

EL DERECHO CONSTITUCIONAL AL TRABAJO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD: PROCESOS DE INTEGRACIÓN EN AMÉRICA¹

 *Ana Jessenia Arteaga-Moreira* Universidad San Gregorio de Portoviejo

 *Xiomara Marcela Silva-Briones* Universidad San Gregorio de Portoviejo

 *Melanie Brigitte Véliz-Vergara* Universidad San Gregorio de Portoviejo

RESUMEN

En el Estado ecuatoriano, el derecho al trabajo de las personas con discapacidad está reconocido en la Constitución, que establece la igualdad de oportunidades y fomenta el desarrollo de sus capacidades y potencialidades. Este reconocimiento se complementa con los procesos de integración en América Latina, que buscan promover la inclusión laboral a nivel regional. Este estudio analiza el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, evalúa los avances y retrocesos en los procesos de integración regional latinoamericano en comparación con el sistema de la Unión Europea. Los resultados indican que en la región existe una falta de normativa coherente que facilite la integración laboral de las personas con discapacidad. La investigación se llevó a cabo utilizando una metodología cualitativa, documental, analítica y de estudio comparado con la doctrina europea.

ABSTRACT

In Ecuador, the right to work for persons with disabilities is recognized in the Constitution, which mandates equality of opportunities and promotes the development of their capacities and potential. This recognition is further supported by regional integration processes in Latin America, which aim to foster labor inclusion across member countries. This study analyzes the right to work for persons with disabilities, examining the advancements and setbacks in regional integration processes compared to the European Union system. The findings reveal that Latin American countries lack coherent regional regulations to facilitate the labor integration of persons with disabilities. The research was conducted using qualitative, documentary, analytical methodologies and comparative study against European doctrine.

KEYWORDS: right to work, disability, labor inclusion, integration processes, comparative law

PALABRAS CLAVE: derecho al trabajo, discapacidad, inclusión laboral, procesos de integración, derecho comparado

JEL CODE: J78; K31

RECIBIDO: 15/04/2024

ACEPTADO: 01/09/2024

DOI: 10.26807/rfj.v1i15.504

1. Una versión preliminar de este artículo, previa a su revisión por pares ciegos, fue publicado en el repositorio institucional de la Universidad San Gregorio de Portoviejo.

INTRODUCCIÓN

La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999) y el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (2012) representan esfuerzos cruciales para promover el desarrollo inclusivo y el respeto hacia los derechos de las personas con discapacidad. Estos instrumentos internacionales apoyan la implementación de políticas que aseguren igualdad de oportunidades y la plena participación de las personas con discapacidad en la sociedad.

La Organización Internacional del Trabajo también subraya los principios de igualdad de oportunidades, igualdad de trato, integración y participación comunitaria. En este contexto, Ecuador ha integrado estos principios en su legislación nacional. La Constitución de la República del Ecuador (2008) define el derecho al trabajo como un deber social y un derecho económico fundamental, mientras que el Código del Trabajo (2012) promueve la equidad de género y la diversidad de discapacidad. Además, la Ley Orgánica de Discapacidades (2012) garantiza a los trabajadores con discapacidad el acceso a empleo productivo y remunerado, facilitando su integración a través de incentivos tributarios.

Sin embargo, en América Latina, los procesos de integración regional han mostrado limitaciones significativas en la creación de normativas efectivas que garanticen la inclusión laboral de las personas con discapacidad. A pesar de los avances teóricos, la implementación práctica de estas normativas sigue siendo insuficiente, reflejando un retroceso en comparación con los estándares internacionales.

Por otro lado, la Unión Europea ofrece un modelo más avanzado de integración, con normativas, planes y estrategias bien desarrolladas que facilitan la inclusión laboral de las personas con discapacidad. La UE se guía por la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y ha establecido políticas activas de empleo inclusivo que

mejoran la empleabilidad mediante la cooperación entre administraciones, entidades y agentes sociales y económicos.

En comparación, los procesos de integración en América Latina carecen de una regulación regional coherente que asegure la inclusión laboral de las personas con discapacidad. Esto resulta en una falta de uniformidad y efectividad en la aplicación de políticas de inclusión a nivel nacional. El porcentaje de contratación de personas con discapacidad en países como Ecuador (4 %), Chile (1 %) y Colombia (2 %) refleja la necesidad urgente de una regulación más robusta y coordinada a nivel regional.

Este estudio investigativo busca examinar si existen normas regionales en América Latina que garanticen una inclusión laboral efectiva para las personas con discapacidad, y qué lecciones pueden aprenderse del modelo de la Unión Europea para mejorar los procesos de integración en la región.

Esta investigación tiene como objetivo general analizar el derecho al trabajo de las personas con discapacidad desde los procesos de integración en América, y, como objetivos específicos, examinar la normativa legal sobre el derecho al trabajo de las personas con discapacidad en Ecuador, comparar los procesos de integración regional del derecho al trabajo en América Latina y en Europa, y determinar la importancia de la inclusión laboral de las personas con discapacidad.

Metodología

El presente estudio se desarrolló a través de un estudio jurídico y con una investigación de enfoque cualitativo, documental y analítico. La investigación cualitativa, según Salazar (2020) se describe como “un tipo de investigación cuya finalidad es proporcionar una comprensión profunda de los significados, definiciones e interpretación subjetiva que el hombre da a sus creencias, motivaciones y actividades culturales, a través de diferentes diseños investigativo” (p. 9).

Por otro lado, la investigación documental, según Reyes y Alvarado (2020) consiste en “una de las técnicas de la investigación cualitativa

que se encarga de recolectar, recopilar y seleccionar información de las lecturas de documentos, revistas, libros, periódicos, artículos resultados de investigaciones, entre otros” (p. 1). Por último, la investigación analítica, de acuerdo con Hurtado (2000), “tiene como objetivo analizar un objeto y comprenderlo en términos de sus aspectos evidentes, propicia el estudio y la comprensión más profunda del evento en estudio” (p. 269).

Este estudio jurídico se realizó a través de la recolección de datos basada en normas, legislación, doctrina comparada entre América Latina y Europa, jurisprudencia derivada de sentencias, así como doctrina nacional e internacional. Estos elementos aportaron al desarrollo del marco teórico y a la conclusión de la investigación, mediante el análisis de la revisión bibliográfica y de cuerpos legales recientes relacionados con el objeto de estudio, permitiendo alcanzar los objetivos propuestos al inicio de la investigación.

Problema jurídico

¿Existen normas que permitan una real inclusión laboral de las personas con discapacidad a nivel de los procesos de integración en América Latina?

Los instrumentos internacionales respaldan los derechos humanos de las personas con discapacidad y contribuyen a impulsar la inclusión laboral a través de la cooperación y la coordinación entre organismos, ya sean públicos o privados. Estos proporcionan trabajo de forma activa con el objetivo de erradicar la discriminación y fomentar el desarrollo de programas, mecanismos y organizaciones que colaboren en beneficio de la situación económica y productiva de los trabajadores con discapacidad, en el marco de sus derechos y oportunidades.

Aunque en Ecuador existen normativas diseñadas para promover la integración de las personas con discapacidad en el ámbito laboral, este grupo prioritario enfrenta continuamente problemas debido al desconocimiento de la legislación vigente que reconoce el derecho al trabajo digno en condiciones

de igualdad. Estos derechos y garantías están consagrados en la Constitución. La problemática de estudio surge de la falta de implementación efectiva de la normativa regional, lo que impide la integración real de las personas con discapacidad en el ámbito laboral.

De acuerdo con lo mencionado, se evidencia que no existe una normativa que facilite la verdadera inclusión de las personas con discapacidad en los procesos de integración. Esto conduce a reconocer que, dado que los procesos de integración son tan amplios, es necesario identificar los vacíos que afectan integralmente los derechos de las personas con discapacidad. Es crucial colaborar a nivel regional para regular y mejorar las normativas existentes o crear nuevas que respondan a las necesidades de este grupo prioritario.

Marco teórico y discusión

Derechos humanos de las personas con discapacidad: Ámbito internacional

Actualmente, la discapacidad sigue siendo un tema que genera debate en los ámbitos social, económico, laboral y cultural. A pesar del enfoque que incorpora el concepto de la dignidad humana y la igualdad de los individuos ante la ley, siguen existiendo retos al hablar de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Este grupo prioritario es titular de una serie de derechos contenidos en las normativa nacional e internacional.

De acuerdo con datos estadísticos del Banco Mundial (2023), “el 15 % de la población mundial, es decir, 1000 millones de personas, sufre algún tipo de discapacidad, y la prevalencia de la discapacidad es mayor en los países en desarrollo” (p. 1). A lo largo de los años, se ha avanzado en la inclusión de las personas con discapacidad, logrando establecer un marco de protección para aquellos que enfrentan falta de oportunidades y discriminación.

Esto ha llevado al desarrollo de programas, mecanismos, organizaciones y movimientos que buscan la integración social de las personas con discapacidad, marcando un avance significativo desde la Declaración sobre

el Progreso y el Desarrollo en lo Social de 1969, que ya hacía referencia a este grupo prioritario. Además, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030 de las Naciones Unidas subrayan la importancia de garantizar una vida digna y el acceso a oportunidades para todas las personas, incluidas las personas con discapacidad. En particular, el ODS 10 aboga por la reducción de la desigualdad en todas sus formas y en todos los lugares, mientras que el ODS 11 busca lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles (Naciones Unidas, 2015).

Los esfuerzos internacionales en favor de los derechos humanos de las personas con discapacidad recibieron un importante reconocimiento de la Organización de los Estados Americanos (OEA) con la adopción de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (CIADDIS), aprobada en 1999 en Guatemala. En esta convención se establece que:

Las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y que estos derechos, incluido el de no ser sometidos a discriminación basada en la discapacidad, dimanen de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano. (OEA, 1999, p. 1)

De acuerdo con la CIADDIS, Velarde (2022) señala que para que las personas con discapacidad se integren en un marco de respeto y ejercicio de sus derechos, es necesario establecer principios fundamentales, como el reconocimiento del valor igual de todas las vidas humanas y la garantía de derechos y oportunidades equitativos para todos. Velarde expone textualmente que:

La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad tiene sus raíces en el modelo social; sus fundamentos éticos están estrechamente ligados al modelo de la diversidad, que es una evolución del modelo social. Según su punto de vista, la importancia de la aparición de este submodelo es primordial, pues el modelo de la diversidad propone fundamentos

éticos que trascienden el ámbito de los Derechos Humanos, algo que no ocurre en el modelo social. (Velarde, 2022, p. 132)

Asimismo, a partir de la creación del CIADDIS, el artículo VI de la Convención prevé el establecimiento de un Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (CEDDIS), integrado por un representante designado por cada Estado Parte. El CEDDIS tiene como objetivo principal “examinar el progreso registrado en la aplicación de la Convención e intercambiar experiencias entre los Estados Parte” (OEA, 1999, p. 1). De igual manera, la OEA menciona que el CEDDIS “se encarga de aportar las bases conceptuales en materia de discapacidad, ofreciendo una regulación más amplia que la contenida en los instrumentos generales de derechos humanos regionales, que abordan el tema de manera parcial o indirecta” (2012, p. 8).

En la misma línea, el CEDDIS solicita a los Estados la presentación de informes para examinar los avances en la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, las dificultades encontradas en la implementación de la Convención y formula conclusiones, observaciones y sugerencias generales para el cumplimiento progresivo de la misma. Además, el CEDDIS promueve y facilita la cooperación entre los Estados Parte, las organizaciones de la sociedad civil, especialmente aquellas constituidas por personas con discapacidad o sus familiares, así como con organismos internacionales y agencias de cooperación.

Tanto la Convención como el CEDDIS promueven un desarrollo continuo en la inclusión y el respeto hacia los derechos de las personas con discapacidad. Ambos esfuerzos buscan asegurar que estas personas cuenten con oportunidades equitativas en el marco de sus derechos, garantizando el derecho al trabajo con base en los principios de igualdad, no discriminación y estabilidad laboral.

Por otro lado, mientras algunos instrumentos y autores destacan los avances en las oportunidades para las personas con discapacidad y su papel significativo, existen posturas críticas sobre la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las

Personas con Discapacidad. Por ejemplo, Biel Portero (2019) señala que:

La Convención debiera ser un instrumento importante para evitar la doble discriminación a la que son sometidas determinadas personas por razón de su discapacidad y su raza. Sin embargo, los avances en esta materia han sido limitados. De hecho, a pesar de que en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia celebrada en Durban en 2001 se advirtió sobre la especial situación de las personas con discapacidad, no se logró incluir explícitamente la discapacidad en la lista definitiva de motivos de discriminación previstos en la Declaración final de aquella. (Biel Portero, 2019, p. 89)

Por lo expuesto, es crucial considerar los instrumentos universales e internacionales que regulan el apoyo y desarrollo de las personas con discapacidad en el ámbito laboral. Esto resalta la importancia del tema de la discriminación contra las personas con discapacidad, basado en los hallazgos encontrados. En este contexto, Heras (2021) sostiene que:

El tratamiento de los grupos con discapacidad es muy complejo, ya que las luchas por el reconocimiento de los derechos no son suficientes. Es necesario crear una conciencia social en la que la sociedad se adapte a la sensibilidad y el apoyo hacia este grupo prioritario. Aunque existan derechos para proteger a las personas con discapacidad, su cumplimiento interno en los Estados requiere un mayor compromiso. La educación debe desempeñar un papel clave en la superación de la desigualdad, con un enfoque en la dignidad humana, la educación inclusiva y un proceso formativo que permita a las personas con discapacidad ser agentes activos en la sociedad. (Heras, 2021, p. 108)

De acuerdo con los aspectos positivos mencionados anteriormente, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha trabajado durante muchos años en la “promoción del trabajo decente para las personas con discapacidad, atendiendo a los principios de igualdad de oportunidades, igualdad de trato, integración y participación en la comunidad” (OIT, 2008). En este contexto,

la OIT, con el respaldo de las Naciones Unidas, instauró el Convenio núm. 159 y la Recomendación núm. 168, que especifican que:

Estos instrumentos contribuirán a mejorar las condiciones de vida y la situación de las personas con discapacidad en todo el mundo, tanto en la actualidad como en los próximos años. De este modo, el empleo promoverá oportunidades para que las personas con discapacidad puedan ganarse la vida y obtener un trabajo decente en el mercado laboral. (OIT, 2008, p. 7)

Con el aporte de la OIT, se avanza en la promoción de una vida digna para las personas con discapacidad y en el fomento de un trabajo digno para este grupo. Esto se reflejará en la mejora de la cooperación y coordinación entre organismos públicos y privados, facilitando un desarrollo integral de las personas con discapacidad en el ámbito laboral, conforme a sus derechos y oportunidades. Según Godoy (2019), el trabajo digno es crucial para proporcionar estabilidad económica a las personas con discapacidad. Godoy señala sobre la inclusión laboral:

El derecho a la inclusión laboral implica proporcionar trabajo de forma activa a las personas con discapacidad, eliminando la discriminación. Esto contribuye a mejorar la situación económica y productiva de estas personas, buscando la igualdad de oportunidades para un grupo que, debido a su condición, ha visto afectado su derecho a acceder a un empleo. (Godoy, 2019, p. 30)

Es evidente que, a pesar de la existencia de instrumentos internacionales que promueven la inclusión laboral y sirven como modelo de referencia, hoy en día se continúa luchando por la consolidación de estos avances. Es esencial que estos instrumentos adquieran una mayor influencia internacional para que cada país pueda construir progresivamente un sistema social, cultural y laboral que sea el más eficiente en la protección y garantía de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad.

El derecho al trabajo de las personas con discapacidad: Una mirada al caso ecuatoriano

Desde la instauración de la Constitución de la República del Ecuador en 2008, las personas con discapacidad cuentan con una garantía jurisdiccional que protege directamente sus derechos constitucionales. Esta garantía se materializa a través de la acción de protección, que, según el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debe aplicarse de manera inmediata en casos de violación de derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad no judicial.

En virtud de esta garantía jurisdiccional, la Corte Constitucional ecuatoriana (2021) analizó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en una sentencia dictada en una acción de protección. En este caso, el accionante alegó la vulneración de varios derechos: al trabajo, a la continuidad en un grupo vulnerable por su condición de discapacidad, a la estabilidad laboral, a ocupar cargos y empleos públicos, a la seguridad jurídica y a la igualdad. La sentencia en cuestión, N.º 1342-16-EP/21, aborda la inclusión de las personas con discapacidad y menciona lo siguiente:

Las personas con discapacidad tienen, entre otros derechos, el de trabajar en condiciones de igualdad de oportunidades, en un marco de estabilidad laboral, que permita alcanzar la realización económica y personal de este grupo de personas con derecho a recibir atención prioritaria. La protección especial en el ámbito laboral implica que, previo a la desvinculación de una persona con discapacidad, la institución empleadora considere las circunstancias particulares del caso y busque una alternativa a la desvinculación, a fin de asegurar el pleno disfrute de los derechos de una persona con discapacidad o de quien tiene una a su cargo, en el marco de la atención prioritaria. (p. 10)

En Ecuador, se han logrado avances significativos en la inclusión de las personas con discapacidad en el mundo laboral. El país ha diseñado e implementado políticas orientadas a atender a los ciudadanos más vulnerables, especialmente a las personas con discapacidad, con el objetivo de fomentar su inclusión social y laboral y promover su participación plena

en los sectores productivos. Las siguientes normativas reflejan los derechos de las personas con discapacidad:

El derecho constitucional al trabajo está regulado en la sección sexta sobre personas con discapacidad, específicamente en el artículo 47, literal 5 de la Constitución, que estipula: “Se reconoce a las personas con discapacidad los derechos al trabajo en condiciones de igualdad de oportunidades, que fomente sus capacidades y potencialidades, a través de políticas que permitan su incorporación en entidades públicas y privadas” (CRE, 2008). Además, se regula el bienestar sociolaboral de las personas, determinando que el trabajo es “un derecho y un deber social en donde el Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo digno” (CRE, 2008).

De acuerdo con Imacaña y Villacreses (2022), “la inclusión de las personas con discapacidad es considerada un reto para el Estado, el cual, a través de sus instituciones, ha trabajado en respuesta a los requerimientos de las personas con discapacidad en su desarrollo personal, social y laboral” (p. 174). En relación con las instituciones del Estado, los autores destacan:

El Estado ecuatoriano ha trabajado conjuntamente con el CONADIS en el establecimiento de diferentes políticas públicas para el beneficio de este grupo, con el objetivo principal de implementar la accesibilidad a diversos bienes y servicios. Estas medidas buscan responder y adaptarse de la mejor manera a sus necesidades. Este proceso tiene un carácter intersectorial, con la participación de todos los ministerios, instituciones y organizaciones, para detectar de manera oportuna las barreras que impiden el fomento de la autonomía y el desarrollo del grupo de personas con discapacidad. (Imacaña & Villacreses, 2022, p. 175)

Para fomentar la autonomía laboral de las personas con discapacidad, el Código del Trabajo ecuatoriano, reformado en septiembre de 2012, ha incorporado disposiciones para promover la inserción laboral de este grupo como parte del mejoramiento del bienestar social y como un derecho

garantizado para todos los ecuatorianos. En el artículo 42, literal 33, del mismo cuerpo normativo se establece:

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 labores permanentes que se consideren apropiadas en relación con sus conocimientos, condición física y aptitudes individuales, observándose los principios de equidad de género y diversidad de discapacidad. (Código del Trabajo, 2012, art. 42)

Además, de acuerdo con los principios de equidad de género y diversidad de discapacidad, la contratación de personas con discapacidad es una obligación tanto para las instituciones públicas como privadas en el país. La creación de centros especializados de empleo que cuenten con al menos el 80 % de personas con discapacidad está respaldada por la Ley Orgánica de Discapacidades (2012). En el artículo 47 de esta ley, establece que:

La o el empleador público o privado que cuente con un número mínimo de veinticinco (25) trabajadores está obligado a contratar un mínimo de cuatro por ciento (4 %) de personas con discapacidad, en labores permanentes que se consideren apropiadas en relación con sus conocimientos, condiciones físicas y aptitudes individuales, procurando los principios de equidad de género y diversidad de discapacidades. (Ley Orgánica de Discapacidades, 2012, art. 47)

Los datos y porcentajes de contratación en Ecuador permiten una comparación con países vecinos como Chile y Colombia. Según la Ley de Inclusión Laboral chilena (2017), “las empresas de 100 o más trabajadores deberán contratar o mantener contratados al menos el 1 % de personas con discapacidad”. En Colombia, la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad establece que las empresas públicas y privadas con una plantilla superior a cincuenta trabajadores tienen la obligación de contratar a un número de trabajadores con discapacidad no inferior al 2 % (2013).

Estos avances normativos en Ecuador han fortalecido la inclusión laboral de las personas con discapacidad. Según Heras (2018), se han creado puestos

de trabajo adicionales con el objetivo de cumplir con los derechos humanos. No obstante, a pesar de estos esfuerzos, la inclusión de esta población todavía enfrenta desafíos. Por lo tanto, es necesario realizar un análisis exhaustivo de las causas que interfieren y obstaculizan esta inclusión para proponer alternativas de solución que permitan una inclusión real.

En este contexto, Ecuador ha desarrollado sus propias normas y políticas públicas para aumentar las plazas de empleo, garantizando así el derecho a un trabajo digno. Este avance, que se consolidó con la Constitución de 2008, se orienta hacia el cumplimiento de los tratados internacionales y se inspira en las experiencias de países vecinos que también buscan materializar los avances en la inclusión de personas con discapacidad.

Procesos de integración regional: América Latina y Europa

En relación con los procesos de integración regional en América y Europa, es importante destacar que los países vecinos no siempre han trabajado de manera unificada hacia un mismo objetivo. Los procesos de integración regional son complejos y multidimensionales, donde los Estados Parte buscan obtener ventajas en diversos ámbitos, como lo social, económico, de salud y laboral. Según Josette Altman (2012), “a nivel de América Latina, los procesos de integración están marcados por éxitos y fracasos; a pesar de sus visibles avances, no se ha logrado consolidar un proceso de integración suficiente que unifique a la región” (p. 9).

En concordancia con esta visión, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2014) en su estudio titulado *Integración Regional: Estrategias de Cadenas de Valor Inclusivas*, identifica desventajas en los procesos de integración regional. Se menciona que:

Los procesos de integración en América Latina presentan ineficacias en la organización de los mercados, fallas regulatorias, ausencia de criterios de sostenibilidad y la persistencia de problemas históricos relacionados con la falta de inversión y mantenimiento de las redes. Estos factores constituyen una limitación para la integración regional y para la propia

inserción competitiva de cada una de las economías de la región. (p. 85)

En el análisis de las desventajas que enfrentan los procesos de integración regional, es crucial no perder de vista la misión y la visión de dichos procesos, los cuales buscan proporcionar a las personas con discapacidad un espacio adecuado para ejercer sus derechos y facultades laborales. En este contexto, Bermúdez (2018) señala que:

La integración regional necesita tener fundamentalmente una base económica. Debe permitir el intercambio de bienes, servicios, capitales y trabajadores, y servir para adoptar políticas económicas comunes entre los estados miembros. Es muy difícil integrar economías cuya oferta exportable es muy similar y se basa principalmente en materias primas. Este es un lastre del pasado colonial de la región que sigue gravitando a pesar de los cambios ocurridos en los últimos decenios. (p. 12)

A partir de las primeras consideraciones sobre los procesos de integración en América Latina, se toma como referencia el modelo europeo de integración, específicamente la Unión Europea, para realizar un estudio comparado y adecuarlo a las realidades y circunstancias de nuestra región. En este contexto, se analizan los procesos de integración regional que han desarrollado normativa sobre discapacidad y empleo, y en los cuales Ecuador participa.

Uno de los casos relevantes es la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Según Briceño (2021), “la CAN es una organización internacional creada en 1969 con el objetivo de alcanzar un desarrollo integral social y económico, más equilibrado y autónomo, mediante el fortalecimiento de la integración andina, con proyección hacia Suramérica y Latinoamérica” (p. 2). La misma autora agrega que la organización busca “promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad a través de la integración regional y la cooperación en términos económicos y sociales, para lograr un mercado común latinoamericano” (p. 3).

Para avanzar en dicho proceso de integración, se puso en marcha el proceso andino de integración, conocido inicialmente como el Pacto Andino,

y, actualmente, como la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Según las páginas oficiales de la CAN, la organización está conformada por cuatro países miembros: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú; además de cinco países asociados: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay; y dos países observadores: España y Marruecos.

Respecto al fomento del empleo, la formación y capacitación laboral para las personas con discapacidad, el Consejo Consultivo Laboral Andino (CCLA), guiado por la Convención Interamericana a favor de las Personas con Discapacidad, las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud, elaboró una Normativa Comunitaria Andina. En su artículo 49, esta normativa establece objetivos que buscan mejorar la promoción y protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad:

Protección frente a toda forma de discriminación y violencia contra las personas con discapacidad.

Prevención de las causas que originan discapacidades a través de la educación, la seguridad en el lugar de trabajo y la divulgación pública.

Garantía del derecho a la seguridad social y a la salud de las personas con discapacidad.

Fomento del desarrollo personal mediante programas que atiendan las necesidades específicas de las personas con discapacidad.

Integración social de las personas con discapacidad a través del trabajo, la educación y la plena participación en sus respectivas comunidades nacionales.

Facilitación de asistencia temprana, tratamiento médico, rehabilitación, educación, formación profesional y atención personal a las personas con discapacidad, con el objetivo de su inserción en el mundo laboral en condiciones dignas y equitativas en comparación con el resto de los trabajadores (Consejo Consultivo Laboral Andino, 2021).

Es así como, a partir de las consideraciones en la CAN, se garantiza la protección de los trabajadores con discapacidad. Esta primera parte permite compararla con el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), conocido como un modelo de integración que nació en 1991. Ecuador es un país asociado y apuesta a la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través de la eliminación de derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercancías. Sobre el MERCOSUR, la autora Lerman (2017) manifiesta que:

El MERCOSUR es un modelo de regionalización que combina regionalismo y no discriminación progresiva; es por ello que, en el año 2000, tuvo la iniciativa de tratar temas sociales como la libre circulación de personas, migraciones laborales y cuestiones de ámbito educativo. No obstante, fue en el año 2008 cuando creó un organismo para el tratamiento de la discapacidad, año que coincide con la aprobación de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU. (p. 355)

Dicho organismo para el tratamiento de la discapacidad se divide en distintos ámbitos y en su ámbito número 1 expone acerca de la sensibilización de la sociedad, determinando como objetivo principal “promover el reconocimiento de todos los derechos humanos de las personas con discapacidad, la protección de su dignidad, su debida valoración, su inclusión laboral, así como la eliminación de todas las formas de discriminación” (p. 3). En comparación con la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), proceso de integración creado en el año 2004 que combate la pobreza y la exclusión social, basado en la colaboración y complementación política, social y económica entre sus países miembros, en donde Ecuador también forma parte.

De acuerdo con el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, ALBA es un organismo ejecutivo que se encarga de promover, organizar y planificar políticas de acuerdo con el alcance del ALBA, beneficiando especialmente a personas de bajos recursos que nunca recibieron atención médica. Entre ellos, se incluye la atención a personas

con discapacidad en situación de desamparo. En el marco de la XVI Cumbre, celebrada el 14 de diciembre de 2004, se identificaron los logros alcanzados por el proyecto de colaboración y complementación política, social y económica entre países de América Latina y el Caribe. ALBA (2018) señala que:

El Estudio Clínico Genético Psicosocial de Personas con Discapacidad ha identificado a más de 1 millón de personas desprotegidas en seis países del ALBA. Se han entregado una cifra casi similar de ayudas técnicas, como prótesis, y se han ofrecido más de 2 millones de consultas. Así mismo, surge un programa que enfatiza los aspectos políticos y sociales de la integración, al menos según los documentos que expresan la configuración de un modelo anticapitalista e imperialista que incorpora la cooperación sobre acciones unilaterales. (p. 5)

Por último, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), un proceso de integración creado en 2008 incluye a Ecuador en su plan de desarrollo para la inclusión laboral de personas con discapacidad. En este contexto, en 2017 se llevó a cabo en Ecuador el III Foro de Participación Ciudadana, donde participó la Comisión de Discapacidad del Consejo Consultivo de la Sociedad Civil de la UNASUR. Durante el foro, se solicitó al Consejo Suramericano de Desarrollo Social la creación de un Consejo Consultivo Permanente que integrara a diversos actores sociales con discapacidad (Theiler, 2012). El objetivo de este órgano es dar seguimiento a las políticas públicas dirigidas a las personas con discapacidad en todos los países miembros de UNASUR. De acuerdo con los sistemas democráticos promovidos, es esencial consensuar un espacio de apoyo para reconocer plenamente los derechos de las personas con discapacidad (Theiler, 2012). Según Sánchez (2018), la inclusión de oportunidades es “la consolidación de identidad suramericana a través del reconocimiento progresivo de los derechos a los nacionales de un Estado Miembro residentes en cualquiera de los otros Estados Miembros, con el fin de alcanzar la ciudadanía suramericana” (p. 30).

Lo que lleva a comprender de este estudio es que, sin duda, ha sido un proceso largo y costoso homogeneizar los avances de los diversos grupos

subregionales en el desarrollo y fortalecimiento de todos los procesos de integración regional. Sin el liderazgo de uno o más Estados Parte, el proceso de integración en América Latina seguirá enfrentando las mismas dificultades que han afectado a las personas con discapacidad hasta hoy. Se requiere que algunos Estados impulsen y lideren el proceso a pesar de todas las dificultades. En ese sentido, se compara con los procesos de integración regional de América Latina con la Unión Europea (UE), que sirve como guía para alcanzar nuevas estrategias políticas, económicas, laborales y geopolíticas. Según la Comisión Europea (2020), la UE es “una asociación económica y política formada por 27 países de Europa que han delegado parte de su soberanía en instituciones comunes para tomar democráticamente decisiones sobre asuntos de interés común” (p. 1). Por otro lado, Santiago Gastaldi (2019) considera que:

En la actualidad, la UE constituye el bloque más avanzado de integración en el mundo, aunque alcanzar dicho nivel de integración no fue un proceso rápido ni sencillo. Así, desde finales de la década de los sesenta, se constata un constante esfuerzo por parte de los países europeos por reforzar los vínculos políticos existentes entre ellos y avanzar en la creación de un espacio económico y monetario de alta integración que hoy por hoy los ha hecho un bloque sólido. (p. 50)

En relación con el tema de la inclusión laboral, la Unión Europea (UE) promueve la inclusión activa y la plena participación laboral y económica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás, protegiéndolas de la discriminación y la violencia. Al igual que los procesos de integración en América Latina, la UE es parte de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Además, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y los Tratados de la Unión obligan a la UE a promover políticas que aborden los derechos y las necesidades de las personas con discapacidad. Según la Estrategia 2021-2030 sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, anclada en la Convención de las Naciones Unidas y en el Pilar Europeo de Derechos Sociales, se establecen iniciativas concretas para garantizar que las personas con discapacidad puedan:

1. Disfrutar del mismo derecho a la libre circulación que las demás personas. La tarjeta de estacionamiento de la UE y la tarjeta europea de discapacidad, que ya se han puesto a prueba en ocho Estados miembros, facilitan el reconocimiento mutuo de la condición de discapacidad y de los derechos entre los países de la UE.
2. Participar mejor en el mercado laboral a través de medidas específicas para mejorar sus oportunidades de empleo; además de vivir de forma independiente, donde quieran y con quien elijan. El centro de recursos “Accesible UE” contribuirá a mejorar el acceso al transporte, a los edificios, a la información, a los medios audiovisuales, a las comunicaciones y a las tecnologías.
3. En la sociedad y la economía, estar protegidas contra la discriminación y la violencia. El objetivo de la estrategia es también garantizar la igualdad de oportunidades en materia de justicia, educación, cultura, deporte y turismo, así como el acceso a estos ámbitos. (p. 4)

En los últimos años, una serie de iniciativas y actos legislativos de la UE han contribuido a mejorar la vida de las personas con discapacidad en Europa. El Acta Europea de Accesibilidad (2022) establece que “existen requisitos vinculantes para la accesibilidad de determinados productos y servicios clave y también existen normas específicas para garantizar la protección frente a la discriminación, así como la igualdad de trato en el empleo y la ocupación” (p. 2). Para finalizar, el Día Europeo de las Personas con Discapacidad, que se celebra a principios de diciembre cada año, ayuda a captar la atención del público en general sobre las cuestiones relacionadas con la discapacidad.

Cada año, el Premio Ciudad Accesible recompensa a una ciudad que ha hecho grandes esfuerzos por ser más accesible. Esto demuestra que la Unión Europea es un proceso de integración más sólido y con más componentes que contribuyen a la inclusión de las personas con discapacidad no solo en el ámbito social, sino también en el laboral, económico y en otros campos necesarios para el libre desarrollo de una vida digna.

CONCLUSIONES

La Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad ha establecido un precedente normativo clave para la protección y promoción de los derechos laborales de las personas con discapacidad en América Latina. Este marco ha impulsado a los Estados Parte a desarrollar legislación interna para garantizar el derecho al trabajo y la inclusión laboral de este grupo. En Ecuador, se han logrado avances significativos desde la promulgación de la Constitución de 2008, con leyes y políticas como el Código del Trabajo y la Ley Orgánica de Discapacidades que han establecido requisitos y porcentajes de contratación más altos en comparación con países vecinos como Chile y Colombia.

Sin embargo, a nivel de integración regional en América Latina, la ausencia de una normativa unificada ha limitado la capacidad de los países para coordinar y maximizar oportunidades de empleo para personas con discapacidad. Procesos de integración como la Comunidad Andina de Naciones (CAN), MERCOSUR, ALBA y UNASUR han implementado políticas y programas que buscan promover la inclusión, pero estos esfuerzos han sido fragmentarios y han enfrentado desafíos como ineficacias en la organización de mercados y falta de inversión.

En contraste, la Unión Europea (UE) ha establecido un modelo avanzado de integración regional con políticas robustas para la inclusión de personas con discapacidad. La UE ha implementado la Estrategia 2021-2030 y el Acta Europea de Accesibilidad, promoviendo la igualdad de oportunidades, la accesibilidad y la protección contra la discriminación. El Día Europeo de las Personas con Discapacidad y el Premio Ciudad Accesible destacan el compromiso de la UE con la inclusión integral, abarcando aspectos laborales, económicos y sociales.

El estudio muestra que, aunque Ecuador ha desarrollado una normativa interna sólida para la inclusión laboral, la falta de una guía o tratado internacional común en América Latina limita la efectividad y cohesión de los esfuerzos regionales. Los países latinoamericanos pueden beneficiarse

de seguir el ejemplo de la UE en términos de políticas coordinadas y estrategias inclusivas, fortaleciendo sus marcos normativos y promoviendo la cooperación regional para mejorar la inclusión y las oportunidades laborales para personas con discapacidad. La estabilidad económica y jurídica dependerá de la solidez y coherencia en la implementación de estas políticas, asegurando así un entorno laboral inclusivo y digno para todas las personas.

REFERENCIAS

- Alianza Bolivariana para los pueblos de America. (2004). Historia del ALBA-TCP. Obtenido de <https://www.albatcp.org/historia/>
- Altman, J. (2012). *América Latina: caminos de la integración regional*. 1ª. ed. CLACSO.
- Ariza, J. (13 de diciembre de 2021). Alcance de la Alianza. Obtenido de <https://mppre.gob.ve/2021/12/13/albatcp-17-consolidando-logros-regionales/>
- Asamblea Constituyente. (2008). Sección sexta- Personas con discapacidad. ACE.
- Banco Mundial. (3 de abril de 2023). La inclusión de la discapacidad. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/topic/disability#:~:text=Asociados-,El%2015%20%25%20de%20la%20poblaci%C3%B3n%20mundial%2C%20es%20decir%2C%201000,en%20los%20pa%C3%ADses%20en%20desarrollo>
- Bermúdez, Á. (30 de abril de 2018). Por qué en América Latina no ha habido una integración regional como en la Unión Europea. *BBC Mundo*. <https://www.bbc.com/>
- Biel Portero, I. (2019). Los Derechos de las Personas con Discapacidad en el Marco Jurídico Internacional Universal y Europeo [Tesis Doctoral]. Universitat Jaume I.
- Briceño Pazmiño, L. (2021, 17 de julio). ¿Qué es la Comunidad Andina de Naciones (CAN)? *GK*. <https://gk.city/2021/07/17/que-es-can-comunidad-andina-naciones/>
- Código del Trabajo. (2012). De las obligaciones del empleador y del trabajador. CES.

- Comisión Económica para América Latina. (2014). *Integración regional: hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas*. SocialStudies.
- Comisión Europea. (2021). Estrategia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2021-2030. Obtenido de: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1484&langId=es>
- Comisión Europea. (marzo de 2022). La Unión Europea. Obtenido de https://op.europa.eu/webpub/com/eu-what-it-is/es/#chapter2_142
- Compendio de Normas de la Comunidad Andina. (2017). *De la Comunidad Andina y el Sistema Andino de integración*. Colección Andina.
- Consejo de Participación Ciudadana. (2012). Foro de Participación Ciudadana UNASUR. CPC.
- Corte Constitucional del Ecuador. (23 de junio 2021). Sentencia No. 1342-16-EP/21.
- Departamento de Derecho Internacional. (1999). Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. Obtenido de <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html>
- Fundación PRODIS. (marzo de 2023). Autonomía personal de las personas con Discapacidad Intelectual. Obtenido de <https://prodis360.org/autonomia-personal-de-las-personas-con-discapacidad-intelectual/>
- Gataldi, S. (2013). La creación de la Unión Europea y sus principales instituciones. *Ciencias económicas*, 10(2), 49-72. <https://doi.org/10.14409/ce.v2i15.4267>
- Godoy, F. (2019). Derecho a la inclusión laboral y trabajo digno para las personas con discapacidad [Tesis de licenciatura]. Universidad Central del Ecuador. Obtenido de <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/8941>

- Heras, V. (2018). Inclusión laboral de personas con capacidades diferentes perspectiva ecuatoriana. *Palermo Business Review*, (18), 101-109. https://www.palermo.edu/economicas/cbrs/pdf/pbr18/PBR_18_05.pdf
- Hurtado, J. (2000). *Metodología de la investigación holística*. Fundación Sygal.
- Imacaña, S. y Villacreces, J. (2022). La inclusión laboral de las personas con discapacidad en el Ecuador. *Revista sociedad y tecnología*, 5(S1), 170-183. <https://doi.org/10.51247/st.v5iS1.241>
- Ministerio del Trabajo. (2022). *Guía de Derechos Humanos, Inclusión Laboral y Buenas Prácticas para las Personas con Discapacidad*. Ministerio del Trabajo. <https://procuraduria.utpl.edu.ec/NormativaExterna/GUIA%20DE%20DERECHOS%20HUMANOS%20INCLUSION%20LABORAL%20Y%20BUENAS%20PRACTICAS%20PARA%20LAS%20PERSONAS%20CON%20DISCAPACIDAD.pdf>
- Lerman Alperstein, A., (1997). El regionalismo abierto: Mercosur. *Política y Cultura*, (8), 353-365. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26700817>
- Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad. (2013). Personas con discapacidad. Disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Obtenido de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52081>
- Ley Orgánica de Discapacidades. (2012). Inclusión laboral. Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009). Acción de protección. Asamblea Nacional.
- Mercado Común del Sur. (2010). Modelo de integración regional. MERCOSUR. Obtenido de <https://www.mercosur.int/quienes-somos/en-pocas-palabras/>

- Ministerio de Desarrollo Social de Chile. (2017). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Inclusión laboral para las personas con discapacidad. Obtenido de: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1103997>
- Oficina Internacional del Trabajo. (2008). OIT Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo núm. 159 y la Recomendación núm. 168. Obtenido de: <https://www.ilo.org/es/publications/oit-convenio-sobre-la-readaptacion-profesional-y-el-empleo-personas>
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. ONU <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/agenda2030/>
- Organización de los Estados Americanos. (2001). Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. OEA.
- Organización de los Estados Americanos. (2019). Programa de Acción del Decenio de las Américas por los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad. Secretaría de Asuntos Jurídicos. OEA.
- Ortiz, M. C. (2021). La inclusión laboral de las personas con discapacidad. Quito.
- Reyes Ruiz, L. y Alvarado, C. (2020). *Investigación documental*. Universidad Simón Bolívar.
- Salazar Escorcia, L. (2020). Investigación Cualitativa: Una respuesta a las Investigaciones Sociales Educativas. *Cienciamatria*, 6(1), 10-110. <https://doi.org/10.35381/cm.v6i1.1327>
- Sánchez Gavi, C. (2018). *Construcción de la identidad suramericana a partir de la cooperación en la UNASUR*. Instituto de Altos Estudios Nacionales. <http://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/4905>
- Stang Alva, M. (2011). *Las personas con discapacidad en América Latina*. Publicaciones Naciones Unidas.

- Unión de Naciones Suramericanas. (2008). Modelo de integración regional. Obtenido de UNASUR: <https://parlamentomercosur.org/innovaportal/v/4503/1/parlasur/unasur.html>
- Velarde Lizama, V. (2012). Los modelos de la discapacidad: un recorrido histórico. *Revista Empresa Y Humanismo*, 15(1), 115-136. <https://doi.org/10.15581/015.15.4179>
- Corte Constitucional. (23 de junio de 2021). Vulneración a los derechos a la estabilidad laboral reforzada y a la igualdad material de una persona con discapacidad. 1342-16-EP.
- Theiler, E. (2012). *Estado y sociedad civil: La participación ciudadana en los procesos de integración latinoamericanos*. Eduvim.

