



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

LOS LIMITES NORMATIVOS DE LA INCLUSIÓN LABORAL DE LAS
PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Autora

Mary Ligarda Romero Velasco

Año
2019



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

LOS LIMITES NORMATIVOS DE LA INCLUSIÓN LABORAL DE LAS
PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Trabajo de Titulación presentado en conformidad a los requisitos establecidos
para optar por el Título de Abogada de los Tribunales y Juzgados de la
República

Profesor Guía
Mg. Wilson Guillermo Ortega Caicedo

Autor
Mary Ligarda Romero Velasco

Año
2019

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido el trabajo, Los limites normativos de la Inclusión Laboral de las personas con discapacidad, a través de reuniones periódicas con la estudiante Mary Ligarda Romero Velasco, en el semestre 201920, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación”.

Wilson Guillermo Ortega Caicedo
Magister en Derecho Laboral y
Seguridad Social Internacional
C.C.1712442670

DECLARACIÓN DEL PROFESOR CORRECTOR

“Declaro haber revisado el trabajo, Los límites normativos de la Inclusión Laboral de las personas con discapacidad, de Mary Ligarda Romero Velasco, en el semestre 201920, dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación”.

Jean- Christophe Lievain Dutron
Master of Laws
C.C. 1726146382

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo, Los limites normativos de la Inclusión Laboral de las personas con discapacidad, es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes”

Mary Ligarda Romero Velasco
C.C. 1708505993

AGRADECIMIENTOS

A mi familia, por la comprensión y cariño de siempre.

A mis compañeras y amigas por hacer de las tareas momentos divertidos, pero, sobre todo, gracias a Dios por acompañarme siempre.

RESUMEN

En el Ecuador, así como en el resto del mundo, existen leyes que protegen a las personas discapacitadas para ayudarlas a obtener un trabajo. Sin embargo, se observa que la ley no se cumple en su totalidad.

Mediante un estudio cuantitativo se analizó el cumplimiento de la normativa de inclusión laboral de conformidad con el Código del Trabajo y la Ley Orgánica de Discapacidades. A través de esta investigación y de acuerdo con datos estadísticos del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (2019), de todas las personas con discapacidad en edad laboral, sólo el 23% tiene un empleo. Adicionalmente, solo el 36% de las empresas públicas y el 57% de las empresas privadas cumplen con los porcentajes de inclusión laboral (Ministerio del Trabajo, 2019). Al revisar estas cifras, la pregunta fue: ¿Por qué las personas discapacitadas no logran conseguir trabajos estables, pese a tener una ley de inclusión que obliga a los empleadores a contratarlos?

Con la finalidad de responder esta pregunta, se investigó las causas por las cuales, en el Ecuador, los empleadores no quieren o no pueden contratar personas con discapacidad. Se encontraron cuatro causas jurídicas importantes que intervienen en el cumplimiento de la Ley. Primero, existe una sobreprotección jurídica para las personas con discapacidad que vuelve vulnerables a los empleadores. Segundo, existe ambigüedad en la adopción del concepto jurídico de discapacidad. Tercero, existe un vacío en la Ley, en lo referente a las multas por incumplimiento de los porcentajes, causando que los empleadores opten por asumir el riesgo a ser sancionados. Finalmente, las exigencias en infraestructura son tan altas, que ni los empleadores ni el Estado han podido cumplirlas.

En este trabajo se concluye que no existe una real inclusión para este grupo de personas doblemente vulnerables, pese a la existencia de una normativa nacional e internacional en lo referente a inclusión laboral. Es imprescindible

una revisión de las normas con la finalidad de reducir las causas jurídicas que afectan a su cumplimiento.

Palabras claves: Discapacidad, derechos, inclusión laboral, indemnizaciones.

ABSTRACT

In Ecuador, as in the rest of the world, there are laws that protect disabled people to help them get a job. However, it's observed that the law is not fully complied with.

This quantitative study analyzed compliance with labor inclusion regulations in accordance with the Labor Code and the Organic Law on Disabilities. Through this research and according to statistical data of the National Council for Equal Disabilities (2019), of all persons with disabilities of working age, only 23% have a job. Additionally, only 36% of public companies and 57% of private companies comply with the percentages of labor inclusion (Ministry of Labor, 2019). When reviewing these figures, the question was: Why do disabled people fail to get stable jobs, despite having an inclusion law that requires employers to hire them?

In order to answer this question, we investigated the causes for which, employers don't want or can't hire people with disabilities. In this way, the causes for which the Organic Law on Disabilities and the Labor Code regarding labor inclusion are not complied with were evidenced. Four important legal causes were found that intervene in compliance with the Law. First, there is a legal overprotection for people with disabilities that makes employers vulnerable. Second, there is an ambiguity in the adoption of the legal concept of disability. Third. There is a vacuum in the Law, regarding fines for non-compliance with the percentages, causing employers to choose to take the risk to be sanctioned. Finally, the infrastructure requirements are so high that neither employers nor the State have been able to meet them.

This paper concludes that there is no real inclusion for this group of doubly vulnerable people, despite the existence of national and international regulations regarding labor inclusion. A revision of the rules is essential in order to reduce the legal causes that affect their compliance.

Keywords: Disability, rights, labor inclusion, compensation.

INDICE

INTRODUCCIÓN	1
1. CAPITULO I. REALIDAD JURIDICA DE LA DISCAPACIDAD EN EL ECUADOR	2
1.1. La discapacidad desde diferentes enfoques	3
1.1.1 Enfoque en Derechos Humanos y no Discriminación	4
1.1.2 Enfoque Social	5
1.1.3 Enfoque Medico.....	5
1.1.4. Enfoque de Accesibilidad.....	6
1.2. Diferencia entre discapacidad e incapacidad.....	7
1.3. Tipos de discapacidad	8
1.3.1. Discapacidad Física Motora.....	9
1.3.2. Discapacidad Visual	9
1.3.3 Discapacidad Auditiva	10
1.3.4 Discapacidad Intelectual.....	10
1.3.5 Discapacidad Mental	10
1.4 Marco normativo sobre la discapacidad.....	12
1.4.1. Convenios Internacionales.....	12
1.4.2. Constitución de la República del Ecuador.....	13
1.4.3. Ley Orgánica de Discapacidades	14
1.5. Derecho al trabajo e inclusion	14
1.5.1. Inclusión laboral.....	16
1.5.2. Sustitutos por solidaridad humana.....	16
2. CAPITULO II. SITUACION LABORAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD	18
2.1. Derechos y Garantías de las PCD	18
2.1.1. Derechos	19
2.1.2. Garantías.....	21

2.1.3. Procedimiento de calificación de la Discapacidad.....	21
2.1.4. Órganos de Control	22
2.2 Estadísticas de inclusión Laboral	22
2.2.1 Personas con discapacidad	23
2.2.2 Datos de Inclusión Laboral	23
2.2.3 Sector afiliador.....	24
2.2.4 Seguridad Social	24
2.2.5. Grado de discapacidad de las personas laboralmente activas.....	25
2.2.6. Género y Edad de las personas con discapacidad laboralmente activas	25
2.2.7. Inspecciones de Trabajo, período 2018 – 2019	25
2.3. Análisis de cumplimiento de la Ley	27
3. CAPITULO III. CAUSAS JURÍDICAS POR LAS CUALES LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD NO CONSIGUEN TRABAJO	28
3.1. Sobreprotección jurídica.....	28
3.2. Ambigüedad en la adopción del concepto jurídico de discapacidad	31
3.3. Vacío Legal en la Aplicación de multas por incumplimiento..	32
3.4. Exigencias jurídicas inaplicables en Infraestructura.....	33
4. CONCLUSIONES	36
REFERENCIAS	38
ANEXOS	43

INDICE DE TABLAS

Tabla 1 Personas discapacitadas, según tipo de discapacidad	9
Tabla 2 Personas con discapacidad.....	23
Tabla 3 Datos de inclusión laboral	23
Tabla 4 Sector afiliador	24
Tabla 5 Seguridad social.....	24
Tabla 6 Grado de discapacidad de las personas laboralmente activas	25
Tabla 7 Género y Edad de las personas con discapacidad laboralmente activas	25
Tabla 8 Inspecciones de Trabajo, período 2018 – 2019	25

INTRODUCCIÓN

El Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) (2018), a través del Informe Mundial sobre la Discapacidad, señalan que más de mil millones de personas (15%) en todo el mundo, tiene alguna discapacidad. En el Ecuador, según el último censo económico realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC (2010), Ecuador cuenta con 14.5 millones de habitantes, de los cuales el 6% tiene algún grado de discapacidad.

En comparación con otros países, según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2012), conforme la ronda censal de 2010, la prevalencia de la discapacidad en la región latinoamericana varía desde el 5,1% hasta el 23%, siendo México el país con menor discapacidad y Brasil el de mayor porcentaje. A partir de estos datos la comisión concluye que cerca de 12% de la población latinoamericana y caribeña presenta al menos una discapacidad, es decir, alrededor de 66 millones de personas (Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, 2012).

El desafío de la inclusión de personas con discapacidad en la sociedad es un problema que se aborda desde el contexto de derechos humanos. El objetivo es evitar que las personas con discapacidad sean relegadas a un espacio de exclusión que les impida ser considerados como sujetos de derechos, al igual que cualquier otro miembro de la sociedad. En el ámbito laboral, la discapacidad se ha visto tradicionalmente de manera negativa, utilizando enfoques basados en conceptos como estereotipos, prejuicios, estigmas, incapacidad o discriminación. (Rosales, 2016, p. 40).

Por su parte, Alcover y Pérez (2017) manifiestan que la participación de personas con discapacidad en la fuerza de trabajo de un país depende de un gran número de factores, entre ellos, el contexto legal, ocupacional, familiar o comunitario y económico (p.p.206-233).

Esta investigación parte desde la problemática jurídica por la dificultad de las personas con discapacidad para conseguir un empleo. Esto se da porque el 77% de personas con discapacidad, que se encuentran en edad productiva, no tienen un trabajo. Se identificaron cuatro causas jurídicas que influyen en el desempleo de este grupo vulnerable. Se puede ver una sobreprotección jurídica hacia las PCD, una ambigüedad en la adopción del concepto jurídico de discapacidad, la existencia de un vacío legal en relación a las multas y las altas exigencias de accesibilidad.

En razón de lo mencionado, en el desarrollo de este estudio nos enfocaremos específicamente en el contexto legal. Con ello, se ve la importancia de profundizar en la realidad jurídica de la discapacidad, la situación laboral actual, y consecuentemente en los aspectos que giran alrededor de los derechos, garantías y obligaciones, de las personas discapacitadas. Se observa su contratación, y la connotación que se ha dado desde la perspectiva del empleador. Es decir, investigaremos la problemática y las causas jurídicas por las cuales el derecho a la inclusión laboral para las personas con discapacidad es ineficaz.

1. CAPITULO I. REALIDAD JURIDICA DE LA DISCAPACIDAD EN EL ECUADOR

Durante las dos últimas décadas, se evidencia un importante avance normativo en el reconocimiento de los Derechos de las Personas con Discapacidad (PCD). En el año 2008, Ecuador pasó a formar parte de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU. Además, se efectuó un cambio en la Constitución del Ecuador para incluir preceptos legales de reconocimiento de las personas con discapacidad. Se implementaron también la Ley Orgánica de Discapacidades, El Consejo Nacional de Discapacidades y Plan del Buen Vivir. Estos avances dan muestras del interés del Estado en promover y reconocer los derechos de las personas con discapacidad.

El Ecuador reconoce los derechos de las personas con discapacidad, y procura la equiparación de oportunidades y su integración social. Intenta hacer esto a través de la formulación de leyes, planes, y programas que permitan una inclusión real.

En este capítulo analizaremos a la discapacidad desde diferentes enfoques, los tipos de discapacidad, la diferencia entre incapacidad y discapacidad y la normativa específica que lo rige. En especial porque la problemática jurídica parte del concepto de discapacidad.

Para poder analizar adecuadamente la realidad jurídica de la discapacidad, es importante comprender los términos Discapacidad e Incapacidad, que, aunque son frecuentemente empleados, requieren una revisión desde diferentes enfoques.

1.1. La discapacidad desde diferentes enfoques

La discapacidad puede entenderse desde diferentes enfoques. Estos enfoques parten de la normativa existente tanto a nivel nacional como internacional. El enfoque más común es el que ve a las personas con discapacidad como personas enfermas que requieren la protección del Estado y la Sociedad (enfoque médico y social).

En este caso, los Estados adoptan modelos represores al promulgar normas que venden prácticas discriminatorias. Generalmente hacen esto mediante la criminalización de ciertos actos y mediante la imposición de sanciones de naturaleza administrativa, civil y laboral. Otro enfoque observa los derechos y la no discriminación, en el cual se define a las personas con discapacidad como sujetos de derechos y obligaciones. En este modelo se promulgan leyes que favorecen y promueven la inclusión, lo que se llama “acciones afirmativas”. Sin embargo, en este sistema no se eliminan totalmente las medidas represivas, sino que encuentran un equilibrio o proporcionalidad adecuado. (Brito, 2002, p. 34)

En razón de lo mencionado, cuando se piensa en los instrumentos jurídicos adecuados para combatir la discriminación, es importante pensar en leyes que permitan neutralizar o por lo menos aminorar las diferencias. De esta manera pueden ser aplicables y, por lo tanto, eficaces. Al final de este capítulo entenderemos cuál es el enfoque que el Ecuador le da a la discapacidad, y porque el derecho a la inclusión laboral para la PCD aún sigue siendo ineficaz.

1.1.1 Enfoque en Derechos Humanos y no Discriminación

Este modelo se enfoca en los derechos y obligaciones de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones, en relación a los demás miembros de la sociedad. Reconoce también que son individuos que pueden aportar a la sociedad en medio de la diversidad. “Las personas con discapacidad, deben reconocerse, asumirse y ser considerados como sujetos de derechos fundamentales inalienables, irrenunciables y universales”. (Ministerio de Inclusion Económica y Social, 2018, p. 25).

La Organización de las Naciones Unidas (2014), a través de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, señala que la discapacidad es una condición, más no necesariamente una enfermedad.

El enfoque de derechos y deberes exige reconocer que las personas con discapacidad no pueden seguir siendo vistas como objeto de asistencia social, sino como sujetos con derechos y deberes que necesitan ser incluidos en igualdad de condiciones con los demás ciudadanos. Hay que reconocer finalmente su capacidad, su valor y el aporte que le brindan a sociedad en medio de su diversidad.

En razón de lo mencionado, la Organización de las Naciones Unidas (2014) recomienda que los Estados partes enfoquen su normativa desde los derechos humanos y la no discriminación y no solo desde el ámbito médico y social.

1.1.2 Enfoque Social

La sociedad trata a las personas con discapacidad como personas incapaces de valerse y desarrollarse por sí mismas. Las sitúa en una posición de inferioridad, provocando actitudes de lastima, rechazo, molestia, y sobreprotección familiar y estatal. En este modelo el problema es la sociedad porque los excluyen, los etiquetan y los estigmatizan. Esto impide que se inserten y adapten social y laboralmente en la comunidad. (Ministerio de Inclusion Económica y Social, 2018)

“El problema radica en el fracaso de la sociedad y del entorno creado por el ser humano para ajustarse a las necesidades y aspiraciones de las PCD, no en la discapacidad de dichas personas para adaptarse a las demandas sociales” (Hahn, 1988, p. 45)

En lo referente a inclusión laboral, consideramos que este modelo recalca la existencia de un prejuicio por parte de los empleadores y los empleados. Los discriminan institucionalmente porque consideran que son personas incapaces de desarrollar las actividades laborales, por lo que solo son contratados para cumplir con la Ley y evitar las multas.

Si las sociedades no evolucionan y la legislación ecuatoriana no se alinea con la legislación internacional, seguiremos con estos enfoques equivocados y adversos para las PCD.

1.1.3 Enfoque Medico

La Organización Mundial de la Salud (OMS) (2018), “define a la discapacidad como una limitación o restricción física, mental, intelectual o sensorial” (p. 14).

La misma que dificulta o impide a una persona desenvolverse en actividades cotidianas de forma normal, en relación a como lo hacen las personas sin discapacidad. La discapacidad abarca las deficiencias, las limitaciones de la

actividad y las restricciones de la participación. Esto lo hace un fenómeno complejo que refleja una interacción entre las características del organismo humano y las características de la sociedad en la que vive. (Organización Mundial de la Salud, 2018)

Bajo este enfoque, los gobiernos consideran de vital importancia reformar las políticas públicas en lo referente a la salud para poder ofrecer atención médica personalizada. Se realiza de esta manera porque se entiende que la discapacidad es causada por una enfermedad. Con esto en mente, todos los esfuerzos están enfocados en la rehabilitación de la PCD, para su inserción o reinserción en la sociedad.

Por su parte, la Ley Orgánica de Discapacidades (2012), define a la persona con discapacidad de forma muy similar a la OMS. Es decir, “la discapacidad es aquella que, como consecuencia de una o más deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, con independencia de la causa que la hubiera originado, ve restringida permanentemente su capacidad biológica, psicológica y asociativa para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria” (Ley Orgánica de Discapacidades, LOD, 2012, Art. 6, p.8).

1.1.4. Enfoque de Accesibilidad

Las personas con discapacidad deben vivir con independencia de forma normal. Los Estados deben adoptar medidas que aseguren el acceso de las PCD, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, transporte, la información, las comunicaciones y a todos los servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.

La dificultad del modelo, radica en identificar que es “normal” en relación a la vida de las personas sin discapacidad. (Organización de las Naciones Unidas ONU, 2008)

Al analizar estos conceptos, concluimos que la Ley Orgánica de Discapacidades se aproxima y define al concepto de discapacidad más desde un enfoque médico y social que desde un enfoque legal. Consistente con ello, su marco normativo busca proteger y, en algunos casos, hasta sobreproteger a las PCD, dando como consecuencia que varias de estas leyes sean inaplicables y queden en simples enunciados que no llegan a materializarse en favor de las PCD. Por su parte, el Comité de la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad (2014), quien es el órgano que se encarga de la vigilancia del cumplimiento del tratado, al revisar el informe presentado por el Ecuador en el 2014, recomendó reformar la Ley de Discapacidades y crear un modelo basado en los derechos humanos y la no discriminación, como lo establece la Convención.

1.2. Diferencia entre discapacidad e incapacidad

Es importante también, revisar el concepto de incapacidad, dado que algunas personas confunden discapacidad con incapacidad, a pesar de ser términos de uso frecuente. “Desde el punto de vista jurídico, la incapacidad limita a las personas la posibilidad de ejercer sus derechos y obligaciones” (Enciclopedia Jurídica, 2014). Es decir, no puede actuar por sí misma, por falta de aptitud legal. Desde el punto de vista médico, es “la falta de capacidad para hacer, recibir o aprender algo. Falta de entendimiento e inteligencia de un sujeto”. (Diccionario de Terminos y Conceptos Medicos, 2019).

De los conceptos expuestos anteriormente, y para los fines de este estudio, podemos concluir que la discapacidad y la incapacidad, no son lo mismo.

Las personas con discapacidad si pueden ejercer sus derechos y obligaciones, y por lo tanto pueden insertarse al mundo laboral, situación que no es igual para las personas incapaces, porque la Ley los declara incapaces y por lo tanto no pueden ejercer sus derechos y obligaciones, y en el caso de que lo hagan, sus acciones son nulas. Ellos necesitan de terceros para poder obrar o tomar decisiones.

En el caso de la incapacidad, el Estado está en la obligación de crear políticas públicas que reconozcan a las personas con discapacidad su derecho al trabajo, en condiciones de igualdad de oportunidades, que fomente sus capacidades y potencialidades. (Constitución de la Republica del Ecuador,2008, Registro Oficial 449, Art. 33).

1.3. Tipos de discapacidad

La relevancia en este estudio de identificar los tipos de discapacidad, se debe a que esta investigación busca identificar las causas por las cuales estas personas no consiguen trabajo. La pregunta fue: ¿Es el tipo de discapacidad lo que los impide a encontrar un trabajo? Creemos que, si es una causa, especialmente en lo relacionado a la accesibilidad, como lo analizaremos al tratar el tema de accesibilidad de las PCD.

La determinación de la deficiencia o condición incapacitante y el grado de discapacidad, corresponde a la autoridad sanitaria nacional, a través de médicos especialistas debidamente acreditados calificarlos. Una vez calificados, el Ministerio de Salud, entregan un documento que acredite su condición discapacitante, con el cual pueden hacer uso de los beneficios que les conceden por Ley. (Reglamento a la Ley Organica de Discapacidades, 2017, Art.3,p.3).

Dentro de esta determinación, se ha clasificado a la discapacidad en los diferentes tipos: discapacidad física motora, auditiva, visual, intelectual, y psicosocial, siendo el mayor porcentaje para la discapacidad física motora, seguida de la auditiva y visual.

A continuación, podemos observar con más detalle esta clasificación y la frecuencia de las mismas.

Personas discapacitadas, según tipo de discapacidad

Tabla 1

Personas discapacitadas, según tipo de discapacidad

Población discapacitada	Frecuencia	Porcentaje
Discapacidad intelectual	103.767	13%
Discapacidad física motora	343.714	42%
Discapacidad visual	186.117	23%
Discapacidad auditiva	118.812	15%
Discapacidad mental	59.211	7%
Total de población por condición de discapacidad	816.156	100%

Tomado de Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2010

1.3.1. Discapacidad Física Motora

“Se considera discapacidad física a toda disminución o falta de las funciones motrices, generalmente afectan a pies, manos, brazos, lo cual dificulta algunos movimientos de la persona de un lugar a otro de forma independiente. Las causas de esta discapacidad pueden darse desde su gestación o al momento del nacimiento”. (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, Manual de Atención en Derechos de Personas con Discapacidad en la Función Judicial (MFJ), 2015, p.p. 9-11).

Como pudimos observar en el cuadro de los tipos de discapacidad, la capacidad física y la visual son las de mayor porcentaje, por lo tanto, es importante comprender el requerimiento de este tipo de discapacidades para conseguir un empleo.

1.3.2. Discapacidad Visual

“Discapacidad visual es la pérdida total o parcial de la vista. Se mide a través de los siguientes parámetros: capacidad lectora de cerca y lejos, campo visual

o la agudeza visual” (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, Manual de Atención en Derechos de Personas con Discapacidad en la Función Judicial (MFJ), 2015, p.p. 9-11). La ceguera es la carencia total o muy severa de la función visual, es decir, que las personas no pueden ver objetos, pero sí distinguir entre la luz o la oscuridad.

Tanto la discapacidad auditiva como la visual, producen conflictos de comunicación con su entorno, lo que les lleva a separarse del medio y a limitaciones en su vida social y laboral. (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, 2018, p.11)

1.3.3 Discapacidad Auditiva

“Es una dificultad que tienen las personas para interactuar en la sociedad, al no percibir a través de la audición los sonidos del lenguaje oral y del ambiente. Dependiendo el grado de pérdida auditiva, la discapacidad puede ser leve, moderada, severa o profunda”. (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, Manual de Atención en Derechos de Personas con Discapacidad en la Función Judicial (MFJ), 2015, p.11).

1.3.4 Discapacidad Intelectual

“Discapacidad intelectual, es aquella que tiene dificultad para comprender ideas complejas, razonar, resolver problemas y tomar decisiones para su vida diaria. Generalmente estas personas son fácilmente influenciables”. (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, Manual de Atención en Derechos de Personas con Discapacidad en la Función Judicial (MFJ), 2015, p.11).

1.3.5 Discapacidad Mental

“Llamada también discapacidad psicosocial, es una deficiencia y trastorno de la conciencia, comportamiento, razonamiento, estados de ánimo, afectividad o

comprensión de la realidad” (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, Manual de Atención en Derechos de Personas con Discapacidad en la Función Judicial (MFJ), 2015, p.p. 9-11). La discapacidad mental puede ser leve o moderada, en estos casos con medicación podrán realizar sus actividades de forma normal, es decir con autonomía e independencia. En caso de discapacidad mental grave o muy grave, se les debe internar en instituciones psiquiátricas generalmente de forma forzada. (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, Manual de Atención en Derechos de Personas con Discapacidad en la Función Judicial (MFJ), 2015, p.12).

El Ministerio de Salud (2018) es el encargado de medir el grado y tipo de discapacidades y emitir un documento de identificación (carné). En Ecuador, adicionalmente a la clasificación por tipo de discapacidad, las personas deben calificar su discapacidad en base a porcentajes. Esta calificación en otros países de la región, como Perú, fue abolida hace varios años, por considerar que viola derechos, estigmatiza y es perversa. La calificación de la discapacidad permite obtener el carné de discapacitado, el cual indica el tipo de discapacidad y el porcentaje, para de esta manera, poder acceder a los derechos que la ley les otorga a las personas con discapacidad según el Reglamento.

Estos conceptos de discapacidad influyen mucho en el desarrollo de la normativa en general, y también en comportamiento y la vida de las personas discapacitadas, que pueden verse como víctimas o como sujetos de derechos. Es por esta razón que el Comité de las ONU, recomienda al Ecuador realizar una revisión sistemática de todo el marco legislativo, con la finalidad de sintonizar con los Principios generales y específicos de la Comisión, especialmente en lo relacionado al Modelo basado en derechos.

1.4 Marco normativo sobre la discapacidad

Existen principios básicos establecidos a nivel nacional e internacional, que se deben observar al momento de hacer y aplicar las leyes relacionadas con los derechos humanos y específicamente con los derechos de personas con discapacidad. Entre los más importantes para efecto de este estudio podemos mencionar: derecho a la no discriminación, igualdad de condiciones, accesibilidad, in dubio pro hominen, participación e inclusión, responsabilidad social y colectiva, entre otros. (Ley Organica de Discapacidades, LOD, 2012)

1.4.1. Convenios Internacionales

La Organización de las Naciones Unidas, a través de la OIT, y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2008), reconoce y promueve la igualdad, el derecho al trabajo en cualquier modalidad. Esta incluye el empleo por cuenta propia, la capacidad empresarial, emplear en el sector público y promover el empleo en el sector privado (Organización de las Naciones Unidas ONU, 2008).

Ecuador acepto ser parte de esta Convención, y por lo tanto aceptó también acogerse a los principios generales y las disposiciones específicas del Convenio (...). Los países que se unen a la Convención se comprometen a elaborar y poner en práctica políticas, leyes y medidas administrativas para asegurar los derechos reconocidos en la Convención y abolir las leyes, reglamentos, costumbres y prácticas que constituyen discriminación” (Organización de las Naciones Unidas, 2014, Art. 1).

Los Estados aparte, deberán rendir cuentas ante el Secretario general de las Naciones Unidas, sobre las medidas adoptadas para dotar de efectividad las disposiciones de la Convención; informe, que será examinado por el órgano de supervisión del tratado, el Comité. Tras el estudio de dichos informes, el Comité está facultado para realizar conclusiones y Recomendaciones a los Estados

sobre el proceso de implementación (Organización de las Naciones Unidas, 2014, Art. 42).

En el último informe visible presentado por el Ecuador en el 2014, la Comisión realizó 36 observaciones de incumplimiento y falencias de los principios generales sobre materia de discapacidades. Especialmente observó que en el Ecuador se siga viendo a la discapacidad solo desde el enfoque médico y no como un derecho que debemos proteger desde el punto de vista de los derechos humanos y la no discriminación. (Organización Mundial de la Salud, 2018)

1.4.2. Constitución de la República del Ecuador

La sociedad ecuatoriana es consciente de la vulnerabilidad de las personas con discapacidad, tanto así que ha buscado su protección y tiene reconocimiento constitucional. La Constitución ecuatoriana del 2008 en su capítulo III (2008), sección sexta, Art. 47 determina específicamente los derechos de las personas con discapacidad, “garantizando políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social”. Esto garantizará que reciban atención especializada en los ámbitos público y privado, con deberes estatales de protección e integración por su condición de doble vulnerabilidad (Constitución de la República del Ecuador Registro Oficial 449, 2008, Art. 47).

En la Constitución se establece que, el Estado debe garantizar el trabajo en condiciones de igualdad de oportunidades, que fomente sus capacidades a través de políticas que permitan su inclusión en todo tipo de empresas. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Registro Oficial 449, p.29).

Sin embargo, el garantismo estatal y legal que prometen los enunciados constitucionales, son ambiguos y por lo tanto no son eficaces.

1.4.3. Ley Orgánica de Discapacidades

La Ley Orgánica de Discapacidades (LOD) (2012) tiene por objeto asegurar la prevención, detección oportuna, habilitación y rehabilitación de la discapacidad y garantizar la plena vigencia, difusión y el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, establecidos en la Constitución de la República. La ley ampara a las personas con discapacidad ecuatorianas o extranjeras que se encuentren en territorio ecuatoriano; en el cual, la aplicación de la misma corresponde a los sectores público y privado. (Ley Organica de Discapacidades, LOD, 2012, Art. 1)

La Ley Orgánica de Discapacidades LOD (2012), en el artículo Art. 47, obliga al empleador público o privado, que cuente con un número mínimo de veinticinco (25) trabajadores, a contratar un mínimo de cuatro por ciento (4%) de personas con discapacidad. Con respecto al marco laboral específico del cual trata el Código del Trabajo, lo ampliaremos en el capítulo II.

1.5. Derecho al trabajo e inclusión

El derecho al trabajo es responsabilidad del Estado y de la sociedad y debe ser en condiciones iguales y sin discriminación.

Por su parte el artículo 330 de la Constitución de la República (2008), establece que:

“Se garantizará la inserción y accesibilidad en igualdad de condiciones al trabajo remunerado de las personas con discapacidad (...) Se prohíbe disminuir la remuneración del trabajador con discapacidad por cualquier circunstancia relativa a su condición”

La Convención sobre los Derechos de las PCD, señala que los organismos de representación de personas con discapacidad son los encargados de promover

el respeto y derecho a la igualdad. Deben evitar la discriminación en todos los ámbitos de la vida, incluido el laboral. Sin embargo, esto no se cumple en su totalidad, por esta razón, en las observaciones al informe presentado por el Ecuador, la Comisión de la Convención (2014) señala que existe ausencia de participación de las organizaciones de personas con discapacidad, y la inexistencia de mecanismos de participación autónomos, de las organizaciones de este mismo grupo. Por lo tanto, el Estado debe promover la creación y participación de estas organizaciones, para que intervengan en los procesos de creación o adopción, monitoreo y control de la legislación aplicable a este grupo vulnerable. (Organización de las Naciones Unidas, , 2014, Art.4).

Bajo tal contexto, es imperioso su participación e inclusión de las personas con discapacidad en el campo laboral, en todas las modalidades contractuales, tanto en el sector público como privado, en empresas nacionales y extranjeras. Para de esta manera evitar que la situación de las personas con discapacidad en el mercado laboral, continúe siendo un eje problemático para su condición.

Las personas con discapacidad, con deficiencia o condición discapacitante tienen derecho a acceder a un trabajo remunerado en condiciones de igualdad y a no ser discriminadas en las prácticas relativas al empleo, incluyendo los procedimientos para la aplicación, selección, contratación, capacitación e indemnización de personal y demás condiciones establecidas en los sectores público y privado. (Ley Organica de Discapacidades, LOD, 2012, p. 45).

Al respecto Mayorga (2018, p.15), menciona que, para lograr la inclusión, se debe asumir el concepto de igualdad de oportunidades, “el cual plantea el desafío de crear estructuras que permitan la inclusión de la diversidad, entendida desde el enfoque de acceso y participación plena de las personas con discapacidad, independientemente de las limitaciones que existan en otros ámbitos sociales”

1.5.1. Inclusión laboral

Las personas con discapacidad, al igual que los trabajadores en general tienen derecho a acceder a un trabajo remunerado en condiciones de igualdad y a no ser discriminadas. Para facilitar su inclusión, a través de la LOD, se obliga a los empleadores públicos y privados a incluir en sus nóminas un mínimo del 4% de personas con discapacidad, en labores apropiadas a sus conocimientos. (Ley Organica de Discapacidades, LOD, 2012, Art. 45).

“Inclusión laboral significa que las Leyes, políticas, planes, servicios a la comunidad en general, debe adaptarse, planificarse, organizarse para garantizar el libre, pleno e independiente desarrollo de las personas, basado en el respeto y aceptación de las diferencias, capacidades, y necesidades que garanticen el acceso igualitario, normalizado y participativo”. (Cazar, 2014, p. 25).

1.5.2. Sustitutos por solidaridad humana

Con la finalidad de promover una mejor calidad de vida de las personas con discapacidad y facilitar a los empleadores el cumplimiento de la Ley sobre la inclusión laboral, autorizó la inclusión de “sustitutos por solidaridad humana”, es decir incluir a los padres de las niñas, niños o adolescentes con discapacidad y/o a otras personas que tenga bajo su cuidado y manutención a personas con discapacidad severa, que cuenten como parte del porcentaje de cumplimiento del 4% mencionado en el capítulo anterior. Vale aclarar que los sustitutos tendrán los mismos beneficios laborales que los trabajadores discapacitados que están laborando. (Acuerdo Ministerial, 2017, p. 108).

Se considera como trabajadores sustitutos a las y los parientes hasta cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, cónyuge, pareja en unión de hecho, representante legal o las personas que tengan bajo su responsabilidad y/o cuidado a una persona con discapacidad. (Acuerdo Ministerial, 2017, p.108)

Respecto a las diversas posturas teóricas que abordan la ineficacia en la aplicación de los derechos de inclusión laboral de las personas con discapacidad, dan a conocer que las principales y más eficaces medidas para eliminar barreras en el acceso y en la integración laboral de las personas con discapacidad en contextos no segregados, consisten en un mayor compromiso por parte de la alta dirección en el diseño y aplicación de políticas y prácticas eficaces. Se deben implementar programas de formación y cualificación de los empleados, crear servicios de apoyo psicológico y técnico para las personas con discapacidad, así como programas con mentores y el incremento de ayudas fiscales e incentivos a la contratación de personas con discapacidad. (Alcover & Pérez, 2017, p.p. 206-233).

Por estas razones, no se puede hablar de una verdadera inclusión si no existe igualdad de oportunidades, respeto a la diversidad, y participación de los diferentes actores de la sociedad.

En conclusión, el enfoque sobre la discapacidad en el cual se desenvuelve la Ley Ecuatoriana es un enfoque desactualizado. Esto causa que se desalinee por completo con lo establecido en la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU. La Ley Orgánica de Discapacidades basa su normativa desde un enfoque médico, el cual no es apropiado por la victimización descontextualizada de la PCD. Por su lado, la ONU ve a las PCD como sujetos de derecho, es decir, personas que tienen tanto beneficios como obligaciones dentro de la sociedad.

Adicionalmente, pese a que la discapacidad motora es la discapacidad más común, el Ecuador no cuenta con la infraestructura necesaria para una inclusión plena. Esta ausencia de infraestructura impacta también en los altos índices de desempleo en estas personas, como se analizará en el siguiente capítulo.

2. CAPITULO II. SITUACION LABORAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Millones de personas son discriminadas en el mundo laboral. Esto viola derechos humanos fundamentales, además tiene profundas consecuencias económicas y sociales. “La discriminación extingue las oportunidades, desaprovecha un talento humano que es importante y necesario para el progreso, y resalta las desigualdades sociales”. (Organización Internacional del Trabajo OIT, 2019).

La inserción en mercado laboral representa uno de los ejes más importantes para las PCD, y es a nivel mundial uno de los grandes objetivos para alcanzar la igualdad de oportunidades. Tener un trabajo que le permita conseguir los recursos económicos para subsistir es quizá uno de los pilares fundamentales para sentirse incluido y útil, no solo para las personas discapacitadas, sino para todo ser humano, por esta razón la inclusión en ningún caso debe ser vista como caridad u obligatoriedad, sino al contrario, como el reconocimiento de un derecho.

Sin embargo, la realidad laboral de este grupo de personas en el Ecuador señala una importante desventaja frente a los índices de empleabilidad de las personas sin discapacidad. La tasa de desempleo de las personas sin discapacidad es del 24,7%, frente a la tasa de desempleo de las PCD, que bordea el 77%. (INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS, 2019)

2.1. Derechos y Garantías de las PCD

“Tenemos el deber moral de eliminar los obstáculos a la participación de invertir fondos, desarrollar conocimientos suficientes para liberar el inmenso potencial de las personas con discapacidad” (Hawking, Stephen W, 2011). Los gobiernos del mundo no pueden seguir pasando por alto a los millones de personas con discapacidad a quienes se le niega el acceso a la salud, la rehabilitación, el

apoyo, la educación y el empleo, y a los que nunca se les ofrece la oportunidad de brillar.

2.1.1. Derechos

Las personas con discapacidad tienen derecho al acceso a un trabajo remunerado en condiciones de igualdad y no discriminación en las prácticas relativas al empleo, en el que se incluye procedimientos de selección, contratación, inducción, capacitación e indemnización de personal en los sectores público y privado. (Código del trabajo, Art. 42, 2012).

El Ministerio de Trabajo (2018) fomenta el cumplimiento de obligaciones laborales contenidas en el Código del Trabajo, con el propósito de garantizar los derechos de los trabajadores con alguna clase de discapacidad, procurando su inserción laboral en los diferentes campos organizacionales de acuerdo con el porcentaje que determina la ley.

Por esta razón, el Código del Trabajo en el artículo 42, numeral 36, dice:

“El empleador público o privado que cuente con un número mínimo de veinticinco trabajadores, está obligado a contratar, al menos, a una persona con discapacidad, en la ejecución de labores permanentes que se consideren apropiadas respecto de sus conocimientos, condición física y aptitudes individuales, observándose los principios de equidad de género y diversidad de discapacidad “. (Código del trabajo, Art. 42, 2012).

En lo referente a la inclusión laboral, se expone que las empresas e instituciones públicas y privadas, para facilitar la inclusión de las personas con discapacidad al empleo, harán las adaptaciones a los puestos de trabajo de conformidad con las disposiciones de la Ley de Discapacidades, normas INEN sobre accesibilidad al medio físico y los convenios, acuerdos, declaraciones

internacionales legalmente suscritos por el país (Código del trabajo, Art. 42, 2012).

El Estado tiene la obligación de reconocer y garantizar el pleno ejercicio de los derechos a todas las personas con discapacidad. En el campo laboral, las PCD tienen derecho a acceder a un trabajo remunerado, en condiciones de igualdad y a no ser discriminadas en las prácticas relativas al empleo, incluyendo los procedimientos para la aplicación, selección, contratación, capacitación e indemnización de personal y demás condiciones establecidas en los sectores público y privado. (Ley Organica de Discapacidades, LOD, 2012, Art. 45)

Con el afán de hacer efectivo este derecho, obliga a los empleadores a incluir un 4% de personas con discapacidad en su nómina, en labores permanentes y acorde a sus capacidades, conocimientos y condiciones físicas. Para lo cual, deben adecuar sus requisitos y mecanismos de selección de empleo, para facilitar la participación de las personas con discapacidad. Adecuar o readecuar su ambiente o área de trabajo en la forma que posibilite el cumplimiento de sus responsabilidades laborales y contar con accesos adecuados a sus necesidades, en caso de ofrecer servicio de transporte. (Ley Organica de Discapacidades, LOD, 2012, Art. 47)

Tienen derecho también a rehabilitación, readaptación, capacitación, reubicación o reinserción, de conformidad con la Ley. En caso de recortar puestos de trabajo, no pueden recortar los puestos ocupados por personas discapacitadas. Para las madres, el permiso por maternidad se duplica, en (3) meses adicionales, si nace el niño o niña con discapacidad. Se prohíbe también al empleador, disminuir la remuneración del trabajador con discapacidad por cualquier circunstancia relativa a su condición. Finalmente, quienes trabajan en horario completos y tuvieren bajo su responsabilidad a personas con discapacidad severa, tendrán derecho a dos (2) horas diarias para su cuidado, es decir solo trabajan 6 horas. (Ley Organica de Discapacidades, LOD, 2012, Art. 50)

2.1.2. Garantías

Con respecto a la estabilidad laboral, las PCD gozarán de una estabilidad especial. En el caso de despido injustificado de una persona con discapacidad o de quien tuviere a su cargo la manutención de la persona con discapacidad, deberá ser indemnizada con un valor equivalente a dieciocho (18) meses de la mejor remuneración, adicionalmente de la indemnización legal correspondiente. (Ley Organica de Discapacidades, LOD, 2012, Art.51)

El seguimiento y control de cumplimiento de estas normas, está a cargo del Ministerio del Trabajo. Quienes, en caso de determinar incumplimiento por parte del empleador en el acceso o en el porcentaje de inclusión, será considerado como falta gravísima, con sanción pecuniaria de diez (10) a quince (15) remuneraciones básicas unificadas y/o suspensión de actividades hasta por treinta (30) días, sin embargo, no es claro en base a que decide si es 10 o 15, ni desde cuando aplica la sanción. (Ley Organica de Discapacidades, LOD, 2012, Art.53)

2.1.3. Procedimiento de calificación de la Discapacidad

Las Personas con Discapacidad deben calificarse y obtener un carné, el mismo que emite el Ministerio de Salud Pública, en donde se determinará el tipo de discapacidad, y el nivel o porcentaje de la misma. Esta se efectuará por solicitud del interesado o su representante; la misma que será voluntaria, personalizada y gratuita. (Ley Organica de Discapacidades, LOD, 2012, Art.9)

La PCD, con este documento podrá acogerse a los beneficios otorgados por la Ley. Los procedimientos para obtener el carné pueden encontrar en los artículos 9, 10, 11, 12 y 13 del Reglamento de Calificación y Acreditación de Personas con Discapacidad. (Ministerio de Salud Pública , 2018)

2.1.4. Órganos de Control

El Estado a través de sus Leyes y organismos gubernamentales, busca garantizar y reconocer a las personas con discapacidad el pleno ejercicio de los derechos establecidos en la Constitución de la República.

El sistema nacional de protección integral de las personas con discapacidad (2012) está conformado por tres niveles de organismos:

- I. Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades «CONADIS», encargado de la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas;
- II. Defensoría del Pueblo y órganos de la Administración de Justicia, encargados de la protección, defensa y exigibilidad de los derechos.
- III. Organismos de ejecución de políticas, planes, programas y proyectos, tales como autoridades nacionales y gobiernos autónomos descentralizados competentes en diferentes ámbitos y, entidades públicas y privadas de atención para personas con discapacidad.

Según lo establecido en el Código de Trabajo, la sanción para el empleador que no cumpla con lo dispuesto en la LOD, será una multa mensual equivalente a diez remuneraciones básicas mínimas unificadas. (Código del trabajo, Art. 42, 2012)

Una vez analizada esta normativa, consideramos necesario revisar los porcentajes de cumplimiento de estas normas, para determinar si la Ley es eficaz o no.

2.2 Estadísticas de inclusión Laboral

El Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS) (2019), en coordinación con el Ministerio del Trabajo, recoge, almacena y presenta datos relevantes sobre las personas con discapacidad.

El registro en la página del CONADIS ha sido progresivo, intensificándose a partir del año 2007. A continuación, algunas estadísticas interesantes de las personas con discapacidad laboralmente activas. (Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, CONADIS, 2019).

2.2.1 Personas con discapacidad

Tabla 2
Personas con discapacidad

PCD REGISTRADAS	NÚMERO DE PERSONAS
PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ECUADOR	461.687,00
PERSONAS EN EDAD PRODUCTIVA	287.764.84
PERSONAS CON TRABAJO	65.804,00

Tomado de CONADIS, Estadísticas de Discapacidad, 2019

2.2.2 Datos de Inclusión Laboral

Tabla 3
Datos de inclusión laboral

TIPO DE EMPLEADO	NÚMERO DE PERSONAS
PERSONAS CON DISCAPACIDAD INCLUIDAS LABORALMENTE	63.456,00
PERSONAS SUSTITUTAS (*)	2.348,00
TOTAL GENERAL	65.804,00

Tomado de CONADIS, Estadísticas de Discapacidad, 2019

2.2.3 Sector afiliador

Tabla 4
Sector afiliador

SECTOR AFILIADOR	NÚMERO DE PERSONAS
PRIVADO	48.756,00
PÚBLICO	17.048,00
TOTAL GENERAL	65.804,00

Tomado de CONADIS, Estadísticas de Discapacidad, 2019

2.2.4 Seguridad Social

Tabla 5
Seguridad social

AFILIADO A	NÚMERO DE PERSONAS
INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL	64.510,00
INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LA POLICIA NACIONAL	651,00
INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS	643,00
TOTAL GENERAL	65.804,00

Tomado de CONADIS, Estadísticas de Discapacidad, 2019

2.2.5. Grado de discapacidad de las personas laboralmente activas

Tabla 6

Grado de discapacidad de las personas laboralmente activas

GRADO DE DISCAPACIDAD	NUMERO DE PERSONAS
30% AL 49%	40.770,00
50% AL 74%	18.838,00
75% AL 84%	4.625,00
85% AL 100%	1.571,00
TOTAL GENERAL	65.804,00

Tomado de CONADIS, Estadísticas de Discapacidad, 2019

2.2.6. Género y Edad de las personas con discapacidad laboralmente activas

Tabla 7

Género y Edad de las personas con discapacidad laboralmente activas

GENERO	NUMERO DE PERSONAS
MASCULINO	21.948,00
FEMENINO	43.856,00
TOTAL GENERAL	65.804,00
GRUPOS ETARIOS	
	NUMERO DE PERSONAS
0 A 14 AÑOS	889,00
15 A 17 AÑOS	321,00
18 A 65 AÑOS	61.441,00
MAYORES DE 65 AÑOS	3.153,00
TOTAL GENERAL	65.804,00

Tomado de CONADIS, Estadísticas de Discapacidad, 2019

2.2.7. Inspecciones de Trabajo, período 2018 – 2019

Tabla 8

Inspecciones de Trabajo, período 2018 – 2019

AÑO	EMPRESAS PRIVADAS REGISTRADAS EN LA SUPERINTENDENCIA DE CIAS	INSPECCIONES REALIZADAS	EMPRESAS SANCIONADAS CON MULTAS
2018	64.463	15.605	2971
2019	64.463	5.770 (*)	398

Tomado de (Ministerio del Trabajo, 2019)

Según el Consejo Nacional para la Igualdad e Discapacidades (CONADIS) (2019), en el Ecuador, a junio del 2019, existen 461.687 personas discapacitadas registradas en el país. De las cuales, 287.764.84 personas se encuentran en edad productiva, y únicamente 65.804 personas tienen trabajo.

En estas cifras podemos visualizar claramente que, el (77%) de la población en edad productiva no tiene trabajo. Otra cifra a considerar es que, de las personas laboralmente activas, el mayor porcentaje de inclusión laboral está dado en el sector privado, a pesar de que se intuye (porque no hay información oficial disponible) que actualmente, el Estado es el mayor empleador del país. En este contexto, es importante señalar también, que, según las inspecciones de trabajo realizado en los últimos dos años, se ha determinado que ninguna de las empresas del Estado ha sido sancionada ni administrativa ni pecuniariamente, por incumplimiento en los porcentajes de inclusión. (Ministerio de Trabajo, 2018)

De estas cifras podemos apreciar también que el mayor porcentaje de personas contratadas son mujeres, esto en razón de que las actividades para las cuales son contratadas corresponden a las tareas de limpieza, cafetería, o tareas administrativas varias.

Con respecto a la verificación de cumplimiento, observamos con preocupación que, en el año 2019, baja el número de inspecciones, que ha decir de las inspectoras, esto se debe al recorte de personal en el Ministerio del Trabajo. Actualmente, las inspecciones se realizan con el acompañamiento técnico del personal de CONADIS, en el cual se busca identificar las vacantes para los diferentes cargos. Una vez identificadas las vacantes, se comunican a las personas que están buscando empleo a través de la bolsa de empleo. Lamentablemente, el número de inspecciones realizadas es menor al 10% con relación al número de empresas registradas en el país. Estas cifras indirectamente promueven el incumplimiento de la Ley.

2.3. Análisis de cumplimiento de la Ley

El código del trabajo se expidió en 1938 y, aunque tanto en el Ecuador como en la mayoría de países siempre existió este grupo de PCD, recién en el año 2012 se emite una legislación especial para incluir a este grupo vulnerable. Sin duda este esfuerzo legislativo es importante y ha buscado reducir las barreras de la sociedad al introducir cambios importantes en algunos de los cuerpos normativos. Sin embargo, lo hace bajo una forma de amenaza por las sanciones que acarrea su incumplimiento. Precisamente estas sanciones derivan de una ley en la que se sobreprotege a las personas discapacitadas sin pensar en ningún momento en las consecuencias que puede traer a los empleadores. Esta razón, junto con la adopción errónea de un concepto de discapacidad, causan que las leyes estén totalmente fuera de equilibrio. Las barreras que se ponen a los empleadores, como el requerimiento de infraestructura, causan que estos prefieran evadir la misma y correr el riesgo a sanciones poco claras. Por lo tanto, la LOD resulta contraproducente y no logra incluir a las personas discapacitadas en el ámbito laboral.

Con la finalidad de motivar la inclusión y mejorar estos porcentajes, el Ministerio del Trabajo (2018) ha llevado a cabo la suscripción de convenios entre la Federación Nacional de Ecuatorianos con Discapacidad Física (FENEDIF) y el Consejo Nacional para la Igualdad de las Discapacidades (CONADIS) para verificar el cumplimiento de la ley.

Una de las medidas que se tomó para el cumplimiento de la Ley de inserción laboral, fue la implementación de inspecciones rutinarias a las empresas. Sin embargo, se enviaba una notificación de inspección con 15 días de anticipación, lo que daba a las empresas tiempo suficiente para realizar ajustes y así pasar la inspección. Se contrataban personal con discapacidad únicamente cuando iban a ser inspeccionados. De este modo cobraban una parte del sueldo sin necesariamente acudir a trabajar. Con esto tenían PCD en la nómina de empleados y evitaban cualquier sanción. Esto es una clara falta al

debido procedimiento, aplicación de la normativa y a las políticas que amparan a las personas con discapacidad.

Por lo antes mencionado, se modificó el convenio realizado en el año 2018, para determinar que las inspecciones sean de manera imprevista. De esta forma verificaban la asistencia de los trabajadores a las empresas y evitaban las simulaciones explicadas anteriormente. No obstante, hasta la fecha no vemos que los números mejoren sustancialmente. Entonces, la pregunta es: ¿Cuáles son causas que limitan a las personas con discapacidad a ser incluidas en el sector productivo? En el capítulo siguiente se detallarán las causas jurídicas previamente mencionadas que ocasionan la falta de eficacia de la ley de inclusión laboral.

3. CAPITULO III. CAUSAS JURÍDICAS POR LAS CUALES LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD NO CONSIGUEN TRABAJO

Por el principio pro operario, la legislación laboral busca proteger al trabajador. Sin embargo, tanto la Constitución de la República como la Ley Orgánica de Discapacidades, abusan de este principio, causando que la ley se vuelva poco efectiva. Al pensar en un grupo doblemente vulnerable, la normativa puede volverse extremista y rígida, llegando a tener un marco de protección excesiva. Lamentablemente, la LOD está actualmente desbalanceada, especialmente en cuanto a indemnizaciones laborales, infraestructura y sanciones.

3.1. Sobreprotección jurídica

Para que una Ley sea eficaz, y garantice de manera objetiva los derechos de las personas con discapacidad, debemos asegurar que ésta fue elaborada de forma técnica y bajo los principios de igualdad, equidad, no discriminación. Concebir a la persona con discapacidad como un sujeto de derechos y obligaciones, que puede aportar al mercado productivo, debe ser la base para crear una sociedad más inclusiva, tanto en el campo laboral como social.

La ley de Orgánica de Discapacidades (2012), específicamente en el artículo 51, en el segundo inciso, en su afán de ofrecer estabilidad laboral para las personas con discapacidad, creó una norma que al parecer obedece a un enfoque asistencialista y benéfico de la discapacidad, la misma que en su parte pertinente, señala lo siguiente:

“(…) En caso de despido injustificado de una persona con discapacidad o de quien tuviere a su cargo la manutención de la persona con discapacidad, deberá ser indemnizada con un valor equivalente a dieciocho (18) meses de la mejor remuneración, adicionalmente de la indemnización legal correspondiente”. (Ley Organica de Discapacidades, Art 51, 2012)

La pregunta es ¿Cuál es el fundamento para fijar en 18 de las mejores remuneraciones la indemnización? De la investigación realizada, no se encuentra ningún fundamento legal ni técnico para la fijación de este número de remuneraciones. Por lo cual, esta norma expone a un alto riesgo al empleador, una vez que el trabajador discapacitado pase los noventa días de prueba.

Un empleador cuando contrata a un trabajador, es por su talento, habilidades, conocimientos, y con una alta expectativa de que produzca y aporte a la consecución de sus objetivos y metas empresariales. El empleador no debería hacerlo por obligación, o para cumplir con un porcentaje establecido, porque esto no es una inclusión efectiva y no favorece al trabajador discapacitado, ni al empleador.

Si bien existe una responsabilidad social de parte de los empleadores y la sociedad para con las personas discapacitadas, para poder responder adecuadamente a la misma, la norma tiene que mantener una proporcionalidad razonable. Si el empleador siente un alto riesgo que amenace la estabilidad de su empresa, o que la norma es desproporcionada y abusiva, no va a cumplir, y

por lo tanto el objetivo incluir laboralmente a las PCD y crear estabilidad en sus trabajos, no se va a cumplir.

Según información proporcionada por el Ministerio del Trabajo, en el año 2018 se recibieron 58 “constancias” y en lo que va del año 2019, 16 “constancias” (denuncias), mediante las cuales los empleadores hacen conocer a la Dirección de Grupos Prioritarios, sus quejas hacia los trabajadores con discapacidad por la falta de cumplimiento de sus labores. Sin embargo, en ningún caso esta denuncia pudo llegar a ser calificada para un visto bueno, lo cual se puede interpretar también como una sobreprotección jurídica por parte de los administradores de justicia, quienes, a la mínima duda, prefieren fundamentar su decisión en el principio in dubio pro trabajador.

Desde mi experiencia personal como Directora Administrativa de una Institución educativa, he experimentado abusos en tres ocasiones de parte de trabajadores discapacitados en los últimos años. Los trabajadores, una vez pasados los tres meses de prueba, provocaron sus despidos, en razón de que conocen los beneficios que les otorga la Ley y la tutela que existe de parte de quienes lo ejecutan. Como ejemplo puedo mencionar el siguiente caso. Una trabajadora hurtó un celular de un estudiante en la institución. Al rastrear el celular mediante el buscador de iPhone, apareció el equipo en la cartera de la trabajadora discapacitada, quien en ese momento acepto que ella lo había tomado sin autorización de su dueño. Sin embargo, al explicar esta prueba al inspector del trabajo, como respaldo de la solicitud de despido intempestivo, el inspector no acepto como causa para un despido, aduciendo que no se concretó el hurto, porque la persona aún no había salido de la institución, y por lo tanto no aplica esta causal de terminación del contrato. En este caso, la institución tuvo que pagar 18 meses de la mejor remuneración, más 3 meses de la última remuneración, más los proporcionales de decimos, vacaciones y demás beneficios de Ley. En este caso, el empleador tenía que decidir entre pagar estas altas indemnizaciones o continuar con la relación laboral, con una persona con la cual se rompió la confianza. Cuando la señora salió de la

institución, sus compañeros nos indicaron que esta persona, había salido de su trabajo anterior por las mismas razones. Situación que no se pudo identificar cuando se levantó las referencias.

Por este y otros dos casos más que presencié, puedo afirmar que, existe un abuso por parte de algunas personas con discapacidad. Que aprovechan de su condición incapacitante, amparándose en el exceso y desproporción en la norma, que les permite más allá de la tutela real, perjudicar a los empleadores que si quieren cumplir con la normativa de inclusión laboral.

Sabemos que los abusos en una relación pueden ser de las dos partes, sin embargo, el derecho como regulador social no debe contribuir a desigualdades o peor, desproporcionalidades que afectan a la relación laboral e inclusive más al trabajador discapacitado, al no ser contratado por temor a estos excesos.

3.2. Ambigüedad en la adopción del concepto jurídico de discapacidad

Las normas y tratados internacionales han sufrido un importante cambio en las últimas décadas, cambios que van desde un enfoque de las personas con discapacidad como víctimas, objetos de caridad, y beneficiarios de programas estatales, hasta llegar en la actualidad, a un enfoque que mira a las personas con discapacidad, como sujetos de derechos y obligaciones, capaces de contribuir a la sociedad, de ser partícipes y actores, y que reclaman su integración en igualdad de condiciones y oportunidades, como cualquier otro miembro de la sociedad. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, 2018).

Sin embargo, en el Ecuador no hemos concebido aun este cambio de paradigma. La Ley Orgánica de Discapacidades, el Código de Trabajo y la normativa en general, aún mantiene el concepto de la discapacidad desde un enfoque médico, es decir, que la discapacidad es la consecuencia de una o más deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales que restringen permanentemente sus actividades diarias, como lo observa la Comisión de la

Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad (CDPCD) en su informe del 2014. (Organización de las Naciones Unidas, 2014)

Para que exista una verdadera inclusión, debe considerarse una revisión general del sistema jurídico ecuatoriano, y definir sobre que concepto se quiere trabajar. Se debe poner una mayor atención a las consecuencias que puede traer la protección de las PCD sobre los empleadores. Las indemnizaciones y multas excesivas, junto con la exigencia poco organizada de infraestructura causan resistencia en los empleadores. La ley termina trabajando en contra de las personas discapacitadas por estas exageraciones y ambigüedades que lo único que causan es rechazo completo por el sector productivo.

3.3. Vacío Legal en la Aplicación de multas por incumplimiento

Otra razón que tienen los empleadores para no cumplir o cumplir parcialmente los porcentajes de inclusión laboral, es que ellos perciben que existe un vacío o una ambigüedad en la Ley. Específicamente en lo que se refiere a las multas por incumplimiento de porcentajes de Inclusión. La ley no establece claramente cuando empieza el cálculo para las mismas, es decir, las multas se aplican desde cuando inicia el expediente o por todo el tiempo del incumplimiento, hasta la fecha hay diferentes criterios de aplicación. De conformidad con el Art. 628 del Código de trabajo (2012), si bien el Director Regional del Trabajo podrá imponer multas de forma discrecional, eso sigue siendo un vacío legal que debe ser cubierto para evitar perjudicar a todos los actores de la sociedad, en especial a las personas más vulnerables.

La Ley no establece claramente desde cuando se aplica la multa, y tampoco en que se fundamenta para establecer la sanción al empleador en 10 remuneraciones básicas. De las cifras se demostró también que no todos los obligados han sido inspeccionados y menos aún sancionados. Es por esta razón que los empleadores desobedecen esta normativa y prefieren correr riesgos, que a su manera de interpretar son relativamente bajos. Contribuyendo de esta manera a que la Ley sea ineficaz.

Por las razones mencionadas en el párrafo anterior, varios empleadores prefieren correr el riesgo de ser sancionados a cumplir con la ley, más cuando el contingente ni siquiera es determinado porque la multa puede tener ambigüedad en la aplicación. La mayoría de empleadores saben que la probabilidad de inspección es muy baja, por lo que se exponen voluntariamente a las consecuencias. Otros prefieren simular contrataciones de personas que nunca acuden a sus puestos de trabajo o contratar PCD para tareas que no necesitan. Esta simulación suele ser por ejemplo con contratos a jornada parcial permanente, siendo muchas veces menos de medio tiempo y con la mitad del sueldo básico. Se hacen estos ajustes para mitigar las indemnizaciones extremadamente altas exigidas por la Ley y nuevamente con el perjuicio a los empleados con discapacidades.

Es importante mencionar también que las multas deben considerar para su creación los índices de empleo, subempleo y desempleo en general en el país; porque si el índice de empleo para personas sin discapacidad baja, quizá también debe revisarse que impacto tiene esto con la inclusión de las PCD.

3.4. Exigencias jurídicas inaplicables en Infraestructura

Adicionalmente, las exigencias legales de infraestructura y transporte impuestas por la normativa, aunque necesarias, en la medida en que están requeridas, demandan de inversiones altas y por lo tanto son inaplicables.

Dentro de las exigencias de accesibilidad, incluye a.) Dotar a los edificios y otras instalaciones de rampas, ascensores, baterías sanitarias, pasamanos, señalización en formatos de fácil lectura y comprensión. b) Los servicios de información, comunicaciones, y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia. c) Ofrecer formación a todas las personas involucradas en los problemas de accesibilidad a que se enfrentan las personas con discapacidad; d) Ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar

el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público. (ONU,2008, Art.9).

Los empleadores tienen la obligación de adaptar sus instalaciones de conformidad a lo descrito en el párrafo anterior para que las personas con discapacidad puedan desempeñar sus labores adecuadamente. Sin embargo, estas exigencias requieren de inversiones importantes, que no todos los empresarios están en capacidad de invertir, razón por la cual se convierte en otra razón importante para que los empleadores no cumplan con la Ley de inclusión laboral, y por lo tanto las personas con discapacidad no puedan ejercer plenamente su derecho a un trabajo estable. (Ley Organica de Discapacidades, LOD, 2012, Art.8).

De conformidad con las observaciones realizadas al informe del Ecuador, por la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad, el Ecuador no ha cumplido con su obligación de adaptar la infraestructura para que personas con discapacidad puedan moverse libremente. A manera de ejemplo podemos citar, las viviendas sociales construidas por el Estado, los caminos, veredas, estacionamientos, y demás lugares públicos, que no cuentan con los requerimientos mínimos requeridos para facilitar y mejorar la movilidad y por lo tanto la calidad de vida de las personas discapacitadas. La red de transporte público, tampoco es accesible para las personas con discapacidad, ya que ni buses ni taxis comunes tienen las comodidades para transportar a una persona con una discapacidad física. Las personas con discapacidad tienen que buscar alternativas que son más costosas para poder moverse y tener accesibilidad para realizar sus actividades diarias.

Tomando en cuenta que la accesibilidad es el medio, el soporte para el fin último que es la inclusión, podemos decir que esta problemática legal contribuye a los bajos índices de empleo de este grupo de personas. Esto se debe a que hay una dificultad adicional tanto para los trabajadores como para los empleadores. Los empresarios deben adaptar e invertir en infraestructura

para posteriormente recién poder incluir a las PCD. Por su lado, los trabajadores no tienen la facilidad para desplazarse de forma autónoma, segura, y a costos razonables.

La normativa relacionada a accesibilidad para PCD, mantienen criterios normativos con especificidades técnicas probablemente necesarias, pero en la realidad actual, inaplicables. Los empresarios no tienen incentivos para cumplir esta Ley, y por otro lado la probabilidad de inspecciones en este sentido es casi nulas. Es por esta razón que deciden no contratar y correr el riesgo de ser multados.

El marco normativo en este aspecto no ha creado políticas públicas o legislación adecuada para, así como se requiere en porcentajes de empleabilidad para las PCD, se realice a la par la dotación de infraestructura para que estas personas puedan ser efectivamente incluidas. El gobierno debe empezar por ofrecer condiciones de accesibilidad al entorno físico en espacios de atención al público, y establecer rutas y cadenas básicas de accesibilidad, para el sector privado que sean prácticas y progresivamente aplicables. El Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO) quien es el ente regulador del INEN y el CONADIS, deben revisar continuamente las normas que permiten la accesibilidad para las PCD. Por todo lo mencionado, es imprescindible una revisión y flexibilización de las normas, en coordinación con las Ordenanzas Municipales, para su efectiva aplicación y cumplimiento.

4. CONCLUSIONES

Una vez analizada la realidad jurídica y la situación laboral de las personas con discapacidad, concluimos que la Ley es ineficaz. A causa del enfoque de discapacidad que tiene la Ley Ecuatoriana, se pierde concordancia con los estándares internacionales. Esto causa que la normativa carezca de sentido desde su formulación. No se toman en cuenta las discapacidades más comunes para la elaboración de planes organizados que limiten las dificultades de las personas discapacitadas. Pese a la firma de convenios y a la reformulación de las leyes, no se logran mejorar las cifras de desempleo en PCD. La mayoría de empresas públicas y privadas no cumplen la ley de inclusión laboral en su totalidad y tratan únicamente de ingeniar maneras de esquivar la misma. Esto causa que cerca del 80% de personas discapacitadas en edad productiva no consigan trabajo. Al ser el mayor empleador del país, el estado debería ser un ejemplo de respeto y obediencia a la ley. Sin embargo, las cifras muestran que es todo lo contrario. La evidencia revela que en realidad la ley es la que se encuentra defectuosa, limitando el objetivo de la misma.

Las principales causas para que las personas con discapacidad no consigan trabajo se originan en la Ley. Primero, existe desproporcionalidad en la determinación de derechos y garantías laborales. Esta desproporcionalidad se ve especialmente en lo relacionado a la indemnización laboral, comparado con las indemnizaciones de los trabajadores sin discapacidad. A la causa anteriormente explicada, se suma la problemática de accesibilidad. El país en general, no tiene una infraestructura adecuada de accesibilidad para personas con discapacidad. A pesar de que existen varias normas técnicas sobre la accesibilidad universal, estas no se han podido cumplir en su totalidad. Esto se debe especialmente a los altos costos de financiamiento de las mismas y a la ambigüedad de su contenido. Por último, la ambigüedad de las sanciones y multas para las personas que no cumplen la ley de inclusión hacen que los empleadores se aprovechen de dichos vacíos y se arriesguen a ser

sancionados. No podemos seguir en un marco legal punitivo que además tiene vacíos y ambigüedades en la norma y que no tiene una evaluación objetiva.

Como se puede ver, pese a sus buenas intenciones, la legislación no ha promovido la inclusión y la contratación, al contrario, la ha complicado. Desde nuestro punto de vista se ha castigado al empleador, al dejarle con pocos incentivos y sin posibilidades reales de cumplimiento. El derecho al trabajo solo mejorará si tanto trabajadores, empresas, estado y sociedad trabajan en conjunto. Esto garantiza los derechos laborales de los trabajadores y a su vez contribuye con las empresas para su sostenibilidad, competitividad y crecimiento.

Como recomendación, podemos decir que si queremos cambiar esta realidad debemos alinearnos con los derechos reconocidos en la Convención de Derechos para Personas con Discapacidad de la ONU. Estas organizaciones reconocen a las personas con discapacidad como sujetos de derechos y obligaciones, capaces de contribuir a la sociedad y no únicamente como personas beneficiarias de programas estatales. Además, se recomienda una revisión integral de la legislación ecuatoriana en lo relacionado a la protección de derechos de las personas con discapacidad. Se deben tomar medidas menos drásticas que incentiven a los empleadores a contratar personas discapacitadas y a cumplir con la ley en su totalidad. Cuando los empleadores sientan que tienen un marco legal seguro los índices de desempleo en PCD sin duda alguna van a mejorar.

REFERENCIAS

- Alcover, C., & Pérez, V. (2017). Trabajadores con discapacidad: Problemas, retos y principios de actuación en salud ocupacional. *Medicina y Seguridad del trabajo*, p.p.206-223.
- Asamblea Nacional. (2012). Registro Oficial N° 796, Recuperado el Martes 25 de septiembre del 2012 de https://www.consejodiscapacidades.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/02/ley_organica_discapacidades.pdf
- Brito, F. (2002). *La discapacidad desde los diferentes enfoques*. Honduras.
- Cazar, R. (2014). *Inclusión laboral*. Ecuador: Norma.
- Código del trabajo, (2012) *Art. 42, numeral 33*. Quito, Ecuador.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. (2012). *Discapacidad en América Latina y el Caribe*. Recuperado de Notas de la CEPAL: <https://www.cepal.org/notas/74/Titulares2.html>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. (2018). *Las Personas con Discapacidad en América Latina, Del Reconocimiento jurídico a la Desigualdad Real*. Reconocimiento jurídico a la Desigualdad Real: Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7135/1/S1100074_es.pdf
- Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (MFJ). (2015). Manual de Atención en Derechos de Personas con Discapacidad en la Función Judicial. Quito, Pichincha, Ecuador: Recuperado de <http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/component/content/article/585.html>.
- Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades. (2018). *Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades*. Recuperado de Estadística y Análisis de datos de personas con discapacidad registradas: <https://www.consejodiscapacidades.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/03/index.html>
- Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, CONADIS. (2019). *Programas y Servicios*. Recuperado de Estadísticas de Discapacidad,

- empadronamiento*. Recuperado de <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/?s=discapacidad>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2010). *Censo Población y Vivienda*. Recuperado de INEC: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS. (2019). *INEC*. Recuperado de ENEMDU: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/empleo-junio-2019/>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC. (2010). *Estadísticas de personas con discapacidad*. Obtenido de INEC: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/>
- Ley Organica de Discapacidades, LOD. (2012). *Registro Oficial N° 796*. Quito, Pichincha, Ecuador, Recuperado de https://www.consejodiscapacidades.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/02/ley_organica_discapacidades.pdf.
- Mayorga, P. (2018). *La inclusión laboral de las personas con discapacidad intelectual en Chile*. Santiago de Chile: UNIVERSIDAD DE CHILE.
- Ministerio de Inclusion Económica y Social. (2018). *Inclusion social*. Recuperado de Modelo de Atención de Discapacidades: [file:///C:/Users/mromero/Desktop/tesis%20varias%20versiones/Modelo-de-Atenci%C3%B3n-de-Discapacidades%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/mromero/Desktop/tesis%20varias%20versiones/Modelo-de-Atenci%C3%B3n-de-Discapacidades%20(1).pdf)
- Ministerio de Salud Pública . (2018). Acuerdo Ministerial 245-2018. *Reglamento para la calificación, recalificación y acreditación de personas con discapacidad o con deficiencia o condición discapacitante*. Quito, Pichincha, Ecuador. Recuperado de <http://gobec.gobiernoelectronico.gob.ec/regulaciones/0245-2018-reglamento-calificacion-recalificacion-acreditacion-personas-discapacidad>
- Ministerio de Trabajo. (2005). Código del Trabajo. Quito, Pichincha, Ecuador.
- Ministerio de Trabajo. (2016). Acuerdo Ministerial MDT 2016-303. Quito.
- Ministerio de Trabajo. (2017). *Ministerio del Trabajo, CONADIS y FENEDIF juntos por la inserción socio laboral de las personas con discapacidad*. Recuperado de Biblioteca: <http://www.trabajo.gob.ec/ministerio-del->

trabajo-conadis-y-fenedif-juntos-por-la-insercion-socio-laboral-de-las-personas-con-discapacidad/

Ministerio de Trabajo. (2017). REGLAMENTO A LA LEY ORGANICA DE DISCAPACIDADES. Quito, Pichincha, Ecuador.

Ministerio de Trabajo. (2018). Acuerdo Ministerial MDT 2018-175. Quito, Ecuador: Lexus.

Ministerio de Trabajo. (2018). *Informe de Gestión Enero - Diciembre 2018, Unidad de Grupos Prioritarios.*

Ministerio de Trabajo. (s.f.). *Inserción de personas con discapacidades.* Recuperado de Biblioteca: <http://www.trabajo.gob.ec/insercion-de-personas-con-discapacidades/>

Ministerio del Trabajo. (2018). *Ministerio del Trabajo.* Recuperado de <http://www.trabajo.gob.ec/insercion-de-personas-con-discapacidades/>

Ministerio del Trabajo, T. Z. (2019). Datos estadísticos de Inclusion laboral. (M. Romero, Entrevistador)

Organizacion de las Naciones Unidas. (2014). Objetivos del Desarrollo Sostenible. *Convencion de los Derechos para las personas con Discapacidad.* Quito, Pichincha, Ecuador: Recuperado de <https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/onu-ecuador-pierde-el-ano-discapacidades>.

Organización de las Naciones Unidas ONU,(2008). *Organizacion de las Naciones Unidas, ONU Enable.* Recuperado de Los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad: <https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>

Organización de las Naciones Unidas, . (2014). *Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.* Recuperado de Observaciones finales sobre el informe inicial del Ecuador: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsocXytluzOs83fWWVizUSPWEY>

Organización Internacional del Trabajo OIT. (2019). *Igualdad y Discriminación.* Recuperado de Impulsar la Justicia Social y Promover el Trabajo decente: <https://www.ilo.org/global/topics/equality-and-discrimination/lang--es/index.htm>

- Organización Mundial de la Salud. (2018). *Informe Mundial sobre la Discapacidad*. Recuperado de Discapacidad y Salud: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/disability-and-health>
- Organización Mundial de la Salud. (2019). *Discapacidades*. Recuperado de <https://www.who.int/topics/disabilities/es/>
- Perez, C. R. (2007). *Guía de apoyo técnico pedagógico: Necesidades educativas especiales en el nivel de educación parvularia*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile, Ministerio de Educación.
- Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades. (2017). Obtenido de Registro Oficial, Suplemento 109: Recuperado de https://www.consejodiscapacidades.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/11/Reglamento-lod-decre_-194.pdf
- Rojas, A. (2014). *ESTUDIO COMPARADO DE LAS LEGISLACIONES LABORALES*. Obtenido de PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR: Recuperado de <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/7001/13.J01.001693.pdf?sequence=4&isAllowed=y>
- Rosales, P. O. (2016). Discapacidad Justicia y Estado. *Infojus*, 250.
- SCHORN, M. (2009). *La Capacidad en el Discapacidad*. Buenos Aires, Argentina: Lugar Editorial.
- Secretaría Técnica Planifica Ecuador . (2019). Obtenido de Agenda Nacional para la igualdad de Discapacidades 2017 - 2021: Recuperado de <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/08/Agenda-Nacional-para-Discapacidades.pdf>
- Tarupi, W. (2014). Prevalencia de la discapacidad permanente en Ecuador: revisión de datos estadísticos 2010. *Revista de investigación científica UTE*.
- Unesco. (2017). *Educación de niños y jóvenes con discapacidades* . Recuperado de http://www.unesco.org/education/pdf/281_65_s.pdf

ANEXOS

Anexo 1. Total de Discapacitados en el Ecuador, según el último Censo de Población y Vivienda

Total	Frecuencia	Porcentaje
Total población Ecuador	14.483.499	100%
Total población con discapacidad	816.156	5,6%

Anexo 2. Discapacidad en Ecuador



Nota: (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2010)

De acuerdo con la Tabla y Gráfico 1, se observa que, según el último censo económico realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2010), Ecuador cuenta con 14.483.499 habitantes, de los cuales la población con algún grado de discapacidad es de 816.156 personas; representando el 5,6% del total de la población. En comparación con otros países, según datos de la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2012), conforme la ronda censal de 2010, la prevalencia de la discapacidad en la región latinoamericana varía desde 5,1% en México; mientras que el mayor rango se encuentra en Brasil (23,9%). Por otra parte, en el Caribe, los valores oscilan entre 2,9% en Bahamas y 6,9% en Aruba. A partir de esos datos, el estudio concluye que cerca de 12% de la población latinoamericana y caribeña

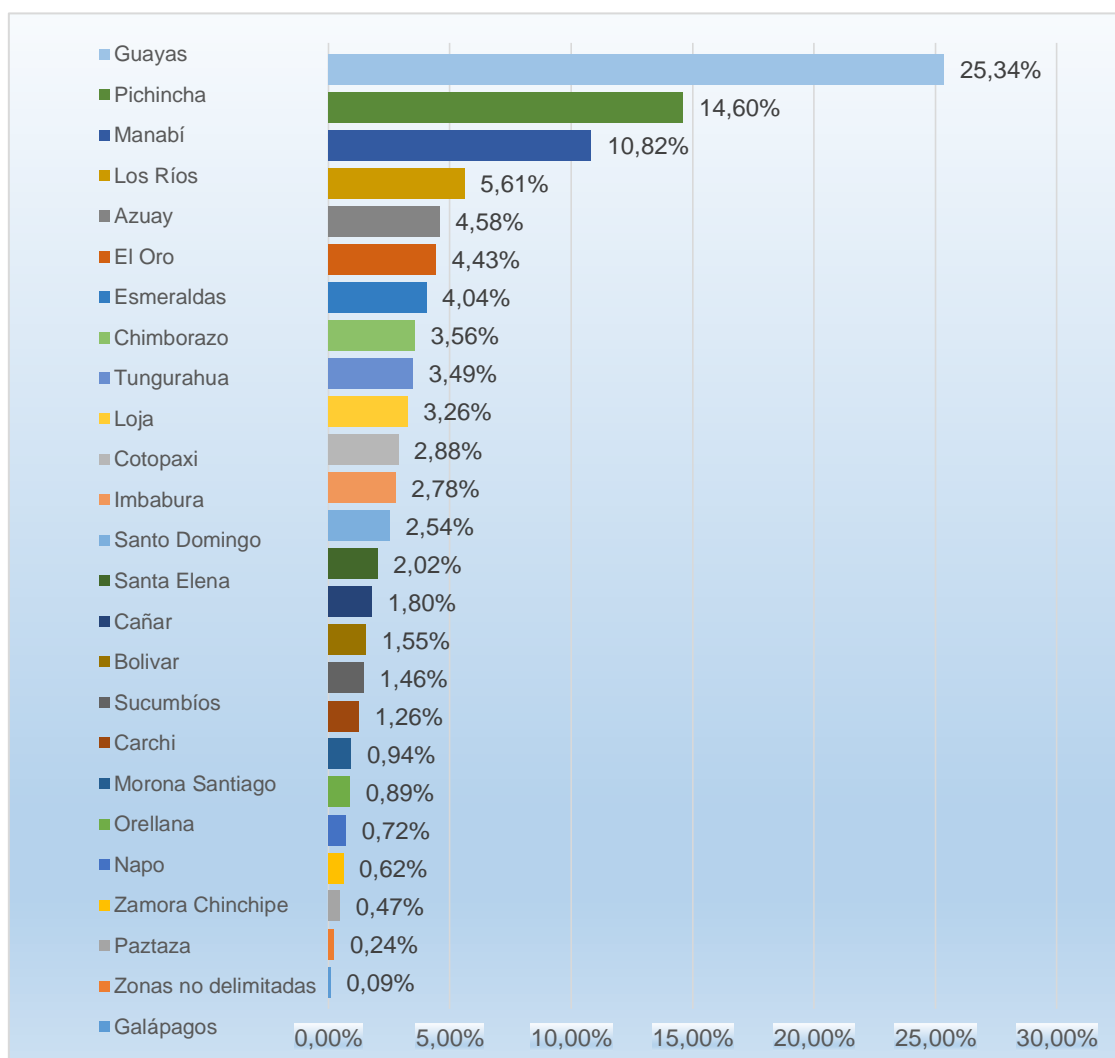
presenta al menos una discapacidad, es decir, alrededor de 66 millones de personas (Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, 2012).

Anexo 3. Personas Discapacitadas por Provincia

Provincias	Discapacidad	
	Frecuencia	Porcentaje
Azuay	37.401	4,58%
Bolívar	12.622	1,55%
Cañar	14.687	1,80%
Carchi	10.266	1,26%
Cotopaxi	23.536	2,88%
Chimborazo	29.094	3,56%
El Oro	36.194	4,43%
Esmeraldas	32.954	4,04%
Guayas	206.825	25,34%
Imbabura	22.660	2,78%
Loja	26.645	3,26%
Los Ríos	45.792	5,61%
Manabí	88.307	10,82%
Morona Santiago	7.676	0,94%
Napo	5.889	0,72%
Pastaza	3.868	0,47%
Pichincha	119.122	14,60%
Tungurahua	28.448	3,49%
Zamora Chinchipe	5.069	0,62%
Galápagos	756	0,09%
Sucumbíos	11.900	1,46%
Orellana	7.262	0,89%
Santo Domingo	20.707	2,54%
Santa Elena	16.523	2,02%
Zonas no delimitadas	1.953	0,24%
Total	816.156	100,00%

Nota: (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2010)

Anexo 4. Personas discapacitadas, por provincia



Nota: (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2010)

Respecto a los datos expuestos en la Tabla 2, se observa el total de personas discapacitadas por provincia, según el último censo realizado por el INEC. De las cuales, según el Gráfico 2, la mayor parte de personas con algún tipo de discapacidad se encuentra en la provincia del Guayas, con el 25,34%, la provincia de Pichincha tiene el 14,60% y la provincia de Manabí el 10,82%. Seguidamente, se observa que las zonas con una prevalencia medianamente alta, son: Los Ríos (5,61%), Azuay (4,58%), El Oro (4,43%), entre otras.

Un estudio realizado por Tarupi (2014) señala que, en Ecuador, el 6,5% de la población tiene 65 años o más de edad, factor que ha mostrado estar altamente relacionado con la discapacidad. Adicionalmente, menciona que, de

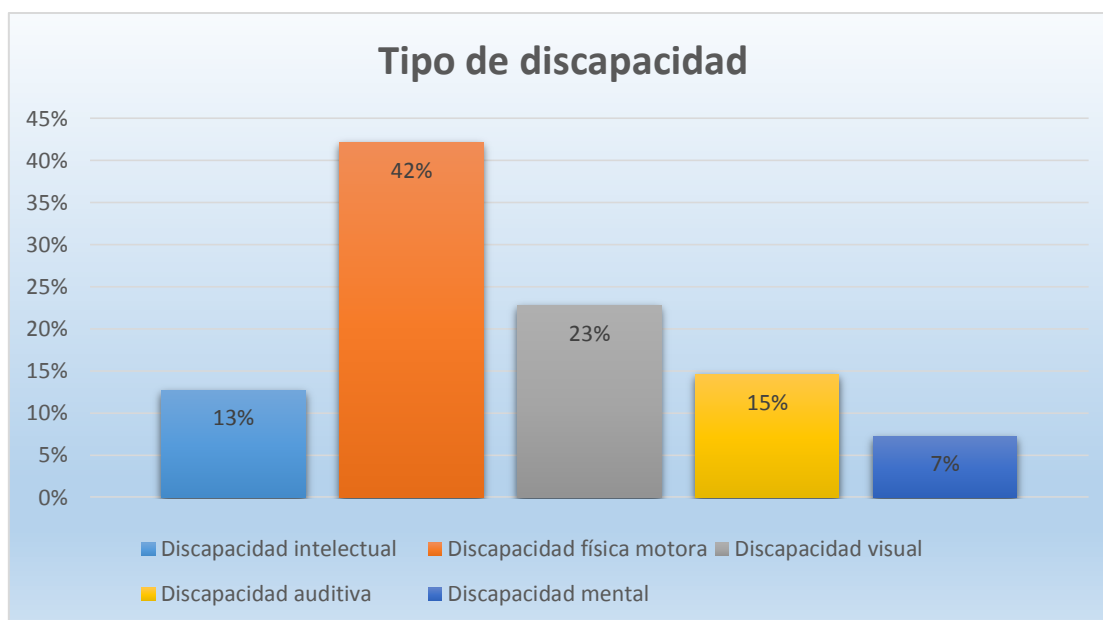
acuerdo a la prevalencia de discapacidad por edad, denota que la estructura poblacional influye en la distribución de las proporciones a nivel provincial.

Anexo 5. Personas Discapacitadas según tipo de discapacidad

Población discapacitada	Frecuencia	Porcentaje
Discapacidad intelectual	103.767	13%
Discapacidad física motora	343.714	42%
Discapacidad visual	186.117	23%
Discapacidad auditiva	118.812	15%
Discapacidad mental	59.211	7%
Total de población por condición de discapacidad	816.156	100%

Nota: (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2010)

Anexo 6. Personas discapacitadas, según tipo de discapacidad



Nota: (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2010)

Respecto al tipo de discapacidad, se observa que la mayor parte (42%) presenta discapacidad física motora. Seguidamente, se encuentra la discapacidad visual (23%), auditiva (15%), intelectual (13%) y mental (7%). Estos datos varían, cuando se toma la población menor a 12 años de edad, en la cual, se presenta como mayor tipo de discapacidad la intelectual (23%).

Anexo 7.Resultado Censo de Población y Vivienda

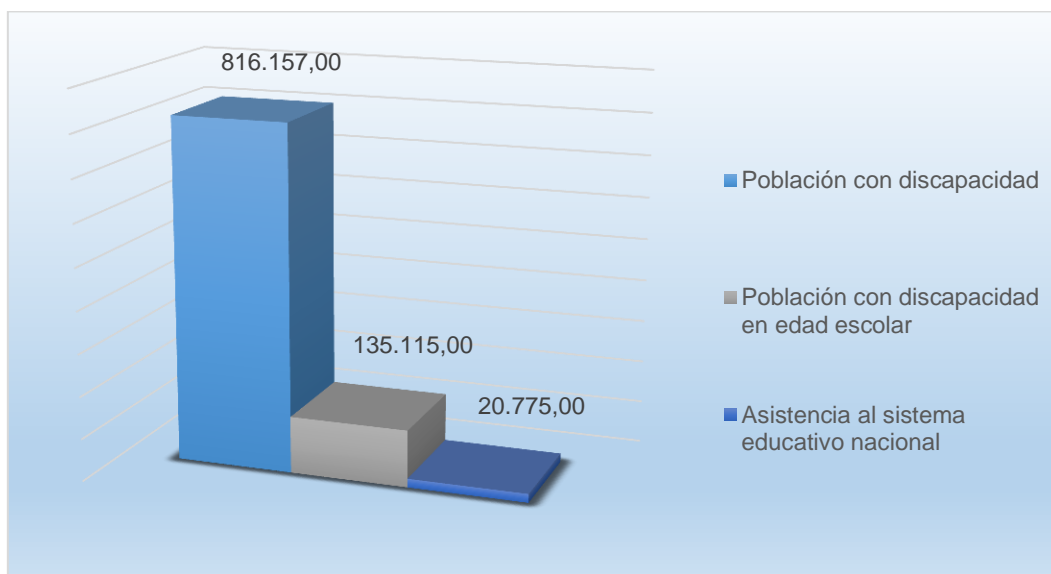
Descripción	Frecuencia	Porcentaje
Población con discapacidad	816.157,00	100%
Población con discapacidad en edad escolar	135.115,00	16,56%
Asistencia al sistema educativo nacional	20.775,00	15,38%

Nota: (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2010)

Tal como se observa en el Anexo 7, según los resultados del último censo de población y vivienda, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos «INEC» (2010), indican que en Ecuador existen 816.157 personas con discapacidad, representando el 5,64% de la población ecuatoriana. Por otra parte, el 16,56% de la población con discapacidad está conformado por personas en edad escolar; es decir, entre 3 y 17 años de edad (135.115). Del total de personas en edad escolar, únicamente el 15,38% forma parte del sistema educativo nacional; en otras palabras, la cobertura nacional de educación inclusiva abarca a 20.775 personas con discapacidad. Esta cifra nos da un indicador de porque las PCD no tienen el perfil requerido por los empleadores, lo cual incrementa el riesgo de un despido por falta de conocimiento para desempeñar las funciones a ellos encomendadas (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2010).

En el siguiente gráfico se ilustran los datos expuestos. En el mismo se evidencia la brecha existente entre el número de personas con discapacidad en edad escolar y los estudiantes que integran el sistema educativo.

Anexo 8. Información estadística, inclusión educativa



Nota: (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2010)

A raíz de los antecedentes expuestos, se ha identificado que existe un porcentaje altamente significativo de personas con discapacidad, en edad escolar, que forman parte de la exclusión educativa, problemática que, según el Ministerio de Educación (2017), se debe a una serie de factores, entre ellos, la falta de establecimientos educativos que presten servicios de educación especial, ausencia de infraestructura adecuada para presentar una efectiva atención a personas que asistan a ellos, deficiente capacitación de docentes en educación especial y carencia de los mismos; débil adaptación de los currículos a las necesidades educativas especiales; entre otros.

Anexo 9. Población mayor a 5 años, con discapacidad permanente, según nivel de instrucción

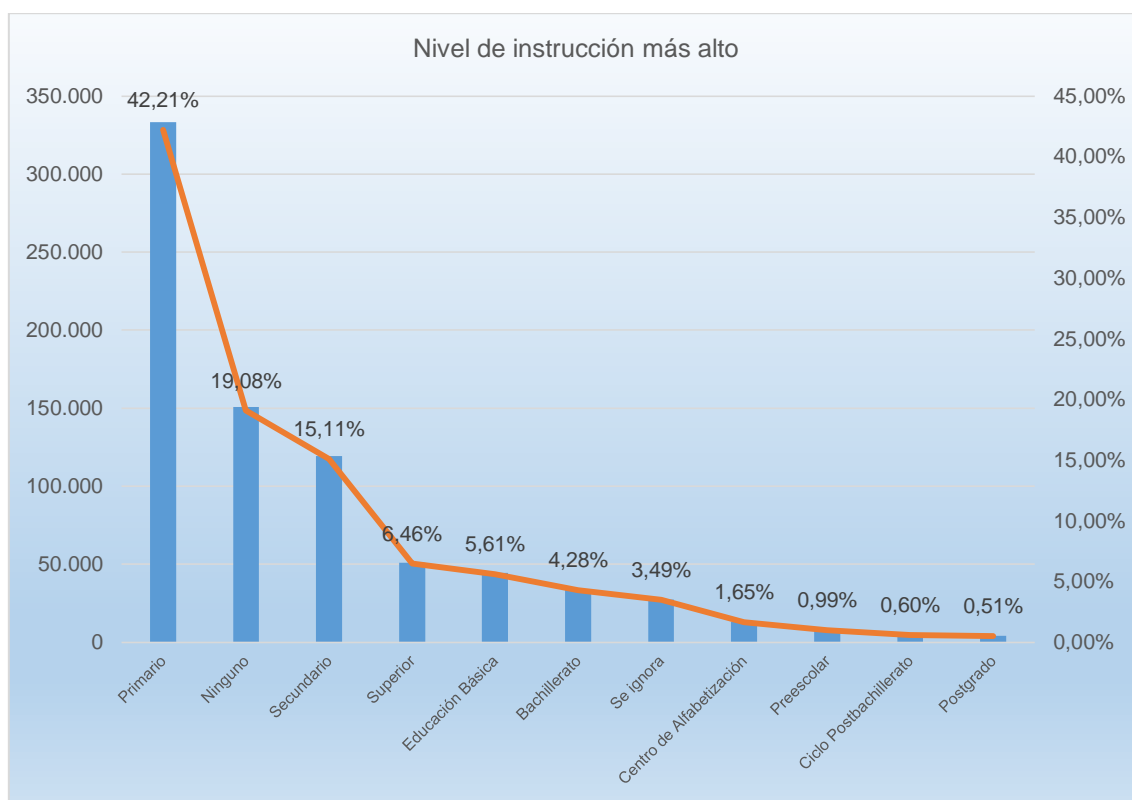
Nivel de instrucción más alto	Si	
	Frecuencia	Porcentaje
Ninguno	150.648	19,08%
Centro de Alfabetización/(EBA)	13.033	1,65%
Preescolar	7.846	0,99%
Primario	333.305	42,21%
Secundario	119.337	15,11%
Educación Básica	44.309	5,61%

Bachillerato - Educación Media	33.819	4,28%
Ciclo Post-bachillerato	4.743	0,60%
Superior	51.050	6,46%
Postgrado	4.064	0,51%
Se ignora	27.528	3,49%
Total	789.682	100,00%

Nota: (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2010)

Tal como se evidencia en el Anexo 9, el nivel de instrucción más alto al que asiste o ha asistido la población mayor a cinco años de edad con discapacidad permanente es la primaria (42,21%), seguido por ningún tipo de instrucción (19,08%). Estos datos reflejan la realidad, en cuanto a la inclusión en el sistema educativo para personas con discapacidad, considerando que la mayoría apenas asiste o ha asistido a la educación primaria, y, una gran parte, a ningún tipo de instrucción. Estos datos se fortalecen con la exposición grafica que se presenta a continuación, donde se puede evidenciar, claramente, que la mayor parte de la población con discapacidad permanente únicamente asiste a la primaria, y apenas un bajo porcentaje (6,46%) asiste o ha asistido a la educación superior, factor que incide altamente en la adquisición de conocimientos que son de alta importancia para aplicarlos en los requerimientos en el campo laboral.

Anexo 10. Población mayor a cinco años con discapacidad, según nivel de instrucción más alto



Nota: (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2010)

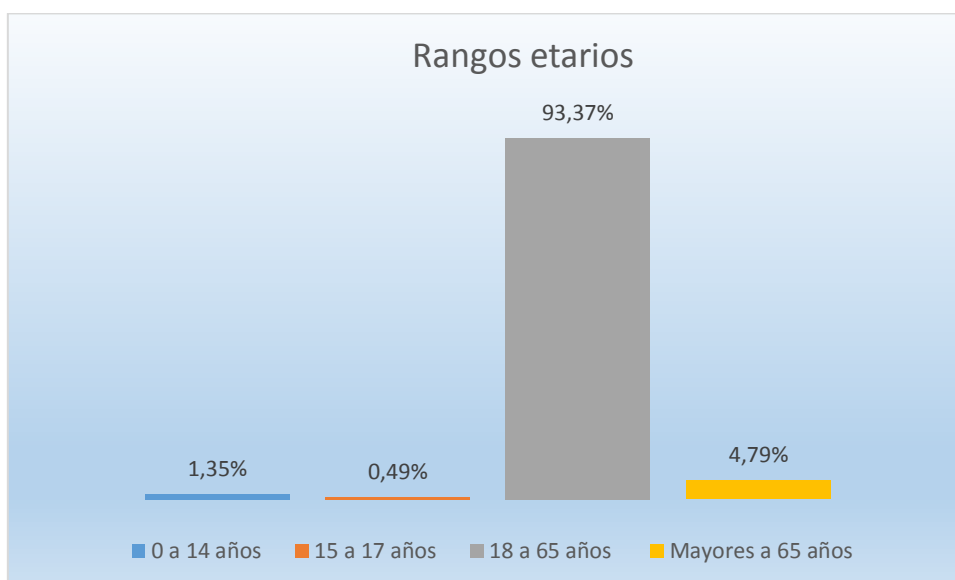
Anexo 11. Inclusión laboral según grupos etarios

Inclusión laboral

Grupos Etarios	Frecuencia	Porcentaje
0 a 14 años	888	1,35%
15 a 17 años	322	0,49%
18 a 65 años	61.441	93,37%
Mayores a 65 años	3.152	4,79%
Total	65.804	100%

Nota: (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2010)

Anexo 12. Inclusión Laboral, según rangos etarios de edad



Nota: (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2010)

Según el Consejo Nacional Para la Igualdad de Discapacidades (2018), respecto a la inclusión laboral, Ecuador cuenta con 65.804 personas con discapacidad laboralmente activas, de las cuales el 98,37% se encuentran entre 18 y 65 años de edad; es decir, cerca de 61,441 son personas discapacitadas en edad de trabajar. Además, en la actividad económica que desempeñan el trabajo independiente predomina, seguido por el desempeño de funciones en el sector privado, sector público, y, en menor porcentaje, en el trabajo doméstico y otro tipo de actividades.

