar que el trabajo no interfiera en su educación, salud y recreación;
5. Asegurar la no discriminación en el empleo y las mejores condiciones laborales a las jóvenes gestantes y a las madres lactantes; y,
6. Respetar y cumplir con los derechos laborales y a la seguridad social e industrial.

(Congreso Nacional, 2001, Art. 15)

Para el cumplimiento del objetivo establecido en el numeral 2 del artículo 15 de la Ley de la Juventud, el Ministerio de Relaciones Laborales, recién para el año 2011 generó el Acuerdo Ministerial No. 00284, genera y regula el régimen de pasantías pre laborales aplicables a los jóvenes comprendidos entre los 18 a los 29 años en entidades públicas o privadas, para la promoción del empleo. Como su nombre lo



indica, en este tipo de pasantías se reconoce la “ausencia del vínculo de carácter laboral”, al ser de carácter temporal respecto de las entidades público o privadas que brinden la capacitación o el entrenamiento pre laboral. Consecuentemente se constata la ausencia de una regulación efectiva y especializada en el trabajo juvenil que aplique las políticas públicas establecidas en la Ley de la Juventud, pese a existir un acuerdo ministerial que surge con posterioridad y en su propio texto desconoce el vínculo laboral.

En cuanto a la duración del contrato, el artículo 6 establece que la pasantía no podrá ser inferior de 1 mes ni superior a 3 meses, con una duración de la jornada mensual no inferior a 120 horas mensuales de servicio, pudiendo las partes dar por terminado el servicio de manera anticipada. (Ministerio de Relaciones Laborales, 2011, Arts. 1-7). Esta duración, en relación a la ausencia de vínculo laboral, no garantiza la empleabilidad del pasante y mucho menos aún se prevé una transición entre una pasantía a otra con el objeto de adquirir conocimientos y experiencia, sino simplemente se agota en un corto tiempo de 3 meses de duración.

Por otro lado, la pasantía al ser un servicio alejado de vinculación laboral y como consecuencia, sin de remuneración, se establece a la entidad receptora del pasante, las únicas obligaciones económicas de asumir los gastos de movilización y alimentación del mismo. Esto en la actualidad sería impensable ya que estaría en contradicción con los preceptos constitucionales e internacionales antes analizados que garantizan el derecho a que todo trabajo sea remunerado, no pudiéndose utilizar como excusa la condición de la edad o juventud para la evadir el pago de la misma o conseguir mano de obra barata.

De igual manera, respecto de la terminación anticipada de la pasantía, se estaría de acuerdo y sería lógico la no generación de indemnización, así como, la emisión del certificado de la pasantía, mismo que no se emite por el tiempo efectivo de servicio, sino al operar la terminación de la pasantía de manera anticipada, este certificado simplemente no se emite, según lo establecido en el último inciso del artículo 6 ibidem, aspecto que no solamente fue discriminatorio, sino además deja sin evidencias al pasante respecto de haber realizado sus actividades, sin calificar siquiera su desempeño en el tiempo que efectivamente se prestó la misma. (Ministerio de Relaciones Laborales, 2011, Arts. 6-9)

2.3.2. Ley de Pasantías del Sector Empresarial

Con la vigencia de la Ley de Pasantías en el sector Empresarial cuya última reforma sustancial se realizó en mayo del año 2016, se regula la creación, funcionamiento y mantenimiento de pasantías en empresas del sector privado así como instituciones y fundaciones para beneficio de los estudiantes que cursen sus estudios en instituciones de educación superior en carreras o profesiones con una formación mínima de 3 años, reemplazando al Acuerdo Ministerial No. 00284 que regula las pasantías pre laborales antes analizada. Esta Ley se asemeja en varios aspectos al acuerdo ministerial en cuanto al período de duración de la pasantía, así como también, se reconoce la exclusión del vínculo laboral según el artículo 4 de este cuerpo legal, y por tanto, no son aplicables las normas del Código del Trabajo y ninguna ley de carácter laboral, aspectos que deja mucho que desear en cuanto a los lineamientos que deben regir para garantizar los derechos de los jóvenes. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2016, Arts. 1-4)

Sin embargo, esta Ley prevé algunos aspectos positivos que no se encontraban regulados previamente como es el límite de la jornada de servicio a un máximo de 6 horas diarias durante cinco días



a la semana. Asimismo, como contraprestación económica el artículo 7 establece un pago a título de “pensión de pasantía”, disponiendo que este pago no podrá ser inferior al tercio del salario básico unificado, siendo importante también destacar que por primera vez se reconoce el derecho a la seguridad social del pasante mediante la afiliación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social por el valor del salario básico completo. El establecimiento de la seguridad social en el ámbito de las pasantías constituye un derecho especial de los jóvenes por cuanto se garantiza paradójicamente, pese al no reconocimiento de existencia de la relación laboral. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2016, Arts. 6,7)

Es necesario también referirse a los inconvenientes que esta Ley ha generado, en especial a dos aspectos fundamentales. El primero se encuentra al analizar el artículo final cuando establece que esta Ley tiene el carácter de especial y sus disposiciones prevalecerán sobre las que se le opongan. Es decir, la Ley de Pasantías estaría derogando tácitamente al acuerdo Ministerial No. MRL-2011-00284 que regula el régimen de pasantías pre laborales para las y los jóvenes contempladas en la Ley de la Juventud respecto de las diferencias que se analizan en el párrafo anterior. Sin perjuicio de esta derogatoria, se interpretaría que la Ley de Pasantías al ser dirigida al sector privado, éste sector estaría asumiendo toda esta regulación especial y el acuerdo ministerial sería aplicable en todo lo que no se refiera al sector público, rompiendo el principio de igualdad a más de generar discriminación en el trabajo, entendiéndose que la Ley sería más rígida para un sector y más flexible o menos regulada para el otro.

El segundo inconveniente consiste en la generalidad, es decir, no promociona pasantías para los jóvenes como grupo vulnerable, sino es una regulación que se aplica a todo trabajador sin distinción, inclusive mayores de 29 años de edad. Esto debilita la promoción del trabajo juvenil, a más de alejarse de los lineamientos internacionales que determinan que este tipo de regulaciones, para que sean eficaces, deben dirigirse especialmente al grupo social al cual se quiere incentivar y no a todos los trabajadores.

2.3.3. Instructivo General de Pasantías, Acuerdo Ministerial No. MDT-2017-0109

Ante esta inseguridad jurídica generada a consecuencia de tanto cambio normativo en materia de pasantías, sumado a la duda respecto del alcance y vigencia de las normas antes descritas por la derogatoria tácita que realiza la Ley de Pasantías del Sector Empresarial, surge en agosto del año 2017, el Instructivo General de Pasantías mediante el Acuerdo Ministerial 109 el cual derogó expresamente al Acuerdo Ministerial No. MRL-2011-0284. El objeto de este instructivo efectivamente es unificar la normativa sobre pasantías existente hasta la fecha de su entrada en vigencia, generando regulaciones independientes, tanto para el sector público como para el sector privado.

Un aspecto de trascendental importancia que se debe tomar en cuenta es que, a más de esta unificación normativa, se redefine a lo que se debe entender por pasante como el estudiante regular o egresado de una institución de educación superior que no haya obtenido título de grado, hasta un máximo de 18 meses, sin distinción o límite de edad. (Ministerio del Trabajo, 2017). En suma, de la normativa analizada se puede sostener que en Ecuador hasta el año 2017, se continuó regulando al contrato de pasantías de manera general y no de manera especializada. En este sentido resulta incomprensible la eliminación del elemento fundamental del trabajador juvenil que se refiere a su edad. La normativa existente, deja mucho que desear respecto de la capacitación permanente que deben tener los jóvenes para reforzar sus habilidades y adquirir experiencia.



No solo la normativa, sino los acuerdos ministeriales e instructivos, se han alejado también de cumplir con las recomendaciones establecidas por los organismos internacionales, al simplemente obligar a las instituciones públicas y privadas a realizar eventos de “sensibilización en temas relacionados con el acceso y sostenibilidad del empleo”, aspecto que los pasantes son plenamente conocedores de esta realidad al no poder acceder fácilmente a un empleo digno acorde a sus estudios, mas no se han fomentado verdaderas políticas de capacitación orientadas a los jóvenes, lo cual es la sugerencia de la OIT.

En ambos sectores, público y privado se mantiene la noción de la inexistencia del vínculo laboral pese a que, en la disposición general primera de este Instructivo se reconoce esta pasantía como experiencia laboral. Es antagónico pensar en el desconocimiento de los derechos y obligaciones de una relación de trabajo en el contrato de pasantías y al mismo tiempo aceptar los conocimientos y experiencia que estos puedan generar, pese a que configuren los elementos del contrato de trabajo, tal como sostiene en esta norma. Sin embargo, rescatando aspectos positivos, podemos considerar los siguientes: a la jornada se le establece un límite entre cuatro a 6 horas diarias a distribuirse de manera flexible los cinco días de la semana con un máximo de treinta horas semanales, lo cual es un atractivo para quien busca pasantes al poder justar los horarios de prestación del servicio a las necesidades propias del giro del negocio. Asimismo, se establecen porcentajes mínimos de contratación de pasantes tanto en lo público como en lo privado, lo que obliga a estos dos sectores a su contratación. Se mantiene el límite mínimo del reconocimiento económico a un tercio del salario y de igual manera lo referente a la afiliación al Seguro Social, derechos sociales y económicos que son muy importantes sean garantizados como un verdadero acceso al mundo laboral.

2.3.4. Acuerdo Ministerial No. MDT-2018-0183 Proyecto “Mi Primer Empleo”.

Coherentes con la normativa de pasantías y prácticas pre profesionales para los estudiantes de las instituciones de educación superior, se ha generado el Acuerdo Ministerial No. MDT-2018-0183, el cual regula la implementación y ejecución del Proyecto “Mi Primer Empleo”, particular que reiteramos, no necesariamente significa que los pasantes o practicantes sean jóvenes. Es muy similar a la normativa de pasantías que se había analizado anteriormente, salvo la diferencia de que en esta modalidad existe un ente rector denominado la Gerencia del Proyecto. Se participa mediante el registro del pasante o practicante, así como también mediante el registro digital respectivo y la suscripción de convenios de las instituciones del sector público y privado y las instituciones de educación superior que se inscriban en el mencionado proyecto. (Ministerio del Trabajo, 2018)

Este Acuerdo Ministerial, pretende fomentar el acceso al primer empleo de los estudiantes, es decir, una parte los jóvenes del Ecuador que tienen el privilegio del acceso a la educación superior, utilizando los mecanismos de pasantías y prácticas pre profesionales, adhiriendo un incentivo económico estatal en favor del empleador, consistente en el reembolso del estipendio mensual entregado al estudiante y del pago de seguridad social respecto de la pasantía al sector receptor privado, siempre y cuando, esta última contrate al pasante laboralmente una vez terminada la pasantía. (Ministerio del Trabajo, 2018, Art. 11)

Es importante destacar que tanto el incentivo económico por parte del Estado, así como el estipendio, se fijan únicamente para el sector privado. Específicamente, los artículos 12 y 13 de la norma técnica que regula el proyecto Mi Primer Empleo, establecen que se cancelará al menos un tercio del



salario básico unificado vigente en el sector privado, sin embargo, se debe notar que no hay referencia alguna sobre este derecho en el sector público. En consecuencia, se podría sostener que el incentivo ha sido dirigido para la contratación de estudiantes en el mercado laboral del sector privado, nuevamente sin referirse a temas de capacitación, enfocándose únicamente mediante subsidios económicos por parte del Estado.

2.3.4. Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo, Acuerdo Ministerial No. MDT-2016-0158.

Asimismo, después de muchos años de la entrada en vigencia de la Ley de la Juventud, en el mes de marzo de 2016, se genera la Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo, cuya última modificación se realizó en mayo del mismo año. Entre varias regulaciones, modificó el Código del Trabajo, incorporando el párrafo tercero del Capítulo I del Título I, dedicado al trabajo juvenil, a partir del artículo 34.1, en adelante. (Monesterolo Leoncioni, 2018, p.93) Importante norma que precisa la edad de los jóvenes entre aquellos comprendidos entre los 18 a los 26 años, a diferencia de la Ley de la Juventud que lo definía hasta los 29 años de edad, reduciendo de esta manera su alcance, al aplicarse la Ley Orgánica en virtud de una jerarquía normativa que le enviste de prevalencia por sobre las normas orgánicas.

La importancia de la Ley para la promoción del Trabajo Juvenil consiste en el reconocimiento del vínculo laboral en las actividades que realizan los jóvenes en relación de dependencia a partir de los 18 años de edad, por lo que gozan de beneficios, derechos y obligaciones. Se pretende impulsar el empleo juvenil mediante la concesión de beneficios asumidos por el estado en favor del empleador, con la finalidad de incentivar la contratación de los jóvenes. Así como también, se reconocen beneficios de carácter tributario para las deducciones del impuesto a la renta en favor de quienes contraten a trabajadores juveniles.

Los incentivos antes referidos obedecen a dos circunstancias: La primera consiste en que, el Estado Central asumirá el pago del aporte patronal de los contratos que se suscriban bajo la modalidad juvenil, hasta dos salarios básicos unificados del trabajador en general por 1 año. Si el salario de contratación es superior, queda a cargo del empleador asumir la diferencia en la aportación. De la misma manera, el artículo 34.3 del Código del Trabajo establece que el valor pagado al trabajador por concepto de remuneración, dentro del límite de salarios establecido en líneas anteriores, será considerado como gasto deducible del empleador para efectos del Impuesto a la Renta. Asimismo, cuando el salario establecido en la contratación supere este límite de dos salarios básicos, será considerada como deducible cuando el empleador haya asumido la diferencia de la aportación al IESS. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2005 Art. 34.3)

Al establecerse beneficios en favor de los empleadores, asumidos por parte del Estado, necesariamente se regulan varias condiciones que deben ser de estricto cumplimiento:



1. Las contrataciones de los trabajadores juveniles no deben implicar una sustitución de trabajadores que posean el carácter de estables en la empresa. Es decir, no se puede contratar a título de sustitución ni se debe prescindir de trabajadores bajo contratación estable y directa con el empleador, por lo que estas contrataciones siempre significarán un aumento en la nómina de trabajadores. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2016b, Art. 34.2). Es muy importante conocer se entenderá por sustitución la contratación de un trabajador juvenil como reemplazo de personal despedido o que haya obtenido visto bueno favorable en contra de su empleador, dentro de los 60 días posteriores a este hecho, según se establece en el último inciso del artículo 2 del Acuerdo Ministerial respectivo a esta Ley. (Ministerio del Trabajo, 2016, Art.2). con estas disposiciones por primera vez se está reconociendo el vínculo laboral del trabajador juvenil y se estaría cumpliendo con las recomendaciones realizadas por la Oficina Internacional del Trabajo para no desestabilizar el sistema de contratación laboral.
2. El contrato de empleo juvenil es uno de los contratos que necesariamente debe celebrarse por escrito, sin perjuicio de la utilización de cualquier tipo de contrato de trabajo, de aquellos establecidos en el Art. 19 del Código del Trabajo.(Asamblea Nacional del Ecuador, 2016b, p.34.4). Adicionalmente, requiere el respectivo registro en el Sistema Informático del Ministerio del Trabajo (Ministerio del Trabajo, 2016, Art. 2). Aspecto de suma importancia para atacar la informalidad existente en el Ecuador y obliga al empleador el establecimiento de contratación por escrito para beneficiarse de los incentivos.
3. Es importante lo establecido en el Acuerdo Ministerial que regula la aplicación de esta Ley, cuando considera lo que debe interpretarse por primer empleo juvenil, siendo este el de los jóvenes que no hayan acumulado más de 6 meses continuos de dependencia laboral a jornada completa. Requisito fundamental para acogerse al beneficio de Seguridad Social, establecido en el Art. 34.3 del Código del Trabajo (Ministerio del Trabajo, 2016, Art. 2). El establecimiento de normas especiales, permite contar con reglas y disposiciones claras sobre el trabajo juvenil. Este particular, no solo habilita el goce de beneficios sociales o incentivos, sino a más de ello, permite determinar la población laboral juvenil a efectos de contratación, estadística y seguimiento la posterior legitimación de la normativa o políticas aplicadas, en caso de resultar eficaces o su modificación en caso de no serlo.
4. El beneficio asumido por el Estado Central respecto del pago del aporte del patronal al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, únicamente será cubierto cuando el trabajador



juvenil goce de una estabilidad de al menos doce meses, lo que significa que todo este tipo de contrataciones automáticamente se convertirán en indefinidas. De esta manera se evidencia que las disposiciones que regulan el contrato de trabajo juvenil tendrían los mismos efectos que aquellas que rigen para los trabajadores en general y por tanto, no se estaría incentivando la empleabilidad y mucho menos la transición del empleo. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2016b, 34.4).

En caso de desvinculación anticipada de un trabajador joven, el Art. 4 del Acuerdo Ministerial pertinente, establece que el empleador debe devolver en máximo 30 días el valor subvencionado por el Estado, con las únicas excepciones: Desahucio presentado por el trabajador, muerte o visto bueno en contra del trabajador. (Ministerio del Trabajo, 2016, Art. 4). Nada se dice al respecto de la aplicación del período de prueba, aspecto que, al igual que la normativa que regula la contratación de trabajadores en general estaría enfocándose únicamente en garantizar la estabilidad del puesto de trabajo en lugar de fomentar la empleabilidad, desincentivando la contratación de trabajadores juveniles al vincularlos a un mismo empleador en lugar de garantizar la transición a otros empleos que permita una mayor acumulación de experiencia.

5. Al obligar la contratación de trabajadores juveniles, se ha establecido un número mínimo o porcentaje de aplicación, según lo establecido por el Ministerio del Trabajo, considerando la actividad y el tamaño de la nómina del empleador, sancionando su incumplimiento con una multa mensual por cada trabajador joven que falte hasta llegar al porcentaje de contratación mínimo. (Ministerio del Trabajo, 2016, Art. 3). Es paradójico que la Ley cuyo fin es la promoción del trabajo juvenil, deba establecer disposiciones que obliguen al empleador adoptar la respectiva contratación. Es decir, ante la inexistencia de un diálogo social para la generación de esta normativa, no se estaría cumpliendo con el rol de incentivar ni convencer a la parte empleadora sobre la posibilidad de utilizar este mecanismo sin que constituya más que una carga o una obligación legal, incumpliendo las recomendaciones que realiza la Oficina Internacional del Trabajo sobre las políticas de empleo juvenil.

2.3.5. Proyecto de Inversión Pública “Empleo Joven”, Acuerdo Ministerial No. MDT-2018-0207.

El Ecuador por medio del Ministerio del Trabajo, generó el Proyecto de Inversión Pública “Empleo Joven” con el objeto de incentivar de mejor manera el empleo juvenil el cual se encuentra regulado en la norma técnica de implementación y aplicación establecida mediante Acuerdo Ministerial No. MDT-2018-0207. Mediante esta norma se establecen políticas salariales e incentivos como el reembolso de un porcentaje de la remuneración pagada por la parte empleadora, el valor del beneficio de vacaciones y se



reconoce el beneficio de la Seguridad Social (Norma Técnica de Implementación y Ejecución del Proyecto de Inversión Pública «Empleo Joven», 2018, Art.16)

Este Proyecto es importante porque pretende fomentar la contratación de jóvenes entre 18 a 26 años, bajo relación de dependencia patronal en el sector privado. El modo de contratación resulta un reto por cuanto no todo postulante tiene garantizada su contratación, ya que, pese a cumplir con los requisitos mínimos de postulación, deberán ser seleccionados mediante la conformación de ternas de jóvenes aspirantes, siendo el proceso de selección y contratación responsabilidad exclusiva del empleador privado. Con esto podemos notar que el acceso de los jóvenes al empleo genera entre ellos una mayor competencia, así como mayor dificultad al haberse considerado que, a más del requisito de la edad, el joven no debe contar con más de doce meses de aportaciones continuas a jornada completa. (Norma Técnica de Implementación y Ejecución del Proyecto de Inversión Pública «Empleo Joven», 2018, Art. 4.b)

A diferencia de la Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo, que en lo posterior nos referiremos simplemente como la Ley para promoción del trabajo juvenil, este Acuerdo Ministerial establece otros requisitos para que los trabajadores juveniles y los empleadores privados puedan beneficiarse de los mismos:

1. Existe un mayor número de excepciones para no devolver el incentivo prestado por parte del Estado, a más de que bajo esta modalidad se presenta la posibilidad de poder informar al Proyecto “Empleo Joven”, sobre este particular, mientras que la Ley para promoción del trabajo juvenil únicamente permitía que el contrato de trabajo termine, sin restitución de beneficios al Estado, por medio de desahucio, muerte o visto bueno en contra del trabajador. Este proyecto permite realizarlo mediante la aplicación de las causales de terminación del contrato de trabajo previstas en los numerales 1,2,4,5,7 y 9 del artículo 169 del Código del Trabajo y adicionalmente se puede aplicar la cláusula del período de prueba sin devolución del beneficio, justificando la causa de terminación y solicitando un nuevo trabajador joven. Por lo tanto, en cuanto a la terminación de este tipo de contrato, al regular de mejor manera la desvinculación del trabajador por causas motivadas, incentiva de mejor manera la contratación por la parte generadora de empleo a diferencia de la Ley de promoción del trabajo juvenil.
2. Pese a que no se establece un tiempo mínimo de duración de este tipo de contrato, sí se establece un refuerzo especial de estabilidad en favor del trabajador, cuando se establece como causa de reembolso del beneficio, ante la existencia de despido intempestivo del trabajador durante los primeros dos años de su trabajo, con lo cual estaríamos nuevamente garantizando la estabilidad del puesto de trabajo en lugar de la empleabilidad, sacrificando la transición que permita al trabajador adquirir nuevas destrezas y experiencia.



3. Un aspecto positivo a destacar consiste en que no se establece un porcentaje mínimo de contratación de trabajadores jóvenes bajo esta modalidad, por lo que queda a discreción de los empleadores, postular y acogerse a los incentivos que promueve este Proyecto.

2.4 Análisis crítico al trabajo juvenil en su relación al mercado laboral.

Como se ha analizado anteriormente, el trabajo juvenil se encuentra en desventaja frente al derecho laboral en general para un trabajador considerado como adulto. Es por ello que los jóvenes merecen ser tratados de manera especial ante las desigualdades que deben afrontar. Tales desigualdades generan que su trabajo sea precario, menos calificado y por ende, valorado de manera inferior frente al resto de trabajadores. Por este motivo, Abdalá afirma que, en algunos países latinoamericanos, las tasas de desempleo en el trabajo juvenil fácilmente quintuplican el desempleo frente a los mayores de 45 años. (Abdala, 2004, p.27)

En este análisis, no se puede dejar de lado los tres grandes grupos en condiciones de vulnerabilidad. El primero constituye el de los jóvenes que no alcanzan a completar sus estudios por ingresar de manera prematura al mercado de trabajo a fin de poder apoyar económicamente a su hogar y sus familias. El segundo se refiere a aquellos que no estudian ni consiguen trabajo. Y, por último, aquellos que nunca accedieron a educación completa y representan los sectores más empobrecidos de la sociedad. Tres aspectos marcadamente diferenciados que constituyen un desafío a la generación de políticas activas que puedan responder a las necesidades particulares que requiere cada uno de ellos.

Por este motivo, Vásconez señala que la problemática de estas políticas públicas, se encuentran asociadas al enfoque y la perspectiva del trabajo juvenil. Por un lado, establecer la importante delimitación entre lo joven y lo adulto; y por otro, como un factor de poder y derechos para garantizar su acceso y permanencia en el trabajo, por medio de las mismas. Esto demuestra la especificidad de la regulación en trabajo juvenil que debe mantener, tanto el legislador cuanto el gobierno, para la efectiva creación de políticas que permitan promocionar el empleo juvenil. Mas no como sucede en el caso ecuatoriano al generar normativa que deba obligar al empleador a la contratación de jóvenes en lugar de incentiva y promover de manera eficaz este tipo de contratación. (Vásconez, 2009, p.18).

Esta problemática se genera a raíz de pretender alcanzar uno de los objetivos más importantes para la OIT, que consiste en que las oportunidades laborales para los jóvenes se enmarquen dentro del trabajo decente. Para Abdalá, esta concepción, pese a encontrarse en desarrollo, admite características relevantes que se constituyan en la manifestación de un trabajo equilibrado, es decir que tanto su cantidad cuanto su calidad, sean suficientes, adecuados y justos. Por ende, significa que el trabajador perciba ingresos adecuados, goce de protección social suficiente y se garanticen sus derechos de libertad sindical, afiliación y dialogo social. (Abdala, 2004, p.53).

En un contexto de trabajo decente para el trabajo juvenil, se requiere igualdad de oportunidades en el mercado laboral. Es decir, la aplicación de estrategias diseñadas específicamente para contrarrestar las situaciones vulnerables que sufren los jóvenes que se encuentran en contextos de precarización, frente al empleo adulto, siendo este último el más atractivo para la contratación. Como se había afirmado en el



capítulo anterior, una de las políticas que incentivan y fomentan el trabajo juvenil es la capacitación para fomentar el aprendizaje permanente y la adquisición de experiencia. Consecuentemente, esto constituye un pilar fundamental para la construcción del trabajo decente de los jóvenes.

Abdalá afirma que, si bien la capacitación o la formación profesional cumplen una función trascendental en la mejora de condiciones de acceso al trabajo y generación de empleo, lo cual es de interés fundamental para los jóvenes, así como esto repercute también en la mejora de la productividad y competitividad en el interior de las empresas. Se debe tener presente que, en la actualidad la tendencia de contratación para brindar mayor capacitación y experiencia se inclina por trabajadores polivalentes y funcionales que se adapten a las nuevas y modernas estructuras del mercado para obtener un aprendizaje variado. Por este motivo, el tránsito o empleabilidad de un trabajo a otro, un cargo a otro o entre una empresa a otra, se convierte también en una alternativa conducente a la obtención de experiencia, sumado a las políticas de estado que enfoquen asignaciones presupuestarias en la educación, formación y el trabajo de los jóvenes. (Abdala, 2004, p.55).



CAPÍTULO TERCERO

LA APLICACIÓN DE LA FLEXISEGURIDAD EN EL TRABAJO JUVENIL ECUATORIANO

3.1 Eficacia de las políticas adoptadas en Ecuador para fomentar el empleo juvenil

Revisada la legislación laboral, es innegable que en Ecuador han existido múltiples intentos por mejorar la condición de trabajo de los jóvenes. Como se pudo apreciar en el capítulo anterior, existen leyes para promocionarlo y también políticas orientadas a fomentar el ingreso al primer empleo o una pasantía. En algunas de estas leyes y políticas, se establecen definiciones de trabajador joven y también la determinación de este grupo social a quien se le conceden requisitos especiales de contratación.

Sin embargo, pese a haberse verificado la existencia de incentivos fiscales y beneficios sociales para quienes contratan a trabajadores jóvenes, éstos no son suficientes para motivar a la parte empleadora a su contratación. Al resultar esto así, sumado a la falta de efectividad de dichos incentivos, subsiste en la Ley la obligación o imposición para el empleador de contratarlos y no a consecuencia de la promoción del empleo juvenil. Por este motivo, se establecen sanciones por el incumplimiento de contratación de un número mínimo de trabajadores juveniles.

La normativa en Ecuador no hace valer, mucho menos enaltece las cualidades o beneficios de los trabajadores juveniles, siendo necesario para los empleadores contratarlos por la obligación, con la única finalidad de cumplir con la norma para evitar ser sancionados económicamente. Esto conduce a pensar que el beneficio económico o social, que se estaría promocionado en la norma, no resultaría del todo efectivo o que existe algún elemento que debería modificarse o adicionarse para que el empleador realmente se sienta atraído a estos beneficios y constituya el motivante para contratar jóvenes carentes de experiencia y madurez, que son sus características más sobresalientes por su temprana edad.

Adicionalmente, se puede verificar que el Ecuador no ha sido ajeno a aplicar un cierto grado de flexibilización laboral en diversos aspectos, sin que estos hayan sido efectivos para resolver el problema. Así encontramos varios ejemplos: respecto de la política salarial, cuando se establece a los pasantes el pago a título de pensión de pasantía un valor que no podrá ser inferior al tercio del salario básico unificado; y también, cuando se establece un tiempo límite a la contratación al pasante. Empero, en el caso de la contratación del trabajo juvenil, la normativa aplicable a su contratación, desempeño y terminación del contrato de trabajo, se mantiene intacta a la de un trabajador en general. No se ha regulado de manera especial el desenvolvimiento de la relación laboral por lo que continúa relacionándose a la estabilidad con la celebración del contrato de duración indefinida desde el inicio de la contratación. En este tipo de contratación se debe tener presente que protege únicamente la duración en el puesto de trabajo, pero desatiende la seguridad del empleo, constituyendo de este modo un obstáculo para que un trabajador despedido pueda regresar al empleo de manera ágil y oportuna, debido a que los términos de contratación



supondrían una contratación indefinida, pese a su falta de experiencia y aplicación de conocimientos teóricos.

Adicionalmente se puede observar en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, no se encuentra prevista la posibilidad de la transición del empleo, en virtud de que, pese a existir normativa enfocada de alguna manera en el trabajo juvenil, los parámetros de contratación, desempeño y terminación se rigen por la normativa general para todo empleado prevista en el Código del Trabajo. Es imposible que, con los mismos parámetros regulación contractual, se pretenda obtener resultados diferentes en la contratación de los trabajadores juveniles. La única variante especial regulada en la Ley, lo único que han modificado son los incentivos, que aplican siempre y cuando se contrate de manera indefinida a los trabajadores. Lo cual resulta contradictorio con la realidad puesto que un trabajador joven, por su temprana edad, generalmente carecen de experiencia y madurez, motiva una mayor inversión en capacitación al producir menos que un trabajador experimentado. Consecuentemente, al regirse el empleador bajo la misma normativa que opera para todos los trabajadores, los incentivos y beneficios sociales, por si solos, resultan ineficaces o no tan atractivos para la promoción de la contratación juvenil.

Al no haberse previsto siquiera la posibilidad de permitir que un trabajador joven pase por una suerte de transición entre la vida adolescente y también el camino del estudio al trabajo. Rodríguez sostiene que, históricamente se ha preferido la contratación de adultos con suficiente experiencia laboral en ciertas tareas o que posean hábitos de trabajo plenamente desarrollados en ciertas áreas. Esta es una realidad lamentablemente que ha ganado espacio ante la paciencia de jóvenes cuyos intereses de organizarse se inclinan más por posiciones simbólicas que por la lucha de sus propios intereses para poder desarrollarse económica y socialmente. Es así que, abundan grupos de jóvenes interesados más por la paz mundial, los animales, la libertad, etc., que por los problemas que directamente afectan su presente y repercuten en su desarrollo y futuro laboral. (Rodríguez, 2004, p.58).

Otra preocupación constante es la existencia del empleo informal, es decir de aquel que no goza de ningún tipo de protección por mantenerse oculto de las autoridades o por encontrarse fuera de la protección legal, por ende, constituye el empleo precario en su máxima expresión al no gozar de beneficios sociales, remuneración estable, decente y garantizada, con un alto riesgo de sufrir accidentes laborales sin ningún tipo de prevención, seguro o prestación médica y económica. Son estos jóvenes los que además sufren de manera desproporcionada la mala calidad del trabajo al cual se ven obligados a aceptar por la necesidad imperante de percibir un sustento propio y en algunos casos de su familia, fenómeno que ocurre tanto en zonas urbanas como rurales.

En este contexto, la Oficina Internacional del Trabajo, señala que parte de la solución al problema del empleo juvenil, consiste en generar políticas que faciliten la transición del empleo temporal al empleo estable. No obstante, esto no se encuentra previsto en Ecuador, cuando no existen leyes ni políticas de trabajo temporal enfocadas en la transición de los jóvenes al encontrarse vigente como contrato tipo el de duración indefinida, después de haberse eliminado el contrato a plazo fijo desde el año 2015 en adelante para todo trabajador, salvo contadas excepciones dentro de las cuales no se encuentran los trabajadores juveniles. En consecuencia, no existe en Ecuador normativa que establezca una motivación para el empleador a suscribir un contrato de carácter temporal que permita al trabajador juvenil adquirir



la debida capacitación, experiencia o conocimientos de manera previa a la obtención de una estabilidad definitiva o protegida. (Oficina Internacional del Trabajo, 2012, p.13).

Es un hecho que la realidad juvenil comprende la más variada multiplicidad de situaciones específicas que deben ser consideradas dentro de este análisis: el género, la edad, el tipo de educación, el estrato social y cultural, siendo éstas las que generan el mayor grado de dificultad al momento de intentar regular y promover el trabajo juvenil. (Rodríguez, 2004, p.76). No obstante, se debe asumir este reto con respuestas uniformes entre la normativa y las políticas públicas que den respuesta a las necesidades imperantes de los jóvenes, en lugar de brindar protección y garantías generales para todos los trabajadores sin distinguir los problemas especiales del grupo social que se analiza. Tampoco se ha logrado encontrar un verdadero incentivo o promoción para que los empleadores prioricen su inserción laboral, de manera que valga la pena su contratación sin que exista obligación legal, pese a que deba garantizar al mismo tiempo y de manera efectiva, la seguridad en el empleo.

3.1.1. Dificultades para el acceso de los jóvenes en el mercado laboral ecuatoriano

Para la construcción de un estado más justo y equitativo, que valore e incentive el empleo de los jóvenes como actores principales del desarrollo económico y social para el futuro, es necesario invertir en ellos y facilitar las condiciones de acceso al empleo. Previo a ello, resulta necesario conocer los desafíos que se deben solventar, pese a los intentos en el país por incentivar el empleo juvenil hasta la actualidad. Se señala en términos generales que la preocupación constante gira alrededor de cuatro aspectos básicos: la transición juvenil como etapa previa a la inserción de los jóvenes al empleo estable y definitivo; la incorporación de nuevas tecnologías de la información y comunicación coordinada en la cual, los actores fundamentales sean los jóvenes; la deficiente articulación de la formación, educación, capacitación y seguimiento entre los colegios, universidades, instituciones públicas de trabajo y los empleadores, para la generación y coordinación del empleo; y, el fomento de los emprendimientos juveniles. (Rodríguez, 2004, p.77).

Las dificultades de los jóvenes en el Ecuador guardan coherencia con la mayor parte de desafíos señalados en el párrafo anterior, por lo es pertinente destacar las siguientes:

1. **Educación.-** Es evidente que existen mejoras en el sistema educativo, generadas por las fuertes inversiones del gobierno por incorporar cada vez a más niños y jóvenes dentro de la formación educativa, de manera gratuita o a bajo costo. No obstante, se afirma que esta mejora se torna más compleja para los jóvenes en el ámbito laboral, ya que al haber adquirido niveles más altos de educación, en consecuencia, enfrentan mayores problemas de acceso al empleo por la alta competencia de demanda, frente a las escasas fuentes de empleo. Por este motivo, los jóvenes que no cuentan con la misma suerte de preparación o nivel educativo, son excluidos del empleo formal por las desigualdades de su formación. Estas desigualdades no son el resultado de un factor aislado, sino tienen conexión con situaciones sociales y económicas, como el estatus familiar, el origen étnico, el género y la procedencia urbana o rural. (Organismo Internacional de la Juventud, 2018, p.106).



Lamentablemente, el mercado laboral se encuentra sesgado hacia la contratación del personal más calificado, dejando mínimas oportunidades para los trabajadores menos preparados. (Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, 2018). Este problema no es propio de Ecuador, sino de la región en general, en que la cobertura de la educación es insuficiente para conseguir la igualdad. (Weller, 2007, p. 73). Además, dado el envejecimiento progresivo de las plantillas del personal que labora en instituciones educativas, no permite la conexión entre la necesidad actual del mercado de trabajo y el problema de acceso del empleo juvenil, por la falta de un profesorado más joven que conozca y haya vivido esta realidad en esta época. (Organismo Internacional de la Juventud, 2018, p.133).

A su vez, Martínez, luego de entrevistar a una variedad de empresas, afirma que un fuerte problema en Ecuador es la falta de coordinación y suficiencia entre la educación y los requisitos que exige el mercado laboral para su contratación. Los empleadores consideran que el nivel de educación, no solo en la educación superior, sino desde la secundaria, es demasiado teórico al desarrollar únicamente destrezas básicas, arrojando jóvenes poco preparados para acceder al mercado laboral. Sostiene que son muy escasas las iniciativas entre empresarios y universidades o institutos, por obtener iniciativas conjuntas para dialogar sobre carreras, sílabos y currículos, existiendo únicamente convenios o intentos por generar pasantías o vínculos laborales una vez que los estudiantes han terminado sus estudios o están próximos a hacerlo. (Martínez Valle, 2006, p.91).

Por último, se sostiene que el mercado laboral ecuatoriano se requiere de requisitos mínimos para poder acceder al empleo, como por ejemplo que la exigencia mínima para un trabajo es, al menos, haber aprobado la educación secundaria. Este tipo de educación es difícil y en algunos casos inaccesible para ciertos adolescentes que se encuentran en sectores marginados del Ecuador, por lo que éstos se ven en la obligación de acceder a empleos precarios o informales de escasa remuneración. Por este motivo, se critica la falta de preocupación del gobierno por actuar separadamente entre los Ministerios de Trabajo y Educación, y no facilitar el diálogo o acuerdos interinstitucionales entre estos últimos que permitan adecuar la oferta educativa en relación a la demanda laboral real que reconozca a la pasantía como un vínculo de carácter laboral de transición y no como se regula en la actualidad, sin brindar la debida protección laboral al pasante. (Martínez Valle, 2006, p.92).

- 2. Experiencia y deficiente capacitación.** - Con la premisa de que el mercado laboral ecuatoriano, a más de la educación, se exige a los trabajadores un grado aceptable de experiencia laboral, son dos las preocupaciones principales que restringen las alternativas de los trabajadores juveniles. La primera consiste en la dificultad de acumulación de experiencia al no haber podido acceder a un trabajo coherente con su preparación, por el alto grado de subempleo. La segunda y más compleja, consiste en la falta de reconocimiento de la experiencia laboral adquirida por los jóvenes de bajo nivel educativo. En consecuencia, el requisito de la experiencia es la base fundamental para que un trabajador juvenil pueda emprender una trayectoria de trabajo que le permita ascender, sin la cual, pese a que en Ecuador busca garantizarse la estabilidad del puesto de trabajo, ésta fomenta un



estancamiento para los jóvenes al dificultar su despido por medio de una fuerte indemnización, pero no incentiva ni se direcciona la obtención de formación y experiencia que se pueden obtener al tratar de buscar la empleabilidad, entendida como la transición entre distintos trabajos o diferentes puestos dentro del mismo empleo mediante el cambio de cargos o la polivalencia. (Weller, 2007, pp. 74-75).

Mientras más temprana es la edad del trabajador, lamentablemente se disminuye la probabilidad de conseguir y acceder a un empleo. Lo mismo ocurre con los jóvenes que han logrado acceder a un trabajo y lo pierden, el porcentaje de rotación hacia nuevos empleos son más desalentadores para los jóvenes de temprana edad y su desocupación a su vez es mayor. Martínez explica que este efecto se debe en gran medida por su falta de experiencia, tanto en destrezas físicas, como de conocimientos teóricos, aspectos que repercuten indudablemente en la productividad del trabajador. También, se debe tener presente un problema adicional para el empleador que consiste en el costo de la adaptabilidad de los trabajadores de menor edad, no solo es un problema económico, sino de talento humano al implicar un desgaste para el resto de trabajadores ante la redistribución de funciones hasta conseguir un reemplazo o la obtención efectiva de experiencia. (Martínez, 2006, p.44).

Como un mecanismo de acceso previo al trabajo, aunque se desconozca la existencia de vínculo laboral, se utiliza el sistema de pasantías en el sector empresarial ecuatoriano, conforme se analizó en el capítulo anterior. Sin embargo, persisten las dificultades de acceso al empleo. A decir de Rodríguez, las pasantías logran avances importantes pero limitados, por cuanto no son una respuesta masiva como mecanismo de capacitación, sino únicamente para quienes tienen acceso a la educación superior y no se enfoca precisamente en los trabajadores juveniles al no determinar una edad específica. (Rodríguez, 2004, p.76).

Este mismo autor, señala que la pasantía es utilizada en mayor o menor medida, dependiendo de la ciudad en la que se encuentre y del tipo de trabajo que se presta. Por ejemplo, en las empresas de Guayaquil prevalece el sistema de pasantías entre estudiantes únicamente en las empresas industriales, mientras que en la Sierra y, especialmente en Quito, se prioriza el aprendizaje de los jóvenes tanto en las industrias como en las empresas de servicios, existiendo una mayor amplitud. (Martínez Valle, 2006, p.90).

En Ecuador, todo lo referente a la capacitación e inducción laboral de jóvenes en el trabajo, se ha podido determinar que son directamente las empresas empleadoras las que han generado, bajo su propia iniciativa, la implementación de cursos internos con esta finalidad. Lamentablemente, no son muchas empresas las que han tenido esta preocupación, la muestra, según señala Martínez, solo un 25% de los empresarios habrían implementado estos cursos, el 4% lo hace mediante cursos externos, un 14% ha implementado otras formas de capacitación, dejando al 57% de las empresas restantes sin implementación alguna de capacitación. Esto sucede ante la falta de incentivo y regulación existente al respecto por parte del Estado.



Cuadro No. 9 Tipo de capacitación de los jóvenes de las empresas por ciudad							
Empresa	Tipo de capacitación	Guayaquil			Quito		
		Sí	No	Total	Sí	No	Total
		%	%	%	%	%	%
Servicios	Pasantes	75	25	100	75	25	100
	Aprendizaje jóvenes sin experiencia	36,4	63,6	100	71,4	28,6	100
Industria	Pasantes	78,8	21,2	100	66,0	34,0	100
	Aprendizaje jóvenes sin experiencia	40,6	59,4	100	64,0	36,0	100

(Martínez Valle, 2006, p.90)

Figura 3. Tipo de capacitación de los jóvenes de las empresas por ciudad

A modo de conclusión, se puede afirmar que en Ecuador son muy escasas las empresas que implementan la capacitación como un mecanismo de generación de experiencia para los trabajadores juveniles. Los sistemas de capacitación implementados directamente por los empleadores son un primer paso, empero, no significa que sean sistemas adecuados para el tipo de trabajo específico que requiere un determinado cargo, funciones y necesidades que busca el trabajador para fomentar su experiencia. Esto repercute en perjuicio de los jóvenes por cuanto no se valora su trabajo en relación al de trabajadores con experiencia y debida capacitación, por lo que se confirma que el trabajo juvenil en algunos casos no es más una alternativa de contratación de mano de obra barata. (Martínez Valle, 2006, p.97).

- 3. **Factores sociales y de escasa participación.-** Las dificultades que existen entre los jóvenes trabajadores respecto de su participación frente al mercado de trabajo es agobiante en medida de que no solo afecta sus derechos como agrupación, sino constituye un inconveniente que se extiende hasta sus propias familias. Se debe entender que la precarización en la inserción laboral de juveniles frena el intento de obtener su independencia familiar, al no poder separarse del hogar de sus padres. Además, este particular se agrava en el plano social por cuanto no permite o posterga la formación de un propio hogar.

Lo primero no solo constituye un problema para los jóvenes, sino también para sus familias que deben soportar la carga económica de un integrante de la misma con la capacidad de laborar y aportar, pero se encuentra en desempleo o subempleo. Esto repercute directamente en los ingresos del núcleo familiar e indirectamente en su capacidad de ahorro, lo que no permite un desarrollo eficiente. Mientras que, el segundo problema sucede por la precariedad en el acceso al empleo que obstaculiza



la integración social de los jóvenes que, al no verse reconocidos sus derechos, generan actitudes de confrontación y resentimiento con la sociedad, sin que tomen los mecanismos necesarios ni idóneos para contrarrestar estos problemas de forma efectiva. (Weller, 2007, p. 65).

Así tenemos que, los jóvenes no valoran al trabajo en sí, por lo que la experiencia que se genera cuando acceden a los mismos pueden ser frustrantes. Weller sostiene que, si bien la percepción del trabajo constituye una la manera de percibir ingresos, algunos jóvenes asimilan esta oportunidad más como una posibilidad de establecer nuevas relaciones sociales en lugar de enfocarse en la experiencia que pueden adquirir en el desempeño del propio empleo. Esto, sumado a experiencias negativas en el desarrollo de sus labores como malos tratos, amenazas de despido, acoso, baja expectativa de crecimiento profesional, entre otras, son condiciones que dificultan y frenan el desarrollo individual y social de los jóvenes. (Weller, 2007, p. 74).

Martínez considera otras dificultades para la inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo, siendo una de ellas la opinión desvalorizante de los empresarios al momento de discriminarlos por aspectos personales como la vestimenta, adornos en la piel y hasta la actitud en el desempeño de un determinado cargo. Esto se asemeja a la época industrial en la cual predominaban características físicas o sociales de un trabajador, desde su vestimenta hasta el comportamiento laboral, que lo encasillaban en ciertos estereotipos para poder acceder a un determinado cargo. (Martínez Valle, 2006, p.97). Por este motivo, los jóvenes perciben un sentimiento de exclusión debido a sus expresiones culturales, las cuales aparentemente no serían aceptadas por atentar contra la imagen del empleador frente a sus clientes, repercutiendo en deficientes resultados económicos. (Weller, 2007, p.75).

Por último, se puede destacar una compleja realidad en el mercado de trabajo ecuatoriano, que consiste en el acceso al empleo por medio de contactos o recomendaciones personales. Esto constituye en sí un fuerte problema en la medida en que se excluyan a personas más idóneas para el cargo pero que lamentablemente no cuentan con este preponderante capital social. Esto genera a su vez una suerte de segmentación intrageneracional causada por la diferente calidad de educación que obtienen los jóvenes, según su estatus socioeconómico. (Weller, 2007, p.74)

En definitiva, se determina tantas y variadas dificultades de los jóvenes, sin que hasta el momento se hayan interesado en procurar un desenvolvimiento social y político en defensa de sus derechos e intereses. Los jóvenes no tienen un posicionamiento fuerte en el mercado laboral, por lo que no han podido ejercer de manera efectiva la presión necesaria para la obtención de políticas y normas particulares que les permitan una adecuada inserción al trabajo y la transición hacia un empleo estable como un objetivo a cumplir. (Organismo Internacional de la Juventud, 2018, p. 139).

4. **Informalidad.-** Este problema se genera por la falta de reconocimiento legal en situaciones que deberían estar expresamente reguladas y por la falta de ejercicio de derechos laborales ante la desesperación para conseguir empleo. Por ello, esta dificultad constituye una limitación para la difusión, acceso y goce de beneficios sociales al encontrarse fuera del ámbito de protección y seguridad laboral. (El nuevo escenario laboral latinoamericano, 2009, p. 286). No solo en el Ecuador, sino en general, las cifras son alarmantes cuando se habla de empleo informal de los jóvenes, ya que constituye la segunda cifra más alta de la región, por debajo de los adultos mayores, con el 62,6%,



según la estadística del Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica. (La empleabilidad juvenil sigue siendo un reto prioritario para Iberoamérica», 2019, p. 2).

En suma, la inadecuada aplicación de la flexibilidad o desregulación del mercado de trabajo, desincentiva tanto a jóvenes trabajadores como a empleadores al no poder generar empleo decente. Por ello, la informalidad constituye una de las tensiones más fuertes que es la causa de la existencia de ingresos inadecuados o por debajo de los mínimos legales. En definitiva, constituye un empleo que no mejora las capacidades del trabajador, y por ende, no genera experiencia enriquecedora para ser utilizada en posteriores o futuros empleos. (Martínez, 2006, p. 45). La necesidad ha causado que los jóvenes deban aceptar cualquier empleo disponible sin considerar sus aspiraciones que en muchas ocasiones empujan a la deserción del sistema educativo o impiden retomar sus carreras cuando las han suspendido para acceder o mantenerse en el mismo. (Weller, 2007, p.74).

5. **Desigualdad.**- Lamentablemente, cuando nos referimos a esta dificultad, se está haciendo alusión al problema de género existente en la sociedad. Es decir, que empleo en el mercado laboral ecuatoriano ha establecido una segmentación de trabajo de acuerdo al género del trabajador. Es así que, existen puestos de trabajo como el de secretaría, contabilidad, administración o servicios que difieren de aquellos que infieren directamente sobre el trabajo obrero o productivo en la industria, persistiendo un alto riesgo de discriminación de género. (Martínez Valle, 2006, p.96).

Es preciso resaltar que, pese a que se encasille a las mujeres para determinados trabajos o servicios, las jóvenes son aún más vulnerables por encontrarse en la posibilidad de sufrir embarazos, por lo que su tasa de acceso al empleo es menor que el de los hombres y la tasa de desocupación es mayor. (La empleabilidad juvenil sigue siendo un reto prioritario para Iberoamérica», 2019, p.2). Según Martínez, una de las causas de la falta de inserción de las mujeres jóvenes en el mercado de trabajo es la falta de autonomía a consecuencia de la obtención de empleos precarios o mal remunerados que les obliga a mantenerse en la dependencia familiar a consecuencia de su falta de experiencia y capacitación. Ante esta realidad, la parte empleadora aprovecha y utiliza a las mujeres jóvenes para ocupar plazas de trabajo mal remuneradas y de actividades sencillas, impidiéndoles acumular experiencia o eliminando las expectativas de crecimiento. (Weller, 2007, p.74),

6. **Remuneración.**- El salario o retribución del trabajador juvenil por la prestación de su servicio es quizá el punto que demanda mayor complejidad, puesto debe mantenerse garantizado en el desarrollo de la relación laboral, pese a que todas las dificultades antes descritas influyan en el monto y en la periodicidad del pago. Es decir, la falta de educación, participación, capacitación y experiencia han hecho que el trabajador juvenil, por su condición y su edad, sea visto por los empleadores como mano de obra barata, al considerarse poco calificada.

En otros casos, como en el del empleo informal, además de que se pacta una baja remuneración, se incumple en el valor pactado e inclusive en la forma de pago. Las reclamaciones de este tipo, sea en la vía judicial o en la Inspectoría del Trabajo, están destinadas al fracaso o son de poco éxito ya que un primer inconveniente constituye la prueba de la relación laboral, siendo una relación de trabajo



informal, no se cuenta con documentación, afiliación o testigos conducentes a demostrar todos los elementos que configuran la misma. Además, los trabajadores juveniles deben pensar dos veces antes de interponer demandas laborales para hacer valer sus derechos, debido a que si bien estarían realizando una reclamación justa de su remuneración y beneficios sociales, es mal visto el trabajador que interpone demandas al empleador, situación que se agrava al ser un empleado de temprana edad, lo cual puede frenar y dificultar su acceso al empleo por interponer este tipo de reclamaciones, pese a tener una causa justa y legal para hacerlo.

Un agravante adicional, constituye la dolarización por causa de migración. Esta situación generó un ambiente económico nuevo en nuestro País y particularmente en los jóvenes. La remuneración pagada en dólares constituye un atractivo para la mano de obra de los países vecinos quienes, al llegar al Ecuador, exacerbaron la competencia y la demanda de trabajo en puestos básicos de trabajo frente a los trabajadores nacionales. (Martínez Valle, 2006, p.98). La dolarización fomentó la contratación de mano de obra informal y el pago de remuneraciones más baratas, inclusive por debajo de los mínimos legales, aspecto que obligó al Ministerio del Trabajo a generar normativa específica para regular el acceso y contratación de personas extranjeras.

Por último, el trabajo decente no solo se constituye por el desenvolvimiento de la prestación del servicio en condiciones justas y dignas, sino además, debe ser remunerado con el objeto de que constituya una fuente de desarrollo personal de los trabajadores, finalidad que, al no poder ser garantizada de manera efectiva, afecta el desarrollo económico y social de los jóvenes.

3.2. Diseño de estrategias y políticas de inserción laboral en el contexto juvenil

3.2.1. Expectativa de mejora en la incorporación de los jóvenes al trabajo

Reconocidas las dificultades existentes en el mercado de trabajo de los jóvenes desde su acceso hasta el desempeño propio de su trabajo, es importante precisar aquellas expectativas que se consideran necesarias para superar dichos inconvenientes. En este sentido, deben ser consideradas las diferentes políticas y normativa que tutelen de mejor manera el trabajo juvenil y además, lo incentiven de forma efectiva en respuesta de las necesidades de este grupo social, laboralmente vulnerable. La principal expectativa de los jóvenes consiste en el reconocimiento del diálogo social para la determinación de su perfil o perspectiva laboral. El diálogo social, evita que se generen políticas impositivas que desconozcan sus diversas realidades, perdiéndose una importante oportunidad de cambio que podría constituirse en la verdadera promoción del trabajo juvenil.

Parte del diálogo social, se encuentra la correcta articulación entre autoridades gubernamentales y la participación de organismos oficiales generados por el sector de la juventud y la misma población juvenil. Para el diseño de una efectiva arquitectura institucional juvenil, no basta con la existencia de leyes generales o específicas mal enfocadas, sino es imperante contar de manera paralela con normas o políticas a nivel sectorial que permitan satisfacer las demandas y necesidades de los jóvenes en el Ecuador. Para esto, es fundamental que fruto del diálogo social, se ejecuten mecanismos de evaluación formal que permitan medir la efectividad de las leyes o políticas generadas, con el objeto de conocer si las mismas han logrado alcanzar las expectativas y finalidades para los cuales fueron aprobadas y el impacto que



generaron en el ámbito juvenil. Es necesario que los jóvenes se organicen y formen agrupaciones sociales enfocadas en mejorar su empleabilidad. Mediante la correcta organización se puede mantener un rol protagónico y de participación en la esfera política y social para la adopción de estas medidas y estrategias. (Organismo Internacional de la Juventud, 2018, pp. 111-112).

Ante la globalización y el rápido avance de tecnologías, se obliga que todos los trabajadores, en especial los jóvenes, deban estar cada vez más preparados y capacitados. En consecuencia, una expectativa de mejora consiste en la combinación efectiva entre el trabajo y los estudios de manera que no se afecte al rendimiento en ninguno de estos dos campos, productivo y educativo. Como se había analizado en párrafos anteriores, la educación es el vehículo necesario para otorgar a los jóvenes las herramientas necesarias que permitan combatir la desigualdad. Más aún, con el fomento de la educación secundaria como requisito solicitado por los empleadores para contratación, disminuyen los porcentajes de exclusión, siendo la etapa juvenil, un período clave en la transición entre la educación y el mercado de trabajo. (Organismo Internacional de la Juventud, 2018, p.105).

Al enfocarse en la capacitación, se establece la existencia de 4 aspectos fundamentales que han sido utilizados en el Ecuador para incentivar la misma. Estas son: la flexibilidad laboral; ascensos laborales; bonificaciones salariales e incentivos económicos; y, la estabilidad laboral. (Martínez Valle, 2006, p. 89). Sin embargo, estos han sido impuestos de manera desmedida y desorganizada, es decir, no han sido fruto de un diálogo tripartito entre empleadores, trabajadores y gobierno que permita la articulación necesaria para un manejo adecuado de estos incentivos. (Rodríguez, 2004, p.77).

Sobre las expectativas que se tiene respecto de la informalidad, Tokman señala pilares fundamentales sobre los cuales debería asentarse la protección social para combatir la misma. Como punto de partida, encontramos la adaptación de la regulación laboral y su simplificación para incentivar los negocios y la productividad. Por otro lado, para los trabajadores informales que no gozan de ningún tipo de protección laboral en empresas o negocios de pequeña magnitud, debe permitirse un límite mínimo de protección de derechos laborales que avancen de manera progresiva hasta igualar los derechos laborales de los trabajadores y su regulación con independencia del tamaño del negocio. Por último, deben introducirse leyes que reconozcan la existencia de las relaciones laborales difusas, es decir, de aquellas relaciones de trabajo que se encuentran en el ocultamiento por la introducción de figuras civiles o mercantiles, con el objeto de esquivar el cumplimiento de los derechos de los trabajadores, precarizando la relación laboral. (Tokman, 2009, p.286).

En coherencia con lo mencionado en líneas anteriores, la expectativa de mejora en la inserción laboral de los trabajadores jóvenes, consiste en superar la problemática de un mercado de trabajo difuso, volátil y precario para aquellos que buscan conseguir o regresar al empleo. Weller sostiene que los mecanismos de protección tradicionales, enfocados en la estabilidad, han perdido gran parte de su efectividad y eficacia regulatoria ante la informalidad. Por este motivo, un desafío pendiente consiste en establecer una nueva regulación que promueva nuevos mecanismos de protección aplicables a las necesidades de los trabajadores, en relación a las nuevas realidades económicas actuales. (Weller, 2007, p. 75).



Para Abdalá, las políticas de empleo y capacitación enfocadas en los jóvenes no pueden estar aisladas del modelo económico actual, debiendo partir de la empleabilidad en la cual se prepare a las personas para su inserción en el mercado de trabajo, antes que buscar la protección ante las fluctuaciones del mismo. Para ello, se deben generar políticas sociales “focalizadas”, es decir, aquellas diseñadas específicamente para los trabajadores juveniles que surjan del diálogo tripartito, no solo para su generación, sino también para la combinación de esfuerzos y obtención de recursos entre lo público y lo privado para incentivar la oferta laboral y la demanda de empleo en el mercado de trabajo. (Abdala, 2004, p.32).

Por otro lado, es evidente que en la actualidad existen avances importantes que han generado mayores niveles de educación formal, el desarrollo y manejo de nuevas tecnologías. Estos avances a su vez exigen cambios en las habilidades para comunicarse, socializar y enfrentar estos desafíos. En suma, Chavez y Bernal sostienen que lo manifestado en líneas anteriores permite constatar la paradoja que afirma que, mientras mayor preparación tienen los jóvenes, gozan de menor acceso al mercado laboral y, quienes logran acceder, no lo hacen en buenas condiciones para su desarrollo y permanencia. Por ello, resulta importante considerar que, para generar leyes y políticas sociales, se considere y se entiendan en toda su complejidad estas drásticas transformaciones de los distintos ámbitos de la sociedad humana. (Chávez & Bernal, 2006, p.127).

Chavez y Bernal también afirman que las expectativas de los jóvenes tienen distintas aspiraciones y expectativas del empleo, según el estrato socio económico en el que se encuentran. El grupo que pertenece al estrato más bajo, mantiene una combinación entre sus expectativas y las condiciones en las que viven, por lo que su aspiración fundamental es acceder al trabajo. Un segundo grupo, corresponde al grupo de jóvenes que, pese a contar con estudios secundarios se encuentra presente el temor de no encontrar empleo, ya que la educación que ostentan no son suficientes en un ambiente competitivo. En ambos grupos, este acceso al empleo se vincula con situaciones que permitan obtener mejores condiciones laborales y el mejoramiento de la vida personal y familiar. Únicamente el tercer grupo, perteneciente a los jóvenes de estratos más altos, tienen expectativas distintas que van más allá del acceso al empleo, este grupo busca crear o desarrollar su propia empresa o negocio. Esto permite sostener que, las ideas de estabilidad y seguridad, no siempre implican permanencia en el mismo empleo, sino existe un sentimiento por vivir distintas experiencias que no solo les permita desenvolverse, sino aprender para enseñar a otros este desenvolvimiento. (Chávez & Bernal, 2006, pp.129-132).

Por último, la existencia de normativa y políticas creadas para la realización de pasantías con el objeto de fomentar la capacitación y obtención de experiencia, no siempre logran este objetivo. Existen grupos de jóvenes que al haber accedido a estos espacios afirman que su única función consistía en la de organizar el archivo, mas no aprender otras destrezas que les permita acumular experiencia o nuevos conocimientos. Más bien, quienes obtienen mayores oportunidades de aprendizaje son aquellos que han accedido a empresas familiares o gozan de contactos o apalancamientos que les han permitido acceder a puestos en los cuales pueden tener un aprendizaje más profundo y enfocado en las áreas de su interés. Por ello, existe un sentimiento generalizado entre los jóvenes, para encontrar una estrategia de terminar con el apalancamiento o el padrinazgo como la estrategia más efectiva para acceder a pasantías o puestos



de trabajo, pese a que reconozcan que este mecanismo es el impera en el Ecuador. (Chávez & Bernal, 2006, pp.134-140).

3.2.2. La flexiseguridad como mecanismo para mejorar la situación laboral de los jóvenes

Al tener presente las definiciones de flexiseguridad, se pudo apreciar de manera objetiva que esta figura consiste en una estrategia integrada que permite potenciar, al mismo tiempo, la flexibilidad y la seguridad en el mercado laboral. A la primera se interpreta como el ajuste de la normativa y la prestación del servicio enfocadas a facilitar las transiciones de los trabajadores en sus distintas fases, como el paso del estudio al trabajo, de un trabajo a otro, el paso al desempleo, y por último hacia la jubilación, sin que pueda entenderse como desprotección o menoscabo de los derechos laborales que tutelan las relaciones de trabajo. Mientras que, la seguridad debe ser vista como la obtención de un justo equilibrio que permita el progreso mediante la formación, capacitación, acceso al empleo y también beneficiarse de pensiones o protecciones mientras se encuentren en el desempleo.

Una vez que se han detectado y analizado diferentes dificultades de relevancia en el acceso al empleo de los trabajadores juveniles, las expectativas que estos tienen para conseguir una verdadera promoción, acceso y permanencia en el mismo, es necesario analizar las condiciones laborales que permitan alcanzar estos objetivos desde las ópticas de flexibilidad y seguridad. Por ello, nos permitimos tratar estos dos aspectos por separado, a fin de buscar un punto de equilibrio mediante la generación de normativa y políticas de empleo que permitan su combinación de manera efectiva.

3.2.1.1. Condiciones laborales flexibles que permitan la promoción del trabajo juvenil

Berloffa, Matteazzi, Sandor y Villa, sostienen que la seguridad del empleo para los jóvenes ya no tiene vinculación con la estabilidad general que se prevé para cualquier trabajador. En lugar de ello, los trabajadores jóvenes requieren la aplicación de la figura laboral denominada empleabilidad, de modo que les permita permanecer trabajando con un mismo o distintos empleadores de manera continua con o sin períodos cortos de desempleo. Mediante esta figura, se enfocaría en mejorar la formación del trabajador juvenil, para que se adopten las políticas efectivas que constituyan una garantía del acceso al trabajo y genere los subsidios o beneficios adecuados en caso de desempleo. Este mecanismo pretende evitar el estancamiento de un trabajador en un puesto de trabajo, en el cual se pudiese llegar a mantener durante gran parte de su vida, sin expectativa de mejora o ascenso alguno. (Berloffa, Matteazzi, Sandor, & Villa, 2016, p.697). Ante lo expuesto, es pertinente tener presente la siguiente cita:

La flexibilidad del mercado de trabajo implica, en efecto, que los trabajadores pueden cambiar de puesto frecuentemente con posibles episodios transitorios de desempleo. Así pues, conviene adoptar una definición de seguridad en el empleo que refleje una situación en la que, por el periodo de tiempo que se juzgue adecuado, las personas están generalmente ocupadas, con o sin breves episodios de desempleo entre un trabajo y otro.

(Berloffa, Matteazzi, Sandor, & Villa, 2016, p.698)

Como se había afirmado, actualmente no se puede partir únicamente de disposiciones laborales rígidas, ni de los tradicionales mercados de trabajo en los que primaba la estabilidad y el puesto de trabajo



permanente como manera de acceder al empleo. En materia de trabajo juvenil, es necesaria la aplicación de la flexibilidad laboral para combinar las competencias y expectativas de este grupo de trabajadores, en relación y coherencia a los requerimientos de la oferta de trabajo, para adquirir experiencia, combinar el trabajo con la capacitación permanente, los estudios y la vida familiar, con el objeto de alcanzar un empleo en condiciones dignas. Parte de estas expectativas, constituyen la aplicación de procesos innovadores que permitan incorporar adelantos tecnológicos y de gestión en los procesos productivos y de recursos humanos de los empleadores para mejorar la competitividad. (Rodríguez, 2004, pp.72-77).

Weller sostiene que numerosas dificultades de inserción laboral, descritas en este capítulo, tienen que ver con una protección del puesto de trabajo rígida y exigente, las cuales solo han beneficiado a una parte de la fuerza de trabajo de la región y no al empleo juvenil. En consecuencia, propiciar el dinamismo de la normativa y políticas laborales, son un factor clave para mejorar la empleabilidad de los jóvenes. Es decir, sin la promoción de beneficios o satisfacción de expectativas atractivas para los empleadores que motiven la ágil y eficiente contratación de personal, resultaría imposible el desarrollo de conocimientos, habilidades y competencias para los jóvenes. (Weller, 2007, p.75)

En virtud de que no existe un problema de inserción laboral común para todos los jóvenes, se deben adoptar medidas especiales que permitan solventar los problemas más emergentes y específicos. Se debe tener presente la realidad en la cual los jóvenes, pese a contar con un título profesional, no consiguen trabajo para los puestos y áreas en las que fueron formados. Una de las propuestas de mejora consiste en apuntar hacia la empleabilidad por medio de educación, formación y capacitación permanente. Además, Weller sostiene que los jóvenes sienten que, ni la educación ni formación tradicional, los prepara adecuadamente para el ámbito laboral, faltando vínculos entre el ámbito universitario y el mundo del trabajo. (Weller, 2007, p.76). Como respuesta, Rodríguez afirma que se debe ofrecer una flexibilidad e interacción entre el estudio y el empleo, permitiendo que el aprendizaje y la formación puedan encontrarse a su disposición en el mismo trabajo o cerca de él, aprovechando tiempos muertos de producción, aprovechando los métodos, tecnología y los medios adecuados para cada situación. (Rodríguez, 2004, p.73). Por lo que debe considerarse la aplicación de políticas públicas que incentiven la formación y capacitación permanente del trabajador, debiendo para ello el empleador brindar las facilidades y espacios adecuados para su aplicación.

Para Sánchez, la flexibilidad significa un cambio en la manera de percibir el empleo, modificando la protección de los puestos de trabajo u oficios a una sociedad de competencias y desempeño. Esto sería factible con el apoyo de los empleadores y el estado en la mejora de la capacidad de los trabajadores juveniles, para que puedan no solo conseguir empleo, sino a futuro conservarlo, elegir otro trabajo cuando lo consideren oportuno, así como integrarse de manera más ágil al mercado de trabajo en las diferentes etapas de su vida. Estos presupuestos constituyen los componentes necesarios para que los jóvenes no solo puedan acceder a empleos de calidad, sino hacerlo con dignidad y con la posibilidad de elección, sin permitir desde luego que la flexibilidad se transforme en un pretexto para precarizar las relaciones de trabajo. (Sánchez Castañeda, 2014, p. 148).

La Comisión de Empleo y Política Social de la Oficina Internacional del Trabajo, afirma que, América Latina, por regla general, se ha inclinado a activar el funcionamiento de legislaciones centradas en la



protección del empleo como medida de seguridad para los trabajadores, lo cual ha resultado insuficiente. Por este motivo sugiere, entre varios principios que permitirían combinar la seguridad con la flexibilidad, dinamizar las disposiciones contractuales y de organización del trabajo. Esta flexibilización debe permitir una legislación laboral especializada y moderna que bajo ningún pretexto resulte ser impuesta, aplicando elemento flexiseguros, debe surgir como respuesta del diálogo entre los trabajadores, empleadores y estado, ya que se referirá a la capacidad para contratar, despedir, modificar el tiempo, las jornadas de trabajo y ajustar las correspondientes remuneraciones. (Oficina Internacional del Trabajo, 2019, pp.3-12).

Contar con disposiciones contractuales de trabajo flexibles en materia de trabajo juvenil, resulta fundamental en la flexiseguridad. Sin embargo, la flexibilidad debe contar con límites para su aplicación, por ello resulta importante conocer dos aspectos que se encargan de proteger las disposiciones contractuales con el objeto de conocer la medida equilibrada y segura en la cual se debe aplicar la flexibilidad. Estos dos aspectos consisten en la protección del empleo temporal y la protección del empleo permanente, la primera como aquella que regula las relaciones de trabajo por periodos transitorios y la segunda como aquella defensa para que los trabajadores que han accedido al empleo se mantengan en él de manera permanente e indefinida. En este sentido, Berloff, Matteazzi, Sandor y Villa, sostienen: pese a que aumente la inestabilidad laboral de los jóvenes que han accedido al empleo mediante la aplicación de una protección de empleo temporal más laxa, esta medida facilita la inserción al empleo juvenil de aquellos que buscan acceder a su primer trabajo. (Berloff et al., 2016, pp.702-703).

Si bien se conoce en términos generales que los contratos de trabajo temporales se utilizan como una alternativa barata para evitar la celebración de contratos permanentes, en la esfera juvenil deben ser vistos como un período de transición en el cual les sirve como un trampolín hacia la celebración de contratos que gocen mayor estabilidad y permanencia en el empleo, una vez que hayan adquirido la suficiente capacidad y experiencia. Por lo expuesto, conviene advertir que la utilización de contratos temporales de trabajo no puede ser libre o indefinidamente aplicado, sino deben existir limitaciones en cuanto a su duración y renovación. Es así que, el límite de tiempo que puede considerarse a un trabajador juvenil como temporal, no debería sobrepasar en ningún caso los 3 años, ya que la finalidad es que constituya una suerte de transición a un mejor empleo y no se utilice como trampa de difícil escape. (Berloff et al., 2016, p. 703).

En caso de que una legislación no permita la inserción de juveniles mediante contratos temporales, una alternativa consistiría en reformular los términos del contrato indefinido, para que empiecen con una protección laboral mínima o básica, que permita su aumento de manera progresiva hasta obtener una protección plena. Así, se disminuye el riesgo que los trabajadores juveniles se estanquen en contratos temporales o indefinidos de poca protección. (Comisión de las Comunidades Europeas, 2007, pp. 15-16).

La Comisión de Comunidades Europeas analiza dos puntos adicionales de flexibilización. La primera se relaciona con las disposiciones contractuales que ayuda a mejorar la empleabilidad en períodos de transición y consiste en considerar el horario y la jornada de trabajo acorde a las necesidades del empleador y trabajador, a fin de que pueda laborar sin sacrificar los estudios ni la vida familiar. La segunda analiza la posibilidad de encontrar una flexibilización de indemnizaciones por despido, en caso de que el



empleador, antes de realizar un despido, permita o viabilice la búsqueda o cesiones a un nuevo empleo, antes que el despido cobre visos de realidad. (Comisión de las Comunidades Europeas, 2007, p.17).

Por lo manifestado se sostiene que, mientras más estricta sea la protección del empleo permanente, más rápida será la obtención de empleos estables, pero más lenta será la inserción de trabajadores a su primer empleo. Por ello se sugiere encontrar el equilibrio entre la protección de la legislación de trabajo permanente y temporal, de manera que se pueda acceder al empleo con mayor agilidad, pero que una vez que se haya avanzado en el mismo, progresivamente se adquiera una mayor protección para estabilizarse en el puesto de trabajo deseado, sin que la transición entre un trabajo u otro signifique menoscabo de derechos a los trabajadores, por cuanto el objetivo de los jóvenes, por su temprana edad, se enfocaría en adquirir conocimientos prácticos, una adecuada formación y experiencia previa a la obtención de la estabilidad permanente.

3.1.1.2 Seguridad laboral en la empleabilidad de los jóvenes

Al pretender la aplicación efectiva de la flexiseguridad, se debe tener presente que, por un lado, la flexibilización permita reajustar y dinamizar particularidades que entorpecen y obstaculizan el acceso de los jóvenes en al empleo y su transición del estudio hacia el trabajo decente, por el otro, debe existir un contrapeso que equilibre la balanza con medidas que precautelen el respeto de los derechos de los trabajadores juveniles. No solo es importante la adopción de políticas de seguridad, además es necesario incorporar medidas de la fiscalización y seguimiento que permitan garantizar su cumplimiento, además de poder evaluar si las mismas resultan eficaces o requieren ajustes en lo posterior.

Mientras los trabajadores mantengan el sentimiento de inseguridad e inestabilidad laboral en la empresa pese a que la legislación presume la existencia de contratación indefinida y estable, debe considerarse a la movilidad en el empleo como una alternativa viable para solventar este inconveniente. Cuando el trabajador pueda tener la confianza en que, pese a dejar o perder su trabajo, podrá en un tiempo prudencial gozar nuevamente de otro empleo, o estar seguro de que el tiempo en el que permanezca desempleado gozará de prestaciones suficientes hasta conseguir nuevamente trabajo, las medidas y políticas de seguridad habrán tenido éxito. Un sistema que garantiza la seguridad del mercado de trabajo respecto de las transiciones entre empleos se le conoce como “movilidad protegida”, siendo imprescindible en procesos en los cuales se pretende prevenir el desempleo de alta duración. (Oficina Internacional del Trabajo, 2019, pp.8-9).

Respecto de los contratos de trabajo, al considerarse la posibilidad de la aplicación de contratos de plazo fijo o indefinidos con protección progresiva, es imprescindible incorporar en los mismos, disposiciones que brinden seguridad al trabajador. Es imperativo que desde la contratación queden especificadas las medidas de formación y capacitación que los empleadores están obligados a adoptar. (Weller, 2007, p.80). Las estrategias de aprendizaje permanente, permiten asegurar la adaptabilidad y empleabilidad de los trabajadores, ya que no solo cumplen el rol de enseñar, sino además permiten al joven adquirir destrezas y experiencia. Esto también resulta conveniente para el empleador al cual le significa provechosa la mantención de un nivel adecuado y mejora en la productividad de su negocio. (Oficina Internacional del Trabajo, 2019, p.3).



Existen dos dimensiones desde las cuales se puede abordar a la seguridad: desde la óptica del empleo y desde la seguridad económica. Dependiendo del abordaje que se pretenda realizar, encontramos distintos tipos de políticas. Así tenemos que, a la seguridad de empleo se aplican las políticas activas de mercado de trabajo, mientras que, para la seguridad económica, corresponden las políticas pasivas. Respecto de la medición de resultados sobre la efectividad de cada una de estas dimensiones, resulta bastante difícil evaluar las medidas de seguridad de empleo ya que requieren del análisis de la evolución mensual de la situación laboral, desde su aplicación y desarrollo en el tipo de contrato que se utilice. Mientras que, el análisis de las políticas pasivas, requieren la valoración de la inversión económica. (Berloff et al., 2016, pp.698-704).

Berloff, Matteazzi, Sandor y Villa, afirman que las personas con un bajo nivel educativo, en especial las mujeres, se encuentran en clara desventaja frente a los trabajadores con mejor preparación. (Berloff et al., 2016, p. 718). Por este motivo, los itinerarios de aplicación de la flexiseguridad, para abordar la segmentación contractual, sugieren la adopción de medidas de aprendizaje permanente a cargo de empleadores y las autoridades públicas. Estas medidas lógicamente suponen no solo la creación de institutos de formación para jóvenes, sino para incentivar la participación debe existir el incentivo a los trabajadores y empresas mediante contribuciones financieras y créditos fiscales. (Comisión de las Comunidades Europeas, 2007, p. 16).

Otra consideración que se debe tener presente para mejorar la seguridad de los trabajadores juveniles en períodos de transición, consiste en que el aumento de la inversión en la capacitación permanente, tenga en consideración la diversidad y el tamaño económico o empresarial del empleador. Así podría el empleador, según el caso, obligar a los trabajadores juveniles asistan con mayor o menor periodicidad a cursos de formación externos u ofrecer programas de formación personalizada a cada trabajador al interior de la propia empresa. Este fin se conseguiría con la estipulación correspondiente y por escrito en el contrato de trabajo y conllevaría, por un lado, la obligación mutua de las partes por colmar las necesidades de competencias establecidas para el cargo que se le contrata; y, por el otro, el establecimiento del tiempo en el cual los trabajadores juveniles deberían adquirir las destrezas solicitadas. (Comisión de las Comunidades Europeas, 2007, pp. 17-18).

Respecto de los incentivos, se requiere la inversión por parte del estado y de la parte empleadora. No obstante, también se puede considerar la posibilidad de promover en las empresas la contratación de mano de obra juvenil, mediante el establecimiento de cuentas individuales para formación. Esto significaría para el trabajador destinar una cantidad determinada de tiempo de trabajo y dinero en el desarrollo de su formación y capacitación, mientras que para el empleador significaría cooperar con el permiso o aporte económico adecuado para que el trabajador realice esta actividad y mejore su desempeño.

Para poder detectar los diferentes requerimientos, primero las políticas de empleo deberían diferenciar entre los trabajadores que van a insertarse en el mundo laboral por primera vez, de aquellos que precisan reforzar sus capacidades. De este modo, los primeros requerirían un mayor enfoque en el apoyo individualizado de la búsqueda de empleo y, los segundos, se concentrarán en la adopción de medidas eficaces de capacitación y aprendizaje que les permita una movilidad ascendente y sostenible,



más allá de la propia reinserción laboral. Para la adopción de este tipo de medidas, necesariamente debe impulsarse el diálogo previo entre los interlocutores sociales involucrados que permitan la manera más adecuada de empatar la innovación, la educación y las capacidades, al momento de su contratación.

Todas las medidas de seguridad en el trabajo que se han desarrollado anteriormente, obedecen a un sistema coordinado y complejo. Es decir, la protección no solo se logra mediante el fortalecimiento y reformas legales, además resulta necesario la adopción de políticas, tanto activas como pasivas, que permitan el diálogo entre empleadores, trabajadores y el estado, para su efectiva aplicación de nuevas tipologías contractuales, así como para el financiamiento de nuevas normas, políticas de aprendizaje y prestaciones por desempleo. (Oficina Internacional del Trabajo, 2019, p.15-16).

3.3. Políticas y normativa de flexiseguridad orientadas a incentivar el trabajo juvenil en el Ecuador

En Ecuador se evidencia la existencia de disposiciones orientadas a la flexibilidad como a la protección laboral. Esto se encuentra manifiesto con el establecimiento del contrato de jornada parcial permanente o la aprobación de turnos rotativos u horarios especiales de trabajo como ejemplos del primer caso; y, la eliminación del contrato a plazo fijo que condujo al establecimiento del contrato indefinido como contrato tipo, como un ejemplo claro de protección. Sin embargo, eventos actuales como la firma del convenio con el Fondo Monetario Internacional, han demostrado la existencia de grandes dificultades y resistencia por la aplicación de cambios en la normativa laboral, al considerarse regresivas, por no haber sido el resultado del diálogo y participación con trabajadores, sino más bien, una imposición para cumplimiento del convenio antes referido.

Esta imposición ha causado gran impacto negativo en nuestro medio, por el rechazo a los cambios propuestos. Este constituye un claro ejemplo de que se requiere un dialogo tripartito entre todos los actores sociales involucrados en el cambio. La decisión unilateral de reforma de leyes se aleja del modelo de flexiseguridad al no garantizar la seguridad en el empleo por no gozar de la participación de los representantes de los trabajadores, ni de la parte empleadora. Por este motivo, tanto leyes como políticas públicas deben generarse desde la participación y construcción de acuerdos de beneficio mutuo, con la finalidad de superar los problemas y necesidades con respeto a los principios laborales.

En este contexto, el marco legal y de políticas públicas, deben servir para superar las dificultades del Ecuador en materia fiscal y económica, mediante la prestación de incentivos, el fortalecimiento de la capacidad institucional suficiente para administrar el mercado de trabajo y garantizar la protección en el empleo, generación de políticas activas y pasivas de acceso, movilidad en el trabajo, educación y capacitación permanente, y por último, la aplicación del diálogo social entre los interlocutores sociales, en este caso los jóvenes trabajadores o aspirantes a la obtención de empleo, los empleadores y el gobierno, que permita el efectivo establecimiento de normativa especial y pertinente, para obtener una combinación equilibrada entre la flexibilidad laboral que solicita la empresa y la seguridad en el empleo que requieren los trabajadores juveniles al conseguir empleo.



3.3.1 Diálogo tripartito entre interlocutores sociales involucrados

La primera política flexisegura se direcciona a la promoción del diálogo tripartito entre todos los interlocutores sociales involucrados. Es decir, la respuesta a los problemas y dificultades del acceso, permanencia, transición, capacitación, modificaciones normativas, en fin, el establecimiento de nuevas políticas y regulaciones flexibles y seguras, enfocadas en materia de trabajo juvenil, únicamente pueden surgir del diálogo y el consenso permanente entre los trabajadores, empleadores y el estado. De esta manera, se evita la arbitrariedad, la imposición y aplicación de mecanismos que son impertinentes e ineficaces para resolver las dificultades de los jóvenes en el actual mercado de trabajo.

El llamado a todos los jóvenes y empleadores, a participar en la generación de políticas por parte del estado, constituye un pilar fundamental en la toma de decisiones. Permite la discusión y el eventual consenso entre todos los actores involucrados, sobre los asuntos de su interés como la formación, capacitación, cambios normativos, pero sobre todo, se genera un involucramiento directo por parte de los jóvenes en su propio futuro. Con el incentivo a la participación y el diálogo, los jóvenes se ven involucrados en la propia toma de decisiones que les permitirá su correcto desempeño en la relación laboral, fruto de la negociación.

Un escenario flexiseguro en el ámbito juvenil también supone el desarrollo de relaciones laborales decentes mediante la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo frente a los trabajadores con mayor experiencia. Por este motivo, su finalidad consiste en defender los derechos y necesidades de los jóvenes por medio de su participación dinámica en el mercado de trabajo, pese al desarrollo de una nueva cultura laboral de cambios que permitan el fortalecimiento de las destrezas de los jóvenes con el objetivo claro de dotarles de mayor experiencia y cualidades que les conviertan en trabajadores altamente empleables o, por lo menos, se equiparen al resto de trabajadores experimentados y capacitados para reducir las desigualdades. Por este motivo, son tres las premisas que se plantean para que prospere el diálogo tripartito: correcta y oportuna información, negociación equilibrada y cooperación entre todas las partes. (Landa Zapirain, 2013, p.305).

El factor de éxito entre las propuestas de reformas e innovaciones necesarias que implican flexibilidad, dependerá de la capacidad de negociación entre empleados, patronos y el gobierno. Esta voluntad individual de negociación de cada una de las partes que participan en el diálogo tripartito, al fusionarse entre sí en la negociación, resulta fundamental para la obtención de resultados satisfactorios, ya que éstos dejan de responder a intereses individuales y pasan a configurar intereses comunes y colectivos que gozarían de aprobación por todos los intervinientes. Este reconocimiento social es importante por cuanto la flexiseguridad aplicada en este escenario, implica el convencimiento de empleadores y trabajadores dispuestos a aceptar nuevas perspectivas laborales por la aplicación de reformas o políticas como opciones viables de mejora. (Beristain Gallegos, 2013, p.25).

Como último aspecto que influye en el acceso de los jóvenes en el mercado laboral, el cual merece ser considerado y requiere de su participación obligatoria para la generación y toma de decisiones, consiste en la eliminación de prácticas discriminatorias en contra de este grupo de trabajadores. Es una realidad la existencia de discriminación en contra de las jóvenes mujeres, indígenas, afrodescendientes, entre otras circunstancias. Por ende, estos grupos deben ser convocados y considerados dentro de este



diálogo, con el objeto de que estas prácticas discriminatorias y, que forjan barreras en el acceso y permanencia del empleo, sean erradicadas. Para alcanzar esta finalidad, las campañas de difusión y convocatoria al diálogo, constituyen componentes necesarios en los cuales se deben incluir mensajes y lenguajes apropiados, fomentando el olvido de prejuicios, estereotipos y estigmatizaciones que se encuentran presentes en nuestra sociedad. (León, 2006, pp.178-179).

3.3.2. Formación y capacitación permanente

Otro mecanismo fundamental que permite aplicar los elementos de flexiseguridad en Ecuador, sin que este hecho atente a los derechos de los trabajadores juveniles, consiste en el establecimiento de políticas que fomenten la formación de este grupo de personas que buscan empleo, entendida esta formación en dos aspectos, tanto en la esfera de la educación como una etapa de preparación y capacitación permanente cuando han accedido al trabajo con el objeto de obtener experiencia y fortalecer conocimientos. Se considera pertinente tratar estos dos aspectos en un mismo punto por su estrecha relación.

En otros países, como por ejemplo en Brasil, se han unificado estos aspectos en el programa denominado “Projovem”, que comprende cuatro vértices: el primero enfocado en la reinserción y permanencia de jóvenes entre 15 y 17 años en el sistema educativo; el segundo pretende elevar la escolaridad, calidad profesional y desarrollo de experiencias de participación de los jóvenes; el tercero, destinado a los jóvenes campesinos en sectores rurales para ampliar su permanencia en el sistema educativo; y, como último eslabón, se pretende la preparación de jóvenes para el mercado de trabajo.

Este ejemplo demuestra claramente que no es suficiente que las políticas se enfoquen únicamente en el empleo, sino existe una evidente vinculación entre la educación como medio y la transición de los jóvenes al empleo como finalidad. De esta manera, resulta tan importante enfocarse en una misma política integral que englobe la educación, la transición y la capacitación permanente. Política que, por su movilidad, amplitud y cambios constantes, requiere de la flexiseguridad para aplicarse correctamente. Por un lado, la flexibilidad es necesaria para encontrar los mecanismos idóneos y pertinentes que permitan modificar la estructura educativa y laboral, con el fin de ajustarse a las necesidades juveniles; y, por el otro, se obtiene la seguridad de brindar por estos mecanismos una formación completa y vinculada con la obtención de empleo y experiencia de los trabajadores juveniles al fortalecer sus conocimientos y experiencia. (Sánchez Castañeda, 2014, p. 152).

Con el fin de reducir y superar las diferencias existentes entre la mano de obra calificada con experiencia de la juvenil, es necesario la existencia de incentivos generados mediante la adopción de políticas públicas que garanticen el progreso de los jóvenes, no solo en cuanto a la calidad del trabajo, también en lo que se refiere al nivel de capacitación que se pueda brindar. Por este motivo, se sugieren políticas de capacitación y aprendizaje permanente, orientadas en mayor medida a los jóvenes que, por su condición, se encuentran menos cualificadas que el resto de jóvenes. En este sentido, la flexibilización operaría en la medida en que se vinculen las necesidades de capacitación a las exigencias del mercado de trabajo, de tal manera que se combinen los aspectos laborales relativos a la formación y movilidad entre los diferentes sistemas de educación, con el objeto de brindar un aprendizaje formal y validar el aprendizaje informal, dentro como fuera del trabajo. El objetivo principal consiste en estimular la



participación competitiva entre el empleador del sector privado y la propia sociedad civil que permitan incentivar la formación laboral de los jóvenes con bajos niveles de educación formal, poca o ninguna experiencia laboral para facilitar la inserción, reinserción, reconversión y recalificación que les permita adoptar un rol activo y permanente en el mercado de trabajo. (León, 2006, 168)

También el gobierno y los trabajadores deben considerar que estas políticas deben establecerse en conjunto con los empleadores, en función de su diversidad y dimensión, ya que de ello depende el tipo de capacitación, duración y alcance. También debería estar acompañadas de incentivos de carácter fiscal, respecto del gasto que las empresas destinar a la formación y capacitación de sus trabajadores juveniles. Estos incentivos también pueden aplicarse a los trabajadores mediante el establecimiento de cajas individuales de formación que permiten invertir una cantidad delimitada de tiempo de trabajo y parte de su remuneración en actividades destinadas a capacitación. Estas cuentas de formación, por lo general suelen financiarse en cooperación acordada con el empleador. (Comisión de las Comunidades Europeas, 2007, p.19)

Es necesario precisar que, para la generación de las políticas, debe hacerse una diferenciación importante entre los trabajadores juveniles solicitantes de empleo y los trabajadores juveniles que ya han accedido al mismo y requieren que se garantice su transición o capacitación para generar y fortalecer su experiencia. Es decir, no solo se debe abordar el problema del empleo juvenil de manera especial, sino además, no se puede abordar el problema en general, sino generarse por medio de una sola medida o política para cada caso. Por este motivo, debe analizarse y obtener consensos en base a una política especial que se enfoque en cada particularidad. (Esponosa & Esteves, 2006, pp.118 - 126).

En este sentido, Espinoza y Esteves señalan que, para el caso ecuatoriano, las pautas para la elaboración de las políticas deben, al mismo tiempo, incentivar las relaciones entre el mundo del trabajo y el sistema educativo como punto de partida, así como poner a disposición de los jóvenes cualquier mecanismo o sistema de capacitación complementaria dentro o fuera del trabajo, de manera continua. Es decir, se debe asegurar la permanencia en el sistema educativo y la calidad que este brinda en su formación, fortalecer la difícil relación entre la educación y el mercado de trabajo en el País. Consecuentemente, se pretende reducir ese choque existente entre la teoría y la práctica, proponiendo modalidades duales en la formación que combinen estos dos aspectos; adecuando el currículo a las exigencias del mercado de trabajo, lo cual requiere del establecimiento de modalidades flexibles y competitivas en educación, contratación y capacitación; por último, se sugiere el establecimiento de medios de búsqueda y colocación de empleo a cargo de las propias instituciones educativas. (León, 2006, p.166).

La mejora en la formación y capacitación de los juveniles, constituye en sí, un mecanismo de seguridad para este grupo de trabajadores que pretenden combinar sus conocimientos con la práctica y de esta manera desarrollar la experiencia requerida por el mercado de trabajo para su ascenso o garantizar su permanencia. Sin embargo, se debe tener presente que estos mecanismos también constituyen un incentivo para los empleadores que, como parte de la estrategia corporativa, a más de incrementar las competencias del capital humano, influye positivamente en la mejora de resultados y productividad,



mediante el fortalecimiento de la innovación, la calidad y empleo, al adaptarse a los cambios y evolución del mercado de trabajo. (Landa Zapirain, 2013, pp.298 - 299).

La Organización Internacional del Trabajo, ha planteado la promoción del crecimiento intensivo de empleo mediante el planteamiento de programas específicos, como uno de los objetivos principales para superar los problemas del empleo juvenil. Entre estos, se encuentra efectivamente la mejora y modernización de la educación, formación profesional y capacitación orientados exclusivamente a los jóvenes, por lo que no puede mirarse que este tipo de políticas que, siendo a la vez flexibilizadoras, constituyen mecanismos regresivos o que atentan contra los derechos y principios fundamentales de los trabajadores juveniles, cuando constituye una propia recomendación del Organismo Internacional pertinente. Esto es resultado de haber comprendido la situación laboral especial de los jóvenes, las dificultades y los problemas específicos que se generan por su condición, siendo pertinente el establecimiento de políticas conducentes para regular y fomentar el empleo. (Abdala, 2004, p. 33).

3.3.3. Legislación laboral juvenil flexisegura

Todas las políticas y mecanismos planteados, deben gozar del debido respaldo de una legislación laboral flexisegura. En este contexto, la norma no solo debe regular específicamente los componentes y figuras a adoptarse frente al empleo juvenil, además deben constituirse como el símbolo de promoción, coordinación, monitoreo, vigilancia, evaluación y ejecución. No bastan normas que declarativamente establezcan la creación de programas de primer empleo, pasantías o contratos de aprendizaje. De no existir cambios en la generación de normas laborales, seguirían representando simples declaraciones normativas cargadas de buenas intenciones que no tienen eficacia ni aplicación en la práctica para alcanzar los fines para los cuales fueron generadas. (Sánchez Castañeda, 2014, p. 160).

Existen varios tipos de flexibilidad que serían aplicables al empleo juvenil con el objeto de superar las dificultades y alcanzar sus expectativas sin que esto signifique precarización o desconocimiento de los derechos y conquistas laborales alcanzadas por los trabajadores. Leyes que generen nuevas tipologías contractuales específicas para el empleo juvenil, que permitan modificaciones dinámicas en la forma de contratación, terminación del contrato de trabajo, despido y la amplitud del uso de contratos de aprendizaje, pasantías y contratos temporales, constituyen un tipo de flexibilidad a aplicar denominada como flexibilidad externa numérica. Por otro lado, también es importante la existencia de otro tipo de normativa que permita la implementación de la flexibilidad interna numérica, es decir, aquella que permite la variación de la cantidad del trabajo contratado sin tener que recurrir a la terminación del contrato de trabajo. Claros ejemplos de este tipo de flexibilidad constituyen los cambios en la jornada laboral y en el tiempo de servicio. Y, por último, se sugiere la implementación de la flexibilidad funcional, vinculada con la organización flexible del trabajo orientada a la movilidad interna de puestos y el cambio de actividades que realizan los trabajadores o la polivalencia. (Vidal, 2012, p.419).

Para que constituya un escenario flexiseguro que dignifique el trabajo de los juveniles, la aplicación de la flexibilidad referente a los procesos de contratación y terminación del contrato de trabajo en nuestra legislación, debe garantizarse el empleo digno, formal y consecuentemente remunerado. Para ello, es imperativo la proporción y temporalidad de la aplicación de las modalidades de contratación. Tal como sostiene Sánchez Castañeda, los contratos de aprendizaje, primer empleo, pasantía o temporales deben



constituirse como instrumentos iniciales de inserción a la esfera laboral, de tal manera que permitan, a más de la adquisición de experiencia y conocimientos, su consolidación como trabajadores, así sea con distintos patronos, sin que este último aspecto permita un devenir de circunstancias precarizadoras de la relación laboral. (Sánchez Castañeda, 2014, pp.418-419).

En este sentido, los contratos temporales deben constituir un puente de transición a la suscripción de contratos permanentes. El legislador deberá considerar el tiempo que se considere prudencial para brindar una protección progresiva de derechos laborales que, mediante la suscripción de varios contratos o con el transcurso del tiempo, generen mayor protección y propendan a generar estabilidad, cuando las circunstancias, experiencia, tiempo de servicio y cualidades del trabajador así lo permita, con el fin de obtener la estabilidad necesaria en su puesto de trabajo y no apenas se pretende acceder al mismo. En este orden de ideas, el estímulo fiscal tampoco debería concederse de primera mano, sino ir aumentando progresivamente, en favor de los empleadores que lleguen a contratar de manera permanente al trabajador joven como premio al resultado obtenido en todo este proceso de inserción, formación, capacitación y transición a la estabilidad.

Los contratos temporales deben contener disposiciones irrenunciables que garanticen mínimos de protección social y económica, como la garantía de la igualdad de remuneración frente al resto de trabajadores juveniles que se encuentran en las mismas condiciones y también un mínimo de horas de trabajo respetadas desde el inicio de la relación laboral, que permitan asegurar su permanencia en el trabajo, el estudio y la vida familiar. Como alternativa a la generación de contratos temporales, constituye la reformulación de los presupuestos que rigen al contrato indefinido, que garantice un avance progresivo de protección. De esta manera se empezaría con garantías básicas y mínimas al inicio de la contratación, para ir generando una mayor protección, conforme mejoran las cualidades, aumenta la experiencia y transcurre el tiempo de la respectiva contratación, evitando el riesgo de que el trabajador, en algún momento, pueda mantenerse estancado en un nivel de protección inferior o insuficiente.

Como contrapartida manera de brindar seguridad en la relación laboral, también la norma no solo debe cumplir con su papel de contener disposiciones necesarias para generar empleo o determinar ciertos aspectos específicos relevantes y relacionados con los jóvenes. Por ello, resulta importante que se determinen mecanismos de evaluación en el resultado de la contratación temporal y sus efectos para las partes que intervienen en la relación laboral, para el trabajador y la productividad de la empresa. De esta manera se contará con determinantes objetivas que permitan confirmar si una política, medida o normativa es efectiva o requiere de modificaciones y ajustes necesarios para adaptarla a la realidad social, cultural y económica. También debe considerar mecanismos efectivos de regulación protectora del empleo al interior de las empresas para que los empleadores reconozcan el valor de la generación de trabajo decente como herramienta de mejora e inclusión social y construcción ciudadana.(Vidal, 2012, p.434).

En lo que respecta a la incorporación de medidas de flexibilidad interna numérica en la legislación de trabajo ecuatoriana, es pertinente generar normativa que viabilice cambios en la jornada laboral de común acuerdo entre las partes y en caso de convenir a sus intereses, más no mediante los mismos parámetros que regulan la jornada ordinaria, jornada parcial u horarios especiales que rigen para el



trabajador en general. Se han determinado las diferentes circunstancias que viven los jóvenes, dependiendo de la cultura, educación, género, edad, capacidad económica y realidad social, por lo que el establecimiento de normas generales entorpecen, obstaculizan y encarecen los parámetros de contratación y, en algunos casos evitan la contratación o permanencia en el empleo de los trabajadores juveniles, que ante el obstáculo legal de no poder ajustarse a las necesidades de ambas partes, no pueden ajustar la jornada a su realidad social, familiar y económica.

La modificación o flexibilización de la jornada de trabajo no debe ser entendida, en el ámbito juvenil, como una reducción o ampliación arbitraria del horario, sino obedece a una distribución o redistribución de su duración en el paso del tiempo de vigencia del contrato, de acuerdo a los intereses de las partes. Esto debe ser entendido en su complejidad y no solo desde la óptica del empleador en relación a sus intereses industriales, comerciales o de producción, debe comprenderse además, como una manera en la cual es de interés del trabajador juvenil pretender conciliar su vida laboral, familiar y hasta personal. Este tipo de flexibilización, ha sido aplicada en España para buscar un correcto equilibrio entre las necesidades organizativas de producción de las empresas y necesidades vitales de ciertos trabajadores con el objeto de compatibilizar tiempos de trabajo y la vida privada, como es el caso de las mujeres en situaciones de maternidad o cuidado de familiares. (Trillo, 2013, p.309 -310).

Una mayor libertad en la normativización de los tiempos de trabajo y jornadas para los trabajadores juveniles permite una necesaria organización del empleo, lo cual juega en beneficio de las dos partes de la relación laboral, por su parte, los trabajadores mantienen la oportunidad para continuar con su formación, cuidado de hijos y cargas familiares, sobrevenir a situaciones especiales de salud y seguridad en el empleo. Mientras que, para el empleador se le reconoce sus facultades de dirección y organización de la producción, de manera más efectiva y conveniente para enfrentar eficazmente los cambios constantes que demanda una economía globalizada. Fundamental para el legislador y el estado ecuatoriano, tener presente que, estas modificaciones no deben permitir renuncia, menoscabo ni vulneración de derechos laborales esenciales de los trabajadores juveniles, garantizando siempre su seguridad, integridad, salud e intereses de su grupo social.

Por último, lo que respecta a la aplicación de la flexibilización funcional, es pertinente hacer énfasis en la polivalencia. Varias de las dificultades de los jóvenes se relacionaban con la falta de experiencia y formación, dos elementos que generan rechazo en los empleadores al momento de seleccionar nuevo personal. En este sentido, la única manera de empatar sus conocimientos teóricos con los prácticos es mediante la ejecución de tareas y funciones relacionadas con un cargo determinado. Mientras más variadas sean estas tareas, más experiencia y conocimientos se adquieren. Lo importante es considerar la seguridad en el trabajo para que no se utilicen diversas y diferentes funciones de manera simultánea y excesiva, con el objetivo de utilizar pocos trabajadores que desempeñen varios puestos de trabajo, lo cual sería caer en precarización.

Se debe recordar que una de las medidas flexiseguras recomendadas fue la capacitación y formación permanente. Consecuentemente, ante un cambio de funciones o cargos, dichas medidas de capacitación y formación deben proteger y acompañar al trabajador juvenil en todo momento al ser un derecho que debe tener sustento en la ley y por políticas públicas, con el fin de complementar su aprendizaje, brindar



nuevos conocimientos y la adquisición de experiencia. Por otro lado, al existir la posibilidad empresarial de realizar reorganizaciones estructurales al interior de la empresa, se estaría brindando mayor seguridad al juvenil, debido a que se otorga la certeza de permanencia necesaria al comprender que, de no poder desempeñarse de manera útil o efectiva en un cargo o actividad, va a tener la posibilidad de probar en otro tipo de funciones que pueden serle de mayor interés o utilidad.

En consecuencia, la legislación laboral con tintes de flexiseguridad, puede aplicarse en Ecuador de manera eficiente y efectiva para resolver las dificultades y alcanzar las expectativas laborales de los jóvenes sin que esto sea sinónimo de precarización. Únicamente cuando se protejan los derechos de los jóvenes trabajadores por medio de un marco jurídico claro y promotor de empleos dignos y de calidad, se podrá conseguir la finalidad del acceso para la obtención de contratos permanentes. (Sánchez Castañeda, 2014, p. 162).



CONCLUSIONES

Una vez que se ha analizado la estrategia jurídica de la flexiseguridad laboral y el derecho al trabajo en el empleo juvenil aplicado a la realidad ecuatoriana, podemos establecer las siguientes conclusiones:

1. Son evidentes los problemas de acceso al empleo por los cuales la mayor parte de los jóvenes ecuatorianos deben atravesar hasta poder conseguir un primer trabajo o volver a conseguirlo una vez que ha terminado el mismo. Estos problemas no son únicamente atribuibles a la parte empleadora, sino se deben además a las propias cualidades de los jóvenes que, por su temprana edad, carecen de experiencia, formación y debida capacitación. Si a esta problemática se le suma la desigualdad social y cultural generada por la propia diversidad existente en el Ecuador, se genera una gran desventaja debido a los estereotipos de contratación que obstaculizan el acceso al empleo, por lo que algunos jóvenes que se ven obligados a aceptar trabajos informales y precarios por la falta de empleo insuficiente educación, formación y experiencia.
2. Si bien la legislación laboral en Ecuador reconoce a los jóvenes como actores importantes para el desarrollo del País e inclusive ha generado políticas y leyes para promover e incentivar la contratación de los mismos, se ha podido determinar en el desarrollo de este trabajo que éstas no han resuelto el problema de acceso al empleo de manera efectiva y no existe normativa que fomente capacitación permanente. Esto se debe a que las normas no han surgido como producto del diálogo, ni con la participación de todos los actores sociales involucrados sino como una imposición unilateral del empleador que, en lugar de ajustar la norma a las necesidades reales de los jóvenes, han mantenido la generalidad de las disposiciones normativas que rigen a los trabajadores comunes y por tanto, pese a los incentivos fiscales y de seguridad social, los empleadores continúan prefiriendo a los trabajadores experimentados en lugar de los juveniles.

Esta falta de efectividad se encuentra reconocida en la misma norma cuando se establecen porcentajes obligatorios de contratación, lo cual, alejado de ser una promoción del trabajo juvenil, el empleador se ve ante el imperativo de contratar a los jóvenes para evitar ser multados y no por estar convencidos de que, con su contratación, estarían beneficiándose de incentivos, ni facilitando la contratación de los juveniles. Por este motivo, más que un beneficio puede considerarse una carga para el empleador debido a la desigualdad natural existente entre el trabajador que carece de conocimientos y experiencia para determinados cargos u oficios frente a uno con mayor trayectoria que le representa mayor productividad con menor costo y desgaste. Por ello, se ha criticado la normativa relacionada con el trabajo joven y se sugiere la generación de normativa especializada que permita dinamizar las circunstancias laborales con el objeto de resolver los problemas reales de acceso, formación y capacitación



de los jóvenes, sumado a los incentivos que otorga el estado para hacer atractiva la contratación de los trabajadores entre 18 a 26 años de edad.

Adicionalmente, la normativa en trabajo juvenil, debe enfocarse en los problemas de fondo que tienen los juveniles para poder superarse. Ante estas dificultades, es imperativo generar políticas que permitan la disminución de la brecha generada por la desventaja entre un trabajador sin experiencia frente a uno con mayores destrezas laborales por medio de la capacitación permanente y la empleabilidad.

3. La flexiseguridad es una herramienta que permite generar estrategias que permitan, por medio de la ley y políticas públicas, ajustar la normativa a los requerimientos y necesidades de los trabajadores jóvenes. Uno de los elementos más importantes de la flexiseguridad es el diálogo tripartito entre los actores sociales involucrados en el ajuste normativo y especializado en materia de trabajo juvenil. De esta manera, los consensos obtenidos, al surgir del acuerdo de los partícipes brindan la certeza de efectividad de las medidas adoptadas en favor de ambas partes en la relación laboral y no solo de los empleadores. Esta normativa, acompañada de la seguridad en el trabajo, la movilidad protegida del empleo o empleabilidad y la capacitación permanente, son elementos que contrarrestan el argumento de quienes se encuentran en contra de la flexiseguridad bajo la afirmación de que consiste en otra manera de precarizar la relación laboral.
4. Por último, se debe superar la concepción de que la flexibilidad laboral es equivalente a la precarización del trabajo. Partiendo de esta premisa, el legislador ha generado una rigidez normativa generalizada para todos los empleadores, lo que ha repercutido en materia de trabajo juvenil se dificulte el acceso al trabajo, fomentando el empleo informal, sin cumplir con la finalidad de protección al trabajador, lo cual es otra manera de precarizar el empleo. Han sido los propios organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo y el Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica, quienes preocupados del empleo juvenil han recomendado la dinamización del mismo, enfocándose en la visión en la cual se deben realizar los ajustes necesarios para superar los problemas propios de los jóvenes, así como también priorizar la empleabilidad por sobre la estabilidad. De este modo, se pretende mejorar y regular el empleo transitorio para que los períodos de desempleo sean cortos y la protección debe brindarse de manera proporcional y progresiva al trabajador hasta completar una plena estabilidad, de acuerdo al tiempo de servicio y desarrollo de experiencia.

Por lo expuesto, el legislador percatándose de los problemas, las necesidades y expectativas de los jóvenes, por medio de una legislación laboral flexisegura puede procurar encontrar una fórmula adecuada



entre el dinamismo y la seguridad laboral, que permita superar la problemática del trabajo juvenil de una manera en la cual se beneficien todos los involucrados, trabajador, empleador y estado.



BIBLIOGRAFÍA

- Abdala, E. (2004a). Formación y empleabilidad de jóvenes en América Latina. *M. Molpeceres Pastor. Identidades y formación para el trabajo en los márgenes del sistema educativo*, 27–29.
- Abdala, E. (2004b). *Formación y empleabilidad de los jóvenes en América Latina*. 49.
- Asamblea Nacional del Ecuador. *Código del Trabajo*. , Pub. L. No. Registro Oficial Suplemento 167 (2005).
- Asamblea Nacional del Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Pub. L. No. Registro Oficial 449 (2008).
- Asamblea Nacional del Ecuador. *Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar*. Pub. L. No. Tercer Suplemento del Registro Oficial 483 (2015).
- Asamblea Nacional del Ecuador. *Ley de Pasantías en el Sector Empresarial*. Pub. L. No. Suplemento del Registro Oficial 720 (2016).
- Asamblea Nacional del Ecuador. *Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo*. Pub. L. No. Suplemento del Registro Oficial No. 720 (2016).
- Beristain Gallegos, E. (2013). *Flexiseguridad*. 17, 3-29. [https://doi.org/10.1016/S1870-4670\(13\)71973-0](https://doi.org/10.1016/S1870-4670(13)71973-0)
- Berloff, G., Matteazzi, E., Sandor, A., & Villa, P. (2016). *La seguridad del empleo juvenil y las instituciones laborales: Una perspectiva dinámica*. 135, 697-726.
- Bravo Moreno, R. D. (2009). *Temas laborales y judiciales*. Cuenca: Universidad Católica de Cuenca.



- Camós Victoria, I. (2013). Una estrategia europea para la flexiseguridad: El caso de las empresas multinacionales europeas. En J. P. Landa (Ed.), *Flexibilidad interna e innovación en la empresa* (pp. 21-48). Madrid: Dykinson, S.L.
- Campos Rivera, D. (2017). *Derecho Laboral* (Octava). Colombia: Temis.
- Chávez, G., & Bernal, G. (2006). Expectativas y estrategias laborales de los jóvenes y adultos jóvenes en la ciudad de Guayaquil. En L. Martínez Valle (Ed.), *Jóvenes y el mercado de trabajo en Ecuador* (Primera, pp. 127-152). Quito.
- Chávez Ramírez, P. I. (2001). Flexibilidad en el Mercado Laboral: Orígenes y Concepto. *Mayo-Agosto 2001*, VI(017), 57-74.
- Comisión de las Comunidades Europeas. (2007). *Hacia los principios comunes de la flexiguridad: Más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad*. Recuperado de <https://cdeuv.es/documentos/menudocuintern/item/2005-com2007-359-final-2762007.html>
- Congreso Nacional. *Ley de la Juventud*. Pub. L. No. Registro Oficial No. 439 (2001). *El nuevo escenario laboral latinoamericano: Regulación, protección y políticas activas en los mercados de trabajo*. (2009). Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/1986-nuevo-escenario-laboral-latinoamericano-regulacion-proteccion-politicas-activas>
- Esponosa, B., & Esteves, A. (2006). Expectativas y estrategias laborales de los jóvenes en Quito. En L. Martínez Valle (Ed.), *Jóvenes y mercado de trabajo en el Ecuador* (Primera, pp. 103-126). Quito.
- Gorelli Hernández, J. (2013). Crítica a la flexiseguridad. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 16, 51-82. [https://doi.org/10.1016/S1870-4670\(13\)71963-8](https://doi.org/10.1016/S1870-4670(13)71963-8)



Guerrón Ayala, S. (2003). Principios Constitucionales del Derecho del Trabajo y Flexibilidad Laboral. En C. Montaña Galarza (Ed.), *Temas Especiales de Derecho Económico* (Primera). Quito: Corporación Editora Nacional.

Ibarra Cisneros, M. A. (2010). Flexibilidad laboral en Iberoamérica: Un análisis comparado. *Estudios Fronterizos*, 11, 26.

Ibarra Cisneros, M. A., & González Torres, L. A. (2010). La flexibilidad laboral como estrategia de competitividad y sus efectos sobre la economía, la empresa y el mercado de trabajo. *Contaduría y Administración*, 231, 33-52.

Jorgensen, H. (2009). El modelo danés de «flexiseguridad» y las lecciones pertinentes para América Latina. En J. Weller (Ed.), *El nuevo escenario laboral latinoamericano: Regulación, protección y políticas activas en los mercados de trabajo* (pp. 65-94). Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores: CEPAL.

La empleabilidad juvenil sigue siendo un reto prioritario para Iberoamérica. (2019, febrero 1). Recuperado 7 de julio de 2019, de Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica website: <https://oij.org/la-empleabilidad-juvenil-sigue-siendo-un-reto-prioritario-para-iberoamerica/>

Landa Zapirain, J. P. (2013). La incidencia de la normativa sobre la flexibilidad interna en una organización del trabajo innovadora. En J. P. Landa Zapirain (Ed.), *Flexibilidad interna e innovación en la empresa* (pp. 279-308). Madrid: Dykinson, S.L.

León, M. (2006). Políticas, programas y proyectos de inserción laboral para la juventud del Ecuador. En L. Martínez Valle (Ed.), *Jóvenes y el mercado de trabajo en Ecuador* (Primera, pp. 153-184). Quito.



- Lladó Lárraga, D. M., Sánchez Rodríguez, L. I., & Navarro Leal, M. A. (2013). *Competencias profesionales y empleabilidad en el contexto de la flexibilidad laboral*. Estados Unidos: Palibrio.
- Martínez, J. A. (2006). La rotación, movilidad y trayectorias de la fuerza de trabajo de los jóvenes en el mercado laboral. En L. Martínez Valle (Ed.), *Jóvenes y mercado de trabajo en el Ecuador* (Primera, pp. 39-62). Quito.
- Martínez Valle, L. (2006). Los jóvenes: Una mercancía «buena, bonita y barata» en el mercado de trabajo. En L. Martínez Valle (Ed.), *Jóvenes y mercado de trabajo en el Ecuador* (Primera, pp. 63-102). Quito.
- Ministerio de Relaciones Laborales. *Norma que Regula el Régimen de Pasantías Pre Laborales para las y los jóvenes, contempladas en la Ley de la Juventud*. Pub. L. No. Registro Oficial 563, MRL-2011-00284 (2011).
- Ministerio del Trabajo. *Normativa para la aplicación de la Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo*. Pub. L. No. Suplemento del Registro Oficial No. 820, Acuerdo MDT-2016-0158 (2016).
- Ministerio del Trabajo. *Instructivo General de Pasantías*. Pub. L. No. Registro Oficial Suplemento 51, Acuerdo Ministerial 109 (2017).
- Ministerio del Trabajo. *Norma Técnica del Proyecto mi Primer Empleo*. Pub. L. No. Registro Oficial No. 135, Acuerdo No. MDT-2018-0183 (2018).
- Monesterolo Leoncioni, G. (2013). *Instituciones del Derecho Laboral Individual* (Quinta). Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Monesterolo Leoncioni, G. (2018). *Régimen Jurídico Laboral del Sector Privado* (Primera). Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.



- Norma Técnica de Implementación y Ejecución del Proyecto de Inversión Pública «Empleo Joven»*. Pub. L. No. Suplemento del Registro Oficial No. 347, Acuerdo No. MDT-2018-0207 (2018).
- Oficina Internacional del Trabajo. (2012). *La crisis del empleo juvenil: Un llamado a la acción* (N.º Primero; p. 19). Ginebra.
- Oficina Internacional del Trabajo. (2019). *Combinar flexibilidad y seguridad en la perspectiva del trabajo decente* (p. 18). Ginebra.
- Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. (2018). *Panorama laboral 2018 América Latina y el Caribe* (N.º Primer; p. 132). Lima.
- Ojeda Avilés, A., & Gutiérrez Pérez, M. (2014). La flexiseguridad como paradigma de las políticas de empleo en Europa: Revisión crítica. *Themis: Revista de Derecho*, 65, 41-51.
- Organismo Internacional de la Juventud. (2018). *Libro blanco de políticas públicas de juventud* (1. ed). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Organización Internacional del Trabajo. (2017). *Tendencias Mundiales del Empleo juvenil 2017* (p. 4).
- Rodríguez, E. (2004). Políticas y estrategias de inserción laboral y empresarial de jóvenes en América Latina: El desafío de la empleabilidad. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 2(1), 75–126.
- Sánchez Castañeda, A. (2014). *Los jóvenes frente al empleo y el desempleo: La necesaria construcción de soluciones multidimensionales y multifactoriales*. 19, 133-162.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - SEMPLADES. (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017—2021—Toda una Vida* (p. 148). Quito: Consejo Nacional de Planificación.



- Seoane, V., & Longobucco, H. (2013). Trabajo juvenil: Entre la producción cultural y la reproducción económica. *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales*, 40, 64-78.
- Tangian, A. (2008). Flexiseguridad europea: Conceptos (definiciones operativas), metodología (instrumentos de seguimiento) y políticas (implantaciones consistentes). *Fundación Hans Bukler*, 99-153.
- Tokman, V. (2009). Flexiseguridad con informalidad: Opciones y restricciones. En J. Weller (Ed.), *El nuevo escenario laboral latinoamericano: Regulación, protección y políticas activas en los mercados de trabajo* (pp. 255-288). Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores: CEPAL.
- Trillo, F. (2013). Tiempos de trabajo y de vida privada como desafío para la innovación empresarial. En J. P. Landa Zapirain (Ed.), *Flexibilidad interna e innovación en la empresa* (pp. 309-330). Madrid: Dykinson, S.L.
- Trujillo Vásquez, J. C. (1973). *Derecho del Trabajo*. Quito: Don Bosco.
- Valverde, A., Rodríguez-Sañudo, F., & García Murcia, J. (2017). *Derecho del Trabajo* (VIGESIMOSEXTA). España: Tecnos.
- Vásquez, A. (2009). Jóvenes y trabajo: Entre la supervivencia y el mercado. En L. Martínez Valle (Ed.), *Jóvenes y mercado de trabajo en Ecuador* (1ra ed., pp. 17-37). Quito.
- Vásquez López, J. (2013). *Derecho Laboral Práctico* (Febrero 2013). Quito: Cevallos.
- Vidal, Á. (2012). El debate europeo sobre la flexiseguridad: Algunas lecciones para el sur. *Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú*, 68, 403-434.
- Weller, J. (2007). La inserción laboral de los jóvenes: Características, tensiones y desafíos. *Revista de la CEPAL*, 92, 61-82.



Weller, J. (2009). Avances y retos para el perfeccionamiento de la institucionalidad laboral en América Latina. En J. Weller (Ed.), *El nuevo escenario laboral latinoamericano: Regulación, protección y políticas activas en los mercados de trabajo* (pp. 11-64). Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores: CEPAL.