

# El acceso al empleo de las personas con discapacidad con motivo del estado de pandemia

## Access to employment for people with disabilities due to the state of pandemic

### **KARLA GIAMNINA CÁNOVA TALLEDO\***

Universidad de Lima  
(Lima, Perú)

Contacto: [karla.canova@laborasac.com](mailto:karla.canova@laborasac.com)  
<https://orcid.org/0000-0002-3951-8216>

### **ANDREA JIMENA NORONHA RAMOS\*\***

Pontificia Universidad Católica del Perú  
(Lima, Perú)

Contacto: [andrea.noronha@pucp.edu.pe](mailto:andrea.noronha@pucp.edu.pe)  
<https://orcid.org/0000-0002-6410-3135>

### **CARLA ANDREA QUIROZ SERRATO\*\*\***

Universidad de Lima  
(Lima, Perú)

Contacto: [carlaqs98@gmail.com](mailto:carlaqs98@gmail.com)  
<https://orcid.org/0000-0002-0886-6760>

123

\* Abogada por la Universidad de Lima. Magister en Occupational Safety and Health por la Universidad de Torino – Italia. Egresada de la Maestría de Relaciones Laborales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Especialista en Derecho del Trabajo por la Universidad de Sevilla-España. Directora del Programa de Seguridad, Salud y Bienestar de la Escuela de Post Grado de UPC. Actualmente se desempeña como docente en la Universidad de Lima. Ex directora de Seguridad y Salud en el Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Miembro de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social (SPDTSS) y de la Sociedad Peruana de Salud ocupacional (SOPESO). Codirectora de la Secretaría Administrativa Permanente de la Asociación Latinoamérica de Salud Ocupacional –ALSO 2021-2023. Código Orcid: 0000-0002-3951-8216

\*\* Estudiante de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú y miembro del Grupo de Estudios de la Organización Social y el Empleo (GEOSE). Ha realizado prácticas preprofesionales en el área laboral de diversas empresas del sector privado dedicadas a la consultoría jurídica y pertenecientes al sector financiero.

\*\*\* Egresada de la carrera de Derecho por la Universidad de Lima. Asistente legal en Labora & Asociados SAC. Ha sido directora de la Comisión de Eventos de la revista de Derecho Athina de la Universidad de Lima. Reconocida como Lideresa Juvenil de la Municipalidad de Lima. Colaboradora en la construcción de Agenda Joven en representación de las Juventudes de Lima Metropolitana. Representó al Perú como promotora de la Red Internacional de Promotores ODS.

**RESUMEN:** La situación de las personas con discapacidad en estado de emergencia sanitaria ha sido de especial atención por el Estado considerando el nivel de afectación frente al mercado de trabajo. Por ello, resulta importante conocer sobre las disposiciones legales dictadas en este contexto, así como las políticas y acciones concretas adoptadas que procuran el respeto por los derechos de este grupo vulnerable, específicamente en lo relativo al acceso al empleo y las condiciones de los puestos y entornos de trabajo.

**PALABRAS CLAVE:** Trabajadores, discapacidad, trabajo, limitaciones, seguridad y salud, políticas, pandemia.

**SUMMARY:** The situation of people with disabilities in a state of health emergency has received special attention from the state, considering the level of impact on the labor market. For this reason, it is important to know about the legal provisions issued in this context, as well as the policies and concrete actions adopted that seek respect for the rights of this vulnerable group, specifically with regard to access to employment and the conditions of the positions and work environments.

**KEYWORDS:** Workers, disability, work, limitations, safety and health, policies, pandemic.

**Recibido:** 03/02/2023

**Aceptado:** 27/02/2023

**Publicado en línea:** 16/03/2023

**SUMARIO:** Introducción. I. Marco Normativo. 1. *Normativa Internacional*. 2. *Normativa Nacional*. II. Limitaciones para la contratación de personas con discapacidad. III. Limitaciones emergentes tras la pandemia. IV. Combatiendo las limitaciones. V. Estadística. VI. Reflexiones Finales. Referencias.

## INTRODUCCIÓN

Entre los tantos problemas que hemos tenido que enfrentar en estos últimos tiempos con motivo del estado de pandemia, ha sido el relacionado a las limitaciones del acceso al empleo especialmente de los grupos vulnerables, más aún, cuando muchas medidas adoptadas para mitigar el impacto del COVID19 atendían a la realización del trabajo remoto, lo que como consecuencia trajo que muchos sectores se vean afectados y se reduzca el empleo de una manera significativa afectando especialmente a las personas con discapacidad.

En esta línea, respecto de la situación de las personas con discapacidad se detectó un mayor índice de exclusión y discriminación, limitaciones para la formación y educación en el uso de tecnología que permitiera su participación en el mercado de trabajo y, consecuentemente dificultades importantes de acceso al empleo o lo que es peor, la contratación en empleos precarios.

A la fecha, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), mantiene como información que en nuestro país el 5,2% de la población, esto es, 1 millón 575 mil personas presenta algún tipo de discapacidad. De este total, el 52,1% son mujeres que equivale a 820 mil 731 personas y 47,9% son hombres (754 mil 671)<sup>1</sup>. Es importante anotar que, durante la pandemia, diversos estudios, identificaron que las mujeres fueron gravemente impactadas, considerando la aparición de riesgos emergentes y múltiples limitaciones para acceder al trabajo formal por lo que tuvieron la imperiosa necesidad de migrar al mercado informal con la finalidad de conseguir recursos para la sostenibilidad familiar.

Por lo anterior, resulta necesario conocer sobre las disposiciones legales y medidas dictadas para las personas con discapacidad y evaluar realmente si fueron eficientes para velar por los derechos de este grupo vulnerable, considerando que el Estado peruano, debe respetar lo dispuesto por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que hace referencia al nivel de vida adecuado y a la protección social, asimismo, refuerza la importancia de que los Estados redoblen las medidas y acciones para asegurar un acceso en condiciones de igualdad a los programas de protección social y para que las personas puedan gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad.

## I. MARCO NORMATIVO

### 1. Normativa internacional

La Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada en diciembre de 1948, es el documento que marca la pauta para el desarrollo de los diversos derechos que la persona posee, es así que, en dicho documento, se contempló en varios de sus artículos el derecho a la igualdad desde diversos ámbitos incluyendo la igualdad de trato, la igualdad de oportunidades, la no discriminación, incluso la igualdad salarial.

De forma posterior, el 27 de junio de 1983 la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo adoptó el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo, el mismo que fue ratificado por Perú y lo obliga como Estado miembro a tomar acción respecto de las políticas públicas para el

1 Obtenido en: <https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/en-el-peru-1-millon-575-mil-personas-presentan-alg/>

fomento del empleo de personas con discapacidad, basándose así en el principio de igualdad de oportunidades y de trato para dicho grupo de trabajadores.

Si bien contábamos con instrumentos que intentaban desarrollar cada vez más los derechos y la protección especial de las personas con discapacidad, no fue hasta el 01 de diciembre de 2006 que se adoptó el Convenio sobre los derechos de las personas con discapacidad, el mismo que un año después fue ratificado por Perú y desarrollaba de forma amplia la promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad, buscando garantizar el goce pleno de los mismos. De esa forma, en dicho convenio se pueden encontrar diversas referencias al derecho al acceso al empleo de las personas con discapacidad, su derecho a contar con los ajustes razonables y que se desarrollen políticas públicas que permitan que se inserten en el mercado laboral.

En esa misma línea, la Agenda 2030 adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante, “ONU”), ha establecido como octavo objetivo el trabajo decente y crecimiento económico. Al respecto, el trabajo decente implica proteger los derechos laborales y promover un ambiente de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios (Organización Internacional del Trabajo, 2017). Es así como, aun cuando no existe referencia expresa a las personas con discapacidad, se entiende que, al ser un grupo vulnerable a abusos laborales, discriminación, trato desigual, así como los migrantes, cuentan con una especial protección y requieren del desarrollo de políticas públicas e instrumentos normativos que permitan que tal protección sea verdaderamente efectiva.

## 2. Normativa nacional

En el plano nacional, la Constitución Política del Perú de 1993 ha reconocido en su artículo 22 al trabajo como un derecho y un deber para la realización de todas las personas, incluidas las personas con discapacidad, quienes a pesar de las diversas limitaciones que puedan tener, tienen derecho a contar con un trabajo decente con condiciones adecuadas según sus necesidades.

Por ello, a la fecha contamos con la Resolución Ministerial No. 030-2021-MIMP la cual contiene la Política Nacional en Discapacidad para el Desarrollo (en adelante, “la Política”) y detalla como problema público una “discriminación

estructural hacia las personas con discapacidad”. Sobre el particular, dicha política ha desarrollado ciertos lineamientos y objetivos estratégicos de cara a poder establecer de forma clara el nivel de intervención de la Política, para ello, se ha propuesto los siguientes objetivos: (i) Fortalecer la participación política y social de personas con discapacidad, (ii) Reducir los niveles de pobreza monetaria en las personas con discapacidad, (iii) Asegurar el acceso y cobertura de servicios integrales de salud para las personas con discapacidad, (iv) Garantizar servicios educativos que permitan alcanzar niveles de aprendizaje adecuados a las personas con discapacidad, (v) Promover actitudes sociales favorables hacia las personas con discapacidad, (vi) Asegurar condiciones de accesibilidad en el entorno para las personas con discapacidad y (vii) Fortalecer la gestión pública en materia de discapacidad.

De esa forma, resulta relevante cuestionarnos si es que dentro de esos objetivos prioritarios se han establecido lineamientos que nos permitan que las personas con discapacidad puedan acceder al empleo en igualdad de condiciones y que cuenten con condiciones seguras de trabajo, lo cual se encuentra reflejado en la mejora de la empleabilidad e incremento de competencias laborales de este grupo de personas a través de certificaciones, tales como las brindadas por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Asimismo, otro de los lineamientos incluidos dentro del segundo objetivo prioritario de la Política, incluye buscar condiciones que promuevan la inclusión de personas con discapacidad en el mercado laboral; sin embargo, en dicho aspecto no hemos podido identificar un servicio en concreto que se haya propuesto por parte de la Política, por el contrario, actualmente contamos con herramientas como la cuota de discapacidad que buscan promover la inclusión de personas con discapacidad en el mercado laboral pero la misma no ha sido efectiva desde su creación, ello se refleja en el hecho de que para el año 2021 de un total de 824 empresas, solo 88 de ellas cumplían con la cuota de discapacidad (Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, 2022), esto es un aproximado del 10% de las empresas fiscalizadas por Sunafil, resultando evidente que las actuales herramientas no resultan siendo efectivas y que tampoco se han propuesto nuevos métodos para la inclusión en el mercado laboral de las personas con discapacidad.

En esa misma línea, durante la pandemia generada por la COVID-19 se promulgó el Decreto Legislativo N° 1460 que establece disposiciones de prevención y protección para las personas con discapacidad ante la emergencia

sanitaria ocasionada por el COVID-19, que tenía como finalidad garantizar los derechos de las personas con discapacidad, entre ellos, el derecho al trabajo. Dicha normativa buscó promover la aplicación del trabajo remoto para personas con discapacidad cuyas labores sean compatibles con dicha modalidad previo acuerdo con su empleador tanto en el sector público como el privado, lo cual resulta beneficioso para dicho grupo de trabajadores, salvo en los casos en las que las actividades realizadas por los mismos no eran compatibles con el trabajo remoto y pasaban a una licencia con goce de haber compensable de acuerdo a lo establecido en la norma, generando así una gran cantidad de horas por compensar que en muchos casos aún no terminan de ser compensadas.

Asimismo, meses antes de la declaratoria de pandemia, se publicó, el Decreto Supremo 001-2020-TR, que aprueba los Lineamientos para el otorgamiento de ajustes razonables a las personas con discapacidad en el lugar de trabajo y los criterios para determinar una carga desproporcionada o indebida, aplicables en el Sector Público, el cual tenía como finalidad establecer lineamientos claros para el otorgamiento de los ajustes razonables en el lugar de trabajo de servidores públicos con discapacidad. Si bien esta norma se enfoca en el sector público, es importante que se haya establecido un procedimiento claro de identificación de servidores públicos con discapacidad y con plazos para el otorgamiento de los ajustes razonables, dado que, la celeridad en este tipo de procedimientos debe ser prioritaria para que estos ajustes se otorguen de forma oportuna. Asimismo, rescatamos el hecho de que como disposición complementaria transitoria se establezca el teletrabajo como ajuste razonable, aun cuando para la fecha de publicación de dicha norma la regulación del teletrabajo no había sido modificada y era más compleja de aplicar, señalando indicios de que nos estábamos por trasladar de forma casi forzosa a una realidad cada vez más digital y al más grande cambio en las formas de trabajar.

En lo relativo a la seguridad y salud en el trabajo, encontramos la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (PNSST) al 2030, aprobada mediante Decreto Supremo No. 0018-2021-TR la cual ha identificado como problema público el desarrollo limitado de la seguridad y salud en el trabajo, el mismo que se debe a: (i) débil institucionalidad del Estado frente a la SST, (ii) débil gestión de la SST en la empresa y (iii) entorno desfavorable para el trabajador. Es así que, teniendo en cuenta la complejidad del problema público identificado y sus principales causas, es que la PNSST ha establecido cinco obje-

tivos prioritarios de cara al 2030, los mismos que son detallados a continuación: (i) Garantizar la gestión y capacidad institucional articulada en materia de SST, (ii) Construir una cultura de prevención de riesgos en el entorno laboral, (iii) Incrementar el aseguramiento de las y los trabajadores frente a riesgos laborales, (iv) Mejorar las condiciones de seguridad y salud en el entorno laboral de las y los trabajadores y (v) Incrementar los niveles de cumplimiento de la normativa de SST en el sector público y privado.

Si bien el cuarto objetivo prioritario de la PNSST incluye dentro de los diversos tipos de trabajadores a las personas con discapacidad, lo cierto es que aun cuando se ha identificado la necesidad de trabajar en políticas públicas direccionadas a este tipo de grupo vulnerable, la PNSST no ha contemplado ningún lineamiento específico para el cumplimiento de tal objetivo. Ello a excepción del segundo objetivo prioritario relativo a la prevención de riesgos que cuenta con un lineamiento claro sobre la elaboración y adaptación de normas desde la perspectiva de la discapacidad, los demás objetivos prioritarios no cuentan con ningún lineamiento que haga referencia a las personas con discapacidad cuando este tipo de personas no solo necesitan conocer los riesgos que implican la realización de sus labores, por el contrario, como primer paso es necesario trabajar en políticas públicas que permitan el efectivo acceso al empleo de las personas con discapacidad y la implementación de ajustes razonables para que puedan realizar sus labores de forma adecuada y segura, siendo así verdaderamente incluidos dentro del mundo laboral y consiguiendo el trabajo decente en el marco de los objetivos de desarrollo sostenible.

Por su parte, la Ley de Seguridad de Seguridad y Salud en el Trabajo, Ley No. 29783 (en adelante, "LSST"), en su artículo 64 establece el deber del empleador en garantizar la protección de trabajadores con discapacidad, con principal énfasis al momento de identificar peligros y riesgos debido a que, al contar con alguna discapacidad, se encuentran expuestos a una diversidad de riesgos incluso mayores al de un trabajador regular, más aún, en un tiempo de emergencia sanitaria.

Al respecto, a juicio propio, si bien resaltamos los esfuerzos del legislador por incluir de forma expresa estos deberes relacionados a los ajustes razonables aun cuando el trabajador con discapacidad labore desde su domicilio, ello no es más que una aclaración de lo establecido tanto por la Ley de Seguridad y

Salud en el Trabajo, la misma que independientemente de la modalidad en la que se presten los servicios del trabajador y de su condición, siempre deberá ser el empleador quien garantice la seguridad del mismo y de que cuente con un ambiente adecuado para la realización de sus labores, aun cuando durante los años 2020 al 2022 se haya aplicado el trabajo remoto sin disposiciones claras para este grupo de trabajadores.

La Ley General de la Persona con Discapacidad, Ley No. 29973, establece que toda persona con discapacidad tiene derecho a trabajar en igualdad de condiciones que los demás y sobre todo, bajo condiciones de trabajo justas, seguras y saludables. Es por ello, que los ajustes razonables para los lugares de trabajo en donde personas con discapacidad se desempeñen no solo deben ser aplicados bajo una modalidad de trabajo presencial, sino también bajo las modalidades a distancia, en las que debe ser el empleador quien asuma bajo su propia cuenta y riesgo el costo de los ajustes razonables en los espacios de teletrabajo de este grupo de personas.

Cabe anotar, que la nueva Ley de Teletrabajo, Ley No. 31572, pendiente de reglamentación, ha hecho referencia a la entrega de equipos en función a la implementación de los ajustes razonables para que las personas con discapacidad puedan realizar las labores asignadas por su empleador, pero, además de ello, ha establecido la posibilidad de que de forma preferente, este grupo de trabajadores pueda solicitar la realización de sus labores bajo dicha modalidad a distancia, siempre y cuando las mismas sean compatibles con el teletrabajo, permitiendo que estas personas no tengan la necesidad de trasladarse al centro de trabajo. Si bien resulta un avance el hecho de que las personas con discapacidad puedan solicitar el cambio de modalidad presencial a teletrabajo, aún queda mucho por hacer, pues el DS 001-2020-TR que regula lo relativo a los “ajustes razonables” únicamente alcanza al sector público.

Ahora bien, durante la redacción del artículo se publicó mediante Resolución Ministerial No. 347-2022-TR, el proyecto de reglamento del teletrabajo, el cual dispone en el Art. 15 el deber del empleador de verificar que el teletrabajador cuente con las condiciones y/o herramientas necesarias para poder realizar sus funciones de forma adecuada, de lo cual, se puede entender que en caso el teletrabajador con discapacidad no cuente con tales condiciones, las mismas deberán ser implementadas a costo del empleador.



Asimismo, en el artículo 33 del referido proyecto de reglamento establece la necesidad de crear políticas públicas de teletrabajo en favor de la población vulnerable, dentro de los cuales se encuentran las personas con discapacidad para quienes el teletrabajo significa la eliminación de barreras en el acceso al empleo y de trabajar en condiciones más seguras desde el domicilio donde incluso -muchos de ellos- ya cuentan con el equipamiento necesario para realizar diversas actividades, sin necesidad de exponerse a riesgos externos al momento de trasladarse a un centro de trabajo.

A manera de resumen, presentamos el siguiente cuadro con la normativa internacional y nacional sobre las personas con discapacidad relacionadas al tema materia de análisis en el presente artículo:

**CUADRO 1**  
**MARCO NORMATIVO RELACIONADO AL TRATAMIENTO**  
**DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

<b>Normativa internacional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Declaración universal de derechos humanos (adoptado el 10 de diciembre 1948 y ratificado el 9 de diciembre de 1959)</li> <li>- Convenio sobre los derechos de las personas con discapacidad. (adoptado el 13 de diciembre de 2006 y ratificado 31 de octubre de 2007)</li> <li>- Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo. (adoptado el 20 de junio 1983 y ratificado el 16 de junio de 1986)</li> <li>- Agenda 2030 de la ONU. (25 de septiembre de 2015)</li> </ul>
<b>Normativa nacional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Constitución Política del Perú. (31 de diciembre de 1993)</li> <li>- Política Nacional en Discapacidad para el Desarrollo, aprobada por Resolución Ministerial No. 030-2021-MIMP. (30 de enero de 2021)</li> <li>- Decreto Legislativo que establece disposiciones de prevención y protección para las personas con discapacidad ante la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19, Decreto Legislativo No. 1460. (23 de abril de 2020)</li> <li>- Decreto Supremo que aprueba los Lineamientos para el otorgamiento de ajustes razonables a las personas con discapacidad en el lugar de trabajo y los criterios para determinar una carga desproporcionada o indebida, aplicables en el Sector Público, Decreto Supremo 001-2020-TR (4 de enero de 2020).</li> <li>- Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobado por Decreto Supremo No. 0018-2021-TR (19 de julio de 2021)</li> <li>- Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Ley No. 29783. (20 de agosto de 2011)</li> <li>- Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobado por Decreto Supremo No. 005-2012-TR (25 de abril de 2012)</li> <li>- Ley general de la persona con discapacidad, Ley No. 29973. (24 de diciembre de 2012)</li> <li>- Nueva Ley de Teletrabajo, Ley No. 31572 (11 de septiembre de 2022)</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia

Como podemos observar, el Estado peruano cuenta con un marco normativo suficiente para lograr el respeto de los derechos de las personas con discapacidad, entre los que se encuentran el acceso al empleo. Sin embargo, es importante, las limitaciones que que han surgido para el ejercicio de los derechos en forma plena.

## II. LIMITACIONES PARA LA CONTRATACION DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

En las últimas décadas, la comprensión sobre la discapacidad ha transitado desde una perspectiva física o médica hacia otra que considera el contexto o entorno físico, social y político de una persona. En esta línea, es necesario precisar entonces como se define a las personas con discapacidad, por cuanto la Organización Mundial de la Salud (OMS) precisa que el término discapacidad “es un término genérico que engloba deficiencias, limitaciones de actividad y restricciones para la participación” (*Hablemos De Discapacidad*, 2021); de ello se deduce que discapacidad se da cuando una persona cuenta con algún tipo de limitación físico, mental o intelectual, el cual repercute negativamente impidiendo que la persona goce plenamente de su desarrollo e inserción en sociedad, ya que se ve agraviado por barreras que lo pone en desigualdad de la colectividad.

A la fecha, no hemos logrado que exista un trato igual y sin discriminación para este grupo vulnerable, ya que existe una diferencia en cuanto a tener las mismas oportunidades, como ocurre en el acceso al empleo. La limitación más presente, son los prejuicios que se siguen teniendo sobre la capacidad de estas personas, ya que son muchos quienes piensan que las personas con discapacidad no pueden asumir un papel productivo; además se debe tener en cuenta que no se tiene un marco normativo eficiente especialmente en lo referido al trabajo a distancia, por eso el paradigma de la autonomía personal de estas personas aún tiene barreras y obstáculos que este mismo entorno social les impone, también una carencia en cuanto a las políticas públicas de formación y educación, entre otros.

Cabe recalcar que la complejidad de los procesos de selección para acceder al empleo en estas personas muchas veces pone en evidencia los estigmas que las organizaciones tienen para con esta población, ya que las evaluaciones de selección no cuentan con una base objetiva y ello genera, que estos procedimientos

solo se manifiesten negativamente y las percepciones de los empleadores sean manifiestamente ideas de exclusión.

El uso incorrecto de la tecnología también repercute en la exclusión de esta población, ya que muchas veces en los distintos medios y redes sociales se encuentra información tergiversada y sin sustento referido a estas personas, lo que perpetua la idea de los estereotipos que aún se tienen lo cual conlleva a un trato discriminatorio que impacta considerablemente y limita el acceso al empleo. Por ello, líneas abajo procederemos a realizar un análisis respecto a cuáles son las principales limitaciones que han nacido tras la pandemia y a las que esta población vulnerable se expone.

### III. LIMITACIONES EMERGENTES TRAS LA PANDEMIA

Con el fenómeno de la pandemia, hemos visto como en pocos meses se ha revolucionado la forma estructural de trabajar implementándose el teletrabajo. Si bien, ello ha demostrado que la productividad puede ser la misma que desarrollándose en una oficina, también es un medio que permite reducir gastos de desplazamiento del trabajador y numerosas otras barreras de accesibilidad.

Ahora bien, este aspecto se ha acentuado fuertemente con la ayuda de las nuevas tecnologías en la que nos desarrollamos, incluso más para las personas con discapacidades ya que según datos estadísticos un 64% de ellos puede trabajar gracias al beneficio de la tecnología y de esa forma pueden hacer valer su talento y así, entregar el cien por cien de su capacidad laboral. (Arranz, s.f.). Sin embargo, pese a contar con esta maravillosa alternativa, todavía existen muchas “razones” que están basadas prácticamente en estereotipos, los cuales perjudican la contratación e inserción laboral de esta población.

Entre estos prejuicios, los empleadores basan su idea en que contratando a estas personas con discapacidad, estos solo generarán baja productividad a comparación de otros empleados que no tienen discapacidades, o consideran que pueden ausentarse mucho más al trabajo por razones de salud, lo que conlleva a que las empresas piensen más de dos veces si esta contratación les dará más beneficios que perjuicios, siendo que las personas con discapacidad se vean fuertemente afectados bajo una estructura que los excluye socialmente, lo que los hace formar parte de un grupo vulnerable.

Entre otras limitaciones, se tipifica que existe una falta de motivación tanto de la empresa para su contratación como de la persona, lo que conlleva a que la búsqueda del empleo sea un proceso incluso más engorroso limitando la inserción a la vida laboral, recalcar que el nivel de cualificación profesional puede limitar también la contratación si esta es deficiente o no está a la altura de la demanda del puesto laboral; sobre esto, debe considerarse que muchas veces las personas con discapacidad se encuentran en una gran desventaja en cuanto a oportunidades para un puesto laboral. (Hera & Pérez Torres, s.f.)

Asimismo, hay que considerar que las propias empresas desconocen como implementar mejores espacios para recibir a las personas con discapacidad ya que les hace falta más información o alcances para realizar los “ajustes razonables” que permitan que este grupo de trabajadores se desenvuelva en un puesto y entorno de trabajo seguro y saludable. Cabe anotar, que si bien, contamos con una nueva ley que regula el teletrabajo, Ley N° 31572, la regulación específica y técnica sobre ajustes razonables resulta siendo incipiente, por lo que esperamos que el reglamento brinde mayores precisiones que contribuyan para que los empleadores logren el objetivo relacionado a la prevención de riesgos laborales y fomentar espacios de trabajo seguros. En esta línea, contrario a lo que aún se piensa, una persona con discapacidad no significa que sea limitado, esta idea perjudica a la sociedad, ya que existen personas cuyas competencias son desaprovechadas, y, por ende, es justamente esto lo que se debe cambiar y priorizar para que la situación de esta población vulnerable sea completamente diferente y más bien, participen de forma activa en la sociedad y con ello, en la economía del país.

El artículo 19 de la mencionada ley comunica que, conforme a los equipos para los teletrabajadores con discapacidad, éstos deben basarse en el artículo 50 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad que a la letra establece:

*“50.2 Los ajustes razonables en el proceso de selección comprenden la adecuación de las metodologías, procedimientos, instrumentos de evaluación y métodos de entrevista. En el lugar de empleo de las personas con discapacidad, los ajustes razonables comprenden la adaptación de las herramientas de trabajo, las maquinarias y el entorno de trabajo, incluyendo la provisión de ayudas técnicas y servicios de apoyo; así como la introducción de ajustes en la organización del trabajo y los horarios, en función de las necesidades del trabajador con discapacidad”*

De lo transcrito, podemos inferir, que nuestro marco regulatorio describe aspectos muy puntuales que requieren de mayor precisión para un real cumplimiento. Asimismo, no podemos dejar de mencionar que como política pública, existe una plataforma virtual que atiende a esta población vulnerable (<https://discapacidad.trabajo.gob.pe/>) creado por la Dirección de Promoción Laboral para Personas con Discapacidad, del Ministerio de Trabajo y Promoción del empleo, el cual tiene como finalidad brindar una orientación para la postulación a un empleo, inscripción a cursos de capacitación, los ajustes razonables; todo esto para cumplir con parámetros establecidos conforme al convenio sobre los derechos para las personas con discapacidad en el que se vela por el bienestar de la persona, el que hace énfasis que respecto a los ajustes razonables deben darse en función de las necesidades individuales.

**CUADRO 2**  
**LIMITACIONES IDENTIFICADAS**

Ausentismo Laboral	Difícil adaptación al nuevo entorno
Prejuicios y estereotipos	Complejidad de los procesos de selección
Falta de motivación	Cualificación profesional deficiente

**Fuente:** Elaboración propia

#### IV. COMBATIENDO LAS LIMITACIONES

De lo abordado en el presenta artículo, resulta relevante conocer las acciones concretas adoptadas por el Estado peruano, con la finalidad de mejorar la situación de las personas con discapacidad y el acceso al empleo. Por un lado, a través de la Resolución Ministerial N° 981- 2016/MINSA el cual es una norma técnica de salud para la evaluación, calificación y certificación de la persona con discapacidad el cual dispone que el Ministerio de salud emita disposiciones normativas respecto a las personas con discapacidad y su respectiva certificación, así cuenta con un formato de certificado de discapacidad.

La inscripción en el Registro Nacional, según la Ley 27050 Ley general de la persona con discapacidad pone en conocimiento que la inscripción en el Registro Nacional de la Persona con Discapacidad, a cargo del CONADIS, es de carácter gratuito. Este certificado de discapacidad, el cual es una acreditación que certifica la condición de las personas con discapacidad y es otorgado por médicos certificadores registrados de las Instituciones Prestadoras de Servicios

de Salud-IPRESS, públicas, privadas y mixtas a nivel nacional, generando una serie de beneficios como ser un pase libre en el transporte público a las personas con discapacidad severa, ofreciendo también un derecho preferencial en determinados servicios de atención, etc.

De la misma manera, se dispone que las entidades públicas están obligadas a contratar personas con discapacidad en una proporción no inferior al 5% de la totalidad de su personal, y los empleadores privados con más de 50 trabajadores en una proporción no inferior al 3%, esto según lo estipulado en la Ley 29973, Ley general de la persona con discapacidad, el cual establece la cuota de empleo mencionada, además esta ley tiene por finalidad establecer la normativa suficiente para la promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad. Bajo la misma línea, el Decreto Supremo 002-2014-MIMP, Reglamento de la Ley N° 29973, desarrolla los alcances de la norma en relación con el rol del Estado, los recursos y la promoción de derechos.

Otras acciones estatales que resultan relevantes destacar, para el tema materia de análisis, es la creación de la guía básica de ajustes razonables realizado por la dirección de promoción laboral para personas con discapacidad y el instituto Nacional de Rehabilitación “ADRIANA REBAZA FLORES”<sup>2</sup> el cual brinda lineamientos y conceptos en torno a los ajustes razonables y los aspectos legales de estos.

Asimismo, el Ministerio de Trabajo y promoción del Empleo ha desarrollado documentos técnicos como la Guía de orientación sobre análisis de puestos, tareas y habilidades para la inserción laboral de personas con discapacidad, el cual otorga una serie de directrices para esta población; en el que se puede identificar algunos criterios técnicos para la contratación de ellos por medio de ciertas metodologías que tengan como finalidad el análisis de puestos. Por otro lado, este Ministerio también se ha encargado de desarrollar el Portal Empleos Perú, que otorga la oportunidad de capacitarse de forma virtual sobre el uso de herramientas tecnológicas y el desarrollo de habilidades blandas; sin embargo, el mismo no ha sido enfocado únicamente para personas con discapacidad, sino que si bien puede ayudar a este grupo vulnerable, en concreto se encuentra dirigido para el público en general, no existiendo ni antes ni después de la pan-

2 Obtenido en: <https://discapacidad.trabajo.gob.pe/wp-content/uploads/2021/09/Guia-de-ajustes-Razonables-MTPE-y-INR-.pdf>

demia, políticas públicas claras y focalizadas para la promoción del empleo de personas con discapacidad conforme a lo establecido en la Agenda 2030.

Al respecto, dentro de dichas políticas públicas se ha establecido como prioridad del Estado capacitar a las personas con discapacidad en competencias y habilidades para realizar labores de puestos teletrabajables, como, por ejemplo, los call center. Sobre el particular, Balbinder y Maciel (2009), señalan que el 42.85% de puestos ofrecidos para personas con discapacidad son para realizar dicha actividad telefónica, detectando incluso que, las personas ciegas tienen buen trato con los clientes al momento de realizar dicha labor al ser muy orales y comprensivos, superando así la productividad de las personas sin discapacidad en un 40%. Ello en un contexto donde las modalidades a distancia para trabajar no eran tan comunes como en la actualidad tras la pandemia por la COVID-19, por lo que, actualmente debe existir una mayor cantidad de posiciones que son compatibles con el teletrabajo y que se pueden adaptar a los diversos niveles educativos de las personas con discapacidad, incluso, con las diversas carreras universitarias o técnicas que hayan podido estudiar este tipo de personas, debiendo existir una mayor oferta de empleos para el adecuado cumplimiento de la cuota de discapacidad.

Siendo esto así, resulta necesario que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo despliegue sus esfuerzos en crear incentivos para que estas personas se puedan desempeñar en su profesión bajo condiciones seguras, y ello se puede mejorar, realizando capacitaciones focalizadas y enviando a través de la Casilla Electrónica de SUNAFIL información sobre los ajustes razonables según los diversos tipos de discapacidad, debido a que, muchas veces los empleadores suelen pensar en dichos ajustes razonables como un costo excesivo y adicional al momento de contratar a una persona con discapacidad, cayendo nuevamente en estereotipos por falta de información.

## V. ESTADISTICA

De lo expuesto hasta aquí, resulta relevante presentar el estado de algunas de las medidas dictadas en los distintos marcos normativos. Así tenemos que, a efectos de la certificación y registro de las personas con algún tipo de discapacidad del total de la población con algún tipo de discapacidad, esto es, 1 millón 575 mil personas, solo el 7,0% cuenta con certificado que acredite esta condición.

Según la institución que otorgó dicho documento encontramos que el 52,8% fue mediante un hospital del Ministerio de Salud, el 33,0% hospital de EsSalud, el 2,9% hospital de las fuerzas policiales, el 2,6% hospital de las Fuerzas Armadas<sup>3</sup>. Lo anterior refleja que, pese a la existencia del marco normativo, las medidas no alcanzan a la totalidad de personas con discapacidad, toda vez que el número de personas certificadas resulta incipiente y, por ello, no acceden a los beneficios integrales que el Estado ofrece.

Ahora bien, respecto a ese 7,0% potencialmente insertado en el mercado de trabajo formal, resulta importante conocer las acciones concretas de parte de la Superintendencia de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), por lo que encontramos que los sectores con mayor número de órdenes de inspección en materia de personas con discapacidad son: construcción civil, comercio al por mayor y menor, servicios y finalmente industria manufacturera, lo que nos permite conocer los sectores en los que principalmente se emplean las personas con discapacidad y que requieren de la intervención de la fiscalización en respecto de los derechos que se les reconoce.

Según la CEPAL, en un informe reciente titulado “Personas con discapacidad ante la enfermedad por coronavirus (COVID-19) en América Latina y el Caribe: situación y orientaciones”, se indica que el vínculo de las personas con discapacidad de la región con el mercado laboral es tenue, y que, cuando estas personas participan en el mercado laboral, lo hacen sobre todo en el sector de los servicios y en el empleo informal. Por tanto, es previsible que esta población se vea especialmente afectada por el escenario desfavorable del mercado laboral durante la crisis y el período de recuperación (CEPAL, 2020a)

3 Obtenido en: <https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/en-el-peru-1-millon-575-mil-personas-presentan-alg/>



**CUADRO 3**  
**CANTIDAD DE ÓRDENES DE INSPECCIÓN CERRADAS DEL 2019 AL 2021,**  
**EN MATERIA DE PERSONAS CON DISCAPACIDADES, POR SECTOR ECONÓMICO**

SECTOR ECONÓMICO	AÑO DE CIERRE DE LA ORDEN			TOTAL
	2019	2020	2021	
Administración pública	9	4	11	24
Agricultura	9	2	0	11
Comercio al por mayor y menor	15	9	30	54
Construcción	44	33	8	85
Enseñanza	18	1	10	29
Explotación de minas y canteras	2	1	0	3
Hoteles y restaurantes	7	4	1	12
Industrias manufactureras	17	12	17	46
Intermediación financiera	14	2	14	30
Pesca	1	3	0	4
Servicios (Inmobiliarias, empresariales y alquileres)	10	20	17	47
Servicios sociales y de salud	5	2	1	8
Suministro de electricidad, gas y agua	6	1	4	11
Transportes y almacenamiento	15	12	8	35
Otros	6	5	8	19
<b>Total</b>	<b>178</b>	<b>111</b>	<b>129</b>	<b>418</b>

Fuente: SIIT, actualizado al 29/12/2022

## VI. REFLEXIONES FINALES

De todo lo presentado en el presente artículo nos lleva a inferir que la situación de las personas con discapacidad en el Perú mantiene una regulación suficiente para enfrentar el problema público referido a la “Discriminación estructural”, sin embargo, requiere de una priorización en lo referido a las políticas públicas que complementan a las disposiciones legales para que realmente puedan ser eficientes. Cambiar años de un sistema esquemático y su funcionalidad con las personas con discapacidad y el desarrollo de estos en la sociedad no es una cosa sencilla, puede lograrse de a poco bajo la implementación de un proceso normativo que intervenga en todas las aristas posibles en beneficio de este grupo social, resultando en una reforma impulsada por el Estado, quienes tendrán la

difícil tarea de salvaguardar los derechos de estas personas que como indicamos líneas arriba son quienes más vulnerables son el aspecto laboral.

El estado de emergencia sanitaria ha conllevado a que tengamos que enfrentar nuevos retos y por ello, el rediseño de los marcos normativos, políticas nacionales, estructuras, entre otros deben llevarnos a mejorar la situación de este grupo de personas con discapacidad que permitan realmente que se respeten su derechos como el de no discriminación, igual de trato, protección social, y específicamente lo referido al acceso al empleo, el que además debe respetar el derecho fundamental a la seguridad y salud en el trabajo.

Cabe anotar, que mantener estándares de no discriminación y trato igualitario también conlleva a un trabajo conjunto del Estado y de los empleadores, quienes -además- deberán involucrarse en los temas referidos a la seguridad y salud en el trabajo en aras de generar trabajos dignos, seguros y saludables. Para ello, se requiere la identificación de los puestos laborales y con ello, capacitar correctamente a todos los colaboradores para adecuar las condiciones que conlleven a la inclusión de las personas con discapacidad en su fuerza laboral, así como a eliminar los estigmas que imperan en algunos sectores respecto de la contratación de este grupo de personas. Resulta también relevante, la intervención de los servicios de seguridad y salud en el trabajo como responsables técnicos de los sistemas de gestión de seguridad y salud pueden diseñar los puestos de trabajo y mejorar los entornos con la finalidad que estos grupos puedan desenvolverse de una manera más productiva y segura.

Debemos reconocer, comprender y valorar la importancia de la contratación de las personas con discapacidad en las diferentes organizaciones, con ello, se generaría un cambio de conciencia en nuestra sociedad, por cuanto se tendría mucho más en cuenta la diversidad en la contratación puesto que las diferencias humanas son de enorme valía. Asimismo, la perspectiva respecto a la discapacidad se centra más en un tema de responsabilidad social y cumplimiento de los derechos humanos; por ende, es necesario promover las diferencias individuales, porque de esa forma se puede generar espacios para que todos los colaboradores se integren de manera activa y de forma conjunta, puedan desarrollar proyectos que resulten innovadores.

Finalmente, la participación del Estado resulta relevante, desde desarrollar políticas que permitan superar la discriminación estructural, que si bien, es un

tema complejo, conlleva a que este grupo de personas vulnerables accedan a servicios de calidad, desde educativos, salud, entre otros, lo que consecuentemente facilitará su acceso a un empleo digno.

## REFERENCIAS

- Arranz, E. (2018). Un 64% de las personas con discapacidad puede trabajar gracias a las nuevas tecnologías. En: Fundación Adecco. Recuperado el 20 de enero de 2023 de: <https://fundacionadecco.org/notas-de-prensa/64-las-personas-discapacidad-puede-trabajar-gracias-las-nuevas-tecnologias/>
- Balbinder, M., & Maciel, P. (2009). Teletrabajo para la inclusión laboral de personas con discapacidad. En: Empleo y personas con discapacidad del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo. Recuperado el 17 de enero de 2023 de: <https://discapacidad.trabajo.gob.pe/cuota-de-empleo/informes-de-la-sunafil/208-237>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). Personas con discapacidad y sus derechos frente a la pandemia de COVID-19: que nadie se quede atrás. En: CEPAL. Recuperado el 18 de enero de 2023 de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46600/1/S2000791\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46600/1/S2000791_es.pdf)
- Gobierno de México.(2021). Hablemos de Discapacidad. En: Gobierno de México. Recuperado el 20 de enero de 2023 de: <https://www.gob.mx/issste/articulos/hablemos-de-discapacidad?idiom=es>
- Hera, C. M., & Pérez Torres, V. (2011). Trabajadores con discapacidad: problemas, retos y principios de actuación en salud ocupacional. En: Medicina y seguridad del trabajo. Recuperado el 15 de enero de 2023 de: [https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0465-546X2011000500013](https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0465-546X2011000500013)
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2021). Política Nacional en Discapacidad para el Desarrollo. En: Plataforma digital única del Estado Peruano. Recuperado el 25 de enero de 2023 de: <https://www.gob.pe/institucion/mimp/normas-legales/1605367-030-2021-mimp>
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2021). Proceso de adaptación al trabajo de las personas con discapacidad durante la emergencia nacional sanitaria por Covid-19. (2021). En: CONADIS. Recuperado el 17 de

enero de 2023 de: [https://conadisperu.gob.pe/observatorio/wp-content/uploads/2021/12/Estudio-Adaptacion-Teletrabajo\\_VF2.pdf](https://conadisperu.gob.pe/observatorio/wp-content/uploads/2021/12/Estudio-Adaptacion-Teletrabajo_VF2.pdf)

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2017). Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (PNSST) al 2030. En: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Recuperado el 15 de enero de 2023 de: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2057480/PDS%20Poli%CC%81tica%20Nacional%20de%20Seguridad%20y%20Salud%20en%20el%20Trabajo%20al%202030%20-%20Texto%20de%20la%20Poli%CC%81tica.pdf?v=1628007266>

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2022). Empresas que cumplen con la cuota de empleo. En: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Recuperado el 17 de enero de 2023 de: <https://discapacidad.trabajo.gob.pe/cuota-de-empleo/informes-de-la-sunafil/>

Organización Internacional del Trabajo. (2017). Trabajo decente y la agenda 2030 de desarrollo sostenible. En: Departamento de Comunicación e Información Pública de la OIT. Recuperado el 18 de enero de 2023 de: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_470340.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_470340.pdf)

Sonobrio-Rongel, P., Lazano-Martínez, M., & Muñoz-Rodríguez, L. (2022). Limitantes para la vinculación laboral de personas con discapacidad física en organizaciones de servicio público: El caso de aspirantes para laborar en el sistema integrado de transporte público de una ciudad capital. En: *Revistas Universidad Nacional de Colombia*. Recuperado el 17 de enero de 2023 de: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/innovar/article/view/101191>