



Igualdad y no discriminación en el acceso al empleo público

Equality and non-discrimination in access to public employment

Igualdade e não discriminação no acesso ao emprego público

Pablo Francisco Diaz-Lopez ^I

pablo.diazl@ug.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0004-7351-5440>

Correspondencia: pablo.diazl@ug.edu.ec

Ciencias Sociales y Políticas
Artículo de Investigación

* **Recibido:** 28 de abril de 2025 * **Aceptado:** 10 de mayo de 2025 * **Publicado:** 26 de junio de 2025

I. Abogado, Magister, Docente de la Universidad de Guayaquil UG, Ecuador.

Resumen

La igualdad de oportunidades y la prohibición de toda forma de discriminación son principios fundamentales del derecho constitucional y del derecho internacional de los derechos humanos. En el contexto del empleo público, estas garantías revisten especial importancia por tratarse de un ámbito donde el Estado debe actuar como garante del mérito, la transparencia y la equidad. No obstante, en la práctica, muchas personas enfrentan barreras estructurales o indirectas que limitan su acceso a cargos públicos por razones de género, etnia, discapacidad, orientación sexual u otras condiciones. Este artículo examina la normativa ecuatoriana en materia de empleo público, así como los tratados internacionales que sustentan el principio de igualdad y no discriminación. Se analizan también casos emblemáticos en la jurisprudencia constitucional y los desafíos institucionales que persisten en la aplicación efectiva de estos principios. Finalmente, se proponen estrategias de política pública, formación institucional y reformas normativas que garanticen un acceso equitativo al empleo público y que promuevan la inclusión y la diversidad en la administración pública.

Palabras clave: igualdad de oportunidades; empleo público; discriminación; mérito; derechos humanos; inclusión; Ecuador.

Abstract

Equal opportunity and the prohibition of all forms of discrimination are fundamental principles of constitutional law and international human rights law. In the context of public employment, these guarantees are especially important because this is an area where the State must act as a guarantor of merit, transparency, and equity. However, in practice, many people face structural or indirect barriers that limit their access to public office based on gender, ethnicity, disability, sexual orientation, or other conditions. This article examines Ecuadorian regulations on public employment, as well as the international treaties that uphold the principle of equality and non-discrimination. It also analyzes emblematic cases in constitutional jurisprudence and the institutional challenges that persist in the effective application of these principles. Finally, it proposes public policy strategies, institutional training, and regulatory reforms to guarantee equitable access to public employment and promote inclusion and diversity in public administration.

Keywords: equal opportunity; public employment; discrimination; merit; human rights; inclusion; Ecuador.

Resumo

A igualdade de oportunidades e a proibição de todas as formas de discriminação são princípios fundamentais do direito constitucional e do direito internacional dos direitos humanos. No contexto do emprego público, essas garantias são especialmente importantes, pois se trata de uma área em que o Estado deve atuar como garantidor do mérito, da transparência e da equidade. No entanto, na prática, muitas pessoas enfrentam barreiras estruturais ou indiretas que limitam seu acesso a cargos públicos com base em gênero, etnia, deficiência, orientação sexual ou outras condições. Este artigo examina a regulamentação equatoriana sobre emprego público, bem como os tratados internacionais que defendem o princípio da igualdade e da não discriminação. Também analisa casos emblemáticos da jurisprudência constitucional e os desafios institucionais que persistem na aplicação efetiva desses princípios. Por fim, propõe estratégias de políticas públicas, capacitação institucional e reformas regulatórias para garantir o acesso equitativo ao emprego público e promover a inclusão e a diversidade na administração pública.

Palavras-chave: igualdade de oportunidades; emprego público; discriminação; mérito; direitos humanos; inclusão; Equador.

Introducción

La igualdad en el acceso al empleo público es uno de los pilares del Estado democrático de derecho, pues garantiza que toda persona pueda acceder a una función pública en condiciones de equidad, sin sufrir discriminación alguna (Ferrajoli, 2001, p. 233).

El artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador establece que "todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades", prohibiendo expresamente cualquier forma de discriminación, ya sea directa o indirecta (Asamblea Constituyente, 2008, p. 21).

Además, el artículo 229 de la misma Constitución indica que el ingreso a la carrera pública administrativa debe regirse por los principios de mérito y oposición, reafirmando el carácter técnico y objetivo del acceso al empleo público (Asamblea Constituyente, 2008, p. 67).

Sin embargo, a pesar del marco normativo, persisten en la práctica factores de exclusión como el racismo estructural, la discriminación de género, la invisibilización de personas con discapacidad y la falta de adecuaciones razonables (Paz y Miño, 2016, p. 93).

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965), la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006) y la CEDAW (1979) forman parte del bloque de constitucionalidad ecuatoriano (Neira, 2020, p. 44).

La Corte Constitucional del Ecuador ha emitido sentencias relevantes sobre el principio de igualdad, destacando que la igualdad no solo implica un trato idéntico, sino la remoción de obstáculos estructurales que impidan a ciertas personas acceder en condiciones reales al empleo público (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 100-15-IN/20, p. 11).

La discriminación indirecta se manifiesta, por ejemplo, cuando las convocatorias públicas no consideran adaptaciones para personas con discapacidad, lo que contradice el principio de igualdad sustancial (Carbonell, 2007, p. 122). Asimismo, las mujeres, especialmente aquellas en situación de pobreza o indígenas, enfrentan mayores barreras para acceder a altos cargos públicos, a pesar de las normas que promueven la paridad de género (CEDAW, Observación General No. 23, 1997, p. 3).

El Informe de la Defensoría del Pueblo (2021) evidenció que solo el 6% de los cargos directivos en instituciones públicas estaba ocupado por personas con discapacidad o pertenecientes a pueblos y nacionalidades indígenas (Defensoría del Pueblo, 2021, p. 45).

La ausencia de mecanismos de monitoreo y de sanción ante actos de discriminación también limita la aplicación efectiva de las normas de igualdad, generando impunidad y reproducción de estereotipos institucionales (Rodríguez, 2019, p. 72).

Superar esta situación requiere políticas de acción afirmativa, formación permanente en derechos humanos y reformas institucionales que promuevan una administración pública diversa e inclusiva (Pérez Luño, 2007, p. 108). Este trabajo analiza la normativa nacional e internacional, la jurisprudencia relevante y propone soluciones viables para garantizar el principio de igualdad y no discriminación en el acceso al empleo público en Ecuador, alineado con los compromisos del derecho internacional.

Planteamiento del problema

A pesar de los avances normativos en Ecuador para garantizar la igualdad y no discriminación en el acceso al empleo público, persisten brechas estructurales, prácticas discriminatorias encubiertas y falta de aplicación efectiva de las normas vigentes. Esto limita el ingreso equitativo a la función pública de personas pertenecientes a grupos históricamente excluidos, como mujeres, personas con discapacidad, pueblos indígenas y personas LGBTIQ+.

Ojetivo general

Analizar el marco jurídico y la aplicación práctica del principio de igualdad y no discriminación en el acceso al empleo público en Ecuador, identificando barreras y proponiendo mecanismos de garantía efectiva.

Objetivos específicos

1. Examinar la legislación ecuatoriana e internacional relacionada con el acceso igualitario al empleo público.
2. Evaluar la jurisprudencia constitucional sobre discriminación en procesos de selección pública.
3. Proponer medidas normativas y políticas institucionales que promuevan un acceso equitativo al empleo público.

Posible solución

Implementar políticas públicas con enfoque de derechos humanos y acción afirmativa, incluyendo la adecuación de procesos de selección, capacitación a funcionarios en igualdad y no discriminación, reformas normativas, y fortalecimiento del sistema de sanciones ante actos discriminatorios en el ámbito del empleo público.

Justificación

Este estudio es fundamental porque el empleo público debe reflejar la diversidad y pluralidad de la sociedad. Garantizar la igualdad de oportunidades y la no discriminación no solo es un mandato constitucional y convencional, sino una condición esencial para fortalecer la legitimidad democrática del Estado. En un país plurinacional como Ecuador, la administración pública debe incorporar mecanismos efectivos que aseguren el acceso equitativo a todas las personas, especialmente aquellas históricamente excluidas, para construir un Estado justo, representativo e incluyente.

Estado del arte

En América Latina, la igualdad en el acceso al empleo público ha sido reconocida como un componente esencial para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales y políticos. Diversos estudios coinciden en que, a pesar de los marcos normativos robustos, la discriminación estructural persiste de manera significativa en los procesos de selección y promoción dentro de la administración pública (Gargarella, 2010, p. 91).

En Ecuador, la Constitución de 2008 introdujo principios de igualdad, no discriminación y acción afirmativa que han transformado el enfoque tradicional del empleo público. Sin embargo, investigaciones como la de Villavicencio (2015) advierten que estos principios aún no se aplican de forma sistemática debido a la falta de mecanismos institucionales eficaces (p. 63).

Estudios de organismos internacionales como la OIT han resaltado la brecha entre las políticas inclusivas declaradas y su implementación práctica en los países andinos. La OIT (2019) indica que "las mujeres, las personas con discapacidad y los pueblos indígenas enfrentan obstáculos persistentes en el acceso a cargos públicos, incluso en procesos supuestamente meritocráticos" (p. 32).

Asimismo, la Defensoría del Pueblo del Ecuador ha publicado informes anuales que documentan las desigualdades estructurales en el acceso a la función pública. En su informe de 2021, se señala que solo un 3,5% de los funcionarios públicos pertenecían a pueblos y nacionalidades indígenas, y menos del 1% a personas con discapacidad (Defensoría del Pueblo, 2021, p. 44).

Marco teórico

Desde la teoría constitucional, el principio de igualdad sustancial implica no solo tratar igual a quienes están en la misma situación, sino adoptar medidas diferenciadas para garantizar la equidad real de quienes han estado históricamente en desventaja (Ferrajoli, 2001, p. 237).

El concepto de igualdad en el acceso al empleo público se fundamenta en dos principios: el mérito y la inclusión. El principio de mérito garantiza que los procesos sean objetivos y que prime la capacidad sobre cualquier otra consideración. No obstante, el principio de inclusión introduce la necesidad de garantizar que los procesos también sean accesibles para poblaciones históricamente discriminadas (Pérez Luño, 2007, p. 109).

La discriminación puede manifestarse de forma directa o indirecta. La discriminación indirecta se produce cuando una norma o práctica aparentemente neutral afecta desproporcionadamente a un grupo vulnerable, como cuando no se ofrecen adaptaciones razonables en concursos públicos (Carbonell, 2007, p. 121).

Desde el enfoque de derechos humanos, el acceso al empleo público está relacionado con los derechos a la igualdad, al trabajo y a la participación política. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) establece, en su artículo 27, el derecho al trabajo en condiciones de igualdad y no discriminación, incluyendo el empleo en el sector público (ONU, 2006, p. 18).

La interseccionalidad también es clave para comprender cómo múltiples formas de discriminación pueden combinarse para agravar las barreras al empleo público. Las mujeres indígenas, por ejemplo, pueden enfrentar tanto discriminación de género como étnica, lo cual requiere respuestas institucionales complejas (Crenshaw, 1991, p. 1244).

Estudios de caso y experiencias internacionales

Colombia:

En la Sentencia C-371/00, la Corte Constitucional de Colombia sostuvo que el principio de mérito no excluye la posibilidad de aplicar medidas de acción afirmativa para personas con discapacidad, siempre que se respeten los estándares de idoneidad. Esta decisión abrió la puerta a concursos públicos diferenciados (Corte Constitucional de Colombia, 2000, p. 12).

España:

El Tribunal Constitucional español, en la STC 75/1983, reconoció que la igualdad exige en ciertos casos acciones compensatorias. En el caso del empleo público, esto ha justificado la reserva de plazas para personas con discapacidad y la adaptación de pruebas (Tribunal Constitucional de España, 1983, p. 17).

Ecuador:

En la Sentencia No. 100-15-IN/20, la Corte Constitucional del Ecuador declaró la inconstitucionalidad de una disposición reglamentaria que impedía a personas con discapacidad acceder a ciertos cargos técnicos, por considerar que violaba el principio de igualdad sustancial (Corte Constitucional del Ecuador, 2020, p. 10).

Normativa ecuatoriana sobre igualdad en el empleo público

1. **Constitución de la República del Ecuador (2008):**
 - *Art. 11:* Igualdad y no discriminación.
 - *Art. 229:* Acceso al empleo público por mérito y oposición.
 - *Art. 156:* Participación paritaria de mujeres y hombres.
2. **Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP):**
 - *Art. 23:* Establece principios de igualdad de oportunidades y meritocracia.
 - *Art. 72:* Obliga a las instituciones a realizar adecuaciones razonables para personas con discapacidad.
3. **Ley Orgánica de Discapacidades:**
 - *Art. 47:* Establece que al menos el 4% de los empleados públicos deben ser personas con discapacidad.
4. **Decretos Ejecutivos:**
 - Decreto No. 2474 (2015), que regula la aplicación de acciones afirmativas en el sector público.

Metodología

El trabajo aplica este marco metodológico de manera integrada para ofrecer un análisis completo del impacto de las normas, políticas públicas y prácticas institucionales en el principio de igualdad y no discriminación en el acceso al empleo público. La metodología seleccionada combina tres enfoques: descriptivo, bibliográfico y fenomenológico jurídico.

Método Descriptivo

El método descriptivo permite caracterizar el problema desde una perspectiva objetiva. A través de este enfoque, se documentan las características normativas, institucionales y prácticas del acceso al empleo público en Ecuador, incluyendo datos estadísticos sobre inclusión laboral y barreras identificadas en informes oficiales.

Método Bibliográfico

Aplicación

Este método se emplea para fundamentar el análisis desde la doctrina y el derecho comparado, recurriendo a textos constitucionales, convenios internacionales, jurisprudencia, libros

especializados y artículos académicos. Las fuentes seleccionadas brindan un soporte teórico sólido sobre el principio de igualdad sustancial y su implementación en el empleo público.

Método Fenomenológico Jurídico

Aplicación

Se utiliza para analizar el fenómeno jurídico desde la experiencia vivida por sujetos que han sido discriminados en procesos de acceso al empleo público. A través del estudio de casos jurisprudenciales y el análisis contextual de las decisiones judiciales, se busca interpretar el sentido profundo que adquiere el principio de igualdad en situaciones concretas, más allá de su dimensión formal.

Discusión y resultados

Definición

La discusión sobre igualdad y no discriminación en el empleo público implica analizar no solo la existencia de normas que prohíben la exclusión, sino también el impacto real de dichas normas en la inclusión de grupos históricamente marginados. El principio de igualdad sustancial requiere eliminar obstáculos que impidan a ciertas personas competir en condiciones reales de equidad (Ferrajoli, 2001, p. 237).

Ejemplos de Implementación y Resultados

En Ecuador, aunque existe un marco normativo sólido, la implementación presenta limitaciones. La Ley Orgánica del Servicio Público establece el principio de mérito, pero no garantiza condiciones reales de igualdad. Un ejemplo positivo fue la Sentencia No. 100-15-IN/20 de la Corte Constitucional que eliminó barreras reglamentarias para personas con discapacidad (Corte Constitucional del Ecuador, 2020, p. 11).

Sin embargo, datos de la Defensoría del Pueblo (2021) muestran que solo el 1% del personal público corresponde a personas con discapacidad, y el 3,5% a pueblos indígenas (p. 44). Esto demuestra una profunda brecha entre la norma y la práctica.

Cuestiones Éticas

Persisten dilemas éticos relacionados con el deber del Estado de garantizar igualdad real. ¿Es ético mantener procesos “meritocráticos” si estos no consideran las desigualdades de origen? ¿Hasta qué punto la omisión de ajustes razonables representa una forma de violencia institucional? La ética pública exige actuar proactivamente para corregir estos vacíos.

Análisis de los resultados

Tabla 1. Porcentaje estimado de participación de grupos excluidos en el empleo público (2021)

Grupo poblacional	Porcentaje estimado
Personas con discapacidad	1.0 %
Mujeres en altos cargos	22.5 %
Pueblos y nacionalidades	3.5 %
Otros grupos vulnerables	2.0 %

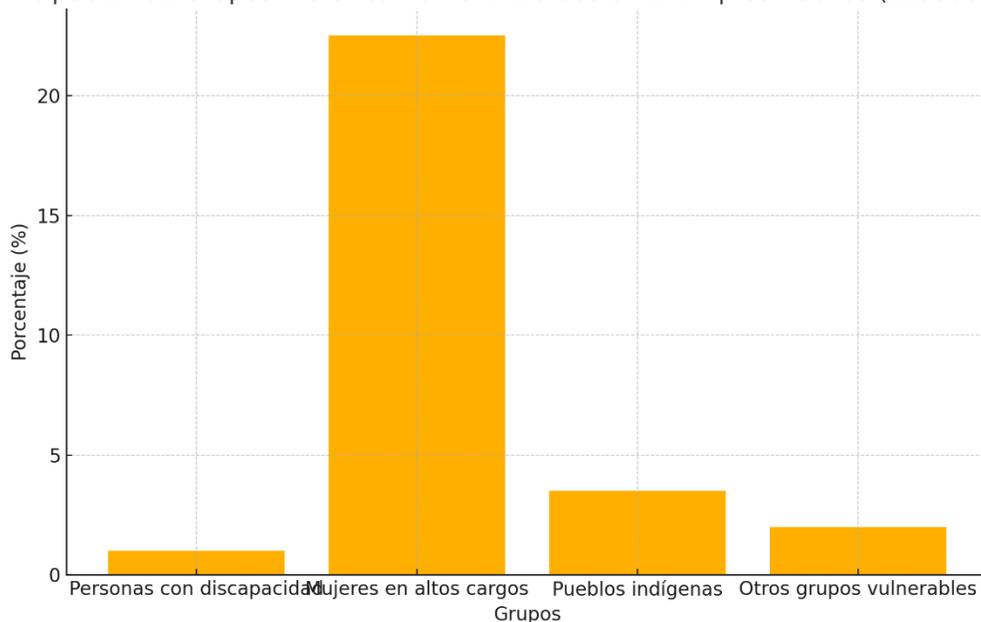
Nota: Elaboración propia con base en el Informe de la Defensoría del Pueblo del Ecuador (2021)

Fuente: Defensoría del Pueblo del Ecuador (2021). Informe Anual de Igualdad en el Empleo Público

Gráfico explicativo

Título del gráfico: Participación de Grupos Históricamente Excluidos en el Empleo Público (Ecuador, 2021)

Participación de Grupos Históricamente Excluidos en el Empleo Público (Ecuador, 2021)



Nota: El gráfico ilustra el bajo nivel de representación de grupos vulnerables, a pesar de la normativa vigente

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Informe Anual de la Defensoría del Pueblo (2021)

Conclusiones

1. Aunque Ecuador reconoce constitucionalmente la igualdad y la no discriminación, las cifras demuestran una débil implementación de estos principios en el empleo público.
2. Las mujeres, personas con discapacidad, pueblos indígenas y otros grupos siguen subrepresentados en cargos estatales, lo que evidencia barreras estructurales.
3. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha avanzado en eliminar obstáculos, pero se requiere una política pública coordinada para lograr una transformación estructural.
4. La meritocracia debe ser complementada con acciones afirmativas que garanticen una competencia real y equitativa.
5. La falta de sanciones por prácticas discriminatorias y la escasa supervisión institucional profundizan la brecha entre el texto legal y la práctica.

Recomendaciones

1. Crear unidades de igualdad y no discriminación dentro de las instituciones públicas para vigilar el cumplimiento normativo.
2. Fortalecer la formación de funcionarios en derechos humanos, interseccionalidad y ajustes razonables.
3. Implementar cuotas de participación para grupos vulnerables como medida temporal de corrección.
4. Reformar los procesos de selección pública para hacerlos accesibles e inclusivos desde el diseño.
5. Desarrollar sistemas de datos desagregados que permitan monitorear en tiempo real los avances en inclusión.
6. Garantizar el acceso a mecanismos de denuncia eficaces frente a actos de discriminación institucional.

Referencias

1. Asamblea Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Ediciones Legales.
2. Carbonell, M. (2007). Neoconstitucionalismo(s). Editorial Trotta.

3. Corte Constitucional del Ecuador. (2020). Sentencia No. 100-15-IN/20. <https://jurisprudencia.corteconstitucional.gob.ec>
4. Crenshaw, K. (1991). Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color. *Stanford Law Review*, 43(6), 1241–1299.
5. Defensoría del Pueblo del Ecuador. (2021). Informe Anual sobre la Igualdad y No Discriminación en el Empleo Público. <https://www.defensoria.gob.ec>
6. Ferrajoli, L. (2001). *Derecho y razón: Teoría del garantismo penal*. Trotta.
7. Gargarella, R. (2010). *La justicia frente al gobierno: Sobre el carácter contramayoritario del poder judicial*. Siglo XXI Editores.
8. Neira, J. (2020). Inclusión y discapacidad: avances normativos y retos institucionales. *Revista Ecuatoriana de Derecho Público*, 11(2), 42–56.
9. Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2019). Informe sobre empleo inclusivo en el sector público en América Latina. OIT.
10. Pérez Luño, A. E. (2007). *Los derechos fundamentales: Estado actual y perspectivas*. Tecnos.
11. Rodríguez, P. (2019). Barreras legales y prácticas en el empleo público: un enfoque desde los derechos humanos. *Revista de Administración Pública*, 17(1), 69–83.
12. Tribunal Constitucional de España. (1983). Sentencia STC 75/1983. <https://www.tribunalconstitucional.es>
13. Villavicencio, E. (2015). Acceso igualitario al empleo público en Ecuador: análisis constitucional y desafíos. *Revista Iuris Dictio*, 18(1), 55–67.

© 2025 por el autor. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).