UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPÍRITU SANTO

ESCUELA DE POSTGRADO EN DERECHO

TÍTULO:

Inclusión laboral obligatoria de personas con discapacidad y la libertad de contratación en las MIPYMES ecuatorianas

TRABAJO DE TITULACIÓN QUE SE PRESENTA COMO REQUISITO PREVIO A OPTAR EL GRADO DE MAGÍSTER EN DERECHO CON MENCIÓN EN DERECHO DE EMPRESA

AUTOR:

Ab. VICTOR DANIEL SANTAMARIA GARCIA

SAMBORONDÓN, JUNIO DE 2025

Inclusión laboral obligatoria de personas con discapacidad y la libertad de contratación en las MIPYMES ecuatorianas

Resumen

Se revisa el impacto jurídico que genera en las micro, pequeñas y medianas empresas -MIPYMES- ecuatorianas la aplicación del artículo 47 de la Ley Orgánica de Discapacidades, el cual impone una cuota obligatoria de inclusión laboral de personas con discapacidad. Se realiza el marco contractual de las personas con discapacidad, las desigualdades estructurales en el acceso al empleo, el riesgo de afectación a la libertad de contratación y las diferencias operativas entre MIPYMES y grandes empresas. El presente artículo se desarrolló partiendo de un enfoque racionalista, utilizando principalmente el método inductivo, y empleando técnicas cualitativas de análisis documental, especialmente sobre la Ley Orgánica de Discapacidades y la Constitución de la República del Ecuador. Se concluye que, aunque la norma persigue fines legítimos de justicia social e igualdad material a favor de los trabajadores, su aplicación uniforme sin distinción del tipo de empresa genera tensiones jurídicas, especialmente en sectores empresariales con menor capacidad económica y técnica. Como resultado, se propone considerar una regulación diferenciada que permita garantizar la inclusión sin afectar principios fundamentales como la libertad de contratación.

Palabras clave:

Inclusión laboral, discapacidad, MIPYMES, libertad de contratación, ajuste razonable.

Abstract

This article reviews the legal impact on Ecuadorian micro, small, and medium-sized enterprises (MIPYMES) of the application of Article 47 of the Organic Law on Disabilities, which imposes a mandatory quota for the labor inclusion of persons with disabilities. It examines the contractual framework for persons with disabilities, the structural inequalities in access to employment, the risk of violating freedom of contract, and the operational differences between MIPYMES and large companies. This article was developed from a rationalist approach, primarily utilizing the inductive method and employing qualitative documentary analysis techniques, specifically on the Organic Law on Disabilities and the Constitution of the Republic of Ecuador. It

concludes that, although the law pursues legitimate goals of social justice and material equality for workers, its uniform application without distinction between the type of company generates legal tensions, especially in business sectors with less economic and technical capacity. As a result, it is proposed to consider differentiated regulations that guarantee inclusion without affecting fundamental principles such as freedom of contract.

Keywords:

Labor inclusion, disability, MIPYMES, freedom of contract, reasonable accommodation.

Introducción

En el ordenamiento jurídico ecuatoriano, la inclusión laboral de personas con discapacidad es una obligación impuesta por el artículo 47 de la Ley Orgánica de Discapacidades, que exige a los empleadores con 25 o más trabajadores contratar al menos un 4% de personas con discapacidad. Aunque esta medida responde a principios de igualdad, equidad y no discriminación, su aplicación uniforme ha generado tensiones jurídicas, especialmente en el caso de las micro, pequeñas y medianas empresas -MIPYMES-, cuya capacidad económica, técnica y operativa para cumplir con esta exigencia es considerablemente más limitada que la de grandes empresas.

Este problema se agrava si se toma en cuenta que las MIPYMES constituyen más del 95% del tejido empresarial en el país y generan un alto porcentaje del empleo formal. Obligar a este tipo de empleadores a cumplir con cuotas fijas, sin considerar su estructura o recursos, puede generar conflictos con el principio de libertad de contratación y con la sostenibilidad misma del negocio, sobre todo cuando no existen mecanismos de apoyo suficientes para garantizar un cumplimiento efectivo y proporcional de esta norma. Esto da lugar a interrogantes sobre la razonabilidad y el diseño normativo de las políticas de inclusión laboral en Ecuador.

El problema jurídico que se aborda en este trabajo consiste en analizar si esta obligación legal, pese a su finalidad social, afecta de manera indirecta el principio de libertad de contratación, particularmente en el contexto de las MIPYMES. La revisión del tema resulta importante para evaluar si la norma, en su aplicación actual, cumple con los

principios de proporcionalidad, razonabilidad y equidad, o si requiere una regulación diferenciada que considere las particularidades de los distintos sectores productivos.

El objetivo de esta investigación es examinar el impacto que genera la aplicación obligatoria del artículo 47 en las MIPYMES ecuatorianas, considerando sus implicaciones jurídicas, económicas y operativas. El trabajo se sustenta en una revisión documental de fuentes jurídicas y doctrinarias, desarrollada desde un enfoque racionalista y crítico, en el que se han considerado las dimensiones normativas, doctrinarias y contextuales del problema identificado.

Marco conceptual

Personas con discapacidad en el marco contractual en Ecuador

En el contexto ecuatoriano, la inclusión laboral de personas con discapacidad en el marco contractual ha sido abordada por diversos autores, instituciones y estudios técnicos que resaltan la necesidad de garantizar condiciones laborales dignas, accesibles y equitativas. El contrato de trabajo que involucra a una persona con discapacidad no puede entenderse únicamente como una relación formal de prestación de servicios, sino como un compromiso jurídico y social que debe contemplar ajustes razonables para asegurar el ejercicio pleno de derechos laborales.

Lanchimba (2020) plantea que los contratos laborales con personas con discapacidad deben incorporar una cláusula de accesibilidad funcional, entendida como la obligación del empleador de eliminar barreras físicas, comunicacionales y actitudinales, sin que ello implique discriminación positiva o sobreprotección. Este enfoque plantea un marco contractual que promueve la inclusión sin distorsionar los principios básicos del derecho laboral.

Según el estudio de Zambrano y Herrera (2017), los contratos de trabajo con personas con discapacidad deben diseñarse considerando tres elementos clave: (a) la adecuación de funciones a las capacidades reales del trabajador, (b) el entorno accesible, y (c) la estabilidad laboral adaptada, es decir, sin discriminación por razones de productividad reducida o mayores necesidades de acompañamiento. Para estos autores, el marco contractual debe reflejar el principio de equidad sustantiva, lo que implica garantizar igualdad de oportunidades mediante condiciones diferenciadas y contextualizadas.

Asimismo, el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades -CONADIS- ha señalado que uno de los principales obstáculos en la contratación de personas con discapacidad no es legal, sino cultural y estructural: muchos empleadores aún consideran que adaptar puestos de trabajo representa un costo excesivo, lo que limita la formalización de estos contratos. El CONADIS promueve el concepto de ajustes razonables, entendidos como las modificaciones necesarias que no impliquen una carga desproporcionada y que permitan a la persona con discapacidad desempeñar sus funciones en igualdad de condiciones.

En estudios realizados por la Universidad Central del Ecuador y la PUCE (2022), se ha identificado que la mayoría de los contratos firmados por personas con discapacidad en el país están concentrados en funciones de atención al cliente, archivo, limpieza o tareas administrativas básicas. Esto refleja una limitación en la aplicación del enfoque de talentos y competencias individuales, situación que contradice el marco constitucional de dignidad humana y libre desarrollo de la personalidad en el trabajo.

Desde la perspectiva de Paredes (2019), los contratos laborales deben incorporar una visión de interseccionalidad, es decir, reconocer que la discapacidad interactúa con otros factores como el género, el territorio o el nivel educativo, lo cual exige políticas contractuales diferenciadas y sensibles. Sostiene que el contrato laboral debe incluir cláusulas de accesibilidad, acompañamiento y seguimiento, que no están aun plenamente normalizadas en la práctica ecuatoriana.

En el plano práctico, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria -SEPS- ha emitido en 2020 recomendaciones para que las cooperativas de ahorro y crédito que emplean personas con discapacidad incluyan, dentro del contrato laboral, planes de inserción adaptativa, horarios flexibles y evaluaciones de desempeño ajustadas. Estas directrices muestran cómo el marco contractual puede evolucionar hacia una mayor integración sin necesidad de reformar normas, sino aplicando mejor los principios ya vigentes.

De acuerdo con los estándares interamericanos desarrollados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), las personas con discapacidad deben poder acceder y mantenerse en un empleo digno, inclusivo y remunerado en condiciones de igualdad. La protección del derecho al trabajo implica que los Estados

deben promover entornos laborales accesibles y adecuados, tanto desde el punto de vista físico como actitudinal y normativo. En este marco, se exige la adopción de políticas públicas que garanticen la inserción laboral efectiva de personas con discapacidad, eliminando barreras que impidan su ejercicio pleno del derecho (CIDH, 2016, párr. 124).

La CIDH ha establecido que la discriminación por motivos de discapacidad en el ámbito laboral está prohibida, y que los Estados tienen la obligación de prevenir, sancionar y reparar cualquier práctica que obstaculice el acceso, permanencia o desarrollo de las personas con discapacidad en condiciones de igualdad. Esta protección incluye tanto formas de discriminación directa como indirecta, y exige a los Estados la adopción de normativas específicas, así como mecanismos eficaces de vigilancia laboral, con el fin de garantizar el respeto a los derechos de este grupo poblacional (CIDH, 2016, párr. 125).

Desigualdades estructurales entre personas con y sin discapacidad en el ámbito laboral ecuatoriano

El Derecho ecuatoriano reconoce el principio de igualdad de oportunidades en el empleo, en conformidad con lo establecido en la Constitución de la República, así como en instrumentos internacionales de derechos humanos. No obstante, distintas fuentes doctrinarias y técnicas han documentado que, a pesar de este reconocimiento normativo, persisten desigualdades estructurales que afectan de manera diferenciada a las personas con discapacidad en el ámbito laboral.

Desde una perspectiva de derechos humanos, Campoy (2016) sostiene que la inclusión no se logra únicamente mediante el establecimiento de normas, sino a través de la eliminación de las barreras sociales, institucionales y culturales que impiden la participación equitativa de las personas con discapacidad. Plantea que la discapacidad no es una condición limitante en sí misma, sino una consecuencia de un entorno que no reconoce ni se adapta a la diversidad funcional.

En el contexto ecuatoriano, el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS, 2018) identifica que las personas con discapacidad enfrentan múltiples barreras que dificultan su acceso y permanencia en el empleo, entre ellas: la inaccesibilidad de los espacios físicos, la falta de información y sensibilización en el

entorno laboral, y la persistencia de estigmas sociales que asocian discapacidad con ineficiencia o dependencia.

El informe de la Universidad Central del Ecuador (2021) señala que, aunque muchos procesos de selección de personal se presentan como inclusivos, en la práctica no contemplan adaptaciones razonables en las etapas de evaluación, lo que limita el acceso efectivo de postulantes con discapacidad. El documento destaca que estas limitaciones son frecuentes tanto en instituciones públicas como privadas, y que el problema se extiende también al diseño de funciones dentro de los puestos de trabajo.

Por su parte, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS, 2020) informa que incluso cuando las personas con discapacidad logran acceder a un empleo, su permanencia está condicionada a la implementación de ajustes razonables en el entorno laboral. La ausencia de estos ajustes puede derivar en renuncias, bajo desempeño o desplazamiento hacia funciones sin proyección profesional.

En relación con las oportunidades de desarrollo profesional, Paredes (2019) señala que las personas con discapacidad tienen menor acceso a formación técnica o superior, debido a barreras estructurales en el sistema educativo. Esta limitación incide directamente en su perfil laboral, restringiendo sus posibilidades de promoción o estabilidad dentro del entorno empresarial.

Finalmente, Zambrano Vélez y Herrera (2017) analizan que, pese a los avances normativos en el Ecuador, las personas con discapacidad aún enfrentan un sistema laboral que no garantiza plenamente su derecho al trabajo. Destacan que las medidas de inclusión se han enfocado mayoritariamente en el cumplimiento formal, dejando de lado transformaciones institucionales necesarias para lograr una integración efectiva.

Diversos autores coinciden en que las desigualdades estructurales que enfrentan las personas con discapacidad en el ámbito laboral ecuatoriano trascienden la dimensión jurídica y se relacionan con factores sociales, educativos, organizativos y culturales. Esta perspectiva se recoge, por ejemplo, en los trabajos de Paredes (2019), Zambrano y Herrera (2017), y Campoy (2016), quienes señalan que la exclusión laboral se sustenta en barreras múltiples que exceden el marco normativo formal.

El marco jurídico ecuatoriano contempla normas que promueven la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad; sin embargo, en la práctica estas normativas no siempre se cumplen, lo que genera situaciones de discriminación estructural y exclusión del ámbito laboral (CONADIS, 2021).

El Estado ha asumido compromisos constitucionales y legales para garantizar el acceso al trabajo de las personas con discapacidad, pero los datos revelan que persisten desigualdades profundas, lo que demuestra una brecha entre la norma y su aplicación efectiva en el mercado laboral ecuatoriano (García, 2020).

La colisión entre la obligación de inclusión laboral y la libertad de contratación en el ámbito de las MIPYMES

La libertad de contratación es reconocida por la doctrina como una manifestación de la autonomía de la voluntad en el ámbito privado. En el Derecho ecuatoriano, este principio permite a las personas naturales y jurídicas determinar libremente si celebran un contrato, con quién lo celebran y bajo qué condiciones, siempre que no se infrinjan normas legales ni se vulneren derechos de terceros. Este principio, aunque fundamental, no se considera absoluto y se encuentra sujeto a límites establecidos por normas de orden público, particularmente aquellas orientadas a la protección de derechos colectivos o de grupos en situación de vulnerabilidad.

Diversos autores han abordado la relación entre esta libertad y las obligaciones legales derivadas de políticas de inclusión. Villavicencio (2020) sostiene que la libertad de contratación, en tanto facultad jurídica, debe armonizarse con otros principios constitucionales como la igualdad, la no discriminación y la solidaridad. Bajo esta perspectiva, la imposición de cuotas de contratación de personas con discapacidad constituye una expresión normativa del principio de acción afirmativa, cuya finalidad es compensar desigualdades estructurales históricas. No obstante, el autor indica que este tipo de medidas requiere una aplicación normativamente equilibrada que respete la funcionalidad del principio de autonomía privada.

Desde el ámbito empresarial, el estudio de la Cámara de Comercio de Quito (2022) señala que, en el contexto de las micro, pequeñas y medianas empresas -MIPYMES-, la implementación de cuotas obligatorias de contratación genera inquietudes relacionadas con la capacidad operativa, financiera y técnica para cumplir adecuadamente con la

norma. Este informe documenta que ciertos sectores empresariales consideran que los requerimientos legales para la contratación de personas con discapacidad como adecuaciones físicas, tecnológicas o de capacitación suponen desafíos que no afectan con igual intensidad a las grandes empresas.

En el campo del Derecho privado, Zambrano (2019) analiza el principio de autonomía de la voluntad en la contratación laboral y sus límites en contextos de intervención normativa. Sostiene que, aunque el interés público puede justificar la imposición de obligaciones legales, estas deben ajustarse al principio de proporcionalidad, tomando en cuenta las condiciones específicas del sujeto obligado. En su estudio sobre pequeñas unidades productivas, destaca que los marcos normativos deben diseñarse considerando la diversidad estructural del tejido empresarial, para evitar que la regulación tenga efectos restrictivos sobre libertades esenciales reconocidas por el ordenamiento jurídico.

Complementariamente, González (2018) afirma que el Estado, en el ejercicio de su función reguladora, debe garantizar que sus intervenciones en el mercado laboral estén basadas en criterios de razonabilidad y adecuación al contexto. Señala que los mecanismos de acción afirmativa, como las cuotas de inclusión, deben estructurarse con criterios técnicos y jurídicos que eviten impactos desproporcionados en los sectores más sensibles del aparato productivo, entre ellos las MIPYMES.

Desde estas aproximaciones doctrinarias y técnicas, se ha desarrollado un debate académico en torno a la tensión entre la obligación legal de inclusión laboral y la libertad de contratación. La literatura coincide en que el diseño y aplicación de políticas inclusivas debe considerar los principios de equidad normativa, proporcionalidad y capacidad institucional, especialmente en relación con las pequeñas y medianas empresas que tienen condiciones estructurales distintas de las grandes corporaciones.

La doctrina jurídica ha señalado que puede producirse una tensión entre la obligación de contratar personas con discapacidad impuesta por ley y el derecho de los empleadores a ejercer su libertad de contratación. Esta tensión ha sido reconocida en distintos ordenamientos jurídicos, donde se ha planteado que las medidas de acción afirmativa, tales como las cuotas de empleo obligatorio para personas con discapacidad, podrían restringir la autonomía de los empleadores para seleccionar a su personal con base en criterios de idoneidad técnica o conveniencia económica (CIDH, 2016). No obstante,

también se advierte que esta libertad no es absoluta, y que el principio de no discriminación en el empleo constituye un límite legítimo, reconocido en la normativa internacional y nacional sobre derechos humanos y laborales (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2006).

De manera complementaria, varios sistemas normativos adoptan criterios diferenciados según el tamaño de la empresa. Así, las micro y pequeñas empresas suelen quedar excluidas de la obligación legal de contratar un porcentaje mínimo de personas con discapacidad, atendiendo a su limitada capacidad operativa o financiera. En el caso ecuatoriano, la Ley Orgánica de Discapacidades impone esta obligación únicamente a empleadores que cuenten con 25 o más trabajadores (Ley Orgánica de Discapacidades, 2025). Por otro lado, existen mecanismos de cumplimiento alternativo como el empleo de sustitutos o convenios con entidades especializadas, los cuales amplían las posibilidades de acatamiento flexible sin dejar de promover el objetivo de inclusión (CIDH, 2023).

La Organización Internacional del Trabajo ha destacado que si bien las MIPYMES generan la mayoría de empleos en América Latina, su participación en la contratación de personas con discapacidad ha sido limitada. En sus recomendaciones, se propone que los Estados implementen estrategias de acompañamiento y asistencia técnica para facilitar la inclusión, además de incentivos económicos y campañas de sensibilización que contribuyan a superar barreras culturales o informativas. Estas herramientas buscan lograr una inclusión laboral efectiva, sin imponer cargas irrazonables a los pequeños empleadores (OIT, 2023).

Gestión diferenciada de las MIPYMES frente a las grandes empresas en la inclusión laboral de personas con discapacidad

La inclusión laboral de personas con discapacidad ha sido incorporada en múltiples legislaciones como parte de políticas de acción afirmativa. No obstante, diversos estudios doctrinarios y técnicos advierten que las capacidades de cumplimiento no son iguales entre los distintos tipos de empleadores, por lo que la aplicación uniforme de obligaciones legales puede generar desigualdades estructurales.

En el caso ecuatoriano, el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (2021) establece que las micro, pequeñas y medianas empresas -MIPYMES-

representan más del 95 % del tejido empresarial del país y generan alrededor del 60 % del empleo formal. Estas unidades productivas, sin embargo, se caracterizan por operar con recursos financieros limitados, escasa inversión en infraestructura, bajo acceso a asesoría legal y limitada capacidad de gestión en temas de inclusión laboral. En contraste, las grandes empresas cuentan con estructuras más robustas, departamentos especializados en recursos humanos y mayor acceso a herramientas para implementar políticas inclusivas de manera estratégica.

El Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS, 2019) ha indicado que las grandes empresas tienden a incorporar la contratación de personas con discapacidad dentro de sus programas de responsabilidad social empresarial, integrándola en su cultura organizacional. En el caso de las MIPYMES, en cambio, el cumplimiento suele estar motivado por la obligatoriedad normativa, y no necesariamente por una convicción institucional. Además, el informe señala que las adecuaciones físicas o tecnológicas necesarias para garantizar una inclusión efectiva pueden representar un reto logístico y financiero mayor para este tipo de empleadores.

Paredes (2019) ha planteado que la imposición de un mismo estándar legal a empresas con capacidades operativas dispares genera inequidades estructurales, y puede inducir prácticas como la subdeclaración de nómina o la modificación de perfiles laborales, que terminan afectando el espíritu de la Destaca la importancia de que la normativa contemple una gradualidad o diferenciación normativa que se ajuste a la realidad de los diferentes tipos de empresas.

A nivel comparado, Perulli (2018) introduce el principio de capacidad contributiva institucional, como criterio para la formulación de obligaciones laborales. Este principio sostiene que las normas deben estructurarse conforme al tamaño, recursos y estructura de la empresa, de modo que su cumplimiento no derive en efectos adversos como evasión, simulación o informalidad. Así, la aplicación uniforme de políticas inclusivas sin considerar el contexto empresarial específico puede afectar no solo al empleador, sino también al éxito de la política pública misma.

En conjunto, estas aproximaciones doctrinarias y técnicas evidencian que las diferencias estructurales entre MIPYMES y grandes empresas requieren ser tomadas en cuenta en

el diseño normativo de políticas de inclusión laboral, especialmente en contextos donde su cumplimiento depende de capacidades organizativas desiguales.

Costos de cumplimiento de la inclusión laboral obligatoria: entre los ajustes razonables y la sostenibilidad empresarial

El concepto de ajustes razonables ha sido ampliamente desarrollado en el ámbito del Derecho internacional de los derechos humanos, y adoptado por múltiples legislaciones internas, incluyendo la ecuatoriana, como parte del cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación hacia las personas con discapacidad. Esta figura jurídica exige que los empleadores implementen las modificaciones necesarias para permitir que las personas con discapacidad accedan, permanezcan y progresen en el empleo en condiciones de equidad, siempre que dichas modificaciones no representen una carga desproporcionada o indebida.

Desde el enfoque del Derecho constitucional, Bernal Pulido (2014) sostiene que las obligaciones jurídicas impuestas por el legislador a particulares deben someterse al principio de proporcionalidad estructural. Bajo esta misma idea, cualquier medida que busque la realización de un fin legítimo, como la inclusión, debe cumplir con los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Es decir, la norma debe ser efectiva, no debe existir una alternativa menos gravosa, y el grado de afectación que impone debe guardar equilibrio con los beneficios que busca alcanzar.

Por su parte, Perulli (2018) desarrolla la noción de capacidad contributiva institucional como un criterio clave para el diseño de políticas laborales inclusivas. Sostiene que las obligaciones legales deben adecuarse a las características estructurales y económicas de los sujetos regulados, especialmente cuando se trata de pequeñas y medianas empresas. Según este autor, la falta de diferenciación normativa puede llevar a efectos no deseados, como prácticas evasivas, incumplimiento o informalidad laboral.

Ambos autores coinciden en que las medidas de inclusión laboral deben considerar no solo la finalidad social que las motiva, sino también los parámetros objetivos que determinan la posibilidad real de su cumplimiento por parte de quienes están obligados. En ese sentido, el análisis de proporcionalidad y de capacidad institucional constituye una herramienta jurídica fundamental para evaluar la sostenibilidad normativa de este tipo de políticas.

Planteamiento del problema

La inclusión laboral de personas con discapacidad constituye un avance significativo en materia de derechos humanos y justicia social. Sin embargo, cuando esta inclusión se aplica mediante mecanismos normativos rígidos, como la imposición de cuotas obligatorias, puede producir efectos adversos no intencionados, especialmente en sectores frágiles como el de las MIPYMES. Estas empresas, por su estructura económica limitada, podrían enfrentar complicaciones para cumplir con las exigencias legales sin comprometer su estabilidad, especialmente en aspectos como adecuación de infraestructura, capacitación, o despidos con indemnización.

¿Cuál es el impacto jurídico y económico que genera en las MIPYMES ecuatorianas la aplicación obligatoria de políticas de inclusión laboral de personas con discapacidad, en el marco de su capacidad real de cumplimiento?

Análisis

La inclusión laboral de personas con discapacidad es un objetivo fundamental en la construcción de una sociedad justa. Sin embargo, cuando esta inclusión se impone de forma obligatoria, sin diferenciar el tipo de empleador, se corre el riesgo de afectar otros derechos fundamentales, como la libertad de contratación, especialmente en el caso de las micro, pequeñas y medianas empresas -MIPYMES-.

En la práctica, las MIPYMES enfrentan condiciones económicas, estructurales y operativas muy distintas a las de las grandes empresas. Estas diferencias hacen que el cumplimiento de una cuota legal obligatoria, como la contratación del 4% de personas con discapacidad a partir de 25 trabajadores, pueda convertirse en una carga difícil de asumir, no por falta de voluntad, sino por limitaciones reales.

La obligación legal de inclusión laboral, si bien parte de un principio de justicia social, podría estar siendo aplicada con una lógica contradictoria. Por un lado, el Estado utiliza el principio de igualdad material para exigir la contratación de personas con discapacidad, reconociendo su situación estructural de desventaja. No obstante, al momento de imponer esta carga a los empleadores, la norma recurre a una igualdad formal que no distingue entre grandes empresas y MIPYMES, pese a sus evidentes diferencias en recursos, estructura y capacidad operativa. Esta contradicción normativa

produce un desequilibrio: se busca compensar una desigualdad a costa de otra, al tratar como iguales a sujetos jurídicamente desiguales en términos de capacidad contributiva. En consecuencia, el cumplimiento de la cuota legal puede representar una carga desproporcionada para las pequeñas empresas, al exigirles esfuerzos que, aunque justos en finalidad, resultan inequitativos en exigencia.

Además, el temor a sanciones, o a incurrir en indemnizaciones por despido en caso de una relación laboral que no funcione adecuadamente, puede generar resistencia en los empleadores, creando el efecto contrario al que se pretende con la norma. En vez de fomentar una cultura de inclusión, puede fomentar evasión, subdeclaración o contrataciones formales sin verdadera integración.

Visto de esta manera, el problema no es la inclusión, sino la forma en que está diseñada su aplicación legal. No se puede tratar igual a quien no está en condiciones de responder igual. Las MIPYMES deberían contar con mecanismos de apoyo, incentivos, acompañamiento técnico o incluso con una adaptación proporcional de la norma, para que la inclusión no signifique una carga, sino una oportunidad de crecimiento conjunto.

Por ello es defendible la necesidad de respetar tanto el derecho al trabajo de las personas con discapacidad como la capacidad de las pequeñas empresas para cumplirlo sin que ello represente un riesgo para su estabilidad. Ambos derechos pueden y deben coexistir, pero para ello se necesita un enfoque más flexible, justo y contextualizado.

Una lectura crítica del artículo 47 de la Ley Orgánica de Discapacidades permite observar que su redacción parte de un enfoque uniforme que desconoce la heterogeneidad del tejido empresarial ecuatoriano. Si bien la norma incluye parámetros de equidad y diversidad, omite establecer distinciones claras entre los distintos tipos de empleadores, como sí lo hacen otros regímenes normativos en el ámbito tributario o financiero. Esta omisión resulta particularmente problemática en contextos donde la capacidad operativa de una MIPYME está limitada no solo por sus recursos económicos, sino también por su estructura organizacional, que en muchos casos carece de personal técnico o jurídico que pueda adecuar la contratación a las exigencias de la ley.

De hecho, muchas pequeñas y medianas empresas operan en márgenes de rentabilidad estrechos, con alta rotación laboral y sin infraestructura accesible. Esto significa que la

sola contratación de una persona con discapacidad podría requerir inversiones adicionales en adecuación del puesto de trabajo, adquisición de herramientas específicas o capacitación del resto del personal. Si bien estos ajustes son justificados en función de los derechos humanos, su imposición sin acompañamiento estatal ni medidas compensatorias coloca a las MIPYMES en una posición de vulnerabilidad legal y económica.

A esta realidad se suma un fenómeno aún más delicado: la contratación por cumplimiento formal. Algunos empleadores, ante la presión legal, optan por cumplir con el porcentaje requerido sin asegurar las condiciones necesarias para una verdadera inclusión. Esto puede derivar en relaciones laborales simbólicas, sin integración efectiva del trabajador con discapacidad al entorno productivo, lo cual termina desnaturalizando el objetivo de la norma. En consecuencia, se debilita tanto el derecho a un trabajo digno como la legitimidad de las acciones afirmativas.

Otro factor que incide en esta problemática es la falta de acompañamiento institucional. Aunque la ley impone una obligación clara al empleador, no existe un sistema eficiente de asesoría técnica ni de incentivos concretos para facilitar la inclusión. La ausencia de guías sectoriales, financiamiento para adecuaciones o programas de intermediación laboral contribuye a que la carga de cumplimiento recaiga exclusivamente en el empleador, desvirtuando la noción de corresponsabilidad social en la inclusión.

Cabe preguntarse, entonces, si no sería más efectivo diseñar un régimen progresivo de inclusión laboral que tome en cuenta el tamaño de la empresa, su giro económico y su capacidad contributiva. Un sistema de cuotas diferenciado, combinado con programas de subsidio, asesoría y seguimiento, permitiría avanzar en la inclusión sin poner en riesgo la sostenibilidad de las MIPYMES. Este enfoque evitaría la falsa dicotomía entre derechos sociales y viabilidad económica, al proponer una articulación más inteligente entre ambos.

En suma, la obligación de inclusión laboral no puede ser analizada únicamente desde una perspectiva formalista. La equidad en el acceso al empleo de las personas con discapacidad requiere un enfoque más sofisticado, capaz de identificar las asimetrías estructurales del mercado laboral y proponer soluciones que promuevan la inclusión sin sacrificar la sostenibilidad de los empleadores más vulnerables. Solo así se garantizará

que la inclusión no sea una carga impuesta, sino una política pública justa, viable y transformadora.

Finalmente, la obligación de inclusión laboral no puede ser analizada únicamente desde una perspectiva formalista. La equidad en el acceso al empleo de las personas con discapacidad requiere un enfoque más sofisticado, capaz de identificar las asimetrías estructurales del mercado laboral y proponer soluciones que promuevan la inclusión sin sacrificar la sostenibilidad de los empleadores más vulnerables. Solo así se garantizará que la inclusión no sea una carga impuesta, sino una política pública justa, viable y transformadora.

Conclusiones

La presente investigación ha permitido identificar que el artículo 47 de la Ley Orgánica de Discapacidades, al establecer una cuota obligatoria de inclusión laboral para personas con discapacidad, plantea una carga uniforme que no distingue entre los distintos tipos de empleadores. Este diseño normativo genera una tensión entre la finalidad social del mandato legal y la capacidad real de cumplimiento por parte de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), cuyo contexto económico y operativo es sustancialmente diferente al de las grandes empresas.

Aplicar un mismo estándar legal tanto a grandes empresas como a pequeñas unidades productivas representa un tratamiento materialmente desigual frente a sujetos de derecho en condiciones económicas distintas. Esta contradicción normativa revela la necesidad de un enfoque legal más proporcional y contextualizado, que respete los derechos laborales de las personas con discapacidad, sin desconocer la situación estructural de las MIPYMES.

Se concluye, por tanto, que el problema jurídico no radica en el objetivo de la norma —la inclusión— sino en su aplicación rígida, que no contempla mecanismos diferenciados ni apoyos suficientes para su cumplimiento. Reconocer estas asimetrías permitiría avanzar hacia una política pública más justa, inclusiva y sostenible en el marco del derecho laboral ecuatoriano.

Referencias bibliográficas

Bernal Pulido, C. (2014). El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Campoy, I. (2016). Discapacidad y derechos humanos: la lucha por la igualdad real. Madrid: Editorial Dykinson.

Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS). (2018). Lineamientos para la inclusión laboral de personas con discapacidad. Quito, Ecuador.

García Granja, M. (2020). El derecho al trabajo de las personas con discapacidad en Ecuador: entre el discurso jurídico y la realidad social. Revista Jurídica de la Universidad Central del Ecuador, 12(2), 89-103.

González, G. (2018). Inclusión laboral y libertad de empresa: los límites de la acción afirmativa. Revista Ecuatoriana de Derecho Laboral, 10(2), 65–82.

Lanchimba, L. F. (2020). El contrato de trabajo con personas con discapacidad en el Ecuador: reflexiones sobre ajustes razonables y no discriminación. Quito: Ediciones Jurídicas CEDIS.

Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca. (2021). Caracterización de las MIPYMES en el Ecuador. Quito, Ecuador.

Paredes, C. (2019). Inclusión laboral con enfoque interseccional: una mirada crítica desde la discapacidad. Revista de Derecho y Sociedad, Universidad de Cuenca, (12), 45–64.

Perulli, A. (2018). Trabajo, inclusión y diversidad en la empresa: desafíos regulatorios para las PYMES. Roma: Editorial Giuffrè.

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS). (2020). Guía para la inclusión laboral de personas con discapacidad en el sector cooperativo. Quito, Ecuador.

Universidad Central del Ecuador. (2021). Diagnóstico sobre inclusión laboral de personas con discapacidad en el sector público ecuatoriano. Quito, Ecuador.

Zambrano García, P. (2019). Autonomía de la voluntad y límites jurídicos en la contratación laboral: una mirada desde la pequeña empresa ecuatoriana. Loja: Universidad Técnica Particular de Loja, Facultad de Jurisprudencia.

Zambrano Vélez, R., & Herrera Vargas, D. (2017). El acceso al empleo de personas con discapacidad: una revisión crítica del cumplimiento de los derechos laborales en Ecuador. Revista Jurídica Iuris Dictio, (20), 89–104. https://revistas.usfq.edu.ec/index.php/iurisdictio/article/view/962

Referencias normativas

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial Suplemento No. 449 del 20 de octubre de 2008.

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2006). Asamblea General de las Naciones Unidas. Ratificada por Ecuador mediante Ley No. 204, Registro Oficial No. 796 del 25 de abril de 2008.

Ley Orgánica de Discapacidades. (2012). Registro Oficial Suplemento No. 796 del 25 de septiembre de 2012.