

Los trabajadores sustitutos de personas con discapacidad: debate doctrinal y constitucional

Los trabajadores sustitutos de personas con discapacidad: debate doctrinal y constitucional

Héctor Javier Zurita-Medina ¹

Universidad Bolivariana del Ecuador - Ecuador
javimedina@gmail.com

Sandy Bievenido Intriago-Veliz ²

Universidad Bolivariana del Ecuador - Ecuador
sandy_intriago@yahoo.com

Odette Martínez-Pérez ³

Universidad Bolivariana del Ecuador - Ecuador
omartinezp@ube.edu.ec

doi.org/10.33386/593dp.2025.1.2855

V10-N1 (ene-feb) 2025, pp 211-224 | Recibido: 14 de octubre del 2024 - Aceptado: 08 de noviembre del 2024 (2 ronda rev.)

1 Estudiante de la Maestría de Constitucionalismo Contemporáneo y Gobernanza Local – Universidad Bolivariana del Ecuador

2 Estudiante de la Maestría de Constitucionalismo Contemporáneo y Gobernanza Local – Universidad Bolivariana del Ecuador

3 ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6295-2216>

Cómo citar este artículo en norma APA:A

Zurita-Medina, H., Intriago-Veliz, S., & Martínez-Pérez, O., (2025). Los trabajadores sustitutos de personas con discapacidad: debate doctrinal y constitucional. *593 Digital Publisher CEIT*, 10(1), 211-224, <https://doi.org/10.33386/593dp.2025.1.2855>

Descargar para Mendeley y Zotero

RESUMEN

Este artículo analiza la figura del trabajador sustituto en el Ecuador, una medida establecida en la Ley Orgánica de Discapacidades para permitir que un familiar o cuidador de una persona con discapacidad severa asuma su lugar en el ámbito laboral. A través de un enfoque cualitativo y un análisis descriptivo-explicativo, se revisa el marco legal, las implicaciones sociales y económicas, así como los desafíos que presenta la implementación de esta figura. Se exploran tanto sus logros en cuanto a la inclusión laboral como sus limitaciones, destacando la falta de garantías laborales específicas para los sustitutos y los desafíos administrativos que enfrentan. Finalmente, se proponen recomendaciones para mejorar el régimen jurídico de los trabajadores sustitutos y se analizan sentencias clave que han influido en su desarrollo.

Palabras claves: trabajador sustituto, inclusión laboral, derechos laborales, personas con discapacidad, estabilidad laboral, Ecuador.

ABSTRACT

This article examines the figure of the substitute worker in Ecuador, a measure established in the Organic Law on Disabilities to allow a family member or caregiver of a person with a severe disability to assume their place in the workforce. Through a qualitative and descriptive-explanatory analysis, the legal framework, social and economic implications, and the challenges of implementing this figure are reviewed. Both its achievements in terms of labor inclusion and its limitations are explored, highlighting the lack of specific labor guarantees for substitutes and the administrative challenges they face. Finally, recommendations are proposed to improve the legal regime for substitute workers, and key court rulings that have influenced its development are analyzed.

Keywords: substitute worker, labor inclusion, labor rights, people with disabilities, job stability, Ecuador.

Introducción

En el complejo panorama de los derechos laborales y la inclusión social, Ecuador ha adoptado una figura innovadora pero controvertida: el trabajador sustituto. Esta figura, surge como respuesta a la necesidad de integrar en el mercado laboral a las familias y cuidadores de personas con discapacidades severas, quienes a menudo se ven impedidas de trabajar directamente debido a sus condiciones.

El concepto de trabajador sustituto, introducido en la legislación ecuatoriana a través de la Ley Orgánica de Discapacidades, representa un intento de conciliar del compromiso del Estado de cumplir con los acuerdos, así como de las demandas del mercado laboral con las realidades de las familias que cuidan a personas con discapacidad severa. Esta figura permite que un familiar o cuidador de una persona con discapacidad severa ocupe una plaza laboral en su nombre, cumpliendo así con las cuotas de empleo para personas con discapacidad que las empresas y las instituciones están obligadas a mantener.

Sin embargo, la implementación de esta política ha generado debates significativos. Por un lado, se reconoce como un mecanismo para proporcionar apoyo económico indirecto a las familias afectadas por la discapacidad y como una forma de valorar el trabajo de cuidado no remunerado. Por otro lado, surgen preocupaciones sobre si esta medida podría, inadvertidamente, desincentivar la contratación directa de personas con discapacidades menos severas o si realmente contribuye a la inclusión social que pretende fomentar.

La Constitución de la República del Ecuador, en su Artículo 11 numeral 2, ha señalado que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado

de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. (Asamblea Nacional, 2008).

Así mismo en su Art. 33, menciona que el trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico fuente de realización personal y base de la economía. Añade además que 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 saludable y libremente escogido o aceptado. (Asamblea Nacional, 2008)

En cuanto a las personas con discapacidad, este cuerpo Constitucional refiere en su Art. 47 que el Estado garantizará políticas de prevención de la discapacidad y de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social; añade además que se reconocerá a las personas con discapacidad el trabajo en condiciones de igualdad de oportunidades, que fomenten sus capacidades y potencialidades, a través de políticas que permitan su incorporación en entidades públicas y privadas. (Ecuador, 2008)

Es decir nada se habla de las garantías para quienes cumplen el rol de tutores o mantiene la responsabilidad de cuidar una persona con discapacidad, debiendo enfatizar que este grupo de personas también forman parte del núcleo social, y que además de sus proyectos personales, tienen intrínseca la tarea de salvaguardar la integridad de las personas con discapacidad que se encuentran bajo su protección y cuidado, por lo tanto son merecedores como bien lo dice la propia Corte Constitucional del Ecuador de contar con una garantía de estabilidad reforzada.

Con esta breve síntesis, nos trasladaremos a realizar el análisis de lo que refiere y representa el pronunciamiento de la Corte Constitucional Ecuatoriano en su sentencia N° 367-19-EP/20,

de 07 de octubre de 2020, mediante la cual se extiende el beneficio del derecho laboral como una garantía de estabilidad reforzada para quienes ejercen el rol de salvaguarda la seguridad de las personas con discapacidad y la protección jurídica de sus derechos laborales en materia de contratación como tutores y sustitutos de personas con discapacidad en el Ecuador.

La protección jurídica de los derechos laborales constitucionales de los tutores y sustitutos de personas con discapacidad en Ecuador enfrenta limitaciones en su implementación. Si bien la Constitución ecuatoriana garantiza los derechos de las personas con discapacidad, en la mayoría de los casos no son procesadas. (Anabel Emmanuella Medina Díaz, 2019).

La falta de acceso a la justicia y el desconocimiento sobre los derechos laborales de las personas con discapacidad son factores que contribuyen a estas restricciones. (Anabel Emmanuella Medina Díaz, 2019). Además, la falta de seguridad laboral especial para los tutores y sustitutos de personas con discapacidad en Ecuador también puede ser un factor que contribuya a estas limitaciones. (Quevedo, n.d.).

Las limitaciones en la implementación de los derechos constitucionales en la protección jurídica de los derechos en el ámbito laboral de los tutores y sustitutos de personas con discapacidad en el Ecuador están asociadas a la falta de registro legal de posibles violaciones a los derechos de las personas con discapacidad. A pesar de existir mecanismos como la defensa de derechos constitucionales, las personas con discapacidad no recurren a ellos en defensa de sus derechos laborales. (Anabel Emmanuella Medina Díaz, 2019).

Además, la falta de conocimiento sobre los derechos de los trabajadores y la ausencia de garantías laborales específicas para los tutores y sustitutos de personas con discapacidad en Ecuador también contribuyen a estas limitaciones. (Chiriboga Zambrano & Salgado Pesantes, 2015).

El informe “Inclusión Laboral de Personas con Discapacidad en Ecuador” destaca que la Constitución ecuatoriana de 2008 establece medidas para promover la inclusión laboral de personas con discapacidad, como mantener un determinado porcentaje de empleo para este grupo y la posibilidad de que una persona con discapacidad es sustituida en el lugar de trabajo por una cara sustituta. (Poblete, 2019).

Además, el estudio “Los derechos laborales de las personas con discapacidad en Ecuador” resalta la importancia de las medidas de protección como mecanismo efectivo para garantizar los derechos laborales de las personas con discapacidad en Ecuador. (Anabel Emmanuella Medina Díaz, 2019). Este enfoque enfatiza la necesidad de implementar medidas específicas para garantizar la inclusión de personas con discapacidad en la fuerza laboral, promoviendo la igualdad de género, la diversidad de discapacidad y la distribución justa de las tasas de participación en el país. (Poblete, 2019).

La problemática situación laboral de los cuidadores de personas con discapacidad en Ecuador se caracteriza por condiciones laborales precarias, bajos salarios, largas jornadas laborales, acceso limitado a beneficios sociales y de salud, discriminación y falta de reconocimiento por parte de los empleadores y la sociedad en general. Estos cuidadores enfrentan desafíos importantes que impactan su bienestar y calidad de vida, dificultando su integración a la fuerza laboral y aumentando su vulnerabilidad económica y emocional. Es fundamental abordar estas cuestiones y tomar medidas concretas para mejorar las condiciones laborales y proteger los derechos de estos cuidadores, garantizando así su dignidad y bienestar en el trabajo.

La protección jurídica de los derechos constitucionales laborales de los tutores y representantes de personas con discapacidad en el Ecuador presenta deficiencias en su aplicación y cumplimiento que incrementa la vulnerabilidad y discriminación en el ámbito laboral.

Este artículo se propone examinar la figura del trabajador sustituto en Ecuador,

analizando su marco legal, sus implicaciones sociales y económicas, y los desafíos que presenta su implementación. Además, se explorará cómo esta política se alinea con los principios de inclusión laboral y protección de derechos de las personas con discapacidad, considerando tanto sus logros como sus limitaciones.

A medida que las sociedades buscan formas más efectivas e inclusivas de integrar a todos sus miembros en el tejido económico y social, el caso de los trabajadores sustitutos en Ecuador ofrece valiosas lecciones sobre los complejos desafíos de la inclusión laboral y la protección de los derechos de las personas con discapacidad y sus familias.

Método

Esta propuesta de estudio sobre la protección jurídica de los derechos laborales de los cuidadores y representantes de personas con discapacidad en el Ecuador es de suma importancia debido a la necesidad imperante de garantizar igualdad de oportunidades y dignidad en el lugar de trabajo para este grupo particularmente vulnerable. Al asumir la responsabilidad de cuidar y representar a las personas con discapacidad, estos cuidadores enfrentan desafíos únicos que a menudo se ven exacerbados por la discriminación y la falta de protección legal adecuada. Es fundamental abordar estas cuestiones para crear un entorno laboral más inclusivo y equitativo en la sociedad ecuatoriana.

Una revisión de la legislación ecuatoriana respecto de los derechos laborales de las personas con discapacidad y sus cuidadores es un paso importante en este estudio. Este análisis identificará posibles deficiencias en las leyes existentes y evaluará si proporcionan un marco adecuado para proteger los derechos laborales de este grupo. Además, ayudará a comprender cómo se aplican en la práctica las disposiciones de la legislación y si existen brechas entre la teoría y la realidad en materia de protección laboral. Identificar deficiencias en la aplicación de la legislación laboral para las personas con discapacidad y sus cuidadores es otro objetivo

clave del estudio. Este paso implica identificar las barreras específicas que enfrentan en el lugar de trabajo, como la discriminación, la falta de acceso o la falta de medidas de apoyo adecuadas.

Comprender estos temas es fundamental para desarrollar estrategias efectivas que aborden las necesidades reales de este grupo y promuevan su plena inclusión laboral. Además, el estudio pretende proponer soluciones concretas para mejorar la protección jurídica de los derechos laborales de los cuidadores y representantes de personas con discapacidad en Ecuador. Estas soluciones pueden ir desde cambios legislativos hasta la implementación de políticas gubernamentales específicas o programas de concientización dirigidos a empleadores y empleados.

El objetivo es promover un cambio sistémico que garantice que todos los trabajadores sean tratados de manera justa y digna, independientemente de su situación. Medir el nivel de cumplimiento que los patronos realizan en el ámbito laboral se brindan a la garantía de estabilidad reforzada, conforme lo establecido en la sentencia Constitucional No. 367-19-EP/20, de 07 de octubre de 2020.

El enfoque de la investigación es cualitativo, de análisis de la legislación y la jurisprudencia, el tipo de investigación es descriptiva que caracteriza la situación de los trabajadores sustitutos y explicativa, porque busca las razones de la estabilidad laboral reforzada, con un diseño de la Investigación, no experimental y transversal, que analiza la situación en un momento específico.

La investigación se llevó a cabo en varias etapas: selección del objeto de estudio, confección del diseño metodológico, definición del marco teórico, revisión bibliográfica, extracción y recopilación de información relevante, procesamiento de datos, análisis cualitativo de los resultados y redacción del informe final. Este estudio se concibió como un proceso dinámico y continuo, utilizando una metodología cualitativa con un enfoque explicativo, descriptivo y causal,

para validar los argumentos y puntos de vista a través de instrumentos y estrategias acordes.

Se utilizaron diversas fuentes, incluyendo materiales doctrinales, jurisprudencia, disposiciones jurídicas, publicaciones periódicas e investigaciones en diferentes ramas del Derecho y ciencias sociales. Estas fuentes fueron consultadas en centros y bibliotecas del país. Los métodos generales de las ciencias y específicos de las Ciencias Jurídicas empleados fueron:

Análisis-Síntesis; Inducción-Deducción: Estos métodos permitieron una valoración teórica general sobre la legislación laboral en Ecuador, dimensionando sus rasgos esenciales, conceptos, naturaleza, sujetos, fundamentos, causas, fines y contenido.

Técnicas de investigación:

1. **Revisión Documental:** Se realizó una revisión exhaustiva de la legislación ecuatoriana relativa a los derechos laborales de las personas con discapacidades y sus representantes legales, incluyendo leyes, reglamentos y decisiones judiciales.

3. **Hermenéutico:** Análisis de sentencias de la Corte Constitucional.

Se utilizó la metodología de triangulación para fortalecer la validez de los resultados:

- **Triangulación Teórica:** Se utilizaron múltiples perspectivas teóricas para analizar la protección legal de los derechos laborales.

- **Triangulación Metodológica:** Se combinaron diversos métodos para abordar el problema de investigación.

Resultados

Los trabajadores sustitutos en Ecuador: análisis teórico.

En la teoría, el trabajo visto desde diferentes conceptos representa un derecho al que todos los seres humanos si discriminación

alguna deben acceder, no solamente porque genera una retribución económica, sino que también favorece el crecimiento persona y permite asegurar el proyecto de vida de las personas.

El consultor de la OIT (Organización Internacional de Trabajo); O'Reilly, menciona que: "el trabajo es un rasgo que define la existencia humana. Es el medio de sustento y de satisfacción de las necesidades básicas. Pero es también una actividad por la que los individuos afirman su identidad para sí mismo/as y para aquellos/as que los rodean. Es crucial para el desarrollo individual y, por ende, el bienestar de las familias y la estabilidad de las sociedades". (Organización Internacional del Trabajo, 2014)

En toda la historia de la humanidad han existido personas con discapacidad, quienes, por su condición, se las ha minimizado en todos sus derechos, principalmente en lo que corresponde al acceso al trabajo en condiciones de igualdad, pero sobre todo dignas asiendo este el detonante para que los sistemas de protección de derechos humanos promuevan instrumentos normativos que favorezcan su reconocimiento e inclusión.

La Convención de los Derechos de Personas con Discapacidad; define a las personas con discapacidad, de la siguiente manera: "Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás". (Naciones Unidas de Derechos Humanos, 2008)

La misma Convención de los Derechos de Personas con Discapacidad, en Art. 27, ha señalado que: "1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad. Los Estados Partes salvaguardarán

y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo, adoptando medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación”. (Naciones Unidas de Derechos Humanos, 2008)

Sin embargo, de aquello. Debemos observar que este reconocimiento, estaba programado a personas con discapacidades mínimas o leves pues los sistemas de protección de derechos, no tomaron en cuenta a aquellas personas que tienen discapacidades graves o severas que limitan el 100% de su capacidad física incluso de su capacidad intelectual, provocando de forma inconsciente un factor de discriminación en contra de aquellos que carecen de todas sus capacidades para poder tener un mínimo grado de autonomía para trabajar.

Lo que dio lugar a la creación de un instrumento normativo a nivel estatal que de paso a asegurar de manera integral el derecho al trabajo de todas las personas con discapacidad, instaurándose en el año 2012, la Ley Orgánica de Discapacidades en la que se incorporó la figura del sustituto siendo estos quienes obtenían la capacidad y/o acreditación para cubrir las necesidades de la persona con discapacidad severa, y salvaguardar a sus derechos fundamentales.

Para la Real Academia de la Lengua, la palabra sustituto, se la define como “persona que hace de las veces de otra” (Diccionario de la Real Academia de la Lengua, 2014), entendiéndose entonces que el sustituto será quien remplazará a cierto individuo.

El Artículo 48 de la Ley Orgánica de Discapacidades señala: “Artículo 48.- Sustitutos. - 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 severa, podrán formar parte del porcentaje de cumplimiento de inclusión laboral, de conformidad con el reglamento. Este beneficio no podrá trasladarse a más de una (1) persona

por persona con discapacidad. (Sandra et al., 2016) actualmente se estima que 347 millones de personas viven con diabetes. El reto en términos de lo que re-presenta para la sociedad es doble: por un lado, el importante monto de recursos que requieren los prestadores de servicios de salud para su atención, y por el otro el costo económico y emocional para las personas con diabetes y sus familias. 1 Se ha estimado que la esperanza de vida de individuos con diabetes se reduce hasta entre 5 y 10 años.2 La prevención del desarrollo de la diabetes puede ser altamente costo-efectiva: modificaciones en estilos de vida, en particular en la dieta y actividad física, así como evitar el tabaquismo, pueden retrasar la progresión de la diabetes. No obstante, su costo-efectividad depende de su implementación a escala poblacional, en particular en países con elevado riesgo de diabetes. Todas las enfermedades son importantes, pero la diabetes y sus principales factores de riesgo son una verdadera emergencia de salud pública ya que ponen en riesgo la viabilidad del sistema de salud. La diabetes es una enfermedad crónica de causas múltiples. En su etapa inicial no produce síntomas y cuando se detecta tardíamente y no se trata adecuadamente, ocasiona complicaciones de salud graves como infarto del corazón, ceguera, falla renal, amputación de las extremidades inferiores y muerte prematura. En ese mismo sentido la figura es conceptualizada por, Carlos Vela Monsalve, en su obra “Derecho Ecuatoriano del Trabajo”, cuando dice que: “Se entiende por trabajador sustituto aquel que, sin tener discapacidad, es contratado para cumplir las funciones de una persona con discapacidad severa, generalmente un familiar directo, que no puede ejercer actividades laborales debido a su condición.”.

La Corte Nacional de Justicia, en Absolución de Consulta – Criterio no vinculante, de 03 de agosto de 2018, menciona: “Es decir, en este caso, el sustituto es la persona que accede a un puesto de trabajo en reemplazo del discapacitado, por tenerlo bajo su responsabilidad y cuidado. Mediante Acuerdo Ministerial No. MRL-2013-0041, del Ministerio de Relaciones Laborales, publicado en el Registro Oficial

Suplemento No. 909 de 11 de marzo de 2013, se expidió el Reglamento para el Registro de Trabajadores Sustitutos de Personas con Discapacidad, en cuyo artículo 3 se define como trabajadores sustitutos, a los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, cónyuge, para en unión de hecho legalmente constituida, representante legal o las personas que tengan bajo su responsabilidad y/o cuidado a una persona con discapacidad severa, también como trabajadores sustitutos directos a los padres de las niñas, niños o adolescentes con discapacidad cualquiera o a sus representantes legales; en tanto que en el artículo 4 establece el procedimiento y requisitos para el registro de trabajadores sustitutos”. (Corte Nacional de Justicia, 2017)

Diversos son los criterios de autores ecuatorianos que han sistematizado una teoría para el constructo teórico de los trabajadores sustitutos. María Elena Jara Vásquez, en su libro “Derecho Laboral Práctico”, define los trabajadores sustitutos de la siguiente manera: “El trabajador sustituto es una figura jurídica creada para permitir que un familiar o cuidador de una persona con discapacidad severa pueda trabajar en su lugar, cumpliendo así con la cuota de empleo para personas con discapacidad que las empresas deben mantener.”

De su parte el abogado Víctor Palacios Zambrano, en su tesis de Maestría en Derecho Constitucional, define: “La figura jurídica trabajador sustituto permite viabilizar los derechos de los trabajadores o servidores que se le imposibilita realizar las labores con normalidad, en ese sentido fue de mucha relevancia generar una norma que permita que las personas con discapacidad severa sean tomadas en cuenta dentro del porcentaje de trabajadores con discapacidad que permite que la persona que lo reemplaza en sus labores sea el responsable de garantizar un correcto cuidado y manutención económica, para cubrir los gastos relacionados a la persona con discapacidad muy grave (severa) mayor de edad”. (Ecuador et al., 2021)

Es así que; en el Ecuador, la figura del trabajador sustituto tiene un carácter

excepcional y es una muestra de la flexibilidad del derecho laboral ecuatoriano para adaptarse a circunstancias particulares de vulnerabilidad. Esta figura no debe entenderse como una renuncia a los derechos laborales del trabajador original, sino como una extensión de estos derechos a través de un familiar.

Clases de Trabajadores Sustitutos:

Sustitutos por Discapacidad Permanente:
Designados cuando la persona con discapacidad no puede continuar con sus funciones laborales debido a una condición de discapacidad que se considera permanente.

Sustitutos por Situaciones Temporales:
Se refiere a aquellos casos en que la sustitución es temporal debido a una situación específica, como una enfermedad grave del trabajador, en la que se espera que pueda regresar a su puesto en un futuro.

En la legislación ecuatoriana pueden ser trabajadores sustitutos los familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad y las personas que tengan bajo su responsabilidad y/o cuidado a una persona con discapacidad severa.

Es así que, los trabajadores sustitutos es un mecanismo para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad en el Ecuador, garantizando, el cumplimiento de cuotas de empleo para personas con discapacidad, el apoyo económico indirecto a familias de personas con discapacidad severa, el reconocimiento del trabajo de cuidado, la inclusión social indirecta, la sensibilización en el entorno laboral y la flexibilidad laboral para familias de personas con discapacidad. Sin embargo, a pesar de ser una medida que busca mayor inclusión y justicia, ciertamente de su adecuada regulación depende que realmente sea una institución proderecho, porque está realmente no debe olvidar los derechos del sustituto, y se debe evaluar bien la discapacidad para no convertir esta institución, más que un correctivo de justicia, en un solapamiento injusto de un cumplimiento formal de la ley

Esta institución se encuentra vinculada con la estabilidad laboral reforzada como principio que es, una protección especial que se otorga a ciertos grupos de trabajadores considerados vulnerables, brindándoles una mayor seguridad en su empleo y estableciendo requisitos más estrictos para la terminación de su relación laboral.

Análisis de la legislación: desarrollo del método hermenéutico.

Para la elaboración del presente análisis hemos considerado desarrollarlo tomando como base dos corrientes; el principio de jerarquía de las normas y el principio de ponderación de derechos.

a) Constitución de la República del Ecuador:

Art. 33: Derecho al trabajo

Art. 35: Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria

Art. 47: Derechos de las personas con discapacidad

Art. 66 Numeral 4to: Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.

Art. 326: Principios que sustentan el derecho al trabajo

Art. 340: Régimen de buen vivir

Art. 341: protección integral de los habitantes.

Ya la Constitución de la República es muy precisa en cuanto a su capacidad de garantizar el ejercicio de los derechos de las personas; sin embargo, resulta complejo, saber determinar con exactitud, a que derecho se estaría protegiendo cuando se habla de los derechos laborales del sustituto de personas con discapacidad, ya que no solamente pretende asegurar la situación laboral de las personas en general cuando en su Art. 33 se enuncia el derecho al trabajo, sino que además refuerza el aseguramiento del derecho cuando

le brinda cierto grado de exclusividad a las personas con discapacidad tal como lo enuncia en los Art. 35 y 47, pues no solamente se pondera el derecho por ser persona con discapacidad, sino que además prioriza estas garantías, sobre las demás personas.

La Constitución de la República del Ecuador, no solamente contribuye con la garantía de estos principios, sino que además construye y fomenta la igualdad de las personas con discapacidad, frente a los demás, creando políticas públicas y proyectos que protegen a este grupo.

Sin embargo, para aquellos que cumplen el rol de sustituir a una persona con discapacidad severa, no se lo considera, como sujeto de derechos, que puedan contar con el reconocimiento y mantener las mismas garantías.

Sobra decir que efectivamente, el Estado, en el propósito de hacer prevalecer la constitución, tiene el deber de garantizar la progresividad de los derechos de las personas, siendo en el presente caso indispensable considerar a los sustitutos, también como sujetos de atención prioritaria, y en consecuencia de todos los demás derechos que le favorece a la persona con discapacidad.

Código de Trabajo:

Art. 195.3: Despido y declaratoria de ineficaz

De su parte veremos que el Código del Trabajo, en cuanto a las personas que se someten a su legislación, en el artículo que se menciona líneas atrás, hace referencia en cuanto procedimiento aplicable al caso, sin embargo, de aquello, al monto de referirse a las personas con discapacidad o quien estuviere a su cargo, únicamente se limita a direccionar el pago de indemnización, con base en la Ley Orgánica de Discapacidades.

En cuanto este detalle, observaremos que aquello que se promueve en la Constitución de la República no es aplicado en este instrumento normativo; limitando la priorización de derechos de los sustitutos de personas con discapacidad

que, si bien es cierto en el Código del Trabajo, se les da un nombre distinto, el espíritu o la misión de la expresión tiene el mismo objetivo.

c) Ley Orgánica de Servicio Público:

Art. 81: Estabilidad de servidores públicos.

Lo mismo se puede decir de la Ley Orgánica de Servicio Público, considerando que una de sus principales misiones como garantista de los derechos laborales; únicamente se limita a promover la estabilidad de una forma generalizada, sin tomar en consideración los principios constitucionales de la priorización de derechos de personas con discapacidad, menos aun los principios de igualdad y no discriminación.

d) Ley Orgánica de Discapacidades:

Art. 48: Sustitutos de personas con discapacidad

Art. 51: Estabilidad laboral.

Llama la atención que, en cuanto a la legislación ecuatoriana y su orden jerárquico de normas, únicamente la Ley de Orgánica de Discapacidades reconozca a las personas que son sustitutos de personas con discapacidad, a las que se les ofrece únicamente un sistema metodológico para su reconocimiento como sujetos de derechos, que no involucra el aseguramiento de las garantías mínimas, frente a los demás componentes del estado y de la misma sociedad.

Vale precisar que en cuanto a la Ley de Seguridad Social, no se establece ningún tratamiento directo diferenciado a los sustitutos de las personas con discapacidad, claro está que este ordenamiento, únicamente se limitará a establecer los medios para favorecer los derechos del asegurado, independientemente de las condiciones o características de este.

Sin embargo y como lo vamos a ver a continuación la Corte Constitucional ecuatoriana; en el ámbito de su competencia como órgano

máximo de interpretación y aplicación de los derechos constitucionales; frente a la carencia de ordenamientos jurídicos que reconozcan de manera integral los derechos de los sustitutos de personas con discapacidad ha desarrollado progresivamente, una serie de pronunciamientos en procura de posicionar a las personas sustitutas de personas con discapacidad, otorgándoles determinados derechos, que como lo veremos, no han sabido ser integrales.

Análisis de Sentencia de la Corte Constitucional, mediante el método hermenéutico.

Para la Corte Constitucional del Ecuador, la Sentencia No. 080-13-SEP-CC, en la que estableció la estabilidad laboral reforzada para personas con discapacidad; considerada esta sentencia como uno de sus más grandes pronunciamientos, y probablemente reconocida como la piedra angular en la construcción del tejido social con enfoque de igualdad y no discriminación; a puesto en evidencia, el total descuido del estado sobre ciertos grupos minoritarios; quienes, por muchos años y a pesar de la vigencia de una Constitución de la República garantista, no han sido reconocidos como lo que les corresponde.

La discriminación, los tratos crueles y degradantes a las personas con discapacidad, y sobre todo a las personas que se las reconoce como sustitutos, de estos, por muchos años se han visto limitados de exigir su derecho y el derecho de sus protegidos; y nolamente de este grupo minoritario; la sentencia trasciende sus límites cuando además pone en evidencia que no solo estas minorías sufren la desigualdad social, y empodera al estado a romper estas barreras de trato diferenciado, solamente con ellos sino que también se lo aplica a todas las personas que por contener una condición distinta ya sea por salud, etnia, preferencia sexual o cualquier otra condición, se las ha repudiado.

Priorizar los derechos de las personas con discapacidad incluidas las personas sustitutas de estos, es una misión que el Estado esta obligado a cumplir; a efectos de esto, la Corte ha sabido ser bien precisa señalando que la desigualdad no solo

se da en este entorno, sino que se traslada a todos los medios posibles, provocando una cadena de eventos que colocan en estado de sumisión a las víctimas de cualquier tipo de desigualdad, la Corte, con base en este pronunciamiento, nos solo que ha buscado el aseguramiento de derechos a través de la estabilidad reforzada de personas con discapacidad, sino que además ha sabido generar acciones afirmativas sobre todos quienes por cualquier circunstancia se han visto en una condición de desigualdad frente a la sociedad.

La priorización de derechos, no solo debe estar dirigida a las personas que cumplen el rol de sustitutos, sino a todos quienes merecen un trato preferente por parte del Estado, en todos los ámbitos sociales sabiendo reforzar estas garantías de una forma que puedan sustentar todo su proyecto de vida de las personas de distintas condiciones.

Sin embargo, de lo antes mencionado, también nos podemos encontrar con otro tipo de situaciones derivadas de los mecanismo de protección de derechos constitucionales; para esto tomaremos en consideración el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia No. 258-15-SEP-CC: mediante la cual se extendió de forma muy limitada el Garantismo de del derecho al trabajo, pero que sin embargo lo tomamos en consideración ya que en este pronunciamiento se le extendió la protección laboral y se le dio reconocimiento a trabajadores sustitutos.

Con un poco más de profundidad, analizaremos esta sentencia, visto que el objetivo de la Corte, se enfocó en hacer prevalecer otros derechos fundamentales como el derecho a la seguridad jurídica y el debido proceso, ponderándolos sobre lo fundamental que sería en el presente caso, el reconocimiento de las personas sustitutas como un sujeto de derechos, principalmente el derecho a la igualdad y no discriminación en el ámbito laboral.

En esta sentencia, la Corte ha sabido establecer que el incumplimiento del debido proceso, puso en riesgo los derechos de una persona con discapacidad, a la estabilidad

laboral, sin embargo, la propia Corte, ponen en riesgo este mismo derecho cuando al hacer su razonamiento y resolución, menciona que la restitución al puesto de trabajo de la persona con discapacidad se limita a cumplir cierta temporalidad en ese puesto de trabajo. Dejando en riesgo el principio de estabilidad laboral reconocido por los instrumentos de protección de derechos humanos, debidamente suscritos por el estado ecuatoriano.

Si bien es cierto, la razón que impulso a la Corte a tomar acción, se deriva de un hecho, particular como lo es el incumplimiento del debido proceso, sin embargo en el presente caso, correspondía a la Corte, hacer un trabajo integral, que de oportunidad a reconocer la legitimidad de un sustituto de personas con discapacidad, brindándole además esa estabilidad laboral, que asegure las necesidades, tanto del sustituto, así como de la persona con discapacidad.

Para finalizar en este ejercicio hermenéutico que lo hemos trasladado al presente trabajo investigativo, se le ha dado especial atención a la Sentencia N° 367-19-EP/20, de 07 de octubre de 2020, dispuesta por la Corte Constitucional, que ha dado paso a la legitimidad y búsqueda objetiva del reconocimiento de los derechos de las personas por ser consideradas sustitutos de personas con discapacidad.

La sentencia, narra la vulneración de los derechos de quien estaría ejerciendo su rol de sustituto pero que por omisiones de la institución para la cual prestaba sus servicios, así como de la omisión de los jueces constitucionales, de ejecutar normas legítimas y vigentes, se provocó la afectación de sus derechos laborales, por el hecho de ser sustituto; dando paso inconscientemente al reconocimiento y legitimidad de los derechos laborales de los sustitutos de personas con discapacidad; pero sobre todo ejerciendo toda su atribución en la protección de estas personas.

Corresponde en esta sentencia; enfatizar el esfuerzo que la Corte Constitucional de Ecuador, ejerce para dar el reconocimiento de las personas sustitutas de personas con discapacidad, sin embargo, queda la deuda por la falta de la

estandarización de mecanismos e instrumentos normativos que permitan dar seguimiento a los procesos de refuerzo laboral de personas con discapacidad, ya que no solamente el estado debe velar por darles trabajo, sino que además esta en la obligación de priorizar un mecanismo que permita monitorear, que el sustituto este ejerciendo su rol en procura de aportar al proyecto de vida de una persona con discapacidad.

En el presente caso, si bien es cierto; la Corte Constitucional del Ecuador, traslada sus pronunciamientos para encontrar los errores en la aplicación de los procedimientos en los instrumentos normativos y reparar lo afectado, también tiene el deber de construir y empoderar a la sociedad mediante sus sentencias, para erradicar toda forma de discriminación y ausencia de derechos, sobre todo de los grupos minoritarios, que no por este hecho, deban estar fuera de lo que el Estado se obliga a garantizar.

Recomendaciones para el perfeccionamiento jurídico del régimen de los trabajadores sustitutos en Ecuador.

A partir del análisis de la situación actual de los trabajadores sustitutos en Ecuador se consultó a expertos en derecho laboral y derecho constitucional para proponer recomendaciones que favorezcan el estatus jurídico de los trabajadores sustitutos. La entrevista, fue efectuada a profundidad, enfocada y estructurada, realizada a juristas que se encuentran en el ejercicio de la profesión. Siguiendo el criterio cualitativo, la muestra escogida fue de forma intencional, mediante un muestreo opinático y teórico, que permitió encontrar y seleccionar a las personas que pudieran brindar información relevante sobre el tema, atendiendo no tanto a la saturación (cantidad) sino a la calidad (riqueza de la información).

De ahí que como resumen del criterio de los 8 entrevistados, funcionarios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el MIES el Ministerio del Trabajo, Defensoría del Pueblo, Órganos de Justicia Ordinaria; se pueden sistematizar las siguientes recomendaciones para

el perfeccionamiento jurídico de este régimen jurídico de los trabajadores sustitutos:

Se debe desarrollar una normativa más detallada y específica sobre los trabajadores sustitutos, ya sea mediante una reforma a la Constitución de la república de Ecuador para el reconocimiento del trabajador sustituto como sujeto que ser considerado dentro de los grupos de atención prioritaria; así mismo es conveniente generar reformas a la Ley Orgánica de Discapacidades, el Código del Trabajo, la Ley Orgánica de Servicio Público y sus reglamentos para establecer modelos específicos para el tratamiento especializado de trabajadores sustitutos. Esta normativa debería definir con mayor precisión los criterios para calificar como trabajador sustituto, establecer claramente los derechos y obligaciones de los trabajadores sustitutos y detallar los procedimientos para la contratación y desvinculación de estos trabajadores.

En ese sentido, se podría considerar la extensión de la figura del trabajador sustituto a otros grupos vulnerables, como cuidadores de adultos mayores dependientes o de personas con enfermedades catastróficas.

Además, se podría implementar un sistema de registro y seguimiento de trabajadores sustitutos que permita monitorear el cumplimiento de las cuotas de contratación por parte de las empresas, evaluar la efectividad de la medida en términos de apoyo a las familias de personas con discapacidad. Con el objetivo de fortalecer la estabilidad laboral:

A través de las instituciones competentes, resulta recomendable, mantener plataformas que contengan información apropiada de personas que mantienen las características de un sustituto de personas con discapacidad, a fin de que las empresas y el propio estado, puedan cumplir con la carga porcentual de trabajadores con discapacidad y sustitutos, que mantengan su perfil laboral acorde con lo requerido por el empleador.

Codificar explícitamente en la legislación laboral el principio de estabilidad laboral reforzada para trabajadores sustitutos, incluyendo los procedimientos específicos para la terminación de la relación laboral, sanciones más severas para despidos injustificados y mecanismos de reincorporación expeditos en caso de despidos improcedentes o desvinculación necesaria.

Así mismo, se debería crear un sistema de incentivos fiscales o tributarios para las empresas que superen la cuota mínima de contratación de trabajadores sustitutos, implementen programas de capacitación y desarrollo profesional para estos trabajadores y adapten sus espacios de trabajo para facilitar la eventual incorporación directa de la persona con discapacidad o el apoyo permanente y sostenido de quienes en todos los ámbitos de aquellos que cumplen el rol de sustitutos.

Por otra parte, sería importante desarrollar un programa que facilite, cuando sea posible, la transición del trabajador sustituto a la persona con discapacidad en el puesto de trabajo. Esto podría incluir, evaluaciones periódicas de la capacidad laboral de la persona con discapacidad, los programas de capacitación y adaptación laboral, los incentivos para las empresas que faciliten esta transición y la mejora de la seguridad social:

Se debería revisar y adaptar el régimen de seguridad social para los trabajadores sustitutos, considerando la posibilidad de una jubilación anticipada, beneficios adicionales en salud que consideren su rol de cuidadores y el reconocimiento del tiempo de cuidado no remunerado previo a su contratación para efectos de jubilación.

Finalmente, para lograr una buena implementación se debe potenciar la educación y sensibilización en estos temas, tanto a los patronos, así como también al núcleo social, la familia en todos sus contextos, mediante campañas de difusión y empoderamiento de los derechos del trabajador sustituto

Conclusiones

El régimen constitucional ecuatoriano ha establecido un marco sólido que protege los derechos laborales de las personas con discapacidad a través de la figura del trabajador sustituto. Este mecanismo refleja un compromiso con la inclusión social, la no discriminación y la protección de los derechos fundamentales, garantizando que las personas con discapacidad no pierdan su sustento económico ni sus derechos laborales debido a sus limitaciones, pero este cuerpo normativo debe ser trasladado a las reformas necesarias en todos los instrumentos de menor jerarquía que represente derechos laborales.

La figura del trabajador sustituto es una herramienta clave para la inclusión social y económica de las personas con discapacidad. al permitir que un familiar directo asuma el rol laboral del trabajador con discapacidad, se asegura la continuidad del ingreso familiar y se promueve la participación activa de las personas con discapacidad en la sociedad, aunque sea de manera indirecta.

A pesar del marco legal existente, uno de los principales desafíos es la implementación efectiva y la difusión de la normativa. Existe un grado significativo de desconocimiento tanto entre empleadores como entre los propios trabajadores sobre los derechos y procedimientos relacionados con los trabajadores sustitutos. Este desconocimiento puede llevar a la subutilización de la figura del trabajador sustituto y a la vulneración de derechos.

El régimen administrativo asegura la estabilidad laboral de los trabajadores sustitutos, protegiéndolos contra despidos injustificados y garantizando que se respeten las condiciones laborales del trabajador original. Sin embargo, es necesario mejorar la supervisión y el cumplimiento de estas garantías para evitar la aplicación inconsistente de la ley y asegurar que todos los trabajadores sustitutos reciban la protección a la que tienen derecho, en todos los ámbitos.

Existen barreras administrativas que pueden dificultar la designación y formalización del trabajador sustituto, lo que podría desincentivar a las familias a hacer uso de esta figura. La simplificación de los procedimientos y la reducción de trámites burocráticos son esenciales para facilitar el acceso a este derecho y garantizar su aplicación efectiva.

Referencias bibliográficas

- Corte Nacional de Justicia. (2017). *PRESIDENCIA DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA ABSOLUCIÓN DE CONSULTAS CRITERIO NO VINCULANTE REMITENTE: PRESIDENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA PICHINCHA MATERIA: FAMILIA, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA*. https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/consultas_absueltas/No_Penales/Familia/13.pdf
- Ecuador, S., De Derecho, Á., David, V., & Zambrano, P. (2021). *Universidad Andina Simón Bolívar La estabilidad laboral absoluta para personas con discapacidad Un mecanismo efectivo para el desarrollo integral de sus derechos*.
- Naciones Unidas de Derechos Humanos. (2008). Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad Material de promoción Serie de Capacitación Profesional N° 15. *Secretaría de Las Naciones Unidas*, 1, 9. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/AdvocacyTool_sp.pdf
- Organización Internacional del Trabajo. (2014). *Lograr la igualdad de oportunidades en el empleo para las personas con discapacidad a través de la legislación*.
- Sandra, D., Argueta, E., Wachter, N. H., Silva, M., Valdez, L., Cruz, M., Gómez-Díaz, R. A., Casas-saavedra, L. P., De Orientación, R., Salud México, S. de, Virtual, D., Social, I. M. del S., Mediavilla, J., Fernández, M., Nocito, A., Moreno, A., Barrera, F., Simarro, F., Jiménez, S., ... Faizi, M. F. (2016). LEY ORGÁNICA DE DISCAPACIDADES. *Revista CENIC. Ciencias Biológicas*, 152(3), 28. www.registroficial.gob.ec
- Corte Nacional de Justicia. (2017). *PRESIDENCIA DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA ABSOLUCIÓN DE CONSULTAS CRITERIO NO VINCULANTE REMITENTE: PRESIDENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA PICHINCHA MATERIA: FAMILIA, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA*. https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/consultas_absueltas/No_Penales/Familia/13.pdf
- Ecuador, S., De Derecho, Á., David, V., & Zambrano, P. (2021). *Universidad Andina Simón Bolívar La estabilidad laboral absoluta para personas con discapacidad Un mecanismo efectivo para el desarrollo integral de sus derechos*.
- Naciones Unidas de Derechos Humanos. (2008). Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad Material de promoción Serie de Capacitación Profesional N° 15. *Secretaría de Las Naciones Unidas*, 1, 9. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/AdvocacyTool_sp.pdf
- Organización Internacional del Trabajo. (2014). *Lograr la igualdad de oportunidades en el empleo para las personas con discapacidad a través de la legislación*.
- Sandra, D., Argueta, E., Wachter, N. H., Silva, M., Valdez, L., Cruz, M., Gómez-Díaz, R. A., Casas-saavedra, L. P., De Orientación, R., Salud México, S. de, Virtual, D., Social, I. M. del S., Mediavilla, J., Fernández, M., Nocito, A., Moreno, A., Barrera, F., Simarro, F., Jiménez, S., ... Faizi, M. F. (2016). LEY ORGÁNICA DE DISCAPACIDADES. *Revista CENIC. Ciencias Biológicas*, 152(3), 28. www.registroficial.gob.ec