



CÁMARA DE
INDUSTRIAS
DE GUAYAQUIL

► Evaluación de Políticas Públicas

NÚMERO 1

Resultados de la Ley Orgánica para La Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo.

Elaborado | Dirección de Estudios CIG

MAYO 2018



1. Antecedentes.

En Ecuador la preocupación por el trabajo juvenil ha sido una constante durante varios años, por ejemplo desde 1995 tenemos una Ley de Pasantías laborales, una Ley de la Juventud desde el 2001, el Código de Trabajo del 2005 reconoce el trabajo juvenil y desde el 2016 la Normativa de la Ley Orgánica para La Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo.

Acorde a la Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica (ANDES), el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) hasta diciembre del 2015 mostraron que el desempleo en los jóvenes entre 18 y 24 años registró un 12,6%, mientras que en los jóvenes de 25 a 29 años se ubicó en el 6,4%. Hasta diciembre de 2015 se reportaron 141.664 jóvenes que no tienen trabajo, por lo que el Estado trabajó en "generar políticas públicas para solucionar temas de gran incidencia".

La consultora de recursos humanos Grupo Adecco, en mayo del 2018, realizó un sondeo en 400 jóvenes de entre 18 y 27 años y determinó que el 70% no encuentra empleo.

Según Adecco, la mayoría de desempleados son personas que tienen estudios, pero que han tenido que dedicarse a otras actividades, fuera de su formación académica. En este segmento se halla el 57%, mientras que el 35% tienen su propio emprendimiento y el 4% colabora para alguna plataforma digital.

El 30% que tiene empleo, según la encuesta de la consultora, cuentan con estudios de tercer nivel. El 82% percibe una remuneración de que oscila entre USD 385 a USD 800 al mes.

La encuesta de Adecco, por otro lado, revela que entre los jóvenes empleados el 34% tiene un contrato fijo, el 29% es indefinido; el resto de participantes manifestó contar con un trabajo temporal, por medio tiempo, eventual o contrato por obra cierta.

La mayoría de gente joven trabajando está en empresas privadas y los sectores que más demanda de puestos tienen son: administrativo, de atención al cliente, *call center*, comercial, ventas, marketing, construcción, medicina y farmacia.

A nivel mundial también podemos encontrar varios estudios y análisis sobre el trabajo juvenil como los realizados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Algunos datos de la OIT podemos encontrarlos en su Resumen Ejecutivo "Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil: caminos hacia un mejor futuro laboral".

Según la OIT:

- Entre 1997 y 2017, la población joven aumentó en 139 millones de personas, mientras que la fuerza de trabajo juvenil disminuyó en 35 millones de personas. Esta dinámica también está reflejada en una proporción decreciente de jóvenes en la fuerza de trabajo mundial, la cual pasó del 21,7 % en 1997 al 15,5 % en 2017.
- Se estima que 70,9 millones de jóvenes estuvieron desempleados a nivel mundial en el año 2017.
- La tasa mundial de desempleo juvenil para el 2017 se estima en 13,1 %. A nivel regional, la tasa de desempleo juvenil más alta se encuentra en los Estados árabes, donde alcanza el 30 %.
- En los países de la OCDE, cerca del 18 % de los jóvenes desempleados llevan un año o más sin trabajar.

- Los últimos datos muestran que el 76,7 % de los jóvenes que trabajan lo hacen en empleos informales, para los adultos el porcentaje es del 57,9 %.
- La proporción mundial de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación se estimó en el 21,8 % para el 2017. El 76,9 % de estos jóvenes son mujeres.
- Al 2017, el 16,7 % de los jóvenes que trabajan en las economías emergentes y en desarrollo viven por debajo del umbral de extrema pobreza de 1,90 dólares americanos por día.

En el presente documento se tratará de establecer al mes de marzo de 2018, cuáles han sido los resultados para la creación de empleos de las reformas que se establecieron, para favorecer la contratación de jóvenes entre 18 y 26 años, en la "Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo" que fue publicada en el Registro Oficial el 28 de marzo de 2016 y su respectiva normativa el 17 de agosto de 2016. En primer lugar se mencionarán los principales aspectos de la Ley y luego se hará un análisis de las cifras que proporciona el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

2. Normativa de la Ley Orgánica para La Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo.

Según el Ministerio del Trabajo, la Ley Orgánica para Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo **tiene como objetivo impulsar el empleo juvenil, regulando las pasantías y el porcentaje mínimo de trabajadores jóvenes (18 – 26 años) en empresas privadas**, así como la aplicación de las jornadas prolongada y reducida de trabajo, y la licencia de paternidad o maternidad para el cuidado de los hijos dentro de los primeros 12 meses de vida del niño o niña.

Con la finalidad de cumplir con su objetivo en lo que respecta al fomento del empleo juvenil, la Ley plantea los siguientes beneficios, condiciones y sanciones para el empleador.

Beneficios:

- El pago del aporte del empleador a la seguridad social (11,15% del salario) bajo esta modalidad contractual será cubierto por el Estado Central hasta dos salarios básicos unificados (SBU) del trabajador en general por un año.
- Cuando el **aporte patronal lo cubra en su totalidad el Estado Central solo** el valor pagado al trabajador por concepto de remuneración se considerará gasto deducible para efectos del Impuesto a la Renta del empleador; más cuando el empleador pague al trabajador por concepto de remuneración un valor mayor a los dos salarios básicos unificados, **se considerará gasto deducible esta remuneración y a la diferencia con la aportación mencionada en el inciso anterior**, únicamente cuando esta última la haya cubierto el empleador.
- Para los contratos de pasantía, durante el tiempo que dure, deberá acordarse la cancelación de un estipendio mensual no menor a un tercio del SBU, antes de la ley debía pagarse el SBU completo.

Condiciones:

- Se consideran contratos juveniles aquellos que se suscriban con personas entre 18 a 26 años, indistintamente de que la fecha de finalización del contrato sea posterior a la fecha en la que la persona contratada cumpla 27 años.
- Deberá celebrarse por escrito y registrarse en el Sistema Informático del Ministerio del Trabajo.
- Se considerará primer empleo, el de los jóvenes que no hayan tenido más de seis meses continuos en relación de dependencia a jornada completa.
- Los pasantes tendrán un horario máximo de labores de seis horas diarias durante cinco días a la semana. En ningún caso serán obligados a excederse de dicho horario, ni podrán desempeñarlo durante las horas de clases o exámenes.
- Si el empleador realiza un contrato juvenil dentro de los sesenta días posteriores al despido de un trabajador o a la fecha en que un trabajador haya obtenido visto bueno en contra del empleador, se considerará sustitución, y no tendrán derecho a acogerse al beneficio.
- Las empresas con más de 50 trabajadores deberán vincular trabajadores jóvenes en un porcentaje de al menos el 10% respecto del incremento neto de trabajadores que se genere en cada año fiscal.
- En caso de desvinculación del trabajador joven antes de cumplir doce meses de trabajo, el empleador deberá devolver en el plazo máximo de 30 días el monto subvencionado por el Estado, exceptuando los casos de desvinculación por desahucio presentado por el trabajador, muerte o visto bueno en contra del trabajador.
- Pueden acogerse a la Ley de Pasantías en el Sector Empresarial, las empresas del sector privado, instituciones y fundaciones; así como todos los estudiantes de las instituciones del Sistema de Educación Superior que hayan optado y opten por una carrera o profesión que requiera una formación mínima de tres años. Dichas pasantías para los estudiantes serán coordinadas por las Instituciones de Educación Superior de conformidad con los artículos 87 y 88 de la Ley Orgánica de Educación Superior.
- Se excluye del régimen de pasantías creado por mencionada Ley, a los organismos públicos y semipúblicos.
- Los pasantes tendrán un horario máximo de labores de seis horas diarias durante cinco días a la semana. En ningún caso serán obligados a excederse de dicho horario, ni podrán desempeñarlo durante las horas de clases o exámenes.
- La duración de las pasantías será normada por el organismo regulador del Sistema de Educación Superior y no podrá prolongarse sin generar relación de dependencia por más de seis meses.
- En todos los casos se afiliará a la Seguridad Social al pasante y la empresa aportará en su totalidad lo correspondiente a la afiliación sobre el equivalente al salario básico unificado vigente.
- El número de contratos juveniles no debe superar el 20% del total de la nómina estable de trabajadores de cada empresa.

- Para determinar el número de pasantes, se tomará como base la declaración o pago de planilla que hace la empresa al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), así como los respectivos convenios suscritos entre las empresas y los centros de estudios de nivel superior y los contratos de pasantía.

Sanciones:

- Las empresas que al aplicar la depuración de sus ingresos, conforme a las disposiciones del artículo 10, numeral 9, de la Ley de Régimen Tributario Interno, presenten declaraciones falsas o incrementen ficticia o fraudulentamente el monto anual de las pensiones pagadas a sus pasantes, serán sancionadas con una multa equivalente al triple de la deducción que, por este motivo, se haya efectuado a la base imponible sujeta al impuesto a la renta. El cobro de dicha multa se hará efectiva por el Ministerio de Finanzas y Crédito Público mediante coactiva.
- La reincidencia en la infracción antes indicada constituirá un delito perseguible de oficio, con pena de prisión de seis meses a dos años para los representantes legales y los contadores de las empresas, sin perjuicio del cobro de la multa antes mencionada.
- Las empresas que cometan las infracción determinadas en los incisos precedentes, no podrán en el futuro, implementar el régimen de pasantías previsto en esta Ley.
- Por incumplimiento con el Código Laboral, el Director Regional del Trabajo podrá imponer multas de hasta doscientos dólares de los Estados Unidos de América, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 95 del Código de la Niñez y Adolescencia. Los jueces y los inspectores del trabajo podrán imponer multas hasta de cincuenta dólares de los Estados Unidos de América. Para la aplicación de las multas, se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la infracción, así como la capacidad económica del trasgresor.

3. Datos de empleo juvenil en Ecuador.

Tomando la definición del trabajo juvenil el análisis que realizaremos del Empleo Adecuado, Empleo Inadecuado y Desempleo se basará en el segmento poblacional de 18 a 26 años de la Población Económicamente Activa (PEA) desde diciembre del 2007 a marzo del 2018; información que nos fue facilitada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

El mejor año que tuvimos para la PEA sujeta de estudio fue el 2014, donde en diciembre, la cifra de Empleo Adecuado tuvo la representación más alta (comparada con los demás años) y en el que un mayor número de jóvenes dentro de este rango de edad tuvieron un empleo adecuado; a su vez fue el año con menor cantidad de desempleados y además representaron la menor proporción entre los diferentes años analizados. **Ver Cuadros 1 y 2.**

Cuadro No. 1

Cantidades menores y mayores de trabajadores dentro de la Población Económicamente Activa de 18 a 26 años, acorde a su situación laboral

	CANTIDAD	
	Menor	Mayor
Empleo Adecuado	jun - 11 440.193	dic - 14 644.763
Empleo Inadecuado	dic - 12 574.531	sep - 17 949.818
Desempleo	dic - 14 129.104	mar - 16 210.821

*Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo
Elaboración: Cámara de Industrias de Guayaquil*

Cuadro No. 2

Porcentajes menores y mayores de representación de la clasificación de trabajadores en la Población Económicamente entre 18 a 26 años

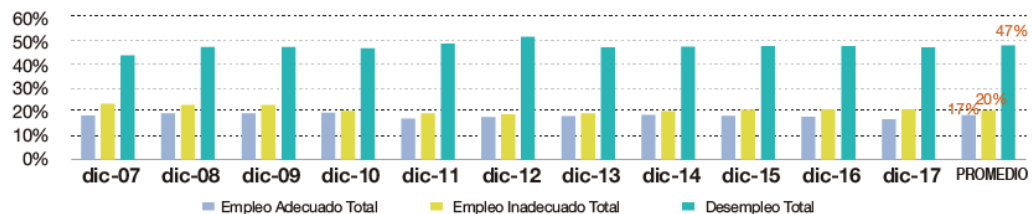
	REPRESENTACIÓN	
	Menor	Mayor
Empleo Adecuado	mar - 17 28,71%	dic - 14 44,79%
Empleo Inadecuado	jun - 14 45,23%	mar - 17 61,15%
Desempleo	dic - 14 8,97%	dic - 09 13,86%

*Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo
Elaboración: Cámara de Industrias de Guayaquil*

Dentro del total (todas las edades) del Empleo Adecuado las personas desde los 18 a 26 años representan en promedio alrededor del 17%, en el Empleo Inadecuado el 20% y en el Desempleo el 47%. **Ver Gráfico 1.**

Gráfico No. 1

Porcentaje anual del número de personas entre los 18 a los 26 años en el global (todas las edades) del Empleo Adecuado, Empleo Inadecuado y Desempleo, desde diciembre del 2007 a diciembre del 2017



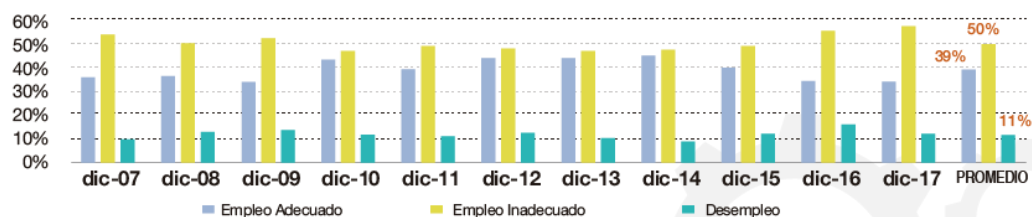
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo
Elaboración: Cámara de Industrias de Guayaquil

Es importante recalcar que las personas de 18 a 26 años representan el 20% dentro de la PEA total, por lo que los datos mostrados en el párrafo anterior sobre la proporción que ocupan en el Empleo Adecuado y Desempleo deberían llamar nuestra atención, puesto que el porcentaje de representación de esta población es inferior en el Empleo Adecuado y son la mitad de las personas que se ubican en el Desempleo.

Como podemos observar en el **Gráfico 2** la cantidad de personas en Empleo Adecuado siempre ha sido menor que las que se encuentran en Empleo Inadecuado, estando casi al mismo nivel en Diciembre del 2014; en promedio el Empleo Inadecuado ha sido del 50% de la PEA de 18 a 26 años, el Empleo Adecuado ha sido inferior al 40% y el Desempleo ligeramente superior al 10%.

Gráfico No. 2

Representación porcentual de la PEA entre los 18 y 26 años según su clasificación en Empleo Adecuado, Empleo Inadecuado o Desempleo, desde diciembre del 2007 a diciembre del 2017



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo
Elaboración: Cámara de Industrias de Guayaquil

Para interpretar los datos que vienen a continuación, debemos tomar en cuenta el peso que tiene cada una de las clasificaciones dentro de la PEA de nuestra población objetivo, es decir, una disminución del 1% en el Empleo Inadecuado que tiene un peso promedio del 50% no va a ser igual a la disminución del 1% en el Desempleo que tiene un peso promedio alrededor del 10%, en el primer caso significará un mayor número de personas que en el segundo.

Ver Cuadro 3.

Cuadro No. 3

Representación del 1% del número promedio de personas entre los 18 a los 26 años de cada caracterización desde diciembre del 2007 a diciembre del 2017

	PROMEDIO DE DIC-07 A DIC-17	1%
Empleo Adecuado	539.529	5.395
Empleo Inadecuado	700.886	7.009
Desempleo	158.107	1.581

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo
Elaboración: Cámara de Industrias de Guayaquil

En los **Cuadros 4 y 5** se puede observar la variación año a año con el fin de mostrar cómo se ha ido comportando el mercado laboral del segmento poblacional objetivo. Se utiliza una tasa de variación relativa, en lugar de la variación absoluta en puntos porcentuales que normalmente muestra el INEC.

Cuadro No. 4

Variación anual del porcentaje de representación de cada clasificación en la PEA entre los 18 a los 26 años, desde diciembre del 2008 a diciembre del 2012

	2008	2009	2010	2011	2012	PROMEDIO DE VARIACIÓN ANUAL 2008-2012
Empleo Adecuado	▲ 1,84%	▼ -12,10%	▲ 27,67%	▲ -5,59%	▲ 7,53%	▲ 3,87%
Empleo Inadecuado	▼ -6,20%	▲ 5,30%	▼ -10,41%	▼ 5,95%	▼ -8,78%	▼ -2,83%
Desempleo	▲ 31,52%	▲ 6,30%	▼ -20,04%	▼ -3,60%	▲ 5,51%	▲ 3,94%

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo
Elaboración: Cámara de Industrias de Guayaquil

Cuadro No. 5

Variación anual del porcentaje de representación de cada clasificación en la PEA entre los 18 a los 26 años, desde diciembre del 2013 a diciembre del 2017

	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO DE VARIACIÓN ANUAL 2013-2017
Empleo Adecuado	▲ 0,73%	▲ 5,45%	▼ -10,08%	▼ -15,38%	▼ -1,04%	▼ -4,07%
Empleo Inadecuado	▲ 3,59%	▼ -1,86%	▲ 4,85%	▲ 10,79%	▲ 3,38%	▲ 4,15%
Desempleo	▼ -8,77%	▼ -12,77%	▲ 26,14%	▲ 8,90%	▼ -11,51%	▲ 0,40%

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo
Elaboración: Cámara de Industrias de Guayaquil

Acorde a los datos en ambos períodos podemos observar que en promedio no ha habido variaciones significativas en el mercado laboral para la personas entre los 18 a 26 años. En el período del 2007-2012 hay un ligero aumento en el Empleo Adecuado y podemos ver una caída en el Empleo Inadecuado lo que parece revertirse en el siguiente período (2013-2017), donde vemos una caída en el Empleo Adecuado y un aumento en el Empleo Inadecuado, mientras que en ambos períodos el Desempleo en promedio aumentó, aunque es menor en el segundo período de tiempo analizado.

Para continuar con el análisis el INEC nos brinda la información hasta Marzo del 2018 y podemos compararlo con el mismo mes en años anteriores, información que se encuentra disponible desde marzo del 2014. Estos datos nos permitirán analizar los dos años anteriores y los dos años posteriores a la Normativa de la Ley Orgánica para La Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo publicada en el 2016, que fue la última normativa emitida en referencia a este contexto y tuvo su última modificación en Agosto del 2017. **Ver Cuadros 6 y 7.**

Cuadro No. 6

Variación anual del porcentaje de representación de cada clasificación en la PEA entre los 18 a los 26 años, desde marzo del 2015 a marzo del 2016

	2015	2016	PROMEDIO DE VARIACIÓN ANUAL 2015-2016
Empleo Adecuado	▼ -8,62%	▼ -13,10%	▼ -10,86%
Empleo Inadecuado	▲ 13,66%	▲ 2,48%	▲ 8,07%
Desempleo	▼ -23,15%	▲ 35,94%	▲ 6,39%

*Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo
Elaboración: Cámara de Industrias de Guayaquil*

Cuadro No. 7

Variación anual del porcentaje de representación de cada clasificación en la PEA entre los 18 a los 26 años, desde marzo del 2017 a marzo del 2018

	2017	2018	PROMEDIO DE VARIACIÓN ANUAL 2017-2018
Empleo Adecuado	▼ -9,10%	▲ 12,86%	▲ 1,88%
Empleo Inadecuado	▲ 11,00%	▼ -6,66%	▲ 2,17%
Desempleo	▼ -24,09%	▲ 4,10%	▼ -9,99%

*Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo
Elaboración: Cámara de Industrias de Guayaquil*

Cómo podemos observar en los datos del 2015 y 2016 hubo en promedio una disminución en la proporción de jóvenes que se encontraban en Empleo Adecuado, mientras el Empleo Inadecuado y el Desempleo aumentaron; en el período del 2017 y 2018, en promedio aumentó tanto el Empleo Adecuado como el Empleo Inadecuado disminuyendo el desempleo en alrededor del 10%. Hay que tomar en consideración que la "recuperación" del Empleo Adecuado del 2017 al 2018 es menos de la quinta parte de lo que disminuyó en el período anterior.

Por otro lado, en enero de este año (2018), el Gobierno presentó su Política Nacional de Empleo, en dicha ocasión remarcó dos iniciativas que buscan disminuir el desempleo entre los jóvenes, reformar el programa de pasantías mi primer empleo y el contrato juvenil, que básicamente buscan subsidiar a las empresas por la contratación de los jóvenes. Hasta el cierre de la edición de este análisis, no se especifican los mecanismos mediante los cuales se les realizará el pago a las empresas que contraten a nuevos trabajadores jóvenes ni de dónde se obtendrán los recursos necesarios, sobre todo cuando se debe tener mayor austeridad en el gasto público. Nuevamente surge la pregunta: **¿es la modificación o creación de leyes lo que se necesita para mejorar la situación laboral de los jóvenes en el Ecuador?**

4. Conclusiones:

Los datos que se analizaron muestran que las leyes que se han promulgado hasta ahora con el objetivo de incorporar cada vez a más jóvenes en el mundo laboral han servido para mantener una tendencia histórica pero no para mejorar significativamente la situación de este segmento de la sociedad.

Los problemas de falta de Empleo Adecuado de las personas entre 18 y 26 años serían prácticamente los mismos que enfrentan las personas de los demás grupos de edades, estos se resolverían con un mejor contexto para emprender y hacer negocios, sin importar el tamaño de las empresas, más allá de la creación o modificación de leyes específicas para favorecer a cierto grupo y sujetas a una serie de condicionamientos y sanciones.

En este sentido, la Organización Internacional del Trabajo en su Resumen Ejecutivo "Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil: caminos hacia un mejor futuro laboral", menciona varios resultados, de los cuales dos de ellos permiten tener una visión más amplia de la problemática:

- Los jóvenes en los países desarrollados tienen más probabilidades de pasar a un empleo estable y satisfactorio que los jóvenes en los países en desarrollo.
- En los países en desarrollo, es más probable que los jóvenes se instalen definitivamente en el autoempleo.

Siendo uno de los temas de mayor discusión dentro de la teoría y política económica, se podría consensuar que, lo que permite transitar a los países en vía de desarrollo a ser países desarrollados son algunas características como la seguridad jurídica, apertura comercial y financiera, estabilidad monetaria, facilidad para hacer negocios, combate a la corrupción, moderada carga impositiva; todas como condiciones necesarias, en conjunto, que generan lo que se denomina calidad institucional y que hace más atractivos a los países para la inversión tanto nacional como extranjera y a su vez permite a los jóvenes tener más oportunidades para acceder a más y mejores puestos de trabajo.



5. Referencias

Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica. (12 de Febrero de 2016). Reforma laboral para empleo juvenil beneficiaría a 141mil jóvenes en Ecuador. Quito, Pichincha, Ecuador.

Diario Expreso. (21 de Septiembre de 2017). El empleo juvenil dará incentivos a empresas. Quito, Pichincha, Ecuador.

Diario Expreso. (1 de Mayo de 2018). El joven ignora los beneficios laborales que le brinda la ley. Quito, Pichincha, Ecuador.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censo. (Marzo de 2018). Panorama Laboral.

Organización Internacional del Trabajo. (20 de Noviembre de 2017). Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil: caminos hacia un mejor futuro laboral.

Revista Líderes. (23 de Abril de 2018). En Ecuador la mayor cantidad de desempleados son jóvenes. Quito, Pichincha, Ecuador.

