

# RELIGACIÓN

R E V I S T A

## Reinserción laboral del adulto mayor: un análisis de la normativa aplicable en un Estado Constitucional

*Reintegration of the elderly into the workforce: An analysis of the regulations applicable in a Constitutional State*

Julia Ximena Torres Castillo, José Luis Vásconez Fuentes

### Resumen:

Los índices de desempleo se han incrementado en los últimos años, afectado gravemente a poblaciones vulnerables como los adultos mayores, quienes a pesar de pertenecer a un grupo de atención prioritaria han sido relegados del ámbito laboral como consecuencia de la cultura de discriminación arraiga en la sociedad ecuatoriana. El estudio tiene como fin evidenciar las falencias normativas en materia de reinserción laboral del adulto mayor, destacando como la ausencia de una ley orgánica que responda a los preceptos constitucionales vulnera los derechos humanos de este grupo etario. Para el desarrollo de la investigación se empleó un enfoque mixto, en el que los instrumentos de investigación fueron la encuestas y entrevista semiestructurada. De la aplicación de estos instrumentos se obtuvo como resultado que tanto empresarios como adultos mayores reconoce que persiste una marcada discriminación hacia este grupo de atención prioritaria, además coinciden en que una reforma al artículo 42 numeral 33 es necesaria para garantizar el derecho al trabajo y reinserción laboral de los trabajadores mayores a 65 años. En conclusión, se precisa de reformas legislativas y la implementación de políticas públicas, como incentivos fiscales, para la integración de los adultos mayores a la fuerza laboral actual. Palabras clave: reinserción laboral; derecho constitucional al trabajo; adultos mayores; discriminación; envejecimiento activo.

---

### Julia Ximena Torres Castillo

Universidad Técnica de Cotopaxi | Latacunga | Ecuador | [julia.torres8003@utc.edu.ec](mailto:julia.torres8003@utc.edu.ec)  
<https://orcid.org/0009-0006-0165-0728>

### José Luis Vásconez Fuentes

Universidad Técnica de Cotopaxi | Latacunga | Ecuador | [jose.vasconez3308@utc.edu.ec](mailto:jose.vasconez3308@utc.edu.ec)  
<https://orcid.org/0000-0003-4851-7335>

<http://doi.org/10.46652/rgn.v9i43.1318>  
ISSN 2477-9083  
Vol. 9 No. 43, 2024, e2401318  
Quito, Ecuador

Enviado: julio 10, 2024  
Aceptado: septiembre 20, 2024  
Publicado: octubre 16, 2024  
Publicación Continua



## Abstract

Unemployment rates have increased in recent years, seriously affecting vulnerable populations such as the elderly, who despite belonging to a priority attention group have been relegated from the labor field as a consequence of the culture of discrimination rooted in Ecuadorian society. The purpose of the study is to demonstrate the regulatory shortcomings in terms of labor reintegration of the elderly, highlighting how the absence of an organic law that responds to the constitutional precepts violates the human rights of this age group. For the development of the research, a mixed approach was used, in which the research instruments were surveys and semi-structured interviews. From the application of these instruments, the result was that both employers and the elderly recognize that there is a marked discrimination towards this priority attention group, and they also agree that a reform to article 42, numeral 33 is necessary to guarantee the right to work and labor reintegration of workers over 65 years of age. In conclusion, legislative reforms and the implementation of public policies, such as tax incentives, are needed to integrate older adults into the current workforce.

Keywords: labor reintegration; constitutional right to work; older adults; discrimination; active aging.

## Introducción

La Constitución de la República del Ecuador, que entró en vigencia en el año 2008, identifica a las personas adultas mayores como parte del grupo de atención prioritaria, consecuentemente la Carta Magna les concede atención especializada en las áreas de inclusión social y económica (Constitución, 2008). Sin embargo, este precepto constitucional se vulnera de sobremanera en la realidad actual, puesto que, tanto por la crisis social como económica, las plazas laborales oferentes a los adultos mayores son escasas y las políticas públicas encaminadas a que ejerzan su derecho al trabajo poco o nada se ejecutan por las entidades del Estado.

La problemática en gran parte yace por la falta de una normativa orgánica que garantice de forma plena el derecho al trabajo de las personas adultas mayores. Es evidente la falta de coordinación entre las instituciones del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, muestra de ello es el hecho de que en el año 2015 el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional emitió su documento de acciones afirmativas para la inserción laboral de jóvenes sin experiencia y adultos mayores con experiencia, pero nueve meses después la Asamblea Nacional aprobó La Ley Orgánica Para la Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo, impidiendo que las políticas públicas planteadas por el primer cuerpo no se lleven a cabo (Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, 2015).

De modo que, al no contar con una norma que incentive o incluso exija la inserción de las personas adultas mayores dentro de la rúbrica laboral de las empresas públicas o privadas, no se les está brindando una atención especializada en lo referente a integración económica y social, ya que al no poder generar ingresos que le permitan sobrevivir o sustentarse por sí mismo, el adulto mayor ve vulnerado sus derechos consecutivos del Buen Vivir, como lo son: una vivienda digna, alimentación, vestimenta, salud y protección contra la violencia.

Conforme cifras del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), hasta el mes de septiembre del año 2023 el país contabilizó 1.520.590 personas adultas mayores, de las cuales el

53,6% son mujeres mientras 46,6% son hombres. En el año 2022 se registró que la tasa de Empleo Adecuado/Pleno en adultos mayores fue del 14,2% a nivel nacional y la tasa de Subempleo se ubicó en el 10,8%, obteniendo un ingreso promedio de \$274,1 dólares mensuales. Entre los 66 y 85 años de edad los ingresos bajan, pues no existen fuentes de empleo, ni programas orientados a mejorar el poder adquisitivo de este segmento poblacional (Machado, 2019).

De este modo, se afirma que el trabajo es un derecho fundamental para el ser humano, puesto que le permite sobrevivir y cubrir sus necesidades básicas. En el caso de los adultos mayores se enfrentan a una serie de problemas para conseguir un trabajo estable y adecuado, debido a que por su edad avanzada los empleadores no los contratan sin importar su experiencia o preparación (Chiriboga et al., 2023). Sumado a esto, conforme con un informe proporcionado por Sofía León Coordinadora del área de servicios metodológicos y capacitación del MIESS durante el año 2020, en base a datos recolectados por la Defensoría Pública, la Dirección de Inclusión Social y la Dirección de Investigaciones Aplicadas, las personas adultas mayores son más propensas a la explotación laboral y económica, al no recibir una remuneración justa y no cumplirse la exención a las que tienen derecho.

El propósito de esta investigación se centra en determinar los efectos de la ausencia de una ley, normas o convenciones en materia de derecho laboral que procuren la obligación del empleador de reinsertar a los adultos mayores en el mercado laboral ecuatoriano. Para lo cual, se analizaron los ejes teóricos que envuelven los derechos constitucionales del adulto mayor y los principios que rigen la reinserción laboral, además se realizó un estudio comparativo entre la legislación nacional e internacional para rescatar buenas prácticas laborales. Finalmente, se efectuó una evaluación de la efectividad de las políticas públicas actuales orientadas a la reinserción laboral del adulto mayor.

## **Marco Teórico**

### **El derecho al trabajo: una mirada a la reinserción laboral según el escenario internacional**

La declaración del derecho al trabajo como piedra fundamental de la legislación actual ha representado una ardua lucha llevada a cabo por la sociedad y organizaciones sindicales a fin de mejorar día con día la situación de desventaja que experimenta el trabajador, misma que se ve agravada cuando éste pertenece a un grupo de atención prioritaria como lo son los adultos mayores. Conforme con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se define como el conjunto de actividades humanas, a cambio o no de una remuneración, que generan bienes o servicios en una economía o que solventan las necesidades de una comunidad o suministran los medios de sustento que requieren los individuos (OIT, 2004).

Desde la perspectiva normativa, el derecho al trabajo se percibe como el conjunto de normas del Derecho que regulan las relaciones de dependencia provenientes de la prestación del trabajo personal, relación que se contrae entre empleadores y trabajadores o entre instituciones estatales

y servidores públicos, abordando todas las aristas referentes a derechos, deberes y actividades de los trabajadores. El derecho al trabajo tiene como fin normar las actividades del trabajador, concediendo legalidad a los términos y condiciones que se establecen entre trabajador y empleador, así como los horarios y tipo de remuneración a recibir (Herrera, 2015).

El reconocimiento del derecho al trabajo como parte de los derechos humanos contenido dentro de la normativa constitucional nacional, es el reflejo del pleno cumplimiento del principio de convencionalidad en relación con lo determinado por los cuerpos normativos internacionales. La muestra más clara de la internacionalización del derecho al trabajo es la creación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el año 1919, siendo la principal fuente de convenios y legislación en materia laboral, teniendo como fin el mejorar la calidad de vida de los trabajadores y las condiciones de convivencia nacional e internacional. Muestra de ello es el hecho de que en el año 2018 la organización aprobó 189 convenios, 6 protocolos y más de 200 recomendaciones destinadas a solventar complicaciones laborales a nivel mundial, dentro de las cuales se destaca la promoción e inserción laboral.

La Recomendación sobre los Trabajadores de Edad de 1980 probablemente sea el cuerpo más enfático en el rechazo a todo tipo de discriminación intergeneracional, pues tiene como fin promover la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores de una edad avanzada en materia de empleo y ocupación, a su vez en su tercer apartado propone medidas de protección y el desarrollo de un ambiente laboral adecuado durante todas las fases de la vida activa del trabajador (OIT, 1980). A su vez, en el año 2022 los Estados miembros se adscriben a la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, comprometiéndose conforme el artículo 2 literal d, referente a la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación (OIT, 2022).

Es preciso señalar que, no solamente la legislación emitida por la OIT es la única en garantizar los derechos de las personas adultas mayores, sino que por el contrario son diversas las instituciones y organismos internacionales los que se han enfocado en estudiar la situación del adulto mayor como un individuo vulnerable de la sociedad y emitir normativa vinculante para su protección. De este modo, se señala el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el cual enuncia dentro de sus artículos 2 y 6, respectivamente, el ejercicio de los derechos sin ningún tipo de discriminación y el derecho al trabajo, constituyendo el derecho de toda persona a tener oportunidad de acceder a un trabajo libremente escogido que le permita satisfacer sus necesidades (Organización de Naciones Unidas, 1966).

Bajo la misma premisa, se firmó el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también conocido como Protocolo de San Salvador, el cual una vez más reitera el compromiso de los Estados miembros por combatir todo tipo de discriminación en el ejercicio de los derechos, además de impulsar el pleno empleo y la estabilidad laboral que le proporcione al trabajador un salario justo que le permita llevar a él y a su familia una vida decorosa (Organización de Estados Americanos, 1988).

De igual forma la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores busca promover y asegurar el pleno goce en condiciones de igualdad de los derechos de las personas adultas mayores con el fin de contribuir a su plena integración y participación como miembros activos de la sociedad, este cuerpo internacional reconoce que el grupo poblacional sufre una vulneración en el ejercicio de sus derechos por lo que les otorga una serie de derechos específicos conforme con sus necesidades especiales, como por mencionar algunos, se tiene el derecho a la no discriminación por edad en la vejez, el derecho a la vida y dignidad en la vejez y el derecho al trabajo digno y decente en igualdad de oportunidades y trato respecto de sus compañeros de trabajo (Organización de Estados Americanos, 2015).

### **Reinserción laboral: una garantía del Estado Constitucional ecuatoriano**

Ahora bien, la instauración de un nuevo régimen constitucional derivó en la transformación del paradigma en cuanto a la percepción del trabajo a nivel nacional reconociendo su centralidad en la economía por sobre el capital y siendo su principal objetivo alcanzar el Buen Vivir. Es por esto que dentro del articulado 33 de la Constitución de la República del Ecuador se reconoce al trabajo como un derecho y deber social, fuente de realización personal y base de la economía. Además, la Carta Magna compromete al Estado a garantizar a los ciudadanos el acceso a un trabajo digno y estable que garantice el respeto pleno de su dignidad, una vida digna y remuneraciones y compensaciones justas por efectuar un trabajo saludable y libremente escogido (Constitución, 2008).

Centrándose directamente en la problemática que aborda el estudio y siguiendo la línea constitucional, la norma fundamental en su artículo 37 numeral 2 determina la responsabilidad del Estado de garantizar a las personas adultas mayores el derecho a un trabajo remunerado en función de sus capacidades. En consonancia con lo mencionado, los artículos 325, 326 y 329 inciso cuarto *ibidem* manifiestan el compromiso del Estado por impulsar el pleno empleo eliminando el subempleo y el desempleo, junto con la garantía de que los procesos de contratación se basaran en criterios de habilidades, méritos, destrezas y capacidades, prohibiendo todo instrumento discriminatorio que afecte la dignidad e integridad de las personas (Constitución, 2008).

Finalmente, es preciso mencionar lo contenido en el Código del Trabajo como norma específica del derecho al trabajo, codificación que resalta en sus artículos 2 y 3 el estatus del trabajo como un derecho y deber social y la libertad de trabajo y contratación, siendo el trabajador libre para dedicar su esfuerzo a una labor lícita mediante un contrato a cambio de una remuneración justa proporcional al trabajo desempeñado (Código del Trabajo, 2005). Además, la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores garantiza la equidad de género e interculturalidad ofertando a este grupo de atención prioritaria las mismas oportunidades para acceder de forma voluntaria a un trabajo digno y remunerado en igualdad de condiciones y sin ningún tipo de discriminación (Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, 2019).

A pesar de que existe una variedad de doctrina y normativa, tanto a nivel nacional como internacional, la realidad es que las personas adultas mayores a diario sufren vulneraciones graves de sus derechos fundamentales, generalmente por motivos discriminatorios y con mayor frecuencia en el área laboral. Según la Comisión Económica para América Latina una gran cantidad de adultos mayores sigue trabajando aun cuando han cumplido la edad límite que la ley les permite seguir laborando, esto en muchas ocasiones porque siguen fungiendo el papel de cabeza de hogar o en vista de que las pensiones jubilares no logran cubrir sus necesidades, pero también existen casos en los que los adultos mayores quieren continuar su actividad económica por iniciativa personal más que por necesidad.

### **Lineamientos internacionales para la reinserción laboral de las personas adultas mayores.**

En la realidad actual conforme con Ustarroz (1998), la vida laboral ya no es sinónimo de estabilidad y permanencia, por el contrario, se ha evidenciado una ola de intermitentes entradas y salidas de los trabajadores de sus puestos de trabajando, variando entre tiempos de ocupación, al cambiar su plaza laboral o de empresa, y tiempos de paro, en caso de desempleo. La jubilación, que constituía en un derecho al que se tenía acceso a partir de los 65 años, se envuelve en una serie de incertidumbres entre trabajadores que optan por una prejubilación a partir de los 50 años y adultos mayores de 70 años que continúan trabajando con el fin de obtener una pensión jubilar de similar cifra a su remuneración. De modo que, bajo este panorama es preciso considerar los lineamientos y políticas referentes a reinserción laboral dentro del grupo etario de las personas adultas mayores.

La experta Kornfeld-Matte (2014), destaca la importancia del derecho al trabajo para las personas adultas mayores como su fuente de ingresos económicos, además al constituir un grupo de atención prioritaria debe existir igualdad de oportunidades y trato y libertad de asociación sin lugar a discriminación por motivos etarios. En consecuencia, los gobiernos están en la obligación de elaborar políticas públicas y acciones afirmativas orientadas a garantizar el derecho al trabajo, impulsando la inclusión integral y la reinserción. Para lo cual, las entidades estatales plantearían un catálogo de reformas normativas e incentivos económicas que materialicen el empleo después de la jubilación, permitiendo que las personas adultas mayores puedan seleccionar libremente el tipo de empleo, jornada laboral y horarios.

En la tarea por lograr la inclusión laboral de las personas adultas mayores, se identifica a las empresas y mercados como medios para la creación de empleos y distribución de recursos, respectivamente. Los dos elementos se transforman en instrumentos para el correcto ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, pues aportan al crecimiento económico, la reducción del desempleo y el aumento de la demanda; por supuesto que para ello es necesario de un marco jurídico que regule las dinámicas del mercado. Ahora bien, las organizaciones internacionales como la OMS, OCDE y Naciones Unidas identifican que el envejecimiento poblacional y el

incremento de personas mayores a 80 años, son factores limitantes para el crecimiento de los mercados, en función de la disminución de empleos por falta de mano de obra calificada, derivando en el decrecimiento del financiamiento de políticas públicas de protección social (OIT, 2013).

Es por lo mencionado, y ante la necesidad de las personas mayores a 50 años de continuar con su actividad laboral y no ser relegadas del campo productivo, que los Estados han impulsado una serie de medidas y planes para fomentar un envejecimiento activo que amplíe la trayectoria laboral de los trabajadores. De este modo, los países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico optaron por implementar las siguientes políticas públicas, conforme lo reporta la OIT (2013):

- Capacitación y formación continua: se establece una relación de eficacia entre el aprendizaje permanente y la productividad, generando planes de educación durante el ciclo vital, capacitaciones anuales y subsidios (OIT, 2013).
- Condiciones de trabajo seguras: a fin de evitar el retiro prematuro por malas condiciones laborales y extender la trayectoria laboral (OIT, 2013).
- Adaptación de las condiciones de trabajo a las necesidades del adulto mayor: opciones como el retiro gradual o la reducción de jornadas se identifican como opciones para asegurar la continuidad de este grupo etario en sus plazas laborales (OIT, 2013).
- Correcto acceso a los servicios de empleo: la intermediación de condiciones que posibiliten la reinserción es otra estrategia planteada para la colocación laboral (OIT, 2013).
- Incentivos y subsidios: hace referencia a la entrega directa de subsidios al trabajador aumentando su remuneración y reduciendo cotizaciones para los empleadores (OIT, 2013).
- Retraso en la edad para jubilarse: prácticamente los gobiernos han extendido la edad para jubilarse, comprometiendo a los trabajadores a continuar con su actividad productiva (SENAMA, 2007).

Las políticas enunciadas van de la mano de campañas de concientización respecto a la importancia de una vejez digna, esto con el fin de cambiar la perspectiva negativa que posa sobre las personas adultas mayores en referencia a la disminución de su productividad, la dificultad para adaptarse a los medios industrializados, el desinterés por educarse y el aumento de complicaciones de salud. Lo que se busca es resaltar los beneficios que aporta el contratar a una persona adulta mayor como el hecho de contar con una vasta experiencia, son menos propensos a los accidentes laborales, poseen mejores habilidades sociales y practican valores como la responsabilidad y confianza (OIT, 2013).



## Reinserción laboral como mecanismo para el correcto ejercicio del Derecho al Trabajo

Al igual que la legislación en materia laboral ha sido objeto de estudio durante las últimas décadas, la inserción laboral se ha discutido con mayor énfasis dentro de los grupos de atención prioritaria. La inserción laboral se define como un proceso integral en el que se toma en consideración factores como las características de las personas, preparación, capacidades, y las oportunidades que oferta el mercado laboral creando un encuentro efectivo entre la capacidad de ser empleado y la disponibilidad de empleo (Rodríguez, 2012). El principal fin de la inserción laboral es brindar una opción de trabajo a las personas que se sitúa en una realidad de exclusión, tanto laboral como social, para integrarlas de forma activa en la economía del país.

La realidad actual demuestra que el mejorar los procesos de inserción y reinserción laboral son una necesidad latente, puesto que el optimizar estos procesos es una pieza clave para incrementar las posibilidades de trabajo de los grupos de atención prioritaria. En este caso, las personas adultas mayores, accedan a una plaza laboral digna y con una remuneración justa. Sin embargo, se evidencia una alta demanda de mano de obra postulante frente a una oferta escasa, transformando a la reinserción laboral en un momento crucial en el que las administraciones deben considerar los parámetros constitucionales para la aplicación de la inserción laboral a fin de que no se convierta en una competencia con marcadas desventajas (Weller, 2008).

### Principios normativos que rigen la reinserción laboral

La normativa constitucional identifica los siguientes principios que rigen el proceso de reinserción laboral direccionada a las personas adultas mayores:

- Principio de Independencia: se traduce a la posibilidad de las personas adultas mayores a de trabajar o acceder a otro tipo de actividad que le permita obtener ingresos, además de poder determinar en qué momento y en qué medida dejarán de desempeñar actividades laborales (Constitución, 2008).
- Principio de Participación: las personas adultas mayores deben permanecer inmersas en la actividad social y con mayor énfasis en la creación de políticas y acciones públicas para garantizar y reivindicar sus derechos (Constitución, 2008).
- Principio de Dignidad: las personas adultas mayores deben vivir con dignidad y seguridad, libres de todo tipo de maltrato, violencia y explotación sin ningún tipo de discriminación e independientemente de su aportación económica (Constitución, 2008).
- Principio de Autorrealización: este principio garantiza que las personas adultas mayores cuenten con los medios necesarios, sean culturales, educativos o recreativos, para desarrollar su potencial (Constitución, 2008).



- Principio de Intangibilidad: en el ámbito laboral se manifiesta como una protección a los derechos de los trabajadores, de modo que los derechos laborales del adulto mayor serán protegidos y no violados (Constitución, 2008).
- Principio Pro-Operario: frente a alguna duda en cuanto al alcance de las disposiciones legales o contractuales se aplicará en el sentido más favorable para el trabajador, se compensa la situación de desigualdad de poder mediante una protección jurídica (Constitución, 2008).
- Principio de Irrenunciabilidad: se busca procurar que los derechos del trabajador se mantengan íntegros, de modo que toda estipulación que signifique renuncia, disminución o alteración de los mismos será nula, por ello únicamente se admite la transacción en material laboral cuando no se involucre renuncia de derechos (Constitución, 2008).
- Principio de Estabilidad: también conocido como principio de continuidad, hace referencia al hecho de que el trabajador debe permanecer en el lugar de trabajo y el empleador debe evitar el despido por sobre todas las cosas, para lo cual se pueden realizar modificaciones en el contrato a fin de que el trabajador continúe con su labor económica (Constitución, 2008).

Si se cumplieran a cabalidad los principios planteados por la norma constitucional se evidenciaría un mejoramiento en la empleabilidad y como consecuencia en la reinserción laboral de las personas adultas mayores, posibilitando que efectúen una actividad económica plena que les permita obtener ingresos y desarrollar una vida digna libre de discriminación y explotación. En comparación con los lineamientos internacionales propuestos en párrafos previos, se evidencia que en el Ecuador no se cuenta con una normativa que promueva la reinserción laboral para las personas adultas mayores, por lo que los principios constitucionales no poseen los medios para materializarse.

De igual forma, no existen políticas públicas que determinen incentivos o subsidios para impulsar la contratación de este grupo etario. Muestra de ello conforme Adecco, es el hecho de que en Ecuador el 75% de las empresas no poseen o aplican políticas de inclusión para este grupo etario, generalmente por la infundada creencia de su baja productividad y falta de capacidades. Filosofía por demás errada, puesto según informes de la OCDE el incremento de un 10 % de trabajadores mayores a 50 años generó un aumento de la productividad del 1,1%. A pesar, de contar con principios definidos y opciones planteadas por organismos internacionales que posibilitan la reinserción del adulto mayor en el mercado laboral, en el Ecuador la realidad es que este grupo de atención prioritaria prevalece con los más altos índices de empleo informal y desempleo.

## **Análisis de Caso una mirada a la jurisprudencia constitucional referente a los derechos de las personas adultas mayores**

### **Sentencia No. 287-16-SEP-CC**

#### **Antecedentes y objeto del caso**

Blanca Margarita Elvia Carvajal Figueroa presenta una acción extraordinaria de protección contra la sentencia emitida el 26 de febrero de 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha, en el marco de la acción de protección N.º 0155-2014. El 4 de abril de 2014, la Secretaría General de la Corte Constitucional certifica que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción respecto a la presente acción. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional admite a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0578-14-EP el 10 de junio de 2014. Por sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, el juez constitucional Patricio Pazmiño Freire es designado para la sustanciación del caso el 9 de julio de 2014. Mediante providencia del 2 de marzo de 2016, el juez Patricio Pazmiño Freire avoca conocimiento de la causa y ordena notificaciones a diversas partes involucradas. La decisión impugnada es la sentencia dictada el 26 de febrero de 2014 por la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 2014-0155. En dicha sentencia, se rechaza el recurso de apelación interpuesto por Blanca Margarita Elvia Carvajal Figueroa contra el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) por la declaración de indebidas de sus aportaciones.

La acción de protección presentada busca impugnar la sentencia de la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha que rechazó el recurso de apelación de Blanca Margarita Elvia Carvajal Figueroa contra el IESS por la declaración de indebidas de sus aportaciones. Se cuestiona la decisión del tribunal provincial sobre la interpretación de la normativa aplicable en cuanto a la pérdida de calidad de afiliada y la afectación de su derecho a la jubilación universal y seguridad jurídica. Se busca determinar si los actos administrativos del IESS violaron derechos constitucionales de la demandante, específicamente en relación con su derecho a la jubilación y a la seguridad jurídica. El objeto principal es determinar si la sentencia de la Corte Provincial de Pichincha fue adecuada o si, por el contrario, existió vulneración de derechos constitucionales en el proceso administrativo del IESS.

#### **Alegaciones del accionante**

Valoración insuficiente de los hechos: La demandante argumenta que los jueces no tuvieron en cuenta el hecho de que durante diez años continuó realizando aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) sin que el sistema informático del IESS detectara ninguna irregularidad. Afirma que esto muestra una omisión por parte del personal del IESS y genera una vulneración de su derecho al debido proceso y a la motivación de las decisiones judiciales.

Diferencia entre derechos fundamentales y legalidad: La demandante sostiene que la decisión judicial impugnada no distinguió adecuadamente entre la violación de derechos fundamentales y la inobservancia de normativas legales. Argumenta que la declaración de sus aportaciones como indebidas por parte del IESS afecta su derecho a la jubilación universal, que considera vital en su situación.

### **Derechos Constitucionales Presuntamente Vulnerados:**

- Debido proceso en la garantía de la motivación.
- Tutela judicial efectiva.
- Seguridad jurídica.

### **Pretensión Concreta:**

Solicita que se deje sin efecto la sentencia de la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha del 26 de febrero de 2014. Pide que se ordene a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que vuelva a sortear el recurso de apelación para que otra Sala lo sustancie y resuelva.

### **Posición de los jueces consultados**

Sala Única Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

Afirman que su sentencia estuvo debidamente motivada conforme al derecho a la motivación establecido en el Art. 76 numeral 7 literal l de la Constitución. Sostienen que observaron las garantías del debido proceso, la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica. Defienden la legalidad y constitucionalidad de su actuación al resolver el caso.

Dr. Cristian David Hidalgo Orozco, en representación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y su Directora General:

Solicita que se consideren sus argumentos previos sobre la constitucionalidad de los instructivos y resoluciones que regulan la afiliación voluntaria al IESS. Alega que la accionante perdió su calidad de afiliada voluntaria al dejar de pagar aportes por más de 6 meses consecutivos. Afirma que es infundado el reclamo de la accionante al derecho de jubilación.

En resumen, ambos accionados o legitimados pasivos defienden la constitucionalidad y legalidad de sus actuaciones, y solicitan que se rechace la acción extraordinaria de protección presentada en su contra.

## Razonamiento de la Corte

La sentencia declaró la vulneración de varios derechos constitucionales, incluidos el debido proceso, la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica, los derechos de las personas adultas mayores, el derecho a la seguridad social y a la jubilación, así como la dignidad humana. Se aceptó la acción extraordinaria de protección y se dispuso la restitución del derecho a la jubilación universal de Carvajal Figueroa, con la determinación del monto correspondiente a través de un proceso contencioso administrativo. Además, se ordenó la atención médica oportuna para la accionante, disculpas públicas por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, capacitación al personal sobre los derechos de los afiliados, revisión del sistema de aportaciones, investigación y sanción a los responsables de la vulneración de derechos, y dejar sin efecto otras sentencias previas relacionadas con el caso.

La sentencia también fue remitida al Consejo de la Judicatura para su difusión, se ordenó su publicación en la Gaceta Constitucional de la Corte Constitucional, y se requirió a las autoridades pertinentes informar sobre el cumplimiento de las medidas de reparación integral en un plazo determinado. Se destacó que, aunque en este caso se abordaron diversas violaciones de derechos, ello no implica que no existan otras violaciones de los derechos humanos de las personas mayores en otros ámbitos reconocidos.

## Metodología

### Enfoque Mixto

El estudio empleó un enfoque mixto, puesto que se planea analizar datos de carácter cuantitativo y cualitativo con el fin de ampliar la comprensión teórica de la problemática de la reinserción en el mercado laboral para las personas adultas mayores, la falta de normativa y políticas públicas que garanticen el efectivo ejercicio del derecho al trabajo, e incrementar la validez de los resultados obtenidos.

El *enfoque cuantitativo* en palabras de Vega et al. (2014), se define como la recolección y análisis de datos para dar respuesta a una o varias interrogantes de la investigación con el fin de demostrar una hipótesis establecida previamente. Los autores determinan que los fenómenos sociales deben estudiarse a través de la aplicación del método científico, puesto que bajo su percepción todos los fenómenos son cuantificables. En la investigación el enfoque cuantitativo se aplicó, por medio de una encuesta integrada por ocho preguntas que consultaron a los participantes respecto a su grado de conformidad respecto a la normativa constitucional, el grado de acceso a una plaza de trabajo para las personas adultas mayores y el nivel de discriminación del que son víctimas. El enfoque contribuyó al procesamiento numérico de las encuestas y el uso de la estadística para determinar con exactitud patrones de comportamiento de una población conformada por 69 personas entre las que se incluye a juzgadores en materia laboral, propietarios de empresa y adultos mayores.

Por su parte, Nizama y Nizama (2020), plantean que el *enfoque cualitativo* se orienta principalmente en la descripción y comprensión de un fenómeno, su significado subjetivo y el entendimiento del contexto en el que ocurre. En el enfoque cualitativo se abordan situaciones de manera holística, por lo que se presta especial atención a los elementos lingüísticos, sociales, culturales, jurídicos y teóricos que influyen en el desarrollo del conocimiento, se destaca su índole descriptiva en la identificación de los elementos que integran el fenómeno para posteriormente generar una opción teórica respecto a la problemática. En el estudio, el enfoque en mención se aplicó en la realización de entrevistas estructuradas con preguntas abiertas dirigidas a expertos en derecho con el fin de conocer y analizar su postura respecto al derecho al trabajo de las personas adultas mayores y su reinserción en el mercado laboral. Las interrogantes se centraron directamente en la normativa orgánica y en plantear si es necesaria y factible una reforma al Código de Trabajo con el fin de garantizar la reinserción laboral de este grupo etario.

### **Diseño/alcance del estudio**

El estudio mostró un alcance descriptivo, de acuerdo con Nicomedes (2018), la investigación descriptiva tiene como principal fin la recopilación de información respecto a las características, propiedades, agentes e instituciones que intervienen en los fenómenos sociales. Este nivel de investigación posibilita evidenciar con precisión las dimensiones de un proceso, identificando con claridad que se medirá y a quienes se recolectarán los datos. De modo que, se establece como el nivel adecuado para procesar de forma íntegra los datos obtenidos tanto con los instrumentos cuantitativos como cualitativos, puesto que se realiza un análisis minucioso de cada respuesta formulada a fin de producir una descripción profunda del fenómeno de reinserción laboral de las personas adultas mayores en el mercado laboral.

### **Modalidad de estudio**

En la investigación se empleó la modalidad de campo, Grajales (2000), establece que la investigación de campo es aquella que se desarrolla dentro del espacio en el que tiene lugar el fenómeno o proceso social a investigar. Se optó por la investigación de campo, en razón de que las encuestas y entrevistas se efectuaron en los espacios de trabajo de los profesionales abordados, en este caso dentro de las unidades judiciales en materia laboral; además de realizar una aproximación directa con las personas adultas mayores de conformidad con su edad y necesidades especiales.

De forma complementaria, se empleó la modalidad bibliográfica o documental, de acuerdo con Morales (2003), la investigación documental se caracteriza por tener como fuente primaria de insumos el documento escrito dentro de todas sus variables, impresos, electrónicos y audiovisuales. Dentro de este tipo de investigación el conocimiento se construye a partir del análisis y reflexión de los marcos teóricos y resultados proporcionados por las investigaciones previas. En el estudio se analizó la normativa constitucional y orgánica del ordenamiento nacional, junto con tratados

y convenios internacionales que regulen los derechos de las personas adultas mayores y los lineamientos aplicables para su reinserción laboral.

### Población o Muestra

Los instrumentos de investigación se aplicaron a diferentes grupos conforme el enfoque de investigación aplicado, de modo que las encuestas integradas por preguntas cerradas se aplicaron a un total de 8 personas, dentro de las que se consultó a 4 propietarios de empresas y 4 adultos mayores. Por su parte, en el enfoque cualitativo se interrogó exclusivamente a 1 juez multicompetente, que supieron compartir su posición respecto a la efectividad de la norma laboral y la factibilidad de una reforma a la misma.

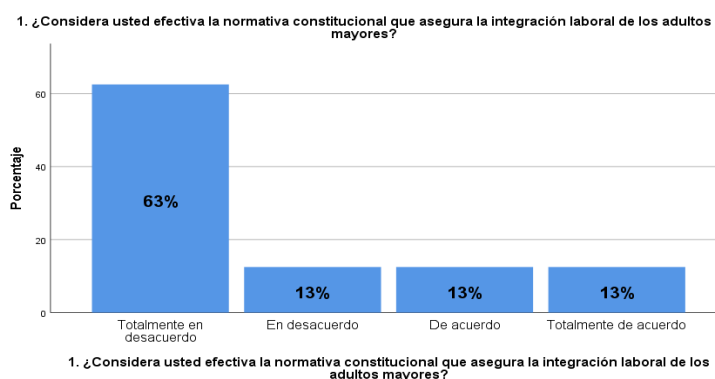
### Resultados

Las técnicas de investigación aplicadas para la recolección de datos fueron la entrevista y la encuestas. La entrevista obtuvo información respecto a la posibilidad de una reforma en la normativa laboral a la que se sujetan las personas adultas mayores que posibilite la eliminación de entornos discriminatorios en el proceso de su reinserción laboral, y la encuesta, permitió evidenciar la postura de los beneficiarios directos de la reinserción laboral y su índice de satisfacción sobre la aplicación de la normativa laboral actual y las garantías constitucionales.

Los datos fueron procesados a través de una revisión crítica de la información recopilada, seguida por su procesamiento y tabulación. Posteriormente, los resultados fueron presentados gráficamente para su interpretación y análisis, lo cual incluyó un examen estadístico de las tendencias y relaciones clave de acuerdo a los objetivos planteados. La interpretación se apoyó en el marco teórico, conduciendo a la creación de conclusiones y recomendaciones.

### Encuestas aplicadas a empresarios y adultos mayores

Figura 1. Rango de efectividad de la norma constitucional



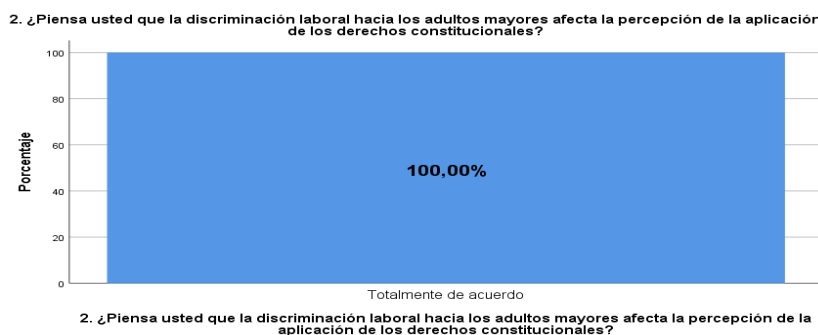
Fuente: elaboración propia

Nota. Esta información corresponde a las encuestas aplicadas a empresarios y adultos mayores, resultado de la investigación de la autora.

La normativa constitucional tiene como principal fin precautelar los derechos constitucionales de los ciudadanos ecuatorianos, con especial énfasis para los grupos de atención prioritaria, por lo que es importante tomar consideración el grado de satisfacción sobre la misma. De una población total de 8 personas que representan el 100% de los encuestados, 2 empresarios y 3 adultos mayores que representan el 62,5% del total, consideran que la normativa constitucional que ampara la estabilidad e inserción laboral de las personas adultas mayores es completamente inefectiva en la garantía de este derecho, 1 empresario que representa el 12,5% del total se muestra en desacuerdo con la efectividad de la norma constitucional aplicable a los adultos mayores respecto a su reinserción en el ámbito laboral, por el contrario uno de los empresarios que de igual forma representa el 12,5% del total, considera que la las leyes existentes son efectivas en procurar la integración laboral de las personas adultas mayores; criterio que comparte con uno de los adultos mayores encuestados, correspondiente al 12,5 % del total, que se encuentra totalmente de acuerdo con la normativa constitucional existente.

De los resultados reflejados en la *Figura 1* se puede inferir que la mayoría de las personas adultas mayores e incluso de empresarios demuestran inconformidad con la efectividad de la norma constitucional destinada a garantizar la reinserción laboral de este grupo de atención prioritaria. Esto puede deberse a la falta convencionalidad dentro de la normativa orgánica nacional y la implementación de políticas públicas que procuren que las personas adultas mayores ejerzan un empleo adecuado con justa remuneración.

Figura 2. Discriminación y derechos constitucionales



Fuente: elaboración propia

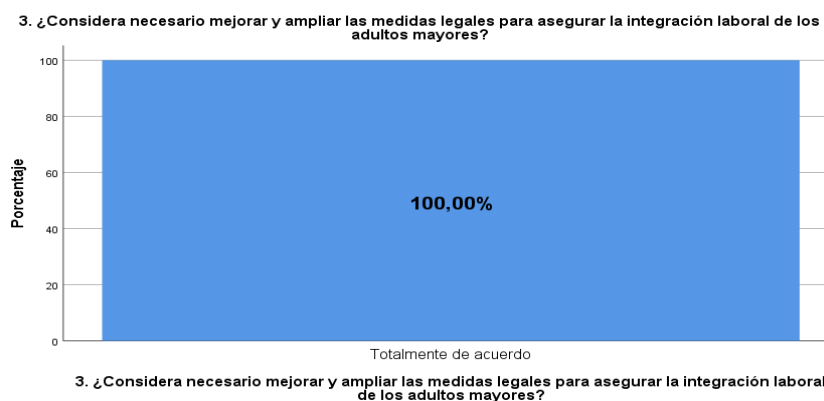
Nota. Esta información corresponde a las encuestas aplicadas a empresarios y adultos mayores, resultado de la investigación de la autora.

De la mano de la inefectiva aplicación de la norma constitucional se posesiona la discriminación generalizada ejercida sobre los adultos mayores coadyuvando a una percepción pesimista respecto a la protección de los derechos humanos de esta población. Los 4 empresarios y 4 adultos mayores encuestados se mostraron de acuerdo con el hecho de que las personas adultas mayores son víctimas de discriminación en todas las facetas del ámbito laboral, y de manera concreta enfatizan en que dicha segregación desencadena una mala percepción respecto a la aplicación y garantía de los derechos humanos de este grupo poblacional.



De la información obtenida se concluye que tanto las fuentes de empleo como los beneficiarios evidencian la existencia de trato discriminatorio hacia este grupo de atención prioritaria, por ende, existe una vulneración a los derechos humanos de los que son portadores, esto debido al impacto del trabajo como derecho fundamental que se correlaciona directamente con ideales como el de llevar una vida digna, alimentación sana y vivienda adecuada (Ver *Figura 2*).

Figura 3. Integración laboral



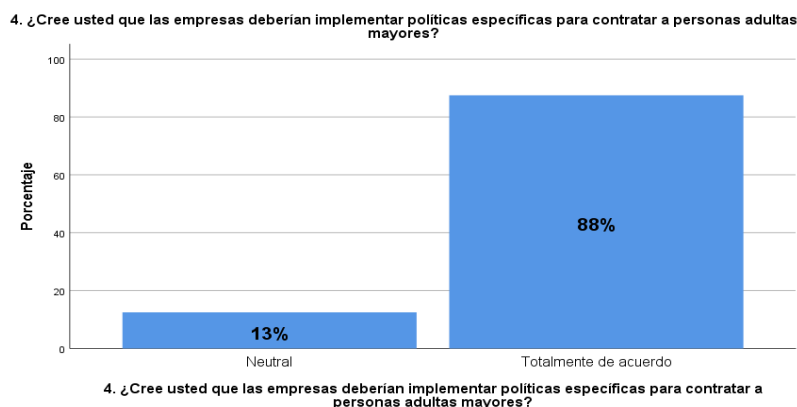
Fuente: elaboración propia

Nota. Esta información corresponde a las encuestas aplicadas a empresarios y adultos mayores, resultado de la investigación de la autora.

Como consecuencia de la discriminación e insuficiente garantía constitucional de los derechos de las personas adultas mayores, es necesario analizar si las medidas legales que los amparan son merecedoras de una mejora y ampliación. De los encuestados, 4 empresarios y 4 adultos mayores demostraron estar de acuerdo con el hecho de que es necesaria una mejora respecto a las medidas normativas aplicadas para la integración laboral de este grupo de atención prioritaria, mejora en el sentido de que sean más efectivas y eficaces en la tarea de proporcionar mayores plazas laborales para este grupo etario, además de una ampliación de las mismas, con el fin de que dichas medidas abarquen de forma holística todos los beneficios que le corresponden al adulto mayor como trabajador.

Conforme con la *Figura 3* el total de la población considera deficientes las medidas legales actuales por lo que es necesario una mejora y ampliación de las mismas con el objetivo de procurar el correcto ejercicio y garantía de los derechos de las personas adultas mayores en su faceta laboral y como grupo vulnerable, en el que incluso se pueden presentar casos de doble vulnerabilidad.

Figura 4. Políticas empresariales de reinserción



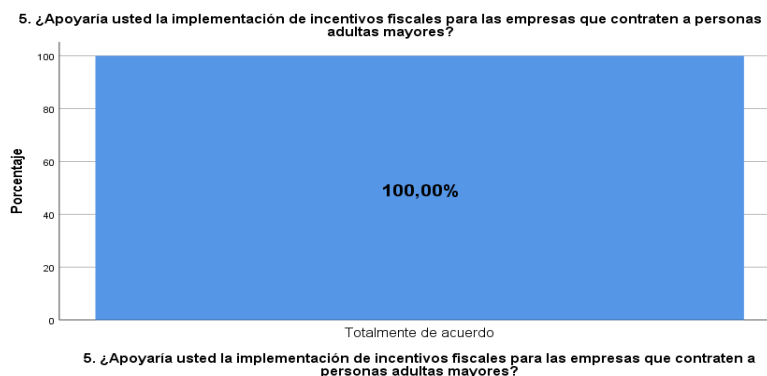
Fuente: elaboración propia

Nota. Esta información corresponde a las encuestas aplicadas a empresarios y adultos mayores, resultado de la investigación de la autora.

Es un hecho que las instituciones públicas no pueden dar abasto a la demanda laboral actual, por lo que las empresas privadas toman un rol fundamental dentro de la reinserción laboral de este grupo etario, de modo que, el ámbito público y privado deben optar por políticas referentes a la contratación de adultos mayores. De la población consultada, 3 empresarios (37,5%) demostraron estar totalmente de acuerdo con que las empresas deberían adoptar políticas específicas para la contratación de este grupo etario; mientras que el 12,5 % de los empresarios se mostraron neutrales ante esta propuesta; por su parte el 100% de los adultos mayores, afirmaron que es completamente necesario que las empresas implementen políticas directamente dirigidas al empleo de personas mayores de 65 años.

De la información generada se puede evidenciar que los adultos mayores de forma íntegra creen necesario que las empresas, tanto públicas como privadas, generen políticas específicas encaminadas a la contratación de este grupo de atención prioritaria, como bien ocurre con las personas con discapacidad por tomar un ejemplo, de modo que dentro de su nómina de trabajadores se exija un porcentaje de adultos mayores; hecho con el que la mayoría de empresarios encuestados muestran estar totalmente de acuerdo, debido a que los trabajadores de mayor edad poseen habilidades como la disciplina, la cautela y la experiencia que favorecen a un trabajo mejor realizado (Ver *Figura 4*).

Figura 5. Incentivos fiscales por contratación de adultos mayores



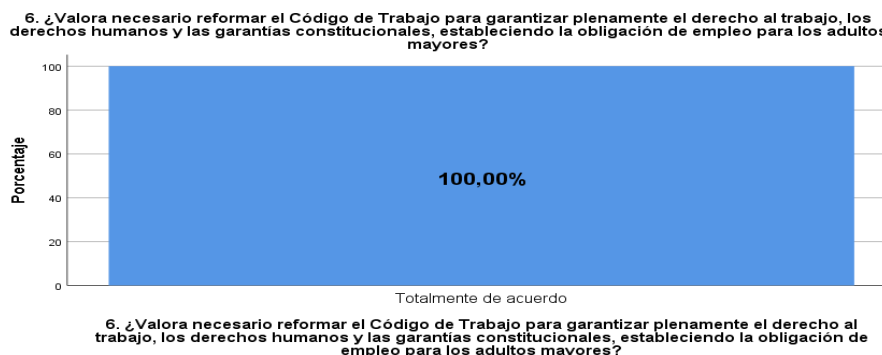
Fuente: elaboración propia

Nota. Esta información corresponde a las encuestas aplicadas a empresarios y adultos mayores, resultado de la investigación de la autora.

Una vez se ha involucrado tanto al área pública como privada, surge la propuesta de generar incentivos fiscales por parte del Estado hacia las empresas que opten por emplear a personas mayores de 65 años como política para promover la reinserción laboral de las mismas. El 100% de la población encuestada, es decir tanto empresarios como adultos mayores, mostraron estar de acuerdo con la creación de incentivos fiscales para las empresas o lugares de trabajo que dentro de su nómina de trabajadores incluyan a personas adultas mayores.

La *Figura 5* demuestra que tanto los empleadores como los beneficiarios ven en los incentivos fiscales una propuesta óptima para promover la contratación de este grupo etario, puesto que se obtiene un doble beneficio al reducir la carga fiscal y contar con personal experimentado cuyo trabajo tiene un grado de eficacia mayor. Dentro de esta pregunta se resalta el rol del Estado en la tarea de impulsar la reinserción laboral de las personas adultas mayores a través de políticas económicas que demuestren la viabilidad de la contratación de este grupo etario.

Figura 6. Reforma a la normativa laboral orgánica



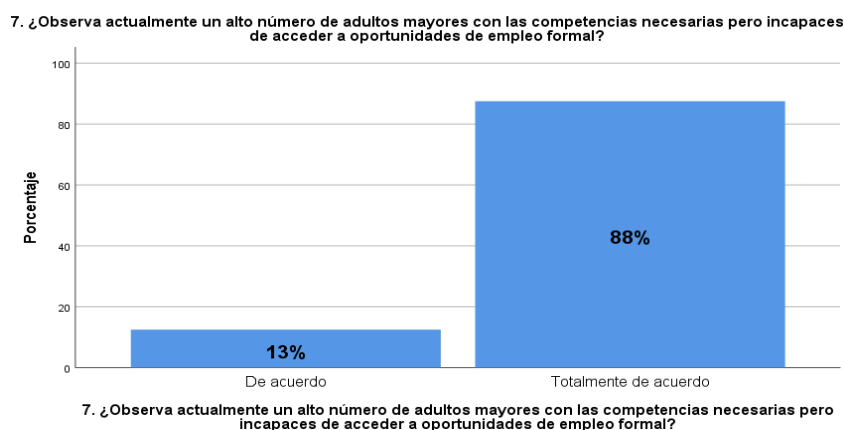
Fuente: elaboración propia

Nota. Esta información corresponde a las encuestas aplicadas a empresarios y adultos mayores, resultado de la investigación de la autora.

Como parte del control de convencionalidad interno de los preceptos constitucionales referentes al derecho al trabajo se sitúa el Código del Trabajo, mismo que hace referencia a los lineamientos aplicables para los trabajadores desde los 15 hasta los 65 años, sin embargo, en dicho código no se evidencia un articulado específico sobre la reinserción laboral de las personas adultas mayores. La totalidad de los encuestados, de manera similar a lo manifestado en la interrogante anterior, creen necesario una reforma de la normativa laboral orgánica como parte de un control de convencionalidad ejecutado dentro de la norma nacional para garantizar que tanto los derechos humanos de este grupo de atención prioritaria se ejerzan a cabalidad y las garantías constitucionales que amparan su derecho al trabajo se cumplan correctamente.

De los datos aportados por los empresarios y adultos mayores de forma conjunta se observa que el Código de Trabajo actual es insuficiente al momento de procurar el derecho al trabajo de las personas adultas mayores, y en consecuencia la reinserción laboral de las mismas, por lo que consideran necesario que al igual que para otros grupos de atención prioritaria se incorpore un articulado que garantice la contratación de esta población (Ver *Figura 6*).

Figura 7. Alto índice de desempleo en adultos mayores



Fuente: elaboración propia

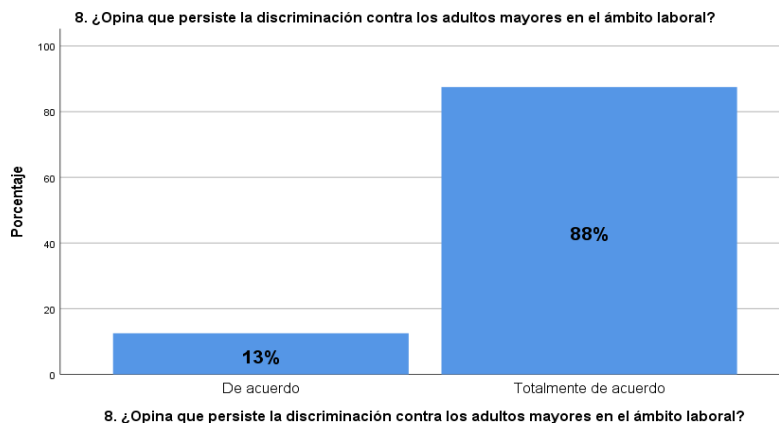
Nota. Esta información corresponde a las encuestas aplicadas a empresarios y adultos mayores, resultado de la investigación de la autora.

Al no aplicar la norma constitucional de forma íntegra y sin que existe norma ordinaria que la respalde, el derecho al trabajo de las personas adultas mayores se ve vulnerado de sobremanera por lo que los índices de desempleo son considerables. De 3 empresarios y 4 adultos mayores encuestados que representan el 87,5% del total, expresaron estar totalmente de acuerdo con el hecho de que actualmente se observa un alto índice de desempleo dentro del grupo poblacional que sobrepasa los 65 años de edad; por su parte un empresario (12,5%) está de acuerdo con la incidencia de este fenómeno dentro de la realidad laboral actual.

De acuerdo con la *Figura 7* todos los participantes de la encuesta reconocen que persiste un alto grado de desempleo para las personas adultas mayores, ya sea por la discriminación a la que se

someten, la falta de oportunidades en el campo laboral o la imposibilidad de encontrar un empleo adecuado y que aporte una remuneración justa.

Figura 8. Discriminación etaria en el ámbito laboral



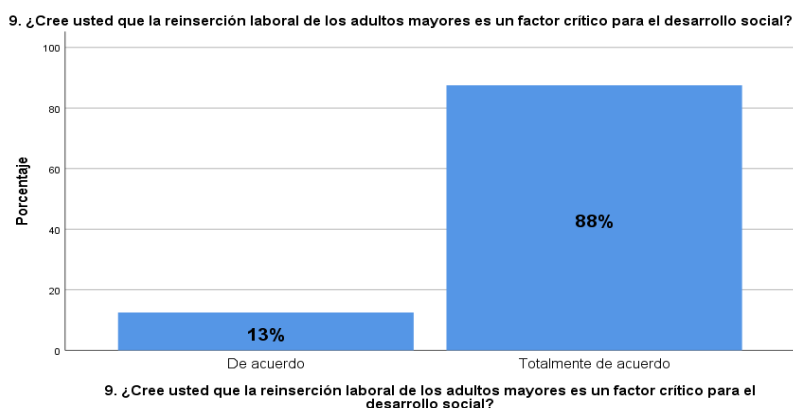
Fuente: elaboración propia

Nota. Esta información corresponde a las encuestas aplicadas a empresarios y adultos mayores, resultado de la investigación de la autora.

Es preciso destacar que, aún en el caso de que el adulto mayor tenga un trabajo estable, sigue siendo víctima de discriminación en su lugar de trabajo en razón de su edad. De 4 empresarios y 3 adultos mayores que representan el 87,2% del total, demostraron estar totalmente de acuerdo con el ideal de que existe una marcada discriminación dentro del ambiente laboral hacia las personas adultas mayores; por su parte el 12,5% se mostró de acuerdo con esta postura, la realidad laboral de cada empresa es diferente entre sí, pero una generalidad es el hecho de que las personas que han sobrepasado los 65 años son víctimas de hostigamiento, presiones y trato descortés por parte de sus superiores como de sus compañeros de trabajo, en parte debido a que han alcanzado la edad para jubilarse, pero sin que esto signifique que no posean la necesidad de seguir laborando.

De las respuestas obtenidas se observa que el ambiente laboral representa un entorno de discriminación para las personas adultas mayores, por lo que se crea la necesidad de generar ambientes de respeto y un lugar de trabajo pacífico para los trabajadores de todos los grupos etarios, en los que únicamente se tenga en consideración las capacidades y habilidades de cada persona más allá de aspectos físicos, étnicos o culturales.

Figura 9. Reinserción laboral y desarrollo social



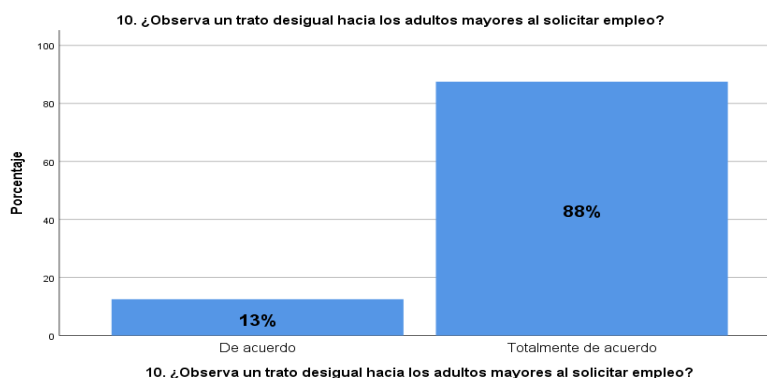
Fuente: elaboración propia

Nota. Esta información corresponde a las encuestas aplicadas a empresarios y adultos mayores, resultado de la investigación de la autora.

El desarrollo social y económico de un Estado involucra que toda su población económicamente activa forme parte de la fuerza laboral a fin de que la producción y competitividad nacional incremente, de modo que una jubilación temprana o forzada representa un impedimento para dicho desarrollo. De 4 empresarios y 3 adultos mayores consultados (87,5% del total) se concluye que están en total concordancia con el hecho de que la reinserción laboral de las personas adultas mayores es un factor trascendental para el desarrollo social del país, dicha postura la comparte un adulto mayor que representa el 12,5% del total quien afirma estar de acuerdo con el ideal mencionado.

De la información procesada se ultima que todos los encuestados consideran que la reinserción laboral de las personas adultas mayores juega un rol clave en el desarrollo social del país, debido a que representan una población que laboralmente puede aportar mucho a la realidad económica del Estado, además de generar los ingresos necesarios para tener una vida digna, disminuyendo los niveles de desempleo y precariedad para este grupo etario (Ver Figura 9).

Figura 10. Discriminación en la contratación laboral



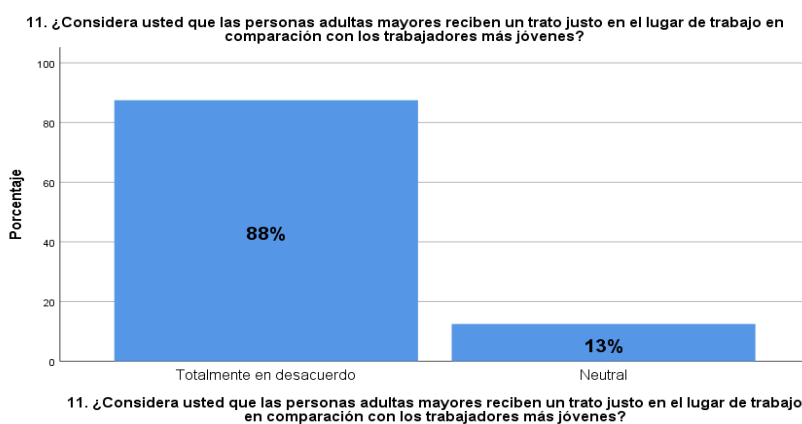
Fuente: elaboración propia

Nota. Esta información corresponde a las encuestas aplicadas a empresarios y adultos mayores, resultado de la investigación de la autora.

Los requisitos actuales para la obtención de una plaza laboral son cada vez más exigentes, demandando mayor preparación académica y experiencia laboral, sin embargo, a pesar de que muchas de las personas adultas mayores que cumplen con los requerimientos en cuestión, se les niega un trabajo por cuestión de su edad y el falso ideal de una menor productividad. De 4 empresarios y 3 adultos mayores encuestados (87,5%) se muestran totalmente de acuerdo con que los adultos mayores sufren de un trato discriminatorio al momento de postular para una plaza laboral, de similar manera 1 adulto mayor que representa el 12,5% del total se mostró de acuerdo con esta postura; como ya se ha evidenciado en preguntas anteriores la población considera que las personas adultas mayores son víctimas de una alto grado de discriminación dentro del espectro laboral, ya sea al momento de la contratación, dentro del ambiente laboral e incluso en las instancias de jubilación, donde a muchos de los trabajadores se les niegan derechos que por ley les corresponden.

La *Figura 10* infiere que existe una cultura de discriminación hacia el adulto mayor dentro del ámbito laboral, debido al ideal inculcado en la sociedad de que las personas mayores a 65 años son poco efectivas o su nivel de productividad está en decadencia por lo que tanto en la faceta de postulación de plano se les niega la oportunidad de acceder a una plaza laboral, como en el entorno de trabajo donde suelen recibir tratos hostiles por parte de sus superiores como compañeros de trabajo; imposibilitando que se concrete la reinserción laboral de este grupo de atención prioritaria.

Figura 11. Discriminación en el ambiente laboral



Fuente: elaboración propia

Nota. Esta información corresponde a las encuestas aplicadas a empresarios y adultos mayores, resultado de la investigación de la autora.

Tras determinar que en efecto existe una cultura de discriminación hacia las personas adultas mayores en el ámbito laboral, desde la etapa de postulación hasta la contratación y dentro del lugar del trabajo, se consulta finalmente a los encuestados su opinión respecto al trato ejercido sobre los trabajadores mayores en comparación con sus compañeros de menor edad. De igual forma al cuestionamiento anterior, 4 empresarios y 3 adultos mayores que representan el 87,5% del total se mostraron en total desacuerdo con la idea de que los adultos mayores reciben un trato



justo en comparación con los trabajadores más jóvenes, mientras que 1 adulto mayor se mostró neutral ante esta postura, como ya se mencionó en líneas supra la discriminación hacia este grupo poblacional es evidente por lo que es difícil observar que se dé un trato justo a los trabajadores de mayor edad.

Finalmente se resalta que los empresarios están conscientes de la cultura de discriminación que viven las personas adultas mayores e incluso en todas las preguntas relacionadas a la misma se han mostrado tajantes al manifestar su postura, ahora bien tras reconocer la presencia de este fenómeno son las autoridades en los entornos laborales las encargadas de promover un ambiente laboral de respeto y en el que no se admita ningún trato desigual, no solo por condiciones etarias, sino por cualquier otra motivación como la raza, el sexo o la condición social. El trato justo entre trabajadores adultos mayores y trabajadores jóvenes le corresponde en un principio a superiores, pero de forma concatenada cada miembro de una empresa lleva consigo la responsabilidad de promover un ambiente pacífico y de respeto entre todos sus compañeros de trabajo (Ver *Figura 11*).

### **Entrevista realizada al Juez Luis Alfredo Tatamues**

Al Juez Multicompetente Luis Alfredo Tatamues, quien ejerce su jurisdicción dentro de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Shushufindi, se le realizó una entrevista semi estructurada con el fin de conocer su postura respecto a la efectividad de la normativa constitucional y ordinaria en materia laboral, cuerpo legales que amparan los derechos de las personas adultas mayores, además se le consultó como las políticas públicas inciden en la reinserción laboral de este grupo de atención prioritaria, ya que desde su perspectiva como administrador de justicia puede aportar una postura significativa sobre la protección de los derechos humanos y garantías constitucionales de una población económica activa que en la realidad actual se ve privada de ejercer una actividad laboral digna y adecuada.

El administrador de justicia entrevistado considera que en efecto es necesario revisar y actualizar lo articulado en el Código del Trabajo con el fin de promover la inclusión laboral, la igual de oportunidades y el aprovechamiento de las facultades y habilidades de este grupo población, para que puedan integrarse efectivamente al campo laboral. Conforme con el juez entrevistado dentro de la normativa actual si se evidencian regulaciones específicas respecto a la contratación de personas adultas mayores, además señala que las regulaciones dirigidas a los adolescentes de entre 15 a 17 años podrían aplicarse al sistema de reinserción laboral de los adultos mayores.

El juez entrevistado considera que es de suma importancia el hecho de que toda la población económicamente activa tenga igualdad de oportunidades laborales, resalta el hecho de que las personas adultas mayores sufren de un alto índice de discriminación por su edad, por lo que consecuentemente el desempleo es alarmante, de modo que el derecho al trabajo representa una pieza fundamental para la inclusión social y la garantía del bienestar y vida digna de este grupo etario. Además, opina que los adultos mayores poseen la capacidad de flexibilizar sus horarios, de

forma conjunta igual que debido a las condiciones físicas y de salud de este grupo poblacional el pleno empleo requiere que este se adapte a sus necesidades. Considera que la flexibilización de los modelos de contratación puede representar una herramienta útil para erradicar la discriminación por edad, dando cumplimiento a lo manifestado en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución, en donde se determina que nadie podrá ser discriminado por razones de edad.

Respecto a si es factible una reforma del Código del Trabajo, el juez multicompetente manifiesta que la ampliación de la normativa orgánica podría enriquecer la diversidad en el lugar de trabajo y promover un ambiente más inclusivo dentro del mismo. Considera que la ampliación del artículo 42 numeral 33 del Código del Trabajo que determina la obligatoriedad de contratar al menos al 4% de la nómina de trabajadores a personas con discapacidad, respecto a que similar medida se opte en torno a los adultos mayores, lo cual es viable siempre y cuando se tome en consideración la capacidad empresarial, formación, adaptación constante, el monitoreo y evaluación del desempeño laboral de los trabajadores mayores de 65 años. Finalmente, el administrador de justicia cree de vital importancia incrementar la oferta laboral hacia este grupo etario, debido a que al tener una fuente de ingresos esta población reduce su dependencia de las pensiones y otras fuentes de apoyo económico de carácter gubernamental. Además, una plaza de empleo puede proporcionar un sentido de propósito y pertenencia al adulto mayor, por lo que de manera simultánea se suprime el riesgo por factores psicosociales (soledad y asilamiento).

Con una postura similar a la de los encuestados, el juez multicompetente considera que en consecuencia de la discriminación generalizada de las que son víctimas las personas adultas mayores, se crea la necesidad de una reforma dentro del Código de Trabajo respecto a medidas que promuevan la integración laboral de las personas mayores de 65 años, de modo que se propone una flexibilización de los modelos de contratación en los que los adultos mayores puedan adaptarse a horarios y condiciones de trabajo que favorezcan sus circunstancias físicas y de salud especiales. Principalmente se pone en consideración una ampliación al artículo 42 numeral 33 del Código del Trabajo de modo que en un porcentaje similar al de las personas con discapacidad, conforme con la capacidad productiva y de capacitación de las empresas, se deba contratar de forma obligatoria un porcentaje específico de personas adultas mayores, esto con el fin de contribuir su reinserción laboral y erradicar su aislamiento económico y social.

## Discusión

El presente trabajo procuraba analizar los efectos jurídicos de la ausencia de una normativa orgánica que garantice de forma adecuada el derecho al trabajo de las personas adultas mayores y las barreras que se presentan en el proceso de reinserción laboral de este grupo etario. A su vez, la investigación realizada aborda los ejes teóricos que componen el derecho constitucional al trabajo y la legislación internacional que promueve la protección de este derecho fundamental entre las personas mayores a 65 años, destacando políticas y principios destinados a promover un envejecimiento activo y trayectoria laboral más amplia; permitiendo rescatar prácticas cuya

aplicabilidad en la realidad nacional beneficiaria de sobremanera a la situación laboral de este grupo de atención prioritaria.

De los instrumentos de investigación aplicados se desprende que la reinserción laboral de las personas adultas mayores en el contexto de un Estado Constitucional constituye una problemática compleja, pues conforme lo demuestran los datos obtenidos existe discrepancia entre los derechos constitucionales y la realidad que enfrentan los adultos mayores en el mercado laboral, evidenciando una discriminación generalizada en este entorno hacia este grupo de atención prioritaria a pesar de que la Constitución determina una serie de garantías destinadas a la protección de su derecho al trabajo y la prevención de todo tipo de segregación económica y social.

La problemática principal tratada a lo largo del estudio sale a relucir dentro de la información obtenida por parte de los participantes de la investigación, es decir la falta de una normativa orgánica que garantice de manera efectiva el derecho al trabajo de las personas adultas mayores, pues se pone en evidencia la falta de satisfacción frente a las normas y medidas actuales tanto por empresarios como por los beneficiarios. Sumado a ello se reconoce una falta de coordinación de por parte de los poderes del Estado, ya que mientras el Poder Ejecutivo emite una disposición el Poder Legislativo pone en vigencia una nueva normativa que la deroga, muestra de ello el caso mencionado en líneas supra entre el Consejo Nacional para la Igual Intergeneracional y la Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil.

Además, ante la falta de coherencia entre las disposiciones legales y la ausencia de un articulado específico que garantice la reinserción laboral de las personas adultas mayores, la realidad socioeconómica del país marcada por una crisis que limita la oferta de empleo agrava la condición de las personas mayores a 65 años. Conforme con la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) correspondiente al primer trimestre del año 2024, los indicadores de desempleo a nivel nacional se posesionan sobre el 4,1% del total de la población económicamente activa, constituyendo la tasa más alta desde el mes de abril del año 2022 (INEC, 2024). Ahora bien, en el informe de Caracterización de grupos de población específica expedido por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos únicamente se encontraron cifras respecto al empleo y subempleo de las personas adultas mayores, no obstante, el instituto no aporta datos respecto al desempleo de esta población, cabe señalar que es importante destacar que apenas el 15,1% de adultos mayores posee un empleo adecuado y que su promedio de ingresos es de apenas \$285,7 dólares mensuales.

Es preciso mencionar que tras la comparación de normativa internacional, como convenios y tratados en los que Ecuador se ha ratificado, se ha propuesto una serie de medidas para promover la reinserción laboral de las personas adultas mayores como la flexibilización de los modelos de contratación y la implementación de incentivos fiscales para las empresas que integren a este tipo de trabajadores, mostrando una respuesta favorable tanto por los empresarios consultados como por el experto en derecho. Se toma como ejemplo de efectividad la realidad del país vecino Colombia, donde tras la entrada en vigencia de la Ley 2040 de 2020, destinada a promover el pleno empleo de las personas adultas mayores que no eran beneficiarias de una pensión, se observó un

incremento de la tasa global de participación, esto debido a que la ley en mencionó determina la deducción del impuesto sobre la renta hasta en un 120% a los empleadores que posean entre su nómina de trabajadores al menos el 2,5% de adultos mayores, cuya vinculación en el lugar de trabajo deberá ser mínimo de un año.

Si bien la investigación ha puesto de manifiesto una realidad que a diario vive uno de los sectores más vulnerables de la población, la falta de cifras estadísticas e investigaciones previas que aborden la problemática dentro del país, imposibilitan que se plantee un escenario más verídico respecto al impacto del desempleo en las personas adultas mayores, pues al constituir el trabajo fuente de independencia económica, la ausencia del mismo implica una vulneración a derechos conjuntos como la salud, alimentación y vivienda. Los criterios recogidos a lo largo de la investigación han permitido resaltar la importancia de la reinserción laboral del adulto mayor tanto para su desarrollo personal como para el progreso económico y social del Estado, por lo que el estudio sugiere que el cumplimiento de principios de dignidad y no discriminación podrían mejorar significativamente la situación de los adultos mayores en el mercado laboral ecuatoriano, pero ello requerirá un compromiso más firme por parte del Estado y una revisión crítica de las políticas públicas vigentes.

## Conclusiones

La investigación reafirma el compromiso del Estado por precautelar los derechos constitucionales y garantías jurisdiccionales de los ciudadanos, en especial de los grupos de atención prioritaria, en cuyos casos suelen situarse excepciones de doble vulnerabilidad; de modo que el derecho de las personas adultas mayores a acceder a un trabajo digno y una remuneración justa es trascendental en su proceso por lograr un envejecimiento activo y la prolongación de su vida laboral.

A su vez se ha logrado demostrar que persiste una arraigada cultura de discriminación hacia las personas adultas mayores, esto con especial énfasis en el sector laboral, donde desde la faceta de contratación, a pesar de poseer una amplia experiencia e incluso preparación profesional los empleadores optan por postulantes más jóvenes, hasta la experiencia dentro del lugar de trabajo donde es evidencia un trato desigual entre los trabajadores mayores que han superado los 65 años y aquellos que no han llegado a esta edad. Se sugiere ampliar la oferta laboral dirigida específicamente a los adultos mayores con el fin de mermar los índices de discriminación y contribuir a la diversificación de la nómina laboral de las empresas.

Dentro del espectro internacional se reconoce que son varios los convenios y acuerdos internacionales emitidos por la Organización Internacional del Trabajo, destacando la Recomendación sobre los Trabajadores de Edad emitida por este organismo internacional, cuerpo normativo que rechaza de forma expresa todo tipo de discriminación intergeneracional y

promueve la igualdad de oportunidades y un ambiente laboral adecuado para las necesidades de las personas adultas mayores.

Tras un estudio de normativa comparada se hace mención de la Ley 2040 de 2020 entrada en vigencia el 27 de julio del 2020, la cual promover el pleno empleo de las personas adultas mayores que por medio de la implementación de incentivos fiscales para las empresas que contraten dentro de su nómina al menos 2,5% de personas mayores a 65 años. Norma que sirve de ejemplo para legislaciones como la ecuatoriana en cuanto a políticas públicas que se pueden optar a fin de garantizar de forma efectiva el derecho constitucional trabajo de este grupo de atención prioritaria.

Se promueve la investigación dirigida a evaluar la efectividad de las políticas públicas existentes que buscan fomentar la reinserción laboral de las personas adultas mayores en Ecuador. Este estudio abordaría la identificación de las brechas entre la normativa constitucional y las prácticas reales en el mercado laboral, analizando específicamente cómo las empresas públicas y privadas han implementado o no incentivos y medidas para la contratación de este grupo etario. Además, la investigación podría comparar modelos exitosos de reinserción laboral para adultos mayores en otros países, adaptándolos al contexto ecuatoriano, con el objetivo de proponer recomendaciones concretas para el diseño e implementación de políticas más efectivas y sostenibles en el tiempo.

Finalmente, los instrumentos de investigación aplicados, encuestas a beneficiarios y empresarios y la entrevista realizada a un juez multicompetente, demuestran que la necesidad de una reforma del Código del Trabajo en cuanto a procurar la integración laboral de las personas adultas mayores, de modo que específicamente se considera oportuna una ampliación del artículo 42 numeral 33 ibidem, en la que se determine la obligatoriedad de la contratación de un porcentaje constituido por adultos mayores de la nómina integra de trabajadores; esto con el fin de promover un envejecimiento digno y garantizar una vida decorosa para aquellas personas que se encuentran en los últimos años de su vida económicamente activa.

## Referencias

- Asamblea Nacional de la República del Ecuador. (2019). Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores. Registro Oficial No. 484. <https://lc.cx/MLG9Mj>
- Concejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional. (2015). *Documento de acciones afirmativa Inserción laboral y productiva*. <https://lc.cx/AsfbNc>
- Congreso Nacional. (2005). Código del Trabajo. Registro Oficial Suplemento 167. <https://lc.cx/cgUBgs>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial No. 449. [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)
- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, 15 de junio de 2015. <https://lc.cx/AGjBNb>

- Chiriboga, G., Silva, A., Estupiñán, J., y Huera, D. (2023). Abandono de los adultos mayores y su retiro forzoso de sus actividades laborales, Ecuador. *Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas*, 3(1), 469-479.
- Grajales, T. (2000). Tipos de investigación. *Revista El*, 14(1), 112-116. <https://cmapspublic2.ihmc.us/rid=1RM1F0L42-VZ46F4-319H/871.pdf>
- Herrera, G. (2015). *La familia y su importancia*. Planeta.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2022). *Caracterización de grupos específicos de población*. <https://lc.cx/aVzY2Y>
- Machado, J. (2029, 26 de noviembre). Ecuador tendrá 1,3 millones de adultos mayores a finales de 2020. *Primicias*. <https://lc.cx/2XGYfV>
- Morales, O. (2003). *Fundamentos de la investigación documental y la monografía. Manual para la elaboración y presentación de la monografía*. Universidad de Los Andes.
- Naciones Unidas. (2014). *Primer Informe de la Experta Independiente sobre el Disfrute de Todos los Derechos Humanos de las Personas Mayores*.
- Nieto, E. (2018). Tipos de investigación. *Universidad Santo Domingo de Guzmán*, 2(1), 1-2.
- Nizama, M., y Nizama, L. (2020). El enfoque cualitativo en la investigación jurídica, proyecto de investigación cualitativa y seminario de tesis. *VOX JURIS*, 38(2), 69-90.
- Oficina Internacional Del Trabajo (OIT). 2013. 9ª Reunión Regional Europea, Oslo, Noruega. Empleo, crecimiento y justicia Social. Informe General, Ginebra.
- OIT. (2022). *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento*.
- Organización de las Naciones Unidas. (1966, 16 de diciembre). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. <https://lc.cx/cmSpAu>
- Organización de los Estados Americanos. (1988). Protocolo Adicional A La Convención Americana Sobre Derechos Humanos En Materia De Derechos Económicos, Sociales Y Culturales. <https://lc.cx/ruzQEX>
- Organización Internacional del Trabajo. (2004, 09 de agosto). ¿Qué es el trabajo decente? <https://www.ilo.org/es/resource/news/que-es-el-trabajo-decente>
- Organización Internacional del Trabajo. (1980). R162–Recomendación sobre los trabajadores de edad (núm.162). <https://lc.cx/uwnZIR>
- Servicio Nacional Del Adulto Mayor. (2007). *Estudio Alternativas de Empleabilidad en Población Mayor de 50 Años*. Programa de Intervenciones Innovadoras para el Adulto Mayor, Santiago.
- Ustarroz, P. (1998). La reinserción de las personas mayores en el mercado laboral. *Revista Española de Geriatria y Gerontología*, 33(90), 9041-9044.
- Vega, G., Ávila, J., Vega, A., Camacho, N., Becerril, A. y Leo, G. (2014). Paradigmas en la investigación. Enfoque cuantitativo y cualitativo. *European Scientific Journal*, 10(15), 523-528.

## **Autores**

Julia Ximena Torres Castillo. Abogada.

José Luis Vásquez Fuentes. Abogado de los Tribunales de la Republica, Doctor en Jurisprudencia con especialidad en Derecho Civil, Magister en Derecho Empresarial y Tributación, Mediador PROFESIONAL Docente de Pregrado y Posgrado Universidad Técnica de Ambato. Coordinador de Posgrados Universidad Técnica de Cotopaxi.

## **Declaración**

Conflicto de interés

No tenemos ningún conflicto de interés que declarar.

Financiamiento

Sin ayuda financiera de partes externas a este artículo.

Nota

El artículo es original y no ha sido publicado previamente.