

Protocolo sobre medidas para favorecer el acceso al empleo público de las personas con discapacidad

Con el apoyo de:



Protocolo sobre medidas para favorecer el acceso al empleo público de las personas con discapacidad

Autores: Adrián Héctor Álvarez, Carolina Battaglia, María Eugenia Bennardis, Paula Gargiulo

Coordinación de contenido: Manuela Ledesma

Corrección: Malena Nijensohn

Traducción al portugués: Priscila Rabelo Velasques

Diseño y maquetación: Sabrina Antenone, Matías Bastino

Edición: Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS)

Coordinación de edición: Holman Jiménez Ardila, Nancy Leonardo

© Organización Iberoamericana de Seguridad Social, Madrid, enero de 2025.

La responsabilidad de las opiniones e ideas expresadas en esta publicación incumbe exclusivamente a sus autores/ras y su publicación, en ningún caso, puede considerarse como reflejo de la opinión de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) ni de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Esta publicación debe citarse como: Organización Iberoamericana de Seguridad Social. Protocolo sobre medidas para favorecer el acceso al empleo público de las personas con discapacidad. Madrid, 2025.

Prohibido el uso de esta obra con fines comerciales.

Para cualquier consulta, se puede poner en contacto con la secretaría general de OISS:

Teléfono: (34) 91 561 17 47

Direcciones corporativas de contacto: www.oiss.org

Secretaría general: sec.general@oiss.org

Con el apoyo de:



Contenido

Presentación	5
Introducción	8
Fundamentación	11
Contexto	15
Marcos normativos y político institucionales	21
Normativa internacional	22
Normativa nacional	25
Principios fundamentales de políticas de acceso al empleo público de la personas con discapacidad en Iberoamérica	30
Medidas para el fomento del empleo de las personas con discapacidad	34
Cuotas obligatorias de reserva (cupos)	35
Servicios públicos de empleo y orientación laboral	38
Formación laboral	39
Accesibilidad y ajustes razonables	41
Empleo con apoyo	42
Desafíos del acceso al empleo público de las personas con discapacidad	45
Oportunidades del acceso al empleo público	50
La discapacidad y el empleo público	51
Tecnologías al servicio de la inclusión	52
Tecnologías, productos y servicios	52
La tecnología al servicio de la calidad de vida	53

Contenido

El derecho al acceso	53
La relación entre la educación, la formación y el empleo	54
Orientaciones de políticas y líneas de acción	55
Buenas Prácticas	56
Líneas de acción estratégicas	58
Conclusiones y recomendaciones	63
Referencias bibliográficas	67



Presentación

Presentación

La Organización Iberoamericana de Seguridad Social se complace en presentar el “Protocolo sobre medidas para favorecer el acceso al empleo público de las personas con discapacidad” como una iniciativa de gran importancia para promover la igualdad de oportunidades y la inclusión de personas con discapacidad en el sector público en Iberoamérica. Este protocolo reconoce el acceso al empleo como un derecho fundamental de la ciudadanía con discapacidad, constituyendo un pilar clave para la cohesión social, el desarrollo sostenible y la mejora de la calidad de vida en toda la región.

Desde la puesta en marcha de nuestro *Programa sobre Empleo de las Personas con Discapacidad en Iberoamérica*, en 2012, esta organización ha llevado a cabo numerosas acciones para promover la inclusión de este grupo de población en el mercado laboral. Este protocolo representa un avance significativo en nuestro compromiso con mejorar el acceso al empleo para personas con discapacidad, siendo una iniciativa esencial en nuestro esfuerzo continuo por reducir las desigualdades y garantizar el respeto y la protección de los derechos fundamentales de esta población.

Las personas con discapacidad tienen un alto riesgo de exclusión social y enfrentan grandes dificultades para acceder a empleos formales y estables que les permitan mantener condiciones de vida dignas y acceder al sistema de seguridad social. Esta realidad subraya la urgente necesidad de implementar medidas efectivas que promuevan la igualdad de oportunidades y la inclusión en el sector público. Este protocolo tiene como objetivo abordar estas disparidades y asegurar un entorno laboral inclusivo y accesible para todas las personas.

El protocolo se fundamenta en los principios de derechos humanos, especialmente en los establecidos por la Declaración Universal de Derechos Humanos, que abogan por la igualdad y la

no discriminación. También se basa en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU (CDPD), en particular en su Artículo 27, que destaca el derecho al trabajo y al empleo en igualdad de condiciones para las personas con discapacidad, promoviendo su inclusión laboral en todos los sectores. Además, este compromiso con la inclusión laboral se sustenta en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular el ODS 8, que fomenta el trabajo decente y el crecimiento económico para todos, y el ODS 10, que busca reducir las desigualdades y promover la inclusión social, económica y política.

Este protocolo fue elaborado usando como base el Catálogo de medidas para favorecer el acceso al empleo público de las personas con discapacidad que se elaboró en el marco del Taller sobre Medidas para favorecer el acceso al empleo público de las personas con discapacidad de 2021, organizado por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, el Instituto Nacional Administración Pública de España, el Grupo Social ONCE que ejerce como Unidad Técnica del Programa Iberoamericano sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Con la publicación de este protocolo, la OISS busca promover el empleo público de las personas con discapacidad en el sector público iberoamericano, no solo desde el reconocimiento de sus derechos, sino también destacando los beneficios de la diversidad y el aprovechamiento del talento de estas personas. El protocolo propone una serie de medidas clave para facilitar su acceso al empleo público, considerando tanto los desafíos como las oportunidades del contexto regional.

La participación activa de las personas con discapacidad en el ámbito público no solo es un derecho, sino también una oportunidad para

enriquecer la administración pública con diversas perspectivas y experiencias. Al promover su acceso al empleo público en condiciones adecuadas, se fomenta su inclusión en el sistema de seguridad social, lo que contribuye a reducir la informalidad laboral y mejora su estabilidad económica y social. Este enfoque asegura que las instituciones públicas se beneficien de una mayor diversidad y que la representación de todas las personas sea equitativa y justa.

La implementación de este protocolo es un paso fundamental hacia una sociedad más justa e inclusiva. Nuestra responsabilidad colectiva es asegurar que las personas con discapacidad tengan las mismas oportunidades en el ámbito laboral para lo cual es esencial tomar en cuenta sus necesidades en el contexto. Con el compromiso de todas y todos lograremos crear un entorno en el que todos puedan

desarrollarse plenamente y contribuir con sus talentos y habilidades. La adopción de este protocolo traerá múltiples beneficios, fomentando un ambiente laboral más inclusivo y diverso, enriqueciendo así a las instituciones públicas. Además, contribuirá a mejorar las condiciones de trabajo, haciéndolas más equitativas y accesibles para todas las personas. Al implementar estas medidas, los Estados atenderían sus obligaciones en materia de derechos humanos y desarrollo sostenible, alineándose con los estándares establecidos por la comunidad internacional sin dejar a nadie atrás.

Gina Magnolia Riaño Barón

Secretaria General

Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS)





Introducción

Introducción

En el contexto iberoamericano, la inclusión laboral de las personas con discapacidad (personas con discapacidad en adelante) en el ámbito público se ha convertido en un imperativo ético y social. Ante la persistencia de desigualdades y barreras que obstaculizan el pleno acceso al empleo, resulta oportuno y necesario elaborar un Protocolo exhaustivo que articule medidas concretas para garantizar la inclusión de dicho colectivo en el ámbito público, siendo el Estado el responsable de llevar adelante su cumplimiento. Este Protocolo representa, además de un compromiso con los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, una contribución para la construcción de sociedades más **justas, inclusivas y diversas**.

Este documento tiene como objetivo primordial proporcionar un marco normativo sólido y una guía práctica y accesible para los países iberoamericanos en la implementación de políticas inclusivas en el empleo público. Se enmarca ética y legalmente en los principios de igualdad y no discriminación consagrados en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas (CDPD) y en otros instrumentos internacionales como las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

Con este documento se busca concientizar a los actores clave sobre la importancia de la inclusión laboral, y a la vez brindar **herramientas concretas para superar las barreras existentes**. Se pretende, además, contribuir al cambio cultural en las instituciones públicas, promoviendo entornos laborales más accesibles, inclusivos y respetuosos de la diversidad que sean capaces de proyectarse a toda la sociedad.

El Protocolo está dirigido especialmente a las personas decisoras en los ámbitos políticos, legislativos, de la gestión pública y demás instituciones gubernamentales, pudiendo resultar una herramienta válida y orientadora para distintos organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado.

Además, se espera que sea **una herramienta útil para las personas con discapacidad y sus familias**, funcionando como un apoyo en el ejercicio pleno de sus derechos y la exigencia de la implementación de políticas inclusivas, teniendo en cuenta de que la responsabilidad de la aplicación de las normativas recae en los Estados, quienes deben comprometerse con su cumplimiento efectivo y asignar los recursos necesarios para su ejecución.

La Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) ha desempeñado un papel destacado en la promoción de la empleabilidad de las personas con discapacidad en la región, considerando la temática dentro de sus Programas de Especial Interés. Es en ese marco que, desde el año 2012, lanzó el *Programa sobre Empleo de las Personas con Discapacidad en Iberoamérica*, del cual participan 15 países. A partir del mismo se han llevado adelante encuentros internacionales, seminarios, conversatorios, diversos intercambios de buenas prácticas, la creación de la Red Iberoamericana de Empresas Inclusivas (RIEI)¹, como una red de redes nacionales de países, y la creación del Observatorio de medidas para el fomento del empleo de las personas con discapacidad².

Entre sus publicaciones más relevantes se encuentran el estudio *Medidas para la promoción del empleo de personas con discapacidad en Iberoamérica* (OISS, 2014)³ y el *Catálogo de medidas para favorecer*

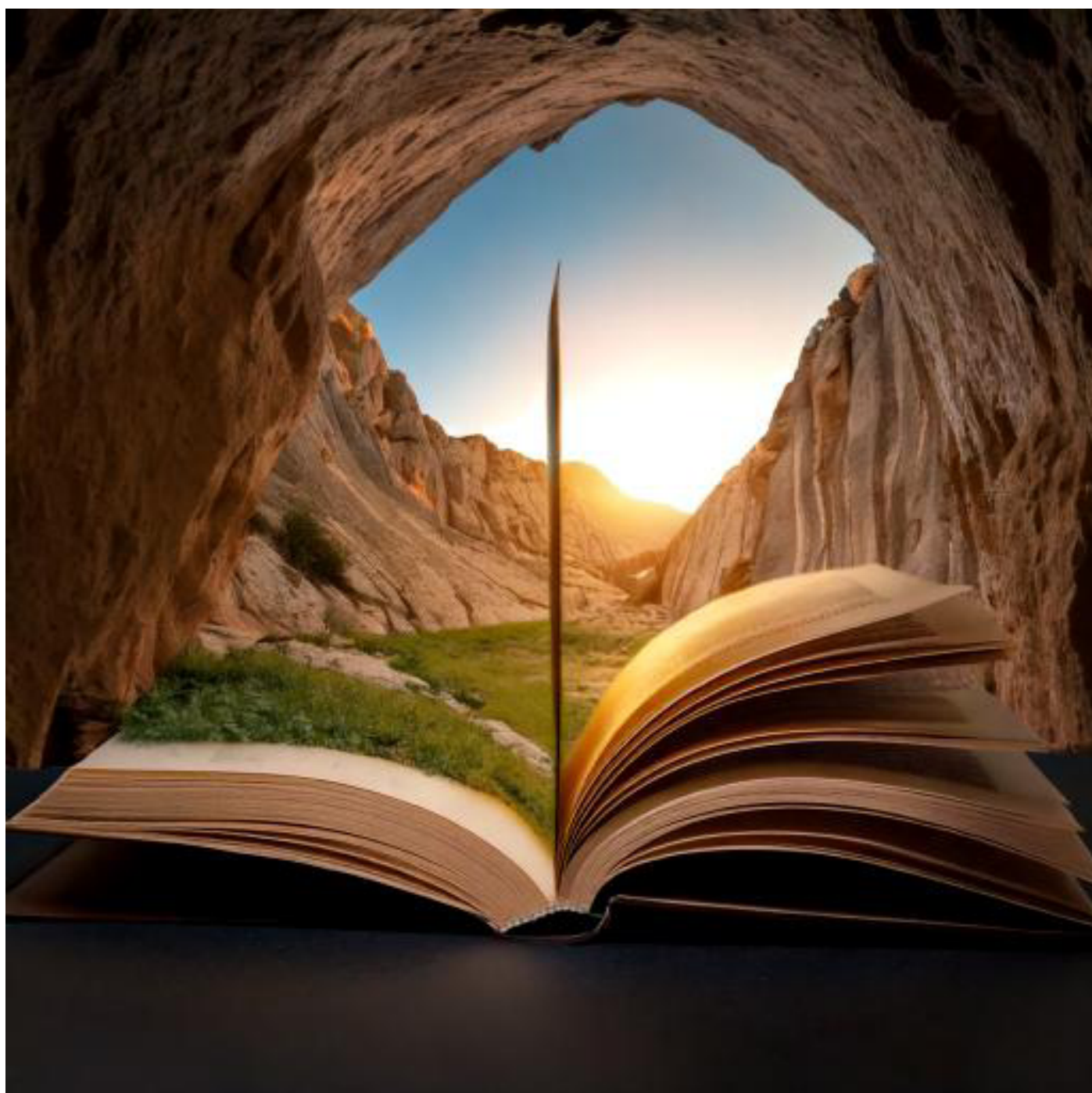
¹ <https://www.riei.red/>

² <https://www.odismet.es/>

³ Disponible en línea en: https://www.oiss.org/wp-content/uploads/2000/01/Oiss_Estudio_sobre_medidas_promocion_de_empleo-2.pdf

el acceso al empleo público de las personas con discapacidad (OISS, 2021)⁴, las cuales ofrecen un análisis detallado de los marcos jurídicos y las mejores prácticas en este ámbito. Es por eso que el *Programa sobre Empleo de las Personas con Discapacidad en Iberoamérica* (2012) se ha

constituido como un referente clave en la generación de estrategias y acciones destinadas a mejorar las oportunidades laborales de este colectivo en la región. Su experiencia y conocimientos pueden ser aprovechados para enriquecer la elaboración e implementación de este Protocolo.



⁴ Disponible en línea en: https://bibliotecadigital.aecid.es/bibliodig/biblioteca_hispanica/es/catalogo_imagenes/grupo.do?path=1029911



Fundamentación

Para comprender la importancia de favorecer el acceso al empleo público de las personas con discapacidad en Iberoamérica es fundamental comenzar por definir de quiénes hablamos cuando nos referimos a ellas. En primer lugar, hablamos de personas, con su singularidad, en su contexto y curso de vida, con diversos intereses y deseos. En segundo lugar, nos referimos a la discapacidad no como una condición médica o un déficit funcional, sino como un fenómeno que surge de la **interacción de la persona con el contexto físico, social y político en el cual desarrolla su vida**. En la actualidad la discapacidad ha dejado ser analizada desde el “modelo médico”; el aporte del documento *Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y la Salud* (CIF) realizado por la OMS en el año 2001, da cuenta de ello. Se trata entonces de un fenómeno complejo que resulta de la relación entre las distintas condiciones funcionales de la persona y las barreras contextuales.

“la discapacidad no como una condición médica o un déficit funcional, sino como un fenómeno que surge de la interacción de la persona con el contexto físico, social y político en el cual desarrolla su vida.”

El abordaje de este Protocolo abandona el enfoque “médico-rehabilitador” para enmarcarse en el denominado **Paradigma Social de la Discapacidad**, que reconoce que las limitaciones de las personas con discapacidad no son inherentemente causadas por sus condiciones médicas, sino por las **barreras presentes en el entorno físico, social y cultural**. Este enfoque pone el énfasis en la necesidad de eliminar

dichas barreras y promover la plena participación y autonomía de las personas con discapacidad en todos los aspectos de la vida, incluido el empleo.

Es importante entonces reconocer la diversidad funcional de las personas con discapacidad, entendiendo que cada individuo tiene habilidades, capacidades, motivaciones, historias de vida y necesidades diferentes, para proyectar la planificación en relación con el empleo inclusivo o, mejor dicho, con inclusión laboral.

Un concepto relevante que propone la CIF es el de “funcionamiento”, con el cual busca integrar todas las funciones, sean estas corporales, de actividades o de participación. Indica además que en el ámbito de ese “funcionamiento” es posible diferenciar diversos aspectos y sus consecuencias. Señala aspectos positivos como aquellos que actúan como “facilitadores” de la interacción entre una persona con una condición de salud y sus factores contextuales, tanto ambientales como personales. También nombra como aspectos negativos a aquellos que actúan como “obstaculizadores” de la interacción entre una persona con una condición de salud y sus factores contextuales.

Dado que la discapacidad no es un atributo de la persona, sino el resultado de un conjunto de condiciones generadas en un contexto, requiere como condición para su abordaje un cambio ideológico y actitudinal. Esta mirada nos interpela a la vez que nos implica. **Se trata de diseñar entornos de trabajo inclusivos, potenciando los aspectos “facilitadores” por sobre los “obstaculizadores”, para permitir a las personas con diversidad funcional desplegar su potencial y contribuir de manera significativa a la sociedad, promoviendo un cambio cultural sustantivo.**

La CDPC define la discapacidad como “aquellas condiciones que limitan el ejercicio de derechos

y el desempeño de actividades debido a barreras físicas, sociales, culturales, económicas, ambientales o de comunicación". Es a partir de una práctica basada en estos conceptos, y los paradigmas de derechos humanos y del modelo social que los alojan, que se pueden abordar acertadamente los procesos inclusivos.

El acceso a un trabajo es más que una actividad deseada o necesitada por la persona. Corresponde al **ejercicio de un derecho que debe ser debidamente garantizado**, tal como se expresa en los ODS, donde se menciona que **"toda persona tiene derecho a trabajar para poder vivir con dignidad"**. En su meta 8.5 se indica que para el año 2030 deberíamos lograr "el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y hombres, incluidos los jóvenes, y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor". Es a partir de esta concepción basada en los derechos, y tomando como referencia las coordenadas que el modelo y paradigma social de la discapacidad aportan, que surge con lógica fluidez la incorporación del Estado como actor ineludible, dado que es el garante para el ejercicio de los derechos en igualdad de la ciudadanía. La inclusión laboral de las personas con discapacidad en el empleo público es una responsabilidad pública y una oportunidad para la transformación social.

El empleo público desempeña un papel sustantivo en la construcción de sociedades más inclusivas y equitativas. El acceso de las personas con discapacidad al empleo público no

solo garantiza su estabilidad laboral y seguridad económica, sino que también envía un mensaje poderoso de compromiso con la inclusión y la diversidad. Además, el empleo público ofrece oportunidades para influir en políticas y prácticas que promuevan la inclusión en otros sectores de la sociedad. Por lo tanto, **impulsar el acceso de las personas con discapacidad al empleo público no solo es una cuestión de justicia social, sino también una estrategia efectiva para avanzar hacia una verdadera inclusión en Iberoamérica.**

"impulsar el acceso de las personas con discapacidad al empleo público no solo es una cuestión de justicia social, sino también una estrategia efectiva para avanzar hacia una verdadera inclusión en Iberoamérica."

La elaboración del Protocolo también se fundamenta en la **necesidad de contribuir a superar las barreras sociales y promover un enfoque inclusivo del empleo.** Reconociendo la diversidad funcional y adoptando un enfoque basado en el funcionamiento, este Protocolo busca **apoyar un cambio cultural y estructural que permita a las personas con discapacidad alcanzar su pleno potencial y contribuir a promover de manera significativa el desarrollo de sus comunidades.**





Contexto

Contexto

La inclusión laboral de las personas con discapacidad en el sector público es un tema de relevancia en los países iberoamericanos, donde se han implementado diversas iniciativas y políticas para promover la igualdad de oportunidades y la no discriminación en el ámbito laboral, en consonancia con la normativa internacional. Cabe destacar que cuando nos referimos a empleo hablamos de trabajo decente, entendiendo el mismo como aquel que respeta los derechos de la persona en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana.

De acuerdo a datos de la ONU⁵, se estima que de las 1.000 millones de personas con discapacidad en el mundo (que representan el 15 % de la población total), el 80 % vive en países en desarrollo. A su vez, el *Programa Iberoamericano sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (PID)*⁶ estima que en Iberoamérica viven cerca de 90 millones de personas con discapacidad.

Este Protocolo se encuentra basado en estudios realizados en los 22 países que actualmente forman parte de lo que se denomina Iberoamérica, que comprende Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Principado de Andorra, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Estos países han suscrito y, en su mayoría, ratificado la CDPD. Dicha convención, en su artículo 27, establece que los Estados parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás, adoptando medidas pertinentes, entre las que se encuentra emplearlas en el sector público.

Esta medida implica, sin duda alguna, un enorme desafío para los países de la región que, sumado al contexto actual post pandemia y a los impactos

económicos y sociales que este evento produjo, ya se encuentran con la dificultad de contar con datos confiables sobre las personas con discapacidad en cada país y, por lo tanto, de unificar la información para llevar adelante medidas concretas que impulsen la igualdad de oportunidades y el acceso al empleo.

Este derecho, fundamental para garantizar el principio de igualdad y no discriminación, se encuentra fuertemente vulnerado. Para poder contextualizar la situación actual de las personas con discapacidad en Iberoamérica, es necesario recabar datos confiables que permitan construir insumos para planificar las políticas públicas que sean adecuadas.

De acuerdo al informe *La discapacidad en las estadísticas iberoamericanas*, elaborado por el *Programa Iberoamericano de Discapacidad (PID)* y Grupo Social Once en 2022, la mayoría de las encuestas de propósitos múltiples en los países de la región no recolectan información orientada a identificar y caracterizar a la población con discapacidad. Entre los países que lo hacen, las encuestas se realizan de forma no comparable, pues surgen diferencias conceptuales y operativas (Comisión Estadística de la ONU, 2018; 2022a). Sin embargo, podemos partir de algunos informes cuyos datos cualitativos y cuantitativos dan cuenta del complejo y turbulento contexto socioeconómico que enfrentan hoy en día las personas con discapacidad y las medidas que los estados adoptan en pos de su inclusión laboral.

La Base de Datos de la OIT⁷, realizada en 2022, arroja algunas premisas y conclusiones clave sobre la situación actual:

- **Son más propensas a estar inactivas:** A nivel mundial, siete de cada diez personas con

⁵ [Día Internacional de las Personas con Discapacidad, 3 de diciembre | Naciones Unidas.](#)

⁶ [Sobre PID | Programa Iberoamericano de la Discapacidad \(PID\).](#)

⁷ Base de Datos OIT, 2022.

discapacidad ni trabajan ni buscan empleo, en comparación con cuatro de cada diez personas sin discapacidad.

- En los 60 países con datos disponibles, **la tasa de inactividad de las mujeres con discapacidad no solo era mayor que la de las mujeres sin discapacidad**, sino también mayor que la de los hombres con y sin discapacidad.
- **Enfrentan barreras a la educación:** Las personas con discapacidad tienen el doble de probabilidades de tener un nivel educativo inferior al básico que las personas sin discapacidad. Además, el nivel educativo se correlaciona con el nivel de habilidades de las ocupaciones a las que pueden acceder. Los datos muestran que las personas con discapacidad tienen menos probabilidades de trabajar en ocupaciones altamente calificadas.
- **Tienen más probabilidades de estar desempleadas:** Su tasa media de desempleo es del 7,6%, en comparación con el 6% para las personas sin discapacidad.
- **Más probabilidades de trabajar en la economía informal:** Una proporción muy grande de personas con discapacidad en los países en desarrollo tienen empleos informales, que generalmente se caracterizan por una falta de seguridad y beneficios. Dado que los trabajadores informales no están cubiertos por la legislación laboral ni por la seguridad social, las personas con discapacidad que tienen trabajos informales se encuentran en una situación aún más vulnerable.
- **Más probabilidades de trabajar por cuenta propia:** En muchos países, esto refleja las escasas oportunidades que tienen para encontrar empleos remunerados.
- **A menudo ganan menos:** Aunque la brecha salarial puede deberse al hecho de que muchas personas con discapacidad trabajan a tiempo parcial, sus ingresos mensuales más bajos limitan su capacidad de consumo y las exponen a

un mayor riesgo de caer en la pobreza.

- **Los jóvenes tienen más probabilidad de no tener empleo, educación o capacitación:** Los jóvenes de 15 a 29 años con discapacidad tienen hasta cinco veces más probabilidades de estar fuera del sistema educativo y no tener empleo ni recibir capacitación que sus pares sin discapacidad.
- **La situación laboral se deterioró durante la crisis del COVID-19:** La proporción de personas con discapacidad empleadas disminuyó de 2019 a 2020 en 11 de los 12 países para los que hay datos disponibles.

De acuerdo al informe (M.F. Bietti, 2023) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), a raíz de la pandemia de COVID-19, la región de Latinoamérica y el Caribe experimentó en 2020 un retroceso de más de dos décadas en materia de pobreza y pobreza extrema (CEPAL, 2022), con un creciente aumento de estos niveles desde 2015 a nivel regional, sobre todo en lo referido a la pobreza extrema.

Esta situación ha ocasionado un empobrecimiento y deterioro generalizado, y aunque se han producido algunos procesos de recuperación, no han sido suficientes para revertir la situación. Todo esto ha provocado un impacto aún mayor para las personas con discapacidad, que, por medio de los escasos datos estadísticos disponibles, se estima que tienen más propensión a vivir en hogares pobres, con bajos niveles de educación, menores ingresos y pocas oportunidades laborales. **“Alrededor de una de cada cinco personas que viven en la pobreza extrema tienen discapacidad y cerca de siete de cada diez hogares con discapacidad son vulnerables a caer en la pobreza”**, de acuerdo con un informe del Banco Mundial (García Mora y otros, 2021). En este sentido, algunos países han regulado el sistema de pensiones contributivas y no contributivas para personas con discapacidad para que sean compatibles con el trabajo. Los sistemas de seguridad social también contemplan dentro de estas prestaciones el caso de hijos o familiares a cargo por condición de discapacidad.

Las personas con discapacidad se enfrentan a un gran número de barreras que pueden comenzar desde una etapa temprana de la vida y, en conjunto, impactan significativamente en su capacidad para encontrar un empleo, y mucho más si se trata de un empleo formal.

Una de las barreras más importantes tiene que ver con la educación. En muchos países las personas con discapacidad todavía no están incluidas de manera efectiva en la educación formal general, con una muy baja tasa de terminalidad educativa en todos los niveles. Esto conduce a niveles de educación más bajos que los de la población general, ubicando a las personas con discapacidad en una gran desventaja (OIT, 2018). En este sentido, se han elaborado diversas medidas y programas desde diferentes organismos públicos en los países de la región enfocados tanto en la terminalidad educativa como en el desarrollo de formaciones para el empleo (brindadas tanto por los mismos organismos como por medio de organizaciones de la sociedad civil), la formación ocupacional y de cualificación profesional. Otros programas también se han orientado a la formación para el autoempleo, ofreciendo acompañamiento económico y formativo para impulsar el emprendedurismo y cooperativismo como otra posible salida laboral.

Otra barrera a considerar es aquella de la **falta de accesibilidad tanto edilicia como comunicacional en los lugares de trabajo, públicos y privados.** Cuestiones como oficinas de trabajo accesibles o adaptadas que cumplan con normativas de seguridad (en algunos países las reglamentaciones y códigos de construcción ya incluyen algunas cuestiones de accesibilidad, aunque no son exhaustivas) y pautas del Diseño Universal,⁸ que garanticen la correcta circulación y deambulación de las personas en los espacios, el ingreso y egreso

sin riesgos a sus puestos de trabajo, sistemas de inducción y gestión accesibles que faciliten la autonomía, formatos de comunicación accesible, junto con las medidas de accesibilidad, los apoyos y los ajustes razonables son imprescindibles para alcanzar tanto la inclusión como la permanencia, y también la promoción laboral de personas con discapacidad. Y es principalmente en el ámbito del sector público donde los Estados pueden garantizar estas condiciones de trabajo, tomando las medidas necesarias y pertinentes para incorporar a las personas con discapacidad en el mercado laboral. Esto se relaciona con otra barrera, que tiene que ver con las limitadas opciones de **transporte público** para desplazarse entre la casa y el trabajo, lo que repercute aún más en las personas con discapacidad que viven en zonas remotas y rurales.

“En muchos países las personas con discapacidad todavía no están incluidas de manera efectiva en la educación formal general, con una muy baja tasa de terminalidad educativa en todos los niveles.”

Por otro lado, cabe destacar que mientras distintas decisiones e iniciativas al respecto van tomando forma e implementado en los diferentes países, otras alternativas laborales, como el teletrabajo, se encuentran en desarrollo y con posibilidades de contribuir ciertamente al proceso de inclusión laboral para las personas con discapacidad. Estas nuevas modalidades de empleo requieren de reglamentaciones que contengan, entre otras condiciones, el acceso a la tecnología y a la conectividad.

⁸ En 1989, se estableció en Estados Unidos el Centro de Investigación de Diseño Ambiental en la Universidad de Carolina del Norte, con la misión de mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad a través de la investigación y el desarrollo de diseños accesibles. A partir de 1990, los investigadores del Centro, especializados en arquitectura, diseño e ingeniería, comenzaron a desarrollar los Principios del Diseño Universal. Basándose en la observación y la experiencia de los usuarios, trabajaron junto a personas con discapacidades sensoriales, físicas y cognitivas, así como con expertos en accesibilidad y diseño inclusivo, con el objetivo de crear una guía aplicable a cualquier tipo de proyecto, desde la construcción hasta el desarrollo de productos tecnológicos y digitales. Así fue como se desarrolló una lista con cada Principio del diseño universal que se presentó oficialmente en 1997. Esta lista se ha utilizado hasta el día de hoy por gobiernos, empresas, instituciones y profesionales como guía para el diseño universal y accesible.

Las nuevas formas de trabajo, abordadas de manera integral e incorporando las variables de pobreza y educación, constituyen un desafío para los países de la región, ya que al caracterizarse por su alto potencial (aún por desarrollar), podría significar una oportunidad seria en el avance de la inclusión laboral.

“existen las barreras actitudinales, que son las más difíciles de identificar y derribar, ya que se trata de ideas y conceptos erróneos acerca de lo que pueden o no pueden hacer las personas con discapacidad, y que circulan tanto en el sector privado, como el sector público”

Por último, existen las **barreras actitudinales**, que son las más difíciles de identificar y derribar, ya que se trata de ideas y conceptos erróneos acerca de lo que pueden o no pueden hacer las personas con discapacidad, y que circulan tanto en el sector privado, como el sector público. Este tipo de prejuicios, basados en el desconocimiento de la discapacidad y el temor a lo diferente, reproducen creencias tales como que las personas con discapacidad son menos productivas, que requieren grandes inversiones para adaptar sus puestos de trabajo, que pueden correr riesgos de salud o implicar problemas legales a la empresa u organización. A pesar de la evidencia sobre los beneficios de emplear personas con discapacidad como parte de un equipo laboral diverso, muchos empleadores todavía no perciben a este colectivo como empleable. Esta situación, a su vez, desalienta a muchas personas con discapacidad a presentarse a ofertas laborales, aún cumpliendo con los muchos y exigentes requisitos que solicitan, que son cada vez más específicos y complejos.

En este sentido, muchas medidas buscan traccionar e incentivar la contratación de personas con discapacidad tanto en el sector público como privado,

tales como las cuotas de trabajo (en ámbito público y privado), la preferencia de empresas que incorporan a personas con discapacidad en su plantilla o en su cadena de valor, los incentivos fiscales o programas de entrenamiento que facilitan la formación laboral de personas con discapacidad a la vez que contribuye a que tanto las empresas como las mismas personas con discapacidad adquieran experiencia. En esta línea, otras disposiciones también han orientado la creación de programas de concientización para empresas (o dentro de los mismos organismos públicos) y, por otro lado, de programas de formación y capacitación para acompañar a las personas con discapacidad en su búsqueda activa de empleo, el desarrollo de competencias y de habilidades blandas.

Si bien son muchas las medidas y experiencias que se han registrado a lo largo de los años, con variadas implementaciones y resultados, los informes arrojan que previo a la pandemia de COVID-19, los valores de pobreza de personas con discapacidad iban reduciendo su porcentaje. Sin embargo, la crisis que ocasionó la pandemia implicó un grave retroceso.

En su *Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022*, la OIT plantea que, luego de la pandemia de COVID-19, “los países se encuentran en una encrucijada en la trayectoria de sus sistemas de protección social” (2021, pág. 18): por un lado, es fundamental invertir en protección social y, por el otro, los países enfrentan grandes restricciones fiscales. (M.F. Bietti, 2023).

Esta tensión actual presente en los países de la región debe obligar a los Estados a administrar los recursos de manera más eficaz y consciente, a diseñar políticas de protección social con un abordaje interseccional que contemple los ejes estructurantes de la desigualdad (género, edad, sexualidad, poblaciones indígenas, poblaciones rurales, entre otras) y fomentar las buenas prácticas existentes para reproducir los resultados positivos y el impacto social. Es por eso que el intercambio y sistematización de las medidas adoptadas por los diferentes países, en diferentes contextos y realidades sociales, económicas y culturales compartidos en este Protocolo invita a tomar acción en ese camino.





**Marcos normativos y político
institucionales**

Marcos normativos y político institucionales

En todos los países iberoamericanos existe un marco normativo y de políticas públicas orientadas a la protección social de las personas con discapacidad, en su mayoría a través de leyes específicas que atienden a la temática, aunque en algunos de ellos se encuentran diseminados en otras normas generales⁹.

Normativa internacional

Respecto de la adhesión a las normas internacionales que amparan los derechos de las personas con discapacidad, la totalidad de los países iberoamericanos ha ratificado al día de la fecha la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, comprometiéndose en particular a adoptar medidas efectivas y pertinentes para que las personas con discapacidad puedan lograr y mantener la máxima independencia, capacidad física, mental, social y vocacional, y la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida, mediante la organización, intensificación y ampliación de servicios y programas generales de habilitación y rehabilitación, en particular en los ámbitos de la salud, el empleo, la educación y los servicios sociales (Artículo 26. Habilitación y rehabilitación).

Asimismo, respecto del ámbito del trabajo y empleo, los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar en igualdad de condiciones con las demás, prohibiendo la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables, en particular "Emplear a personas con discapacidad en el sector público" (inciso g. artículo 27 de la CDPD).

Con respecto a la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999), a excepción de Cuba, los demás países latinoamericanos han ratificado y adherido a la misma, comprometiéndose a adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad.

No menos importante en cuanto al marco internacional es el Convenio 159 (OIT), de 22 de junio de 1983, sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas, ratificada por la mayoría de los países iberoamericanos, a excepción de Honduras, Nicaragua, Andorra y Venezuela. Este Convenio establece en su artículo 2 que "todo miembro deberá considerar que la finalidad de la readaptación profesional es la de permitir que la persona inválida obtenga y conserve un empleo adecuado y progrese en el mismo, y que se promueva así la integración o la reintegración de esta persona en la sociedad."

Por su parte, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), establece en su objetivo 5 del *Programa de Acción para el Decenio para las Américas sobre los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad* (2016-2026) - PAD referido al trabajo y al empleo lo siguiente: "Garantizar la inclusión laboral plena, digna y remunerada de las personas con discapacidad, en todas las esferas de la actividad productiva, tanto en los **sectores público como privado**, utilizando como base la formación técnica y profesional, así como la igualdad de oportunidades de trabajo, incluyendo la disponibilidad de entornos ocupacionales y laborales accesibles, de acuerdo con las normativas internas de cada país, y asegurar la provisión de los ajustes razonables para tal propósito".

⁹ <https://rieoei.org/historico/documentos/RIE63.pdf>

Por su parte, el ODS N° 8 expresa “promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”. Dentro de este objetivo, la meta prioritaria para garantizar la inserción laboral de las personas con discapacidad es la N° 5: **“De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así**

como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor”.

En resumen, los marcos normativos relacionados con la inclusión laboral de las personas con discapacidad en los países iberoamericanos se encuentran en consonancia con diversos instrumentos internacionales y regionales que promueven los derechos humanos, la igualdad y la inclusión social.

Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH)

La DUDH establece en su artículo 23 que el trabajo es un derecho fundamental de toda persona. Este derecho implica el acceso a un empleo digno, seguro y libremente escogido, así como a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo. Los marcos normativos nacionales de los países iberoamericanos que promueven la inclusión laboral de las personas con discapacidad se fundamentan en este principio, garantizando el acceso igualitario al empleo público y privado, así como la no discriminación en el ámbito laboral.

Carta Iberoamericana de Derechos Sociales Fundamentales

La Carta Iberoamericana reconoce el derecho al trabajo como uno de los derechos sociales fundamentales. En este contexto, los países iberoamericanos han adoptado medidas para garantizar la inclusión laboral de las personas con discapacidad, promoviendo la igualdad de oportunidades, la accesibilidad y la no discriminación en el empleo público y privado.

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)

La CDPD, ratificada por todos los países iberoamericanos, establece en su artículo 27 el derecho al trabajo y al empleo digno para las personas con discapacidad. Este tratado internacional reconoce la importancia de adoptar medidas efectivas para garantizar la inclusión laboral de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás. Los marcos normativos nacionales deben alinearse con los principios y disposiciones de la CDPD para asegurar la plena realización de este derecho.

Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo de la OIT

El Convenio 159 de la OIT establece medidas específicas para la rehabilitación profesional y el empleo de las personas con discapacidad. Los países iberoamericanos que han ratificado este convenio se comprometen a adoptar políticas y programas que promuevan la inclusión laboral de las personas con discapacidad, garantizando su acceso a oportunidades de empleo y su participación plena en el mercado laboral.

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030

Los ODS, en particular el ODS 8 sobre trabajo decente y crecimiento económico, incluyen metas específicas relacionadas con la inclusión laboral de las personas con discapacidad. Los países iberoamericanos han asumido el compromiso de promover políticas de empleo inclusivas que garanticen el acceso equitativo al trabajo para todas las personas, incluidas aquellas con discapacidad. Esto se traduce en la implementación de medidas concretas para eliminar las barreras en el empleo, mejorar la accesibilidad y promover entornos laborales inclusivos.

Normativa nacional

Los marcos normativos de los países iberoamericanos en materia de inclusión laboral de las personas con discapacidad se fundamentan en principios y disposiciones de instrumentos internacionales y regionales como la DUDH, la Carta Iberoamericana, la CDPD, el Convenio 159 de la OIT y los ODS. Estos marcos normativos reflejan el compromiso de los países con la promoción de la igualdad, la no discriminación y la inclusión social, especialmente en el ámbito laboral.

En lo que respecta al ámbito nacional, todos los países iberoamericanos cuentan con leyes específicas de protección de los derechos de las personas con discapacidad que contienen disposiciones dirigidas a promover su inclusión social y laboral, ya sea en una ley específica o mediante normas incluidas en otras leyes. En este último tiempo, son varios los países que han modificado su legislación en materia de discapacidad, para adaptarla a la CDPD, en particular ante la incorporación del paradigma social frente a normas que por su antigüedad estuvieron pensadas desde una mirada “médico-asistencial”, y que a veces terminan confrontando en su aplicación (en el anexo se detalla las normativas propias de cada país en materia de discapacidad).

Cuadro 1. Normas con mención a la inclusión laboral de personas con discapacidad en el sector público o privado			
País	Norma	Descripción	Organismo ejecutor
Andorra 	Ley N° 20/2017 - Ley de garantía de los derechos de las personas con discapacidad	Acceso preferencial las personas con discapacidad cuentan con a las ofertas de trabajo públicas.	Consejo Nacional de la Discapacidad (CONADIS)
Argentina 	Ley N° 22.431 sobre los Sistema de protección integral de los discapacitados	Establece que el Estado, sus organismos y las entidades públicas deben garantizar la inclusión laboral de personas con discapacidad, estableciendo una cuota mínima de contratación del 4% del total del personal.	Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS)
	Ley N° 24.308 sobre la vigencia de las concesiones otorgadas a personas discapacitadas	El Estado Nacional, los entes descentralizados y autárquicos, las empresas mixtas y del Estado y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires están obligados a otorgar en concesión, a personas con discapacidad, espacios para pequeños comercios en toda sede administrativa.	
Bolivia 	Ley N° 977 - Ley de inserción laboral y de ayuda económica para personas con discapacidad	Todas las instituciones del sector público que comprenden los Órganos del Estado Plurinacional, instituciones que ejercen funciones de control, de defensa de la sociedad y del Estado, gobiernos autónomos departamentales, regionales, municipales e indígena originario campesinos, universidades públicas, empresas públicas, instituciones financieras bancarias y no bancarias, instituciones públicas de seguridad social y todas aquellas personas naturales y jurídicas que perciban, generen y/o administren recursos públicos, tienen la obligación de insertar laboralmente a personas con discapacidad, a la madre o al padre, cónyuge, tutora o tutor que se encuentre a cargo de una o más personas con discapacidad menores de dieciocho (18) años o con discapacidad grave o muy grave, en un porcentaje no menor al cuatro por ciento (4%) de su personal.	Comité Nacional de la Persona con Discapacidad, entidad descentralizada del Ministerio de Desarrollo Humano
Brasil 	Ley N° 8.213 - Planes de beneficios del Seguro Social y otras medidas	Obligación de las empresas con más de 100 empleados a reservar puestos de trabajo orientadas a las personas con discapacidad.	Consejo de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CONADE) / Secretaría para la Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CORDE)
	Ley N° 13.146 - Ley Brasileña de Inclusión de las Personas con Discapacidad	El Art. 34 establece que las personas con discapacidad tienen derecho a trabajar en un entorno accesible e inclusivo, en igualdad de condiciones.	

País	Norma	Descripción	Organismo ejecutor
Colombia 	Decreto N° 2011/17 - Gestor Normativo - Función Pública	El decreto establece medidas para la contratación de personas con discapacidad, define cuotas mínimas de empleo y establece lineamientos para la creación de entornos de trabajo accesibles.	Consejo para la Inclusión de la Discapacidad
Costa Rica 	Ley N° 8862 - Inclusión y Protección Laboral de las personas con discapacidad en el Sector Público	Se reserva un porcentaje no menor del 5% de las plazas vacantes en la Administración Pública, para ser cubiertas por las personas con discapacidad, siempre que existan ofertas de empleo y se superen las pruebas selectivas y de idoneidad que corresponda.	Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS)
Cuba 		No posee normativa específica. Las personas con discapacidad se encuentran protegidas legalmente en la propia Constitución de la República así como en otras normativas. Algunos ejemplos son: Código de la Niñez y la Juventud, el Código de Familia, el Código Civil, el Código de Trabajo y el Código Penal. Desde la década de 1990 se han creado los Planes de Acción Nacional para la Atención de Personas con Discapacidad con una frecuencia quinquenal. En este sentido se destaca el Programa de Empleo para las Personas con Discapacidad (PROEMDIS), vigente desde el año 1995.	Consejo Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad (CONAPED)
Chile 	Ley N° 21.015 - Ley de Inclusión Laboral	Tiene por finalidad promover una inclusión laboral eficaz de las personas con discapacidad, tanto en el ámbito público como en el privado. Se regula a través de un reglamento específico para el ámbito público, publicado en el año 2017.	Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS)
República Dominicana 	Ley N° 5/13 - Discapacidad	La Ley sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad promueve una medida afirmativa de política al establecer una cuota de participación laboral mínima del 5% en el sector público y del 2% en el privado en entornos laborales abiertos, inclusivos, accesibles y en condiciones de igualdad con las demás.	Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS) / Departamento de Integración Laboral
Ecuador 	Ley N° 796/2012 - Ley Orgánica de Discapacidades	El Art. 47 establece que las empresas, públicas o privadas, con más de 25 trabajadores deben contratar al menos el 4% de su personal con discapacidad en puestos adecuados a sus capacidades, promoviendo la equidad de género y la diversidad. El Art. 48 permite que los parientes hasta cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, así como el cónyuge o pareja de hecho de una persona con discapacidad severa, cuenten para esta cuota, sin exceder el 50%. Los padres de niños con discapacidad y otros casos de solidaridad serán validados por la autoridad competente.	Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades (CONADIS) / Secretaría Técnica para la gestión inclusiva en Discapacidades (SETEDIS)
	Decreto N° 710/11 - Reglamento a la Ley Orgánica del Servidor Público (LOSEP)	Las personas con discapacidad, debidamente calificadas por la Autoridad Sanitaria Nacional a través del Sistema Nacional de Salud, que han suscrito un contrato de servicios ocasionales con una entidad pública, no podrán ser separadas de sus labores, en razón de la aplicación de la causal f) del Art. 146 del Reglamento General de la Ley Orgánica de Servicio Público.	
El Salvador 	Ley N° 672/2020 - Ley especial de inclusión de las personas con discapacidad	El Art. 62 establece que el Estado garantizará el derecho al trabajo de las personas con discapacidad en el sector público y privado, asegurando igualdad de condiciones, un entorno laboral inclusivo y accesible, y el respeto a su dignidad. Además, según las leyes laborales de El Salvador, las empresas deben contratar una persona con discapacidad por cada 20 empleados.	Consejo Nacional de Atención Integral para las Personas con Discapacidad (CONAIPD)

País	Norma	Descripción	Organismo ejecutor
España 	Decreto N° 15/2015 - Estatuto Básico del Empleado Público	Establece en el artículo 59 que un 7% de las ofertas de empleo público debe reservarse para personas con discapacidad, de las cuales un 2% está destinado específicamente a personas con discapacidad intelectual. Además, se garantiza que las personas con discapacidad reciban las adaptaciones y ajustes razonables necesarios en las pruebas selectivas, incluyendo tiempo adicional y medios adecuados, así como preferencia en la elección de plazas y adaptación del puesto de trabajo.	Oficina de Atención a la Discapacidad (OADIS) / Real Patronato sobre Discapacidad (RPD)
Guatemala 	Decreto N° 135/96 - Ley de atención a las personas con discapacidad	Se declara de beneficio social el desarrollo integral de las personas con discapacidad, física, sensorial y/o psíquica (mental), en igualdad de condiciones, para su participación en el desarrollo económico, social, cultural y político del país.	Consejo Nacional para la atención de las personas con Discapacidad (CONADI)
Honduras 	Decreto N° 160-2005 - Ley de Equidad y Desarrollo Integral de las Personas con Discapacidad	El Estado garantiza a las personas con discapacidad en todo el país, el derecho a un empleo digno y adecuado a sus condiciones necesarias personales (Art. 31).	Secretaría de Estado en los Despachos de Trabajo y Seguridad Social
	Decreto N° 17/91 - Ley de Promoción de Empleos para personas minusválidas	Establece un sistema de cupos para el sector público y privado.	
México 	Ley N° 13/11- Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad	En el Art. 11 inciso 2 se incluye expresamente el diseño, ejecución, evaluación y promoción de políticas públicas para la inclusión laboral de las personas con discapacidad, tanto en el sector público como en el privado.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
Nicaragua 	Ley N° 763 - Ley de los Derechos de las Personas con Discapacidad	Las personas con discapacidad tienen derecho a no ser discriminadas en el acceso al empleo, basándose en el principio de igualdad de oportunidades. Durante la entrevista de trabajo, el empleador debe considerar únicamente las capacidades necesarias para el puesto, en igualdad de condiciones con otros candidatos. El Ministerio del Trabajo se asegura de que todas las instituciones y empresas con 50 o más trabajadores contraten al menos el 2% de su personal con discapacidad. Para empresas con entre 10 y 49 trabajadores, se debe emplear al menos una persona con discapacidad. Además, el Estado priorizará la inclusión de personas con discapacidad en programas socioeconómicos de acceso al crédito, y los gobiernos regionales y municipales deberán integrar a estas personas en sus agendas de desarrollo local.	Dirección General de Desarrollo para las personas con Discapacidad y el Consejo Nacional de Promoción y Aplicación de los Derechos de las Personas con Discapacidad
Panamá 	Ley N° 42 sobre la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad	El Art.41 establece que las personas con discapacidad tienen derecho a acceder a empleos productivos y remunerados en igualdad de condiciones. Las políticas de contratación, ascenso y condiciones laborales deben ser equitativas. En el Art. 42 se insta al Estado a facilitar recursos técnicos y humanos para la formación profesional e inserción laboral de personas con discapacidad, promoviendo su independencia y dignidad. En el Art. 44 se establecen cuotas para el sector privado. Las empresas con 50 o más empleados deben contratar y mantener al menos el 2% de su personal con discapacidad, garantizando igualdad salarial. El Órgano Ejecutivo puede aumentar esta proporción según la situación económica. El Ministerio de Trabajo supervisará el cumplimiento y atenderá quejas.	Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS)
Paraguay 	Ley N° 3.585 de modificación de los artículos 1, 4 y 6 de la Ley N° 2479/04 sobre la obligatoriedad de la incorporación de personas con discapacidad en las instituciones públicas	El Art. 1 modifica la ley n° 2479/04, estableciendo que todas las instituciones públicas deberán garantizar la incorporación de personas con discapacidad en un porcentaje no inferior al 5% de su personal, promoviendo la inclusión y el acceso equitativo a oportunidades laborales. En el Art. 6 se expresa la realización de un seguimiento y evaluación periódica del cumplimiento de la cuota de inclusión de personas con discapacidad, con la creación de un informe anual presentado a la autoridad competente.	Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las personas con discapacidad (SENADIS) / Comisión Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad (CONADIS)

País	Norma	Descripción	Organismo ejecutor
Perú 	Ley N° 29.973 - Ley General de la Persona con Discapacidad	El Art. 49 establece cuotas de empleo tanto en el sector público (5%) y privado (3%). Se establecen también multas por incumplimiento, destinadas a financiar programas de formación y empleo para personas con discapacidad.	Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS)
Portugal 	Ley N° 38 sobre Contratación de trabajadores con discapacidad en Portugal	El Art. 28. establece cuotas de empleo para personas con discapacidad teniendo en cuenta que: 1. Las empresas deberán, teniendo en cuenta su tamaño, contratar personas con discapacidad, bajo contrato de trabajo o servicios, hasta el 2% del total de trabajadores. 2. Lo dispuesto en el párrafo anterior podrá ser aplicable a otros empresarios en los términos que reglamentariamente se establezcan. 3. La Administración Pública deberá contratar personas con discapacidad en un porcentaje igual o superior al 5%.	Secretaría de Estado para la Inclusión de las Personas con Discapacidad
	Ley N° 4 sobre Contratación de trabajadores con discapacidad	El Art. 5 establece cuotas de empleo para personas con discapacidad (60% o más) en función del tamaño de las empresas: - Empresas medianas (75 o más trabajadores): deben contratar al menos el 1% de su plantilla. - Grandes empresas: deben contratar al menos el 2% de su plantilla. - Si el cálculo de la cuota resulta en un número no entero, se redondea al entero más cercano. - Se considera el promedio de trabajadores del año anterior para el cálculo. - Las empresas con 75-100 trabajadores tienen un período de transición de cinco años, y las que tienen más de 100, de cuatro años, para cumplir con estas cuotas	
Uruguay 	Ley N° 19.691 - Ley de Promoción del trabajo para las personas con discapacidad	La Ley de Promoción del trabajo para personas con discapacidad tiene como objetivo fomentar la inclusión laboral de personas con discapacidad en el sector privado. Establece que los empleadores con 25 o más trabajadores deben contratar un porcentaje específico de personas con discapacidad durante los primeros tres años de vigencia de la ley, con un mínimo del 4% a partir del cuarto año. La ley busca garantizar igualdad de oportunidades y eliminar barreras en el acceso al empleo, promoviendo un entorno laboral inclusivo.	Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad
	Ley N° 18.094 sobre el Ingreso a la Función Pública de Personas con Discapacidad	El Art. 42 establece que el Estado, los Gobiernos Departamentales, los entes autónomos y otras entidades públicas deben ocupar al menos el 4% de sus vacantes con personas con discapacidad que cumplan los requisitos para el cargo. Estas personas tendrán los mismos derechos y obligaciones que los demás funcionarios públicos, salvo en casos donde se justifiquen normas diferenciadas. El 4% se calculará sobre el total de vacantes en las distintas unidades y organismos, redondeando hacia arriba si el resultado es inferior a uno pero igual o mayor a la mitad. La obligación también se aplica al presupuesto correspondiente a estos cargos.	
Venezuela 	Ley N° 38.598/2007 - Ley para las Personas con Discapacidad	El Art. 28 establece una cuota de empleo del 5% dentro de los órganos de la Administración Pública y las empresas. El Art. 30 establece que la promoción de programas de educación, capacitación y reinserción laboral para personas con discapacidad es responsabilidad de los ministerios competentes, con la participación del Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad.	Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad





Principios fundamentales de políticas de acceso al empleo público de las personas con discapacidad en Iberoamérica

Principios fundamentales de políticas de acceso al empleo público de las personas con discapacidad en Iberoamérica

Los *Principios fundamentales de políticas de acceso al empleo público* de las personas con discapacidad en Iberoamérica surgen como **una propuesta basada en el marco normativo presentado, con el objetivo de consolidar un encuadre sólido para el diseño e implementación de políticas de acceso al empleo público de las personas con discapacidad en Iberoamérica.**

Desde un enfoque de derechos humanos, toman como fuente las principales normativas

internacionales como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Su aplicación efectiva contribuye no solo a garantizar la igualdad de oportunidades y el respeto a los derechos humanos, sino también a promover sociedades más inclusivas y equitativas en la región.

1. Acceso igualitario



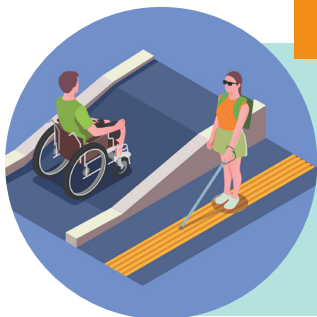
Se reconoce el derecho de las personas con discapacidad al empleo público en igualdad de oportunidades que las personas sin discapacidad. Esto implica eliminar barreras físicas, sociales y culturales que puedan obstaculizar su participación en procesos de selección y acceso a puestos de trabajo en el sector público.

2. Acceso universal



Los procesos de selección y los lugares de trabajo en el sector público deben ser accesibles para todas las personas, independientemente de sus características físicas, sensoriales o cognitivas. Esto incluye la adecuación de instalaciones, la utilización de tecnologías accesibles y la provisión de apoyos necesarios para garantizar la participación plena y efectiva de todas las personas.

3. Razonable adaptación o ajustes razonables



Se debe garantizar la realización de adaptaciones razonables en los procesos de selección y en el entorno laboral para asegurar la participación de las personas con discapacidad. Estas adaptaciones pueden incluir ajustes en los procedimientos de evaluación, la provisión de ayudas técnicas o la implementación de medidas de apoyo personalizado.

4. No discriminación



Se prohíbe cualquier forma de discriminación por motivos de discapacidad en el acceso al empleo público. Los procesos de selección deben ser transparentes, objetivos y libres de prejuicios, garantizando que todas las personas tengan las mismas oportunidades de competir por un puesto de trabajo en igualdad de condiciones.

5. Fomento de la diversidad



Se promueve la diversidad como un elemento enriquecedor para el sector público. Se reconoce la importancia de contar con equipos de trabajo diversos, que reflejen la pluralidad de la sociedad, y se fomenta la inclusión de personas con discapacidad en todos los niveles y áreas de la administración pública. Estas experiencias pueden enriquecer e inspirar a otras instituciones no gubernamentales y del sector privado.

6. Formación



Se destaca la importancia de capacitar a los funcionarios públicos sobre la temática de la discapacidad, así como sobre los principios de inclusión y accesibilidad. Esto contribuye a crear entornos laborales más inclusivos y respetuosos de la diversidad, y a garantizar un trato adecuado y sin estigmatización hacia las personas con discapacidad.

7. Monitoreo y evaluación



Se establece la necesidad de implementar mecanismos de monitoreo y evaluación para medir el cumplimiento de los principios de acceso al empleo público de las personas con discapacidad. Esto permite identificar barreras, desafíos y buenas prácticas, así como llevar a cabo ajustes necesarios para mejorar la efectividad de las políticas y programas de inclusión laboral.





**Medidas para el fomento del
empleo de las personas con
discapacidad**

Medidas para el fomento del empleo de las personas con discapacidad

En este apartado realizaremos una sistematización y análisis de las medidas que se han implementado en los países iberoamericanos durante los últimos años. Asimismo, se detallarán experiencias de buenas prácticas orientadas a facilitar la inclusión laboral y permanencia de las personas con discapacidad en el sistema de empleo público.

Como establece el Artículo 27 de la CDPD, los Estados Parte deben implementar medidas como la no discriminación, la provisión de servicios de orientación e intermediación laboral, la formación para el empleo y la realización de ajustes razonables.

Cuando hablamos de medidas, nos referimos a los mecanismos de acción positiva, como la introducción de objetivos numéricos o cupos que se deben cumplir en plazos determinados, o las políticas de contratación pública (OISS, 2021).

En ese sentido, hacemos foco en aquellas medidas que impulsan y favorecen el acceso al empleo público de las personas con discapacidad, a saber:

- Cuotas obligatorias de reserva (cupos)
- Servicios públicos de empleo y orientación laboral
- Formación laboral
- Ajustes razonables
- Empleo con apoyo

Cuotas obligatorias de reserva (cupos)

De acuerdo al documento *Medidas para la promoción del empleo de personas con discapacidad en iberoamérica*

(OISS, 2014), las cuotas de reserva de empleo público para personas con discapacidad van del 2% al 7% de la plantilla en los países iberoamericanos y en muchos de estos casos la cuota se extiende también al sector privado. Esta medida se establece por disposición legal y se la considera una acción de discriminación positiva orientada a impulsar la experiencia laboral de las personas con discapacidad.

Según el informe *Lograr la igualdad de oportunidades en el empleo para las personas con discapacidades a través de la legislación. Directrices* (OIT, 2007), **la acción positiva es una respuesta a la discriminación estructural o institucional que experimenta un determinado grupo social, y se considera como una excepción justificada al principio de la igualdad de trato que no es discriminatoria.** Por esa razón, aun cuando se registran incumplimientos de las cuotas establecidas, su mera existencia contribuye a la inclusión laboral de las personas con discapacidad.

Los sistemas de cuotas son un ejemplo de acción positiva, entendido a esta como una respuesta a la discriminación estructural o institucional que experimenta un determinado grupo social; se la considera como una excepción justificada al principio de la igualdad de trato que no es discriminatoria.

En el *Catálogo de medidas para favorecer el acceso al empleo público de las personas con discapacidad* (OISS, 2021), se menciona que la OIT concluye que el sistema de cuotas acompañado de tasas es el sistema que más fomenta el empleo de personas con discapacidad. También sugiere que es necesario establecer un mecanismo de ejecución y por ello los manuales de buenas prácticas ya mencionados resultan de gran importancia en la concreción de dichas políticas.

Las tasas de actividad y empleo de las personas con discapacidad, aunque difieren de unos países

a otros, son en general sensiblemente inferiores a las del resto de la población. Normalmente son mayores en el caso de los varones y en las personas de entre 30 y 49 años y bastante más bajas en el caso de las mujeres, de las y los jóvenes y de las personas de 50 y más años. Las personas con discapacidad también suelen tener una tasa de desempleo mayor que la población general, aunque en este caso las diferencias no siempre son tan marcadas.

Entre las iniciativas dirigidas a transversalizar estas perspectivas, cabe destacar el programa Línea de acceso al trabajo: empleo independiente con perspectiva de género del SENADIS (Chile), el Programa de garantías de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de Colombia, la Norma mexicana para la igualdad laboral entre mujeres y hombres (México), el III plan nacional de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres 2008-2017 (Paraguay), el Estudio sobre el impacto de la discriminación basada en la discapacidad en las mujeres (Portugal), el enfoque de género de la Estrategia nacional de desarrollo 2030 (República Dominicana), y el Programa de atención integral a los pueblos indígenas con discapacidad, de CONAPDIS (Venezuela).

Existen tres tipos de cuotas:

- Cuota obligatoria respaldada por la imposición de sanciones o por medidas alternativas compensatorias (Sistema de cuotas acompañado de tasas).
- Cuota obligatoria sin sanción efectiva.
- Cuota no vinculante basada en una recomendación, por ejemplo, una circular gubernamental.

Algunas de las recomendaciones para que esta medida sea efectiva, son:

- Para que el sistema tenga repercusiones en la práctica, debe preverse un mecanismo de ejecución.
- Que el sistema de cuotas se implemente tanto en el sector público como en el privado, para ampliar su alcance (OIT, 2007).
- Así como sucede en el sector privado, que se elaboren sanciones en el ámbito público por el incumplimiento de la cobertura de las cuotas (OISS, 2014).

Buenas prácticas a considerar



Argentina: A partir de la Resolución 3 de la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS-SGEP) el 28 de diciembre de 2021, se aprueba la figura del Responsable en la Inclusión y Desarrollo Laboral de las personas con discapacidad (RIDEL), perfil que debe prepararse y capacitarse para estar presente en todos los organismos públicos. Su rol es:

- Asegurar la planificación, la gestión y el fortalecimiento de los procesos conducentes a la inclusión y el desarrollo laboral con perspectiva de discapacidad en el organismo donde se desempeñe.
- Avanzar en el cumplimiento del cupo laboral y el desarrollo de carrera de las personas con discapacidad.
- Promover el ejercicio pleno del derecho al trabajo de las personas con discapacidad.
- Asesorar en el desarrollo de procesos de selección de personal con perspectiva de discapacidad.
- Asesorar a las áreas de comunicaciones sobre pautas de accesibilidad en el diseño, producción y difusión de información.
- Asesoramiento, seguimiento y acompañamiento para la implementación de ajustes razonables y estrategias de accesibilidad al entorno laboral (OISS-PID, 2022).



Brasil: de acuerdo a informes de la OISS, en algunos países que tienen sistema de cuotas se aprecia un incumplimiento generalizado del mismo, acompañado de una cierta pasividad de los gobiernos y autoridades. Frente a esta realidad, una buena práctica que se lleva a cabo en este país es respecto al monitoreo del cumplimiento de las leyes de cupo laboral, donde el Ministerio de Trabajo y Empleo lleva adelante un sistema de inspección y debe generar datos y estadísticas sobre el total de personas empleadas, información que luego se publica en una plataforma pública (CEPAL, 2023).

Servicios públicos de empleo y orientación laboral

Esta medida consiste en brindar servicios que faciliten y orienten a las personas con discapacidad en la búsqueda de empleo, orientación profesional, derivación hacia programas de capacitación y asesoramiento sobre acciones para la mejora de la empleabilidad. Como ya se detalló anteriormente, las personas con discapacidad se encuentran con múltiples barreras en su acceso a la educación, tanto formal como no formal, lo que dificulta no solo su efectivo ingreso en el mercado laboral, sino también su proceso de búsqueda y postulación. En este sentido, en muchos países iberoamericanos se

han puesto en marcha portales de empleo virtuales que posibilitan el encuentro entre quienes ofrecen y quienes demandan trabajo. En países como Argentina, España, México, Chile, Colombia, Costa Rica, entre otros, se han implementado diferentes mecanismos de búsqueda y registro de postulantes con discapacidad, en algunos casos abiertos tanto a empleadores públicos como también privados, que aún se encuentran vigentes. También el asesoramiento presencial en oficinas de los ministerios o en articulación con las municipalidades o departamentos (OISS, 2014).

Buenas prácticas a considerar



España: el *Programa Por Talento*, gestionado por FSC Inserta, la entidad de intermediación laboral de la Fundación ONCE, cuenta con un portal web (<http://www.port talento.es/>) que permite a las personas con discapacidad inscribirse en la bolsa activa de empleo de FSC Inserta, facilita información sobre cursos de formación y de teleformación, becas y ayudas, novedades en materia de inserción laboral y ofertas de empleo público, y proporciona orientaciones prácticas sobre aspectos como la preparación del currículum y la redacción de una carta de presentación de la forma más efectiva (OISS, 2014).



Panamá: el *Programa de mejoramiento a la empleabilidad de las personas con discapacidad*, orientado a las personas con discapacidad mayores de 18 años, busca promover su inserción laboral mediante un proceso de intermediación laboral, con orientación y asistencia que articula acciones formativas con otras instituciones o entidades (CEPAL, 2023).



Perú: a partir de la pandemia de COVID-19, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo comenzó a ofrecer servicios virtuales mediante una plataforma de citas en línea que permiten unir a la región de Lima Metropolitana con 22 regiones más del país. Entre los servicios incluye: Bolsa de Trabajo para Personas con Discapacidad y Orientación sobre Derechos de los Trabajadores con Discapacidad (CEPAL, 2023).

Formación laboral

La vinculación entre educación y empleo es indudable y cuando existe desventaja en el acceso a los sistemas educativos, repercute directamente sobre las posibilidades de empleabilidad futura.

La formación laboral para las personas con discapacidad resulta un insumo sumamente importante para su desarrollo y posterior inclusión, y como tal, debe orientarse a facilitar la transición entre la etapa educativa y la laboral.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la Ciencia y la Cultura UNESCO, el 90 % de las infancias con discapacidad no asiste a la escuela. El ODS N°4 expresa: “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” y en su meta 4.a propone “construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos.”

Por ello, la educación inclusiva ha surgido con ímpetu tanto en la agenda internacional y como en las políticas educativas, en respuesta a la persistencia de las desigualdades y distintas modalidades de exclusión y discriminación presentes en las sociedades y en los sistemas educativos.

Tal como se afirma en el *Catálogo de medidas para favorecer el acceso al empleo público de las personas con discapacidad* (OISS, 2021), uno de los problemas más importantes a la hora de acceder a los puestos públicos radica en la **formación y experiencia requerida**, que en muchas ocasiones es imposible de cumplir por las personas con discapacidad, por lo que un alto porcentaje se inserta en puestos operativos o en empleo informal.

Es por eso que las **medidas de formación laboral o formación ocupacional** juegan un rol primordial a la hora de mejorar la empleabilidad de las personas con discapacidad en el sector público y también para

garantizar su **permanencia**, ya que consideramos que la educación reduce las desigualdades y amplía sus oportunidades.

Es por eso que en cuanto a que las personas con discapacidad se formen en instancias de la educación inclusiva, tendrán la posibilidad de desarrollar sus habilidades transversales favoreciendo su formación y preparación para responder a las demandas de los distintos ámbitos laborales.

Los países de la región han acompañado las políticas de inclusión laboral con políticas educativas orientadas al aprendizaje técnico y profesional, sin embargo, en muchos casos estas iniciativas están muy fragmentadas, no responden a una estrategia claramente definida y no siempre se centran en programas de formación ajustados a las demandas del mercado (OISS, 2014).

La CDPC establece que los Estados Parte deben permitir que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a programas generales de orientación técnica y vocacional, servicios de colocación y formación profesional y continua (art. 27, inc. d). Para ello se deberán generar los ajustes razonables necesarios que garanticen su participación en la formación (CEPAL, 2023).

Para que los procesos de formación laboral sean efectivos, se deben contemplar algunas cuestiones que tienen que ver con el contexto y las barreras que obstaculizan no sólo el acceso a la educación de las personas con discapacidad, sino también el desarrollo de habilidades blandas que tienen que ver con la experiencia y la sociabilidad que se pueden adquirir en empleos, pero que incrementa las competencias necesarias para enfrentar el mercado laboral (tanto público como privado).

Algunas recomendaciones:

- Que el enfoque de las formaciones se encuentre centrado en competencias y aplicación de conocimientos, habilidades prácticas y

actitudes a entornos reales de trabajo.

- Que las formaciones contemplen todas las pautas de accesibilidad y las adaptaciones o ajustes necesarios para que todas las personas puedan participar de las mismas en igualdad de condiciones.
- Que estas formaciones accesibles se encuentren a lo largo de toda la carrera laboral para permitir la profesionalización y promoción de las personas con discapacidad dentro de los organismos, dependencias y entidades de la administración pública.
- Que se incorpore el fortalecimiento de las habilidades blandas o “soft skills” dentro de los procesos de aprendizaje y sean una medida para equiparar oportunidades, minimizando las desigualdades .
- Que contemplen un plan de seguimiento y orientación personalizado para que las personas con discapacidad puedan contar con itinerarios completos de formación, desde nociones básicas hasta conocimientos técnicos cada vez más específicos que demanda el mercado laboral (como por ejemplo, nuevas tecnologías, lenguajes de programación, big data, etc.).

Buenas prácticas a considerar



Argentina: desarrolló el programa Promover la igualdad de oportunidades de empleo que ofrece acompañamiento a personas con discapacidad en el desarrollo de su proyecto ocupacional para insertarse en empleos de calidad y/o desarrollar emprendimientos de manera independiente. Este brinda prestaciones gratuitas tales como talleres de apoyo a la búsqueda de empleo, orientación laboral, cursos de formación profesional, acciones de entrenamiento para el trabajo y formación en espacios laborales. Lo interesante de este programa es que por realizar alguna de las prestaciones, se les brinda a las personas con discapacidad una ayuda económica a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y una permanencia en el programa de 24 meses.



Ecuador: desarrolló la Unidad Distrital de Apoyo a la Inclusión (UDAI) constituida por 140 unidades a nivel nacional, con el objetivo de fortalecer la educación especializada e inclusiva. Las Unidades de Apoyo a la Inclusión son las instancias técnico-operativas que proporcionan apoyo técnico, metodológico y conceptual mediante el trabajo de un equipo de profesionales (CEPAL, 2023).



Uruguay: desarrolló el CERTI: tecnología para la inclusión, el cual es un espacio para la construcción de estrategias mediante el uso de tecnologías, que potencien los aprendizajes en los espacios educativos (CEPAL, 2023).

Accesibilidad y ajustes razonables

La CDPD, en el Art. 5 de igualdad y no discriminación, establece que “los Estados Parte deben prohibir toda discriminación por motivos de discapacidad. Las personas con discapacidad tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida, lo que exige a los Estados Partes adoptar todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables. Esas medidas no se consideran discriminatorias”.

Para poder garantizar una efectiva inclusión laboral en el sector público, es fundamental que las personas con discapacidad no se encuentren con obstáculos tales como la falta de información accesible o de accesibilidad física en los espacios de trabajo, falta de transporte accesible para llegar al lugar de trabajo, procedimientos administrativos complejos, entre otros factores que limitan los

apoyos para la autonomía de las personas con discapacidad. También hay que considerar que la discapacidad ocasiona gastos cotidianos extras (por ejemplo, en transporte accesible para desplazarse) por lo que éstos deben tenerse en cuenta para poder proveer los apoyos necesarios.

En este sentido, los Estados Parte tienen la obligación de brindar todos los apoyos y ajustes razonables que sean necesarios para que las personas con discapacidad contratadas puedan acceder a sus espacios de trabajo y realizar sus tareas con la mayor autonomía posible, garantizando la cadena de accesibilidad desde el hogar hasta el lugar de trabajo y realizar los ajustes razonables en los puestos y espacios de trabajo, para que también puedan desenvolverse con seguridad (CEPAL, 2023).

Buenas prácticas a considerar

Lo siguiente son algunos ajustes razonables que, a modo de ejemplo, pueden ser implementados de acuerdo al tipo de discapacidad; estos fueron brindados en el VIII Seminario Iberoamericano sobre Empleo de Personas con Discapacidad (OISS-PID, 2022) en Montevideo. Cabe recordar que, sin embargo, los ajustes razonables son específicos de acuerdo no solo a la discapacidad, sino a las necesidades particulares de cada persona.

Discapacidad motriz:

- Permitir tiempo adicional para actividades de la vida diaria.
- Flexibilizar el horario de trabajo y el uso del tiempo de licencia.
- Implementar el teletrabajo o trabajo desde el hogar como una posibilidad.
- Implementar un diseño de estación de trabajo ergonómico.

Discapacidad intelectual o cognitiva:

- Priorizar las asignaciones de trabajo, descripción de tareas
- Permitir horas de trabajo flexibles.
- Reducir al mínimo las distracciones.
- Permitir una carga de trabajo al ritmo del empleado
- Preferir material visual en forma de fotos, símbolos o diagramas en lugar de texto escrito.
- Contratar a un organizador profesional o un facilitador laboral.

Buenas prácticas a considerar

Discapacidad auditiva:

- Utilizar tecnologías inclusivas: email, mensajes instantáneos,, subtítulos/traducción en tiempo real, software de reconocimiento de voz, etcétera.
- Proporcionar un dispositivo de comunicación aumentativa.
- Notar factores medioambientales como ruido de fondo, luz, posición.

Discapacidad visual:

- Aumentar el tamaño de letra del material impreso.
- Configurar las opciones de accesibilidad de los sistemas operativos (Windows, iOS, Linux).
- Proveer softwares de lectura: lector de pantalla y teclados accesibles.
- Utilizar una impresora de Braille o de relieve
- Añadir sistema de salida de voz al computador.
- Rediseñar las páginas web del individuo incluyendo su intranet (por ejemplo, el manual del empleado, las políticas y los procedimientos en línea).

Empleo con apoyo

El empleo con apoyo es una modalidad de inserción laboral que inicialmente estaba dirigida a personas con discapacidad intelectual o cognitiva. Esta modalidad se caracteriza por brindarle a la persona con discapacidad empleada una figura mediadora, denominada como apoyo o tutor (o preparadora laboral en otros casos) que resulta necesaria para su adaptación al puesto de trabajo.

Aunque comenzaron siendo programas para personas con discapacidad intelectual, se considera una opción válida para cualquier discapacidad que necesite un apoyo personal para poder acceder al mundo laboral.

El empleo con apoyo consiste en un conjunto de servicios y acciones individualizadas, para que la persona con discapacidad pueda acceder, mantenerse y promocionarse en un espacio de trabajo con el acompañamiento de profesionales y otros tipos de apoyos, que pueden ser los llamados apoyos naturales, que surgen por

iniciativa de compañeros, directivos y jefes, y con tecnología de asistencia que promueva la accesibilidad y/o la adecuación ergonómica del puesto de trabajo.

La estrategia del empleo con apoyo combina estas ayudas con otras, dentro y fuera del lugar de trabajo, regularmente o cuando sea requerido por el empleador, para prevenir o resolver rápidamente cualquier problema que hubiera podido surgir, como servicios seguimiento, orientación, capacitación y desarrollo de técnicas, procesos o rutinas, que puede extenderse a lo largo de toda su vida laboral o ir disminuyendo progresivamente, según las necesidades y la evolución de la persona con discapacidad.

Buenas prácticas a considerar

Existen programas de empleo con apoyo en diversos países iberoamericanos, y en algunos de ellos la modalidad de empleo con apoyo cuenta con reconocimiento legal y ayudas públicas. En la mayoría de los casos, su implementación se articula con OSC (organizaciones de la sociedad civil) que mediante programas de financiamiento (algunas veces públicos y otras veces de organizaciones u organismos internacionales) brindan los servicios de acompañamiento con sus especialistas.

De acuerdo al VIII Seminario Iberoamericano sobre Empleo de Personas con Discapacidad, (OISS, 2022), el empleo con apoyo:

- consiste en un sistema entrenamiento y apoyo individualizado en el puesto de trabajo y un profesional especializado para llevarlo a cabo
- reconoce y respeta las opciones, los intereses, las fortalezas y las necesidades de apoyo de las personas con discapacidad.

Su regulación debe:

- garantizar el derecho de las personas con discapacidad a los servicios de apoyo
- establecer el perfil de los destinatarios, regular la figura y función del técnico de empleo con apoyo
- establecer las condiciones para la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso
- contemplar una financiación suficiente.





**Desafíos del acceso al empleo
público de las personas con
discapacidad**

Desafíos del acceso al empleo público de las personas con discapacidad

De acuerdo al art. 27 de la CPCD, los Estados Parte se comprometen a “proteger los derechos de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a condiciones de trabajo justas y favorables, y en particular a igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, a condiciones de trabajo seguras y saludables, incluida la protección contra el acoso, y a la reparación por agravios sufridos” (CPCD, 2008).

En línea con los principios de igualdad y no discriminación consagrados en la CDPD y de otros instrumentos internacionales como son las recomendaciones de la OIT, la OMS y los ODS antes mencionados, se despliegan en este apartado, algunos desafíos y complejidades que surgen de los diversos contextos, realidades e interseccionalidades presentes en los países iberoamericanos en su camino a la inclusión laboral de las personas con discapacidad.

Abordaje interseccional

Ya hemos presentado las diferentes barreras, discriminaciones y vulneraciones a las que se enfrentan las personas con discapacidad en su acceso al empleo, y cómo estas brechas se acentúan cuando se asocian con otros ejes estructurantes de la desigualdad, como el género, el territorio de residencia y la condición étnico-racial, entre otras (CEPAL, 2023). En el preámbulo de la CDPD se reconoce la preocupación cuando la discapacidad se combina con “múltiples o agravadas formas de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico, indígena o social, patrimonio, nacimiento, edad o cualquier otra condición” (ONU, 2006, pág. 3).

En los países de la región se incorporan perspectivas transversales a las políticas

públicas para personas con discapacidad, como la perspectiva de género, para abordar la inclusión laboral y la igualdad de oportunidades. Sin embargo, es necesario redoblar esos esfuerzos y considerar todas las variables que atraviesan y constituyen a las personas y en especial a las personas con discapacidad, para poder identificar y trabajar sobre las múltiples barreras, violencias y discriminaciones que vulneran a estos colectivos.

De acuerdo al *Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (2022), las mujeres con discapacidad, las personas de género no binario con discapacidad, las personas de edad con discapacidad y los jóvenes con discapacidad se enfrentan a una intersección de barreras, relacionadas con el sexo, el género, la edad y la discapacidad, que limitan las posibilidades de trabajar, influyen negativamente en el disfrute del derecho a la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor y exacerban el riesgo de violencia y acoso en el lugar de trabajo.

Por lo tanto, es menester contemplar las distintas capas que conforman la interseccionalidad en la identidad de las personas para poder llevar a cabo medidas que efectivamente cumplan su propósito y estén libres de sesgos y estereotipos. No se puede pensar, por ejemplo, en mujeres con discapacidad sin tener en cuenta los roles de cuidado, que la mayoría de las veces recaen en las mujeres y no son contemplados (porque a las personas con discapacidad se las considera como objetos de cuidado en lugar de cuidadoras, o porque la discapacidad anula a las mujeres como sujetos de derecho). O no se puede pensar en, por ejemplo, implementar un programa de teletrabajo que incluya a personas con discapacidad de zonas urbanas o rurales sin contemplar el acceso a internet y la conectividad de esas poblaciones. Lo mismo sucede cuando los servicios públicos

de empleo se encuentran solo en portales virtuales, y no se trabaja en el territorio de zonas vulnerables, con oficinas municipales o departamentales que funcionen como centros de atención con cobertura y alcance nacional.

Acceso a los sistemas de seguridad social

La exclusión de las personas con discapacidad del empleo público afecta considerablemente su capacidad para acceder y contribuir a los sistemas de seguridad social, perpetuando un ciclo de exclusión y vulnerabilidad que impacta negativamente su calidad de vida y bienestar. La dificultad para acceder a empleos formales limita la capacidad de las personas con discapacidad para contribuir a los sistemas de seguridad social, lo que a su vez afecta su acceso a beneficios como pensiones, seguros de salud y otros servicios sociales. Sin acceso a un empleo formal, muchas personas con discapacidad dependen de prestaciones sociales específicas para personas con discapacidad, que a menudo son insuficientes para cubrir todas sus necesidades.

En los países de América Latina y el Caribe los sistemas de protección y seguridad social se han ido incrementando en los últimos años; sin embargo, este fortalecimiento no ha sido acompañado de un reconocimiento de las personas con discapacidad (CEPAL, 2023), ya que, debido a la profunda desigualdad de la región, las prestaciones de la seguridad social se orientan principalmente a otros grupos vulnerados, como adultos/as mayores, niñas, niños y adolescentes. Aún cuando están dirigidas a las personas con discapacidad, lo hacen en temáticas específicas a la discapacidad (prestaciones médicas o de rehabilitación) sin un enfoque interseccional y transversal y, en muchos casos, desde la mirada del “modelo médico”. Las evaluaciones que se realizan para determinar si las personas con discapacidad pueden acceder a las prestaciones específicas que brindan los sistemas de protección social en muchos países continúan centrándose en las deficiencias de las personas. Un ejemplo

de esto son las pensiones no contributivas por invalidez o por incapacidad, que muchas veces no son compatibles con el empleo y cuyos criterios se encuentran relacionados a la incapacidad de trabajar, dejando de lado los costos adicionales derivados de la discapacidad (como transporte accesible y apoyos).

Por otro lado, la falta de datos confiables disponibles acerca de la realidad de las personas con discapacidad impide identificar de manera fehaciente las barreras que se presentan de acuerdo a cada colectivo y contexto. Entre las más comunes se puede evidenciar la distancia física, la ausencia de información adecuada a las particularidades de cada grupo y los procedimientos administrativos complejos, como también la falta de autonomía financiera. (CEPAL, 2023).

El desafío, en este caso, se encuentra no solo en validar sino también invitar a las personas con discapacidad a participar en el debate, reflexión, diseño y planificación de las prestaciones o medidas que se implementen con el objetivo de brindar igualdad de oportunidades en el acceso al empleo público.

Teletrabajo

El potencial del teletrabajo como modalidad de empleo para la administración pública tiene algunos desafíos por delante. Aún antes de la pandemia y el contexto de encierro y aislamiento producido por el COVID-19, el teletrabajo ya era considerado como una gran oportunidad y alternativa para la inclusión laboral de personas con discapacidad, que pueden desarrollarlo desde su propio domicilio o desde cualquier lugar sin necesidad de desplazarse a la oficina, con los gastos adicionales y medidas de accesibilidad que eso puede presuponer.

Sin embargo, esta modalidad de trabajo tiene también sus desventajas, como puede ser el desdibujamiento de los límites entre la vida

personal y laboral, la dificultad de compartir un ambiente laboral y construir una cultura, y el peligro de una segregación involuntaria de las personas con discapacidad, con una baja interacción real con sus equipos de trabajo y escasos espacios de socialización.

Hablar de teletrabajo no es lo mismo que trabajo a distancia, ya que el teletrabajo presupone un trabajo realizado con la ayuda de las tecnologías de la información (TICs), fuera de las instalaciones del empleador, y el trabajo a distancia no necesariamente lo implica.

Es importante acordar:

- El lugar de trabajo (en el domicilio del trabajador o en otro lugar).
- Las horas de trabajo o el calendario de trabajo.
- Los instrumentos de comunicación que deben utilizarse.
- La labor que debe realizarse.
- Los mecanismos de supervisión.
- Las disposiciones para la presentación de informes sobre la labor realizada. (OISS-PID, 2022)

Un informe realizado en base a la comparación de experiencias del teletrabajo en la administración pública de los países iberoamericanos (Cuadernos del INAP 1, 2020) arroja que la misma tiene una marcada cultura organizacional de trabajo presencial en sus oficinas. Este estudio sostiene que, por un lado, algunos servicios como la educación, la salud o la seguridad pública seguirán siendo fundamentalmente presenciales, mientras que otras áreas, como las de apoyo (archivos, compras, contrataciones, recursos humanos, o informática), identificación de personas, registro de la propiedad, titulaciones educativas, seguridad social, impuestos, justicia tienen grandes oportunidades para desarrollar el teletrabajo a través de las nuevas tecnologías (2020: 36).

Se debe considerar también qué pasa en el caso del teletrabajo con el público objetivo: existen poblaciones como adultos mayores, poblaciones indígenas, personas con discapacidad, sectores de muy bajos recursos, entre otros, a quienes se les dificulta el acceso al ecosistema virtual y para quienes se profundiza aún más la brecha digital. Pensar teletrabajadores que atiendan y procesen solicitudes digitales para estos grupos de ciudadanos es otro desafío más. Por otro lado, sería interesante pensar cómo este factor podría ser retroalimentado en la práctica si son las mismas personas con discapacidad (con sus posibles interseccionalidades) las que establecen los puntos de partida para contemplar la accesibilidad en todas sus dimensiones de cara al público.

El aporte de una gestión de talento diverso, en este sentido, ofrece múltiples beneficios, no solo en los procesos internos de la administración pública, de la mano de la innovación y la cultura organizacional, sino también en los procesos de atención y las posibles necesidades de un público también diverso.

Procesos de inclusión laboral en el sector público

El desafío tal vez más grande al que se enfrentan las personas con discapacidad es el acceso al empleo público como tal: ¿Cuáles son los medios de difusión de las ofertas laborales? ¿En qué plataformas se encuentran? ¿A quienes están dirigidos? ¿Cuáles son los requisitos? ¿Los formularios de postulación son accesibles?

Y ese es solo el comienzo del proceso de búsqueda y selección de perfiles, que no siempre es concebido desde el diseño universal. Los concursos públicos muchas veces se encuentran orientados a personas con discapacidad, y alientan su postulación. Sin embargo, los requisitos en muchos casos son demasiado específicos o inalcanzables para una amplia mayoría de personas con discapacidad que, debido a las múltiples barreras antes detalladas, no

cuentan con todas las aptitudes solicitadas. Otras limitaciones se encuentran relacionadas con la accesibilidad, tanto porque utilizan un lenguaje muy formal y técnico, o no son accesibles para lectores de pantalla, o discapacidad motriz, o presentan inconvenientes para quienes tienen alguna dificultad en la comunicación.

Por otro lado, estos procesos de selección y reclutamiento no siempre son realizados desde una perspectiva de discapacidad, con el conocimiento de profesionales que ya hayan recibido la formación necesaria para poder acompañar todas las instancias.

Es necesario que todo el proceso de inclusión laboral sea con perspectiva de discapacidad, desde el proceso de selección (análisis ocupacional del puesto de trabajo, selección y evaluación de candidatas/os, contratación laboral, asesoramiento, inducción y capacitación) hasta su desarrollo y seguimiento (monitoreo de procesos, reuniones con jefa/e o referente, reuniones con trabajador/a con discapacidad, ajustes por cambios en el entorno laboral, desarrollo de carrera, reconversión laboral).

Una buena práctica en este sentido es la figura del Responsable en la Inclusión y Desarrollo Laboral de las Personas con Discapacidad (RIDEL), cuyas tareas ya se detallaron anteriormente, o la figura de gestor

de inclusión laboral que existe en Chile, bajo la Ley N° 21.275 que cumple el rol de acompañar estos procesos de inclusión laboral en el ámbito privado.

Cabe destacar que en estas experiencias es muy importante que el trabajo de concientización y formación de los entornos laborales sea transversal y efectivo, que realmente deje capacidades instaladas en los equipos de trabajo, para que exista una continuidad más allá de la persona responsable y facilitadora.

Por último, y no menos relevante, es imprescindible que la inclusión laboral de personas con discapacidad se realice de manera transversal en todas las áreas de la administración pública y no quede relegada solo a las áreas, agencias u organismos que trabajan específicamente en temáticas de discapacidad.

Sin dudas, las herramientas clave para llevar adelante estos desafíos son la incorporación de la perspectiva de discapacidad en todos los procesos, la aplicación de la metodología de inclusión laboral, el diseño universal, los ajustes razonables, el empleo con apoyo y el seguimiento laboral, constituyendo así una dinámica virtuosa sin la cual no hay igualdad de oportunidades ni inclusión laboral real posible.





**Oportunidades del acceso
al empleo público**

Oportunidades del acceso al empleo público

“El enfoque de derechos humanos respecto de la discapacidad se basa en el enfoque social, ya que reconoce que las personas con discapacidad son sujetos de derechos y que el Estado y otras entidades tienen responsabilidades frente a esas personas”.

Naciones Unidas (2014)

La discapacidad y el empleo público

La incorporación de la temática de discapacidad en el empleo público tiene como objetivo primordial generar los mecanismos tendientes a facilitar el ejercicio de este derecho. El desafío, entonces, consiste en dar respuestas adecuadas a los requerimientos que surjan con el incremento de ingresantes con algún tipo de discapacidad, generando un sistema de apoyos para que puedan ingresar, permanecer y desarrollar adecuadamente su carrera en los organismos públicos. La CDPD afirma que las personas con discapacidad puedan trabajar en el sector público, por ello se debe promover la ejecución de los ajustes razonables en el lugar de trabajo con estrategias de diseño universal.

Por “ajustes razonables” se entiende a las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de

condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

Mientras que por “diseño universal” se entiende al diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. No obstante, no excluye que los grupos particulares de personas con discapacidad cuenten con asistencia técnica cuando lo requieran.

Según datos del Censo poblacional del año 2010, en Argentina el 12.9% de la población manifestó tener alguna dificultad o limitación permanente. En Colombia, la población con discapacidad según el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV, 2018) se estimó en 3.1 millones (7% de la población total). A su vez, el Banco Mundial y la OMS estiman que el 15% de la población del mundo tiene alguna discapacidad y en el 25% de los hogares hay al menos un integrante en esta situación. A pesar de estas cifras, en muchos casos, estas personas no cuentan con servicios básicos, ni acceso a la educación y al trabajo, en parte por causa de los imaginarios culturales que tienden a invisibilizar a esta población a través de acciones excluyentes.

Actualmente la participación y la inclusión plena de las personas con discapacidad está dada por la igualdad de condiciones para todas las personas, con opciones iguales y la adopción de medidas efectivas y pertinentes para facilitar el pleno goce de este derecho.

Se trata de un cambio que pone énfasis en la eliminación de las barreras que limitan y condicionan las posibilidades y la autodeterminación. Por eso, es importante la inclusión de las personas con discapacidad con los entornos, la provisión de sistemas de apoyo individualizado, la mejora de la conducta

adaptativa, y la equidad. Es un cambio que radica en poner el foco en las capacidades de las personas con discapacidad, enfatizando en sus potencialidades y advirtiendo sus limitaciones, no para excluir sino para compensarlas con apoyos pertinentes. El nuevo modelo transita hacia una nueva forma de vincular las personas con discapacidad con su entorno, y esto requiere adquirir conocimientos e información específicos.

Tecnologías al servicio de la inclusión

En la actualidad se plantea el desafío de mejorar la accesibilidad al trabajo a través de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TICs), que pueden aportar innumerables ventajas y nuevas oportunidades.

La modernización del acceso no presencial y la mejora de la accesibilidad a los servicios públicos de empleo para el público en general, promoviendo la utilización de las nuevas tecnologías, es una de las líneas de actuación para avanzar en el diseño de nuevas políticas activas de empleo mejor adaptadas a las necesidades de las personas con discapacidad.

La tecnología se ha lanzado al diseño de elementos que eliminan las barreras del entorno para que las personas con discapacidad puedan desarrollarse como agentes productivos y, de este modo, mejorar su calidad de vida. La revolución tecnológica está influyendo marcadamente en el incremento de las posibilidades de empleo de las personas con discapacidad. Los desarrollos mitigan las dificultades derivadas de la reducción de la movilidad, la audición o la visión, posibilitando que las personas con discapacidad utilicen su potencial cognitivo y se desempeñen en puestos de trabajo que antes les estaban vedados.

Por otro lado, la incorporación vertiginosa de las TICs en todos los ámbitos de la vida familiar, laboral y social está introduciendo cambios en la forma de

vivir y de la comunicación. En estos cambios subyace una promesa de esperanza para las personas con discapacidad, cuya integración como sujetos sociales de pleno derecho aún resulta, cuantitativa y cualitativamente, escasa y contradictoria. Pero, a la par de una esperanza, las TIC pueden también constituirse en una nueva barrera y un motivo de desigualdades entre ciudadanos si no presentan la accesibilidad necesaria para que puedan ser utilizadas por cualquier persona al margen de sus deficiencias.

Por ejemplo, en el *Manual de buenas prácticas en discapacidad de la Oficina de Empleo* de la Argentina se difunden las nuevas exigencias y posibilidades que trae la tecnología para tender a una sociedad más participativa a través de la utilización de productos, sistemas y servicios tecnológicos accesibles y comprensibles por parte de ciudadanos de todas las edades y características.

El "diseño universal", también denominado "diseño para todos", tiene la intención de incorporar las TICs al diseño de herramientas para que éstas sean lo suficientemente flexibles para el uso sin ayudas técnicas complementarias por la mayor cantidad de usuarios. Esto atañe a ingenieros, diseñadores, fabricantes y proveedores de servicios, y abarca sectores como el hardware, software, comercio electrónico, servicios públicos de información, Internet, servicios interactivos.

Tecnologías, productos y servicios

Las personas con poca fuerza o falta de coordinación en sus extremidades superiores encuentran dificultades en el manejo de los teclados o de un mouse, que son los periféricos más comunes de acceso a las computadoras, mientras que las personas con problemas de audición o visión no pueden aprovechar la información en formato sonoro y visual. De igual manera, cualquier tipo de discapacidad, tanto física como psíquica o sensorial, puede atenuarse a partir de las facilidades que

aportan las nuevas tecnologías, productos y servicios. Para esto existen las ayudas técnicas, es decir, todos los productos, instrumentos, equipos o sistemas (de cualquier tipo de tecnología), accesibles para personas con discapacidad, que mitigan o neutralizan la deficiencia o discapacidad, y mejoran la autonomía personal y la calidad de vida. Algunos ejemplos son:

- Los teléfonos con video-llamadas, que permiten a las personas con discapacidad auditivas comunicarse utilizando el lenguaje de señas.
- Los lectores, que permiten a las personas con discapacidad visual leer sin necesidad de utilizar el Braille.
- El teletrabajo, que permite a las personas con discapacidad motriz realizar tareas desde sus casas evitando los traslados.
- Las tecnologías que permiten a las personas con discapacidad cognitivas o de lenguaje adquirir conocimientos y acceder a nuevas formas de comunicación.

La tecnología al servicio de la calidad de vida

Además del plano laboral, resulta muy importante el papel desempeñado por las TICs en la reducción de las situaciones de dependencia y en el incremento de la autonomía de las personas con discapacidad.

Sin embargo, si bien las adaptaciones tecnológicas están suponiendo un gran avance, aún no son suficientes para cubrir todas las necesidades específicas de este colectivo, como por ejemplo aquellas barreras de tipo económico y formativo. Las personas con discapacidad son mayoritariamente pobres a causa de sus deficiencias, pero, también, en muchos casos, a pesar de contar con nivel

adquisitivo suficiente, carecen de la formación necesaria para utilizar estas herramientas. Otra de las barreras frecuentes es la accesibilidad, ya que, aún contando con recursos económicos y conocimientos para el uso, algunas personas con discapacidad no pueden interactuar con estas herramientas por no estar adaptadas a su discapacidad particular.

El derecho al acceso

Lograr la accesibilidad digital es un mandato fundamental de la CDPD. En esta sociedad inmersa en un proceso de cambio tecnológico y digital, resulta de importancia sustantiva el desarrollo y aplicación de herramientas tecnológicas que resguarden el derecho a la plena autonomía e inclusión ciudadana y social de las personas con discapacidad.

En relación a la accesibilidad, exponemos a continuación los siguientes lineamientos generales:

- Los servicios y facilidades públicas deben ser accesibles para todos.
- Las diferentes necesidades de las personas con discapacidad deben ser tenidas en cuenta en el diseño de nuevos equipos y servicios.
- En caso de que el diseño universal no sea posible, las personas con discapacidad deberán poder acceder a los servicios por medio de equipos y servicios adicionales o alternativos.
- Las personas con discapacidad deben poder utilizar los equipos y servicios a un costo lo más similar posible al de las personas sin discapacidad.
- Los costos del diseño universal no deben ser imputados sólo a personas con discapacidad.
- Los proveedores de equipos y servicios, y las autoridades relevantes deben consultar a personas con discapacidad sobre sus

condicionantes y requerimientos de acceso antes de llevar a cabo alguna acción.

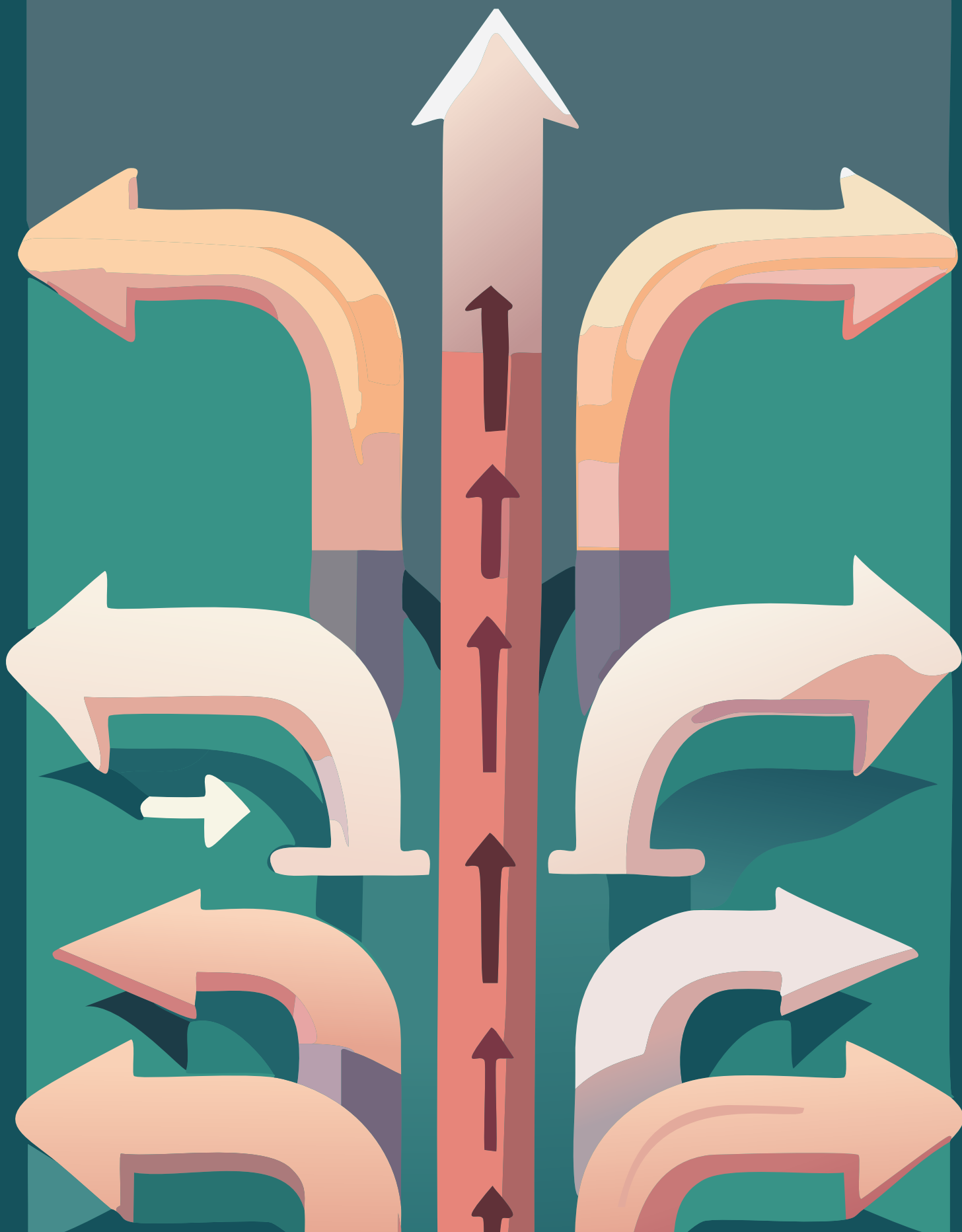
La relación entre la educación, la formación y el empleo

Como menciona el *Catálogo de medidas para favorecer el acceso al empleo público de las personas con discapacidad* (OISS, 2021), uno de los problemas más importantes a la hora de acceder a los puestos públicos radica en la formación y experiencia requerida para ello, puesto a que es muy probable que las personas con discapacidad experimenten barreras para su acceso desde la educación primaria y secundaria, donde la inclusión de este colectivo es altamente deficiente. Por ello, un alto porcentaje se inserta

en puestos operativos, empleo informal u otras alternativas socioeconómicas.

El documento recién mencionado propone diferentes medidas que apuntan al fortalecimiento de la relación entre la educación, la formación y el empleo, que van desde la concientización en materia de diversidad desde la infancia, visibilizando el empleo público como una de las alternativas laborales a escoger en un futuro, incorporando el enfoque inclusivo (lenguaje de señas/ signos, ajustes razonables, productos de apoyo y tecnologías accesibles) en las comunidades educativas, fortalecimiento de las habilidades blandas o "soft skills" dentro de los procesos educativos, hasta la previsión de cupos de reserva y objetivos destinados a personas con discapacidad en el acceso a diferentes formaciones como medida para equiparar oportunidades, minimizando las desigualdades.





**Orientaciones de políticas
y líneas de acción**

Orientaciones de políticas y líneas de acción

Buenas Prácticas

Un artículo publicado en la Revista Iberoamericana de Educación N° 63 (2013) hace mención al concepto de “buenas prácticas”, incorporado progresivamente al lenguaje académico, por el interés que suscita el *detectar experiencias que funcionan en sus entornos de aplicación para poder trasladarlas, con las oportunas adaptaciones, a otros contextos*.

Plantea que es un término ampliamente usado y que varía en función de los ámbitos en los que se aplica. Por ello, resulta conveniente definir las buenas prácticas en función del campo de estudio en el que cada quien se sitúa, ya que lo son siempre en un contexto y en unas condiciones determinadas. Esto último resulta de suma importancia al momento de pensar estrategias y líneas de acción en la temática que nos convoca, remitiendo al concepto de transversalidad.

El artículo menciona a diferentes autores¹⁰ que coinciden en que las buenas prácticas *son acciones –innovadoras, eficaces, sostenibles, contrastables, transferibles y fiables– de un proceso contextualizado y planificado, en base a unos objetivos previamente definidos, que pretenden dar respuesta a las necesidades de un colectivo u organización*.

El propósito de identificar las buenas prácticas reside en la necesidad de hacerlas visibles y accesibles a todas las personas interesadas.

Algunas publicaciones donde se sistematizan buenas prácticas en discapacidad son:

- Argentina: Manual de buenas prácticas en discapacidad. Oficina Nacional de Empleo Público, Secretaría de Gestión y Empleo Público¹¹.
- Ecuador: publicó el Manual de buenas prácticas para la inclusión laboral para las personas con discapacidad (2013), elaborado por el Ministerio de Relaciones Laborales, Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades (CONADIS)¹².
- Gobierno de la Provincia de Córdoba (Argentina), Empresa inclusiva: herramientas de apoyo para la inclusión laboral. Guía para la contratación de personas con discapacidad (2015) OIT¹³.

Variables transversales (género, edad, poblaciones indígenas, poblaciones rurales)

Se recomiendan cupos de reserva y objetivo de inclusión laboral para las PcD desde una perspectiva transversal e interseccional que contemple las variables de género, sexualidad, edad, raza, clase, etc.

Las tasas de actividad y empleo de las PcD, aunque difieren de unos países a otros, son en general sensiblemente inferiores a las del resto de la población. **Normalmente son mayores en el caso de los varones y en las personas de entre 30 y 49 años y bastante más bajas en el caso de las mujeres, de las y los jóvenes y de las personas de 50 y más años. Las PcD también suelen tener una tasa de desempleo mayor que la población general, aunque en este caso las diferencias no siempre son tan marcadas.**

¹⁰ Ballesteros y Mata (2009), Anne (2003) y Pérez (2011) en <https://rieoei.org/historico/documentos/RIE63.pdf>

¹¹ Disponible en línea en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_discapacidad_0.pdf

¹² Disponible en línea en https://www.consejodiscapacidades.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/06/manual_buenas_practicas_inclusion_laboral.pdf

¹³ Disponible en línea en https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_452866.pdf

Entre las iniciativas dirigidas a transversalizar estas perspectivas, cabe destacar el programa *Línea de acceso al trabajo: empleo independiente con perspectiva de género* del SENADIS (Chile), el *Programa de garantías de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de Colombia*, la *Norma mexicana para la igualdad laboral entre mujeres y hombres* (México), el *III plan nacional de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres 2008-2017* (Paraguay), el Estudio sobre el impacto de

la discriminación basada en la discapacidad en las mujeres (Portugal), el enfoque de género de la Estrategia nacional de desarrollo 2030 (República Dominicana), y el Programa de atención integral a los pueblos indígenas con discapacidad, de CONAPDIS (Venezuela). Estas prácticas son de inclusión en general y que se espera que inspiren para la generación de buenas prácticas con enfoque interseccional en el acceso al empleo público de personas con discapacidad.





Líneas de acción estratégicas

Líneas de acción estratégicas

“... el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás”.

CDPD Art. 27, ONU (2008)

La discapacidad es, muchas veces, causa y consecuencia de la pobreza. La desigualdad en los patrones de inserción laboral y la discriminación que sufre este colectivo en el mercado laboral contribuye a reproducir la desigualdad social, la pobreza y la exclusión social. Al no poder acceder a un trabajo en igualdad de condiciones que el resto de la ciudadanía, o hacerlo en espacios diferenciados o protegidos, las personas con discapacidad corren mayor riesgo de convertirse en personas de segunda categoría.

Estas dificultades en la inserción laboral responden a muchos factores, que tal y como señaló hace algunos años el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) al aprobar el *Plan de empleo para las personas con discapacidad en el siglo XXI* (2001), pueden resumirse en los siguientes puntos:

- Un nivel educativo y una cualificación profesional deficiente o no adaptada a las demandas del sistema productivo.
- Falta de motivación e información de la propia persona con discapacidad y de sus familias, que se traduce en dificultades para mejorar su cualificación profesional o buscar empleo.
- Actitud negativa de una parte de los empleadores o de los responsables de recursos humanos, que revela un prejuicio inicial hacia las capacidades potenciales de la persona con discapacidad o

una serie de ideas falsas preconcebidas (escasa polivalencia, difícil reciclaje, altos costes por la adaptación de lugares y puestos de trabajo...).

- Dificultades para acceder a fuentes de financiación de cara a crear su propio negocio.
- Dificultades de accesibilidad (transporte, adaptación de centros de formación o de trabajo...) que pueden obstaculizar la integración laboral.

La reducción de las profundas diferencias en el mercado de trabajo que afectan a las personas con discapacidad requiere de la puesta en marcha de políticas activas que ayuden a la mejora de su empleabilidad, faciliten su transición hacia el empleo e impulsen su desarrollo profesional.

Las políticas activas de empleo se enfrentan, en relación con las personas con discapacidad, a una serie de retos, entre los que destaca la alta segmentación del mercado laboral para este colectivo, en el que frente a un pequeño núcleo de personas en una situación de ocupación estable, hay un grupo más amplio de personas con notables dificultades de acceso al mercado laboral, que alternan situaciones de empleo precario y desempleo, y un grupo mayoritario de personas desanimadas o inactivas, que no mantienen relación con el mercado laboral. La reducción de esta segmentación debe conseguirse mediante una normalización al alza de las condiciones laborales, basada en la mejora de la calidad del empleo y de la protección en los periodos de transición, impulsando las políticas de formación y aprendizaje permanente, en la que la participación de las personas con discapacidad es aún muy baja, y flexibilizando la legislación y los sistemas de protección para que no entorpezcan el acceso y las transiciones en el mercado de trabajo (OISS, 2014).

En este sentido, la inclusión laboral de las personas con discapacidad en el sector público

se encuentra llena de desafíos. Algunas medidas que se han implementado en los diferentes países de iberoamérica han logrado un mayor o menor impacto, y en muchos casos, eso se debe a acciones y estrategias que deben acompañar la ejecución de las mismas.

A continuación se detallan algunas líneas de acción estratégicas propuestas como producción propia y en base al *Catálogo de medidas para favorecer el acceso al empleo público de las personas con discapacidad* (OISS, 2021):

- Establecer la obligatoriedad de los Estados a ocupar a personas con discapacidad en un % o cuota de reserva de la totalidad de su personal y a establecer reservas de puestos de trabajo a ser ocupados exclusivamente por ellas.
- Garantizar las condiciones y proveer las ayudas técnicas y los programas de capacitación y adaptación necesarios para una efectiva inclusión de las personas con discapacidad a sus puestos de trabajo.
- Elaborar planes de inducción que contemplen los formatos accesibles de comunicación para brindar la información necesaria y un acercamiento al puesto de trabajo que permita identificar los posibles apoyos o ajustes razonables que las personas con discapacidad puedan necesitar.
- Incorporar protocolos o guías con posibles pautas de accesibilidad, ajustes razonables y apoyos, así como también lineamientos para un trato respetuoso y no discriminatorio (uso del lenguaje apropiado, maneras de dirigirse hacia personas con discapacidad, etc). El objetivo de estos materiales es que perduren en los organismos más allá de los equipos de trabajo y formen parte de la inducción de cualquier empleada o empleado que comience su carrera en la administración pública.
- Establecer una capacitación de índole obligatoria como parte del proceso de inducción para todas las personas ingresantes a la administración pública (con o sin discapacidad) y en cualquier cargo.
- Realizar protocolos de emergencia o evacuación que contemplen las barreras y necesidades de todas las personas con discapacidad al momento de salir de un edificio o inmueble.
- Desarrollar programas de concientización y formación en inclusión laboral y perspectiva de discapacidad para autoridades, líderes y personal directivo, desde su rol de promotores de la cultura organizacional.
- Impulsar formaciones y procesos de aprendizaje accesibles para que las personas con discapacidad puedan mejorar su empleabilidad y promoción interna a lo largo de toda su carrera profesional, en igualdad de condiciones.
- Promover y replicar a través de normativas administrativas la creación de la figura responsable en la inclusión y desarrollo laboral de las personas con discapacidad en las áreas de recursos humanos en cada organismo (similar al rol del RIDEL detallado anteriormente).
- Considerar en los presupuestos un monto destinado a los ajustes razonables y apoyos que puedan surgir, así como también a los gastos derivados de la discapacidad.
- Contar con profesionales especializados en el empleo con apoyo u organizaciones que brinden esos servicios para poder acudir en situaciones concretas de acompañamiento.
- Incluir organizaciones de personas con discapacidad en los diferentes proyectos desde sus inicios, en los debates, reflexiones, definiciones y validaciones.
- Fortalecer los conocimientos sobre la perspectiva de discapacidad y accesibilidad universal en las áreas responsables de la selección de perfiles para garantizar el acceso de las personas con discapacidad a la función pública.
- Trabajar en la concientización y formación de los sistemas de seguridad social para que incorporen

una perspectiva social de la discapacidad en lugar de una mirada médica.

- Incorporar un departamento o área de control, inspección y seguimiento de las cuotas o cupos de personas con discapacidad en cada organismo y que a su vez implemente sanciones hacia los organismos de la administración pública que se encuentren en incumplimiento de la cuota de reserva. Que este organismo también vele por el desarrollo de medidas que faciliten el acceso, desempeño y promoción profesional (por medio de adaptaciones de los puestos laborales, ajustes razonables, formatos de comunicación accesibles) y que intervenga ante situaciones de discriminación.
- Difundir las búsquedas y concursos en plataformas accesibles y disponibles para personas con discapacidad. También trabajar en articulación con las organizaciones de personas con discapacidad para ampliar la difusión de las mismas.
- Considerar las diferentes variables interseccionales que pueden atravesar a las personas con discapacidad: género, sexualidad, edad, racialización, clase.
- Impulsar la cadena de movilidad accesible en todas las administraciones públicas en las edificaciones (circulaciones horizontales y verticales, servicios, áreas de trabajo y estacionamientos, entre otras).
- Presentar la información en formatos de comunicación accesible y con perspectiva de discapacidad, siempre desde un enfoque interseccional y desde el diseño universal.
- Establecer políticas de compras sociales, que impliquen la búsqueda de empresas y proveedores que participen en licitaciones y convocatorias públicas cuyos productos cumplan con pautas de accesibilidad y diseño universal y/o empleen a personas con discapacidad.
- Implementar un plan estratégico y un sistema de indicadores que incluya informes y balance anual a fin de dar seguimiento a aspectos como

el cumplimiento del cupo, las adaptaciones de puestos, los ajustes razonables implementados, las acciones de concientización y formación brindadas, y otros datos desagregados en discapacidad, género, sexualidad, edad, racialización, clase y otras variables interseccionales que puedan brindar una información certera y confiable de las medidas implementadas.

- Sistematizar datos arrojados en los informes de seguimiento para poder identificar y establecer buenas prácticas en la administración pública que fomenten la inclusión y mejoren la empleabilidad de las personas con discapacidad.
- Desarrollar buenas prácticas de teletrabajo para las personas con discapacidad garantizando las óptimas condiciones para el desarrollo de las tareas y funciones del puesto de trabajo.
- Transversalizar la perspectiva de la discapacidad desde un enfoque interseccional y de derechos humanos, en todas las áreas del Estado, como promoción de la carrera en la función pública desde el organismo rector encargado del diseño, coordinación y ejecución de la políticas públicas en materia de discapacidad. En el caso de Argentina se crea bajo la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros, el Gabinete Nacional para la transversalización de las políticas en discapacidad.

El objetivo de estas propuestas y líneas de acción es el de acompañar las medidas y desafíos que se han presentado a lo largo de todo el Protocolo para que las mismas cuenten con mayores posibilidades de ser implementadas, mejorando así la empleabilidad de personas con discapacidad en la administración pública. Todas las experiencias aquí desarrolladas, de las prácticas, acciones y políticas que se han llevado a cabo en otros países son material útil para sistematizar y repensar, desde un marco teórico, para poder transformarlas en versiones mejoradas y apropiadas para su réplica. Cabe destacar que cada acción aquí propuesta debe ser revisada, planificada, considerada y adaptada de acuerdo al contexto particular de cada país y su situación coyuntural para maximizar su impacto.





Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones y recomendaciones

Este Protocolo constituye una herramienta con perspectiva iberoamericana, cuyo objetivo es favorecer el avance de nuestros países frente al desafío que implica la inclusión laboral de las personas con discapacidad. Refiere especialmente al ámbito del empleo público, ya que son los Estados los responsables de la aplicación de las normativas vigentes a nivel nacional e internacional.

En sus distintos capítulos se expusieron una serie de sistematizaciones, reflexiones, articulaciones, experiencias y miradas en torno a la cuestión de la inclusión laboral de las personas con discapacidad en el empleo público. Las mismas dan cuenta de una diversidad regional en cuanto al nivel de desarrollo de las políticas públicas en nuestros países, ofreciendo acceso a diversas iniciativas y prácticas enriquecedoras.

En cuanto a las perspectivas incluidas en este documento se destacan: la perspectiva de derechos, de género y de interculturalidad. En este sentido, son muchos los países, instancias de gobierno y organismos internacionales que, gracias a los avances legislativos, exigen la inclusión de criterios ambientales, sociales y de buen gobierno específicamente con perspectiva de género, quedando como recomendación de este documento la inclusión de las demás perspectivas mencionadas en las iniciativas de política pública en materia de inclusión laboral, e instando especialmente a la incorporación de los *Principios fundamentales de políticas de acceso al empleo público de las personas con discapacidad en Iberoamérica* como marco rector, los cuales se encuentran debidamente conceptualizados en este trabajo.

El documento contiene en sus páginas un análisis exhaustivo de los marcos normativos existentes en la región abordados en forma amplia, actualizada, sólida, crítica y accesible, con dos propósitos: por un lado, que los mismos puedan ser utilizados en

el diseño de políticas públicas inclusivas aplicadas al empleo público en la región y, por el otro, que den cuenta de la necesidad de avanzar en la profundización de las normativas.

Ha surgido, desde la observación de las normativas de los países iberoamericanos, que el mecanismo más utilizado, aunque no generalizado, es la aplicación de cuotas o cupos porcentuales a cubrir en las distintas administraciones públicas centralizadas y descentralizadas por trabajadores con discapacidad, con la extensión de este beneficio a otras personas del grupo familiar.

Sin embargo, esta medida no siempre es cumplida en su totalidad, siendo exiguos los mecanismos de control existentes y encontrándose ausente algún incentivo para su cumplimiento o consecuencias por su falta de cumplimiento.

Otras medidas, como la aplicación de adecuaciones de los ámbitos laborales, la incorporación de tecnología para atender a las barreras que deben vencer las personas con discapacidad, la intermediación efectiva de las oficinas de empleo públicas para facilitar el acceso a puestos de empleo público, o la obligación de las distintas áreas de la administración de publicar en estas oficinas sus búsquedas, así como la capacitación de los agentes que trabajan en dichas oficinas, son algunas de las acciones que resultaría recomendable profundizar e implementar para una mayor y mejor inserción laboral de personas con discapacidad en empleos públicos. Por otra parte, una dimensión central es la sistematicidad y continuidad de estas políticas, lo cual no siempre sucede.

En este sentido, se recomienda:

- Revisar las leyes y normativas existentes a fin de identificar vacíos y contradicciones que afecten el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad en materia de acceso al empleo.

- Instalar, reformular o reforzar normativas: asociadas a temas de género, interculturalidad, igualdad económica, generación de servicios de apoyo, orientación y seguimiento y de cobertura regulada para los apoyos para la inclusión laboral.
- Desarrollar normativas que fortalezcan, amplíen las facultades y doten de recursos a las administraciones para promover la inclusión laboral de las personas con discapacidad en los diferentes sectores del Estado.
- Brindar posibilidades de llevar a cabo acciones, medidas e instalación de nuevos servicios de apoyo al empleo de las personas con discapacidad.
- Desarrollar estrategias para mantener vigente en instancias políticas y legislativas la preocupación por la garantía de acceso al empleo de las personas con discapacidad.

Queda plasmado en este trabajo el fundamento acerca de la importancia de profundizar y conocer el encuadre legislativo internacional y local relacionado con la inclusión laboral de las personas con discapacidad para poder entender las propias normativas (vigentes en nuestros países), y generar así instancias inclusivas que se encuadren en procesos válidos.

Entre otros recursos del Protocolo, la revisión analítica de la información disponible brinda una óptica amplia acerca de las disyuntivas y los distintos puntos de vista existentes en el abordaje de la temática, que bien podrían utilizarse a la hora de pensar y tomar acuerdos entre los países iberoamericanos respecto a la elaboración de respuestas comunes sobre la temática del documento.

Además de advertir sobre la necesidad de:

- Contar con sistemas de información que aborden el subregistro que se ha detectado en materia de inclusión laboral de las personas con discapacidad.
- Rescatar, revisar, consolidar, sistematizar y socializar la información disponible de manera sostenida.

- Estimular la investigación.

El Protocolo como herramienta de carácter dinámico, pone a disposición de la comunidad iberoamericana un esquema de información ordenada capaz de adaptarse a los desarrollos institucionales, y a las condiciones de cada país, como base para los avances teóricos que puedan darse en el futuro en materia de inclusión.

Las recomendaciones que de su lectura surjan promueven un camino progresivo y, en términos generales, posibilita visualizar las brechas existentes a fin de orientar los esfuerzos conforme a las posibilidades, características y realidad de cada país para superarlas.

Cabe destacar aquí que los países de Iberoamérica en su prolífica diversidad cultural, social, económica y política, además de enriquecer el Protocolo, dan cuenta del consenso existente a nivel regional sobre la necesidad de brindar respuestas asertivas a la cuestión de la inclusión laboral de este colectivo.

Por ello también se recomienda:

- Desarrollar campañas de divulgación pública y concientización que en forma sistémica se orienten a promover la cultura de la inclusión, a partir de la difusión de los principios del paradigma social de la discapacidad.
- Formar en perspectiva de discapacidad, paradigma social e inclusión a quienes forman parte de los distintos ámbitos del quehacer público (ejecutivo, legislativo y judicial) a fin de favorecer la superación de las brechas persistentes que dificultan la participación en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad.

De la lectura del Protocolo surge claramente la vinculación entre educación, formación y empleo, ya que la evidencia nos demuestra que la desventaja en el acceso y permanencia en los sistemas educativos influye en modo sustantivo sobre la empleabilidad futura de las personas con discapacidad.

Es siguiendo esa línea, desarrollada en este trabajo, que se sugiere incorporar dentro de los programas de formación laboral las medidas detalladas en el apartado alusivo a ello.

El objetivo del Protocolo fue justamente dar cuenta de las distintas herramientas que

están a disposición (empleo con apoyo, ajustes razonables, buenas prácticas, TICs, entre otras) para garantizar progresivamente el respeto de los derechos laborales de las personas con discapacidad, ampliando las posibilidades de empleabilidad, inclusión y bienestar.



Referencias bibliográficas

- Bietti, M. F. (2023). *Personas con discapacidad e inclusión laboral en América Latina y el Caribe: principales desafíos de los sistemas de protección social. Documentos de Proyectos*. Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL).
- Cardozo, N., & Bulcourn, P. (2020). El trabajo remoto en Iberoamérica: *Un análisis comparado de los avances en las administraciones públicas*. Cuadernos del INAP, 1. Argentina: Instituto Nacional de la Administración Pública.
- Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI) (2001). *Un plan de empleo para las personas con discapacidad en el siglo XXI*. España.
- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2022). Punto 66: Observación general núm. 8 sobre el derecho de las personas con discapacidad al trabajo y al empleo.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2018). Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.
- García Mora, María Elena, Steven Schwartz Orellana y Germán Freire (2021). *Inclusión de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe: Un camino hacia el desarrollo sostenible*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2010). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Argentina.
- Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Naciones Unidas (2006). Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- Naciones Unidas (2014). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Guía de formación. Serie de capacitación profesional N.º 19. Nueva York y Ginebra.
- Naciones Unidas (2018a). Comisión de estadística. Informe sobre el 49º período de sesiones.
- Naciones Unidas (2018b). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe*.
- Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS). (2014). *Medidas para la promoción del empleo de personas con discapacidad en Iberoamérica*.
- Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS). (2021). *Catálogo de medidas para favorecer el acceso al empleo público de las personas con discapacidad*.
- Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), Programa Iberoamericano de Discapacidad (PID), Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). (2022). *VIII Seminario Iberoamericano sobre Empleo de Personas con Discapacidad*. Montevideo.

- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1983). Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), & Irish Aid (2007). *Lograr la igualdad de oportunidades en el empleo para las personas con discapacidades a través de la legislación: directrices*. Ginebra: OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2018). Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019.
- Organización Mundial de la Salud (2001). Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y la Salud (CIF).
- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. *Revista Iberoamericana de Educación N° 63* (2013). España.
- Programa Iberoamericano de Discapacidad y Grupo Social Once (2022). *La discapacidad en las estadísticas iberoamericanas: Informe final*.



Secretaría General
c/Velázquez, 105. 1.ª planta
28006 Madrid - España
Correo electrónico:
sec.general@oiss.org
www.oiss.org

Con el apoyo de:

