



Asamblea General

Distr. general
21 de enero de 2021
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

46º período de sesiones

22 de febrero a 19 de marzo de 2021

Temas 2 y 3 de la agenda

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina
del Alto Comisionado y del Secretario General**

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Relación entre la efectividad del derecho al trabajo y el disfrute de todos los derechos humanos por las personas con discapacidad

**Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos***

Resumen

En el presente informe, elaborado en cumplimiento de la resolución 43/7 del Consejo de Derechos Humanos, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos examina la relación que existe entre la efectividad del derecho al trabajo y el disfrute de todos los derechos humanos por las personas con discapacidad. En el informe se ofrece un panorama general de las principales barreras a las que se enfrentan las personas con discapacidad para ejercer su derecho a incorporarse al mercado de trabajo y participar en él. Se destaca la forma en que medidas específicas basadas en los derechos, en relación con la discapacidad, pueden ayudar a eliminar esas barreras y crear un entorno propicio y favorable para la participación de las personas con discapacidad en el mercado laboral.

* Se acordó publicar este informe después de la fecha de publicación prevista debido a circunstancias ajenas a la voluntad de quien lo presenta.



I. Introducción

1. El presente informe se ha elaborado con arreglo a lo dispuesto en la resolución 43/7 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo solicitó a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que preparara un informe analítico sobre la relación entre la efectividad del derecho al trabajo y el disfrute de todos los derechos humanos por las personas con discapacidad, haciendo hincapié en el empoderamiento de estas, de conformidad con las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, y que en él se indicaran los principales retos y las mejores prácticas a ese respecto.
2. Para la preparación del presente informe, y conforme a lo solicitado por el Consejo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos consultó a los Estados, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, en particular la Organización Internacional del Trabajo, los órganos creados en virtud de tratados, los procedimientos especiales, la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos. Se recibieron 30 respuestas a una solicitud de comunicaciones¹.
3. El presente informe se basa en los informes anteriores de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos sobre el derecho al trabajo² y en el estudio de 2012 sobre el derecho de las personas con discapacidad al trabajo³. Este último, en particular, presenta en detalle el marco normativo relativo al derecho de las personas con discapacidad al trabajo.
4. En el presente informe, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos presenta el panorama general de las principales barreras a las que se enfrentan las personas con discapacidad para ejercer su derecho a un trabajo decente y destaca la forma en que las medidas específicas basadas en los derechos, en relación con la discapacidad, pueden ayudar a eliminar esas barreras y crear un entorno propicio y favorable para la participación de las personas con discapacidad en el mercado laboral.

II. Panorama general de los desafíos existentes

5. Se estima que hay 1.000 millones de personas con discapacidad, es decir, el 15 % de la población mundial, y la prevalencia es mayor en los países en desarrollo⁴. De todas las personas con discapacidad, 785 millones tienen edad de trabajar⁵ y constituyen un recurso de talento para el empleo y para la prosperidad económica general de los países. Sin embargo, con frecuencia se enfrentan a desafíos que menoscaban su capacidad de contribuir a la sociedad en igualdad de condiciones con las demás.
6. Según un informe de las Naciones Unidas sobre la discapacidad y el desarrollo, de 2018, los datos relativos a ocho regiones del mundo muestran que sólo el 36 % de las personas con discapacidad en edad de trabajar tienen un empleo, en comparación con el 60 % del resto de la población⁶.
7. En todas las regiones, la tasa de empleo de las mujeres con discapacidad es considerablemente inferior a la de los hombres con discapacidad u otros hombres y mujeres⁷. Por ejemplo, en Europa, el 18,8 % de las mujeres con discapacidad están desempleadas, en

¹ Las respuestas a la solicitud de comunicaciones pueden consultarse en: www.ohchr.org/EN/Issues/ESCR/Pages/CFI-right-to-work-persons-with-disabilities.aspx.

² A/HRC/31/32, A/HRC/34/29, A/HRC/37/32 y A/HRC/40/31.

³ A/HRC/22/25.

⁴ Grupo Banco Mundial, "Disability inclusion", 1 de octubre de 2020.

⁵ OIT, *Promoting Employment Opportunities for People with Disabilities: Quota Schemes, Vol. 1* (2019), pág. vii.

⁶ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Disability and Development Report: Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with Persons with Disabilities* (Naciones Unidas, 2018), pág. 152.

⁷ *Ibid.*, pág. 108.

comparación con el 10,6 % de las demás mujeres⁸. Según la Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos, es menos probable que las personas con discapacidad hayan obtenido una titulación universitaria o de educación superior que otras personas. Los datos revelan además que, entre ambos grupos, las personas que habían alcanzado niveles de educación más altos tenían más probabilidades de estar empleados. En todos los niveles de educación, en 2019, había menos probabilidades de que las personas con discapacidad estuvieran empleadas, en comparación con sus homólogos entre la población general⁹.

8. En todas las regiones, las personas con discapacidad, en particular las niñas y las jóvenes, tienen comparativamente menos probabilidades de terminar la enseñanza primaria, secundaria y terciaria¹⁰. Esto indica que, además de la falta de accesibilidad y la discriminación por motivos de discapacidad, que son importantes barreras para el acceso a la educación, las niñas y las jóvenes con discapacidad se ven aún más perjudicadas por la discriminación por razón de género.

9. En la mayoría de los países, es más probable que las personas con discapacidad trabajen en el sector informal en condiciones de trabajo precarias, y que se les pague menos¹¹. Además, las personas con discapacidad tienen más probabilidades de desempeñar trabajos a tiempo parcial¹². Las modalidades de trabajo a tiempo parcial, que suelen ser flexibles, entrañan, por lo general, una menor remuneración y menos prestaciones. A menudo, las personas con discapacidad se ven constreñidas a desempeñar un empleo a tiempo parcial porque el empleo a tiempo completo no les deja suficiente tiempo para prepararse para el trabajo; realizar los desplazamientos entre su lugar de residencia y su lugar de trabajo, debido a la falta de transportes accesibles; y gestionar los servicios relacionados con la discapacidad que muchas veces necesitan¹³.

10. Dadas las dificultades que experimentan para incorporarse al mercado laboral, las personas con discapacidad tienen una presencia desproporcionada en el empleo por cuenta propia en la economía formal e informal, especialmente en los países de ingreso bajo¹⁴. El acceso a los servicios financieros, por ejemplo a la apertura de cuentas bancarias o a créditos y préstamos, es fundamental para poner en marcha y llevar adelante un negocio. Existen muchas barreras que obstaculizan el acceso de las personas con discapacidad a estos servicios. Los datos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales relativos a distintos países indican que entre el 8 % y el 64 % de las personas con discapacidad consideran que los servicios bancarios son inaccesibles¹⁵. En muchos países, la denegación de la capacidad jurídica impide que algunas personas con discapacidad abran cuentas bancarias. Las personas ciegas, por ejemplo, pueden tener que cumplir requisitos adicionales, como llevar un testigo, y a las personas con discapacidad intelectual se les puede pedir que designen un tutor que autorice las operaciones. Las mujeres con discapacidad pueden experimentar barreras adicionales que limiten su capacidad jurídica, ya sea en la legislación o en la práctica, debido a las normas sociales y asociadas con el género.

⁸ Stefanos Grammenos, “European comparative data on Europe 2020 and people with disabilities: final report”, diciembre de 2018, pág. 9. Puede consultarse en: www.disability-europe.net/theme/statistical-indicators.

⁹ Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos, “Employment status of the civilian noninstitutional population by disability status and selected characteristics, 2019 annual averages”. Puede consultarse en: www.bls.gov/news.release/disabl.t01.htm.

¹⁰ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Disability and Development Report*, pág. 79. En 29 países en desarrollo, sólo el 69 % de las mujeres con discapacidad, en promedio, han asistido alguna vez a la escuela, en comparación con el 72 % de los hombres con discapacidad (*ibid.*, pág. 104).

¹¹ *Ibid.*, págs. 155 a 158.

¹² Véanse las dificultades que experimenta una mujer con discapacidad, Rozsa Illes-Vallette, que presentó una comunicación. La comunicación puede consultarse en: www.ohchr.org/EN/Issues/ESCR/Pages/CFI-right-to-work-persons-with-disabilities.aspx.

¹³ Organización Mundial de la Salud y Banco Mundial, *World Report on Disability 2011* (Ginebra, 2011), pág. 239.

¹⁴ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Disability and Development Report*, pág. 156.

¹⁵ *Ibid.*, págs. 38 y 39.

A. El futuro del trabajo

11. El cambiante mundo del trabajo presenta nuevos retos, y también oportunidades, para el disfrute del derecho a un trabajo decente por las personas con discapacidad. El futuro del trabajo está siendo configurado por tres tendencias principales: los avances tecnológicos, los cambios demográficos y la transición a una economía con bajas emisiones de carbono. Es importante observar que estos cambios se producen en un momento de desigualdades en aumento. Una de las causas y consecuencias de estas desigualdades es la discriminación por motivos de discapacidad¹⁶.

12. En este contexto, los avances tecnológicos, como la inteligencia artificial, la automatización y la robótica, están creando nuevos puestos de trabajo y suprimiendo otros. Las personas que no están preparadas para la transición se verán más afectadas, y a menudo se trata de los grupos más marginados, como las personas con discapacidad. Al mismo tiempo, la transformación tecnológica puede ofrecer a las personas con discapacidad un mayor acceso al mercado laboral si se lleva a cabo de manera inclusiva. La tecnología digital puede ofrecer nuevas oportunidades para participar en modalidades de aprendizaje adaptadas y más flexibles. Las plataformas digitales pueden facilitar la búsqueda de oportunidades de empleo, ofreciendo un acceso directo al empleo y a los empleadores. Las aplicaciones de inteligencia artificial pueden crear importantes oportunidades para las personas con discapacidades si se diseñan para todos de manera inclusiva¹⁷ y no discriminatoria.

13. Los cambios demográficos están modificando nuestras sociedades y el mundo del trabajo. Con una población de jóvenes cada vez mayor en muchas partes del mundo, en 2019 había 68 millones de jóvenes desempleados¹⁸. De hecho, los jóvenes tienen el triple de probabilidades de estar desempleados que los adultos¹⁹. Mientras tanto, en otras partes del mundo, la población está envejeciendo rápidamente. Dado que, con la edad, aparecen más deficiencias, el envejecimiento de la sociedad está ejerciendo más presión sobre los mercados laborales y los sistemas de protección social.

14. Por último, la transición a una economía con bajas emisiones de carbono, los efectos adversos del cambio climático y las nuevas tendencias de los modelos de producción deben aprovecharse como una oportunidad para crear un entorno inclusivo y propicio para las personas con discapacidad.

B. Crisis de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)

15. La crisis de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha puesto de relieve y exacerbado las barreras que deben superar las personas con discapacidad para conseguir y mantener un empleo, así como las dificultades económicas resultantes del desempleo²⁰. Dado que las personas con discapacidad tienen menos probabilidades que otras de estar empleadas, tienen menos acceso a la protección social basada en el empleo, lo que disminuye su resiliencia económica en el contexto de la actual pandemia de COVID-19. En el caso de las personas que trabajan por cuenta ajena o por cuenta propia, tal vez no puedan trabajar desde el hogar debido a la falta de equipo y de apoyo disponibles en el lugar de trabajo, lo que aumenta el riesgo de que pierdan sus ingresos y sus empleos²¹.

16. Además, las medidas relacionadas con la pandemia de COVID-19 pueden afectar indirectamente a las personas con discapacidad debido a la pérdida del puesto de trabajo de los miembros de la familia y una reducción general de los ingresos del hogar. Esto representa una carga desproporcionada para las personas con discapacidad y sus familias, e incluso una

¹⁶ Véase, por ejemplo, E/2016/58, párr. 27.

¹⁷ Red Mundial de Empresas y Discapacidades de la OIT y Fundación ONCE, "Making the future of work inclusive of people with disabilities", 2019, pág. 18.

¹⁸ OIT, *Global Employment Trends for Youth 2020: Technology and the future of jobs* (Ginebra, 2020), pág. 22.

¹⁹ Para más información sobre este tema, véase A/HRC/40/31.

²⁰ OIT y otros, "Disability inclusive social protection response to COVID-19 crisis".

²¹ Lisa A. Schur, Mason Ameri y Douglas Kruse. "Telework After COVID: A 'Silver Lining' for Workers with Disabilities?". *Journal of Occupational Rehabilitation*, vol. 30 (2020), págs. 521 a 536.

rápida transición hacia la pobreza, dado que muchas veces estas personas tienen costos y gastos adicionales relacionados con la discapacidad, por ejemplo una vivienda y equipos accesibles, ayudas técnicas y bienes y servicios específicos²².

III. La efectividad del derecho al trabajo

A. Principales barreras

17. Existen importantes barreras para hacer efectivo el derecho de las personas con discapacidad al trabajo. Entre ellas, cabe mencionar la discriminación y el estigma asociados a la discapacidad; la falta frecuente de entornos abiertos, inclusivos y propicios, lo cual comprende las barreras en el entorno construido, el transporte, los productos y los servicios; y la falta de acceso a la información y a múltiples formas de comunicación, en particular las tecnologías y los sistemas de información y comunicaciones. La falta de educación inclusiva y de formación profesional orientada al empleo, y el apoyo insuficiente a la transición de los estudios al empleo para los jóvenes con discapacidad, contribuyen a la elevada tasa de desempleo de las personas con discapacidad.

18. En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se reconoce que urge resolver estas barreras. En varias metas se menciona explícitamente a las personas con discapacidad. El Objetivo 4, relativo a la educación inclusiva, equitativa y de calidad y al aprendizaje durante toda la vida, incluye el propósito de asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad. El Objetivo 8, relativo al crecimiento económico, se refiere a la aspiración de lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidas las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor. El Objetivo 10, sobre la reducción de las desigualdades en y entre los países, comprende la meta de promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, incluidas las personas con discapacidad. La cooperación internacional, que comprende la asistencia oficial para el desarrollo, representa un apoyo fundamental para el logro de esos objetivos²³.

B. Modelo de la discapacidad basado en los derechos humanos

19. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad adopta el modelo de la discapacidad basado en los derechos humanos y presenta la discapacidad como una construcción social que resulta de la interacción de las personas con deficiencias y de las barreras debidas a la actitud y al entorno que impiden su participación efectiva en la sociedad. La Convención marca un cambio importante, pues supone pasar de un modelo caritativo y médico a otro en el que las personas con discapacidad son titulares de derechos y responsables de las decisiones, con potencial —en gran medida desaprovechado— para contribuir a la sociedad. Además, en el artículo 4, párrafo 3, de la Convención se solicita explícitamente la participación efectiva de las personas con discapacidad y la celebración de consultas con sus organizaciones en los procesos de elaboración y aplicación de leyes y políticas relativas a cuestiones de su incumbencia, incluso en todo lo relativo al derecho al trabajo²⁴.

²² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “COVID-19 and the rights of persons with disabilities: guidance”, 29 de abril de 2020, pág. 5.

²³ Development Initiatives, “Disability-inclusive ODA: aid data on donors, channels, recipients”, 3 de julio de 2020. Puede consultarse en: <https://devinit.org/resources/disability-inclusive-oda-aid-data-donors-channels-recipients/>. Mide el grado de ayuda que promueve la inclusión y el empoderamiento de las personas con discapacidad, lo que es esencial para garantizar que estas personas no se queden atrás.

²⁴ Véase la comunicación de la Alianza Internacional de la Discapacidad sobre el papel fundamental de la participación de las personas con discapacidad y sus organizaciones en la formulación de políticas.

C. Marco normativo

20. La observancia del derecho a un trabajo decente contribuye a la autonomía e independencia de las personas con discapacidad, pues fomenta su participación social y su inclusión en la sociedad. El trabajo, como derecho humano fundamental, es esencial para la efectividad de otros derechos humanos, como el derecho a un nivel de vida adecuado, y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana²⁵.

21. El derecho al trabajo ha sido consagrado en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos²⁶, como los artículos 6, 7 y 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el artículo 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. La OIT ha elaborado un cuerpo sustancial de normas internacionales del trabajo que refuerza la protección y la comprensión del derecho al trabajo. Revisten especial importancia el Convenio sobre la Violencia y el Acoso, 2019 (núm. 190) y el Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 (núm. 111) de la OIT.

22. En su observación general núm. 18 (2005), relativa al derecho al trabajo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales examinó las dimensiones normativas del derecho al trabajo como derecho individual y colectivo, a la luz de su estrecha conexión con el artículo 6, sobre el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado; el artículo 7, sobre el derecho al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias; y el artículo 8, sobre el derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección.

23. En la misma observación, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aclaró que el trabajo decente implica el respeto de los derechos fundamentales de la persona humana y de los trabajadores en cuanto a las condiciones de trabajo, en particular unas condiciones seguras, inocuas y justas²⁷. Además, indicó que el desarrollo de las capacidades de los trabajadores, incluidas las personas con discapacidad, para su realización personal, debe ser el centro de cualquier esfuerzo de los Estados en este ámbito.

24. El derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo requiere que los Estados garanticen a los trabajadores una remuneración justa que les permita vivir dignamente, tanto a ellos como a sus familias. Además, los Estados deben garantizar el acceso a la protección social, a condiciones de trabajo seguras e inocuas y a modalidades de trabajo flexibles²⁸. El derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias se aplica, sin distinción, a todos los trabajadores en todos los ámbitos, comprendidos los trabajadores con discapacidad.

25. El derecho al trabajo no es un derecho absoluto e incondicional a obtener empleo²⁹. No obstante, los Estados partes tienen la obligación inmediata de proceder lo más expedita y eficazmente posible, hasta el máximo de sus recursos, para dotarse de políticas destinadas a alcanzar el pleno empleo y a reducir el número de trabajadores al margen de la economía formal³⁰. Para hacer frente a la elevada tasa de desempleo de las personas con discapacidad y a su presencia desproporcionada en la economía informal, los Estados deberían crear políticas específicas en los sectores privado y público con miras a facilitar el acceso de esas personas al mercado laboral y su transición a la economía formal.

²⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 18 (2005), relativa al derecho al trabajo, párr. 1.

²⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 23 y 24); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 8, párr. 3 a)); Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5 e i)); Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 11, párr. 1 a)); y Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares (arts. 11, 25, 26, 40, 52 y 54).

²⁷ *Ibid.*, párr. 7.

²⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, párrs. 7 a 10, 25 a 30 y 46.

²⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 18, párr. 6.

³⁰ *Ibid.*, párr. 19; y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 3 (1990), relativa a la índole de las obligaciones de los Estados partes, párr. 1.

26. El derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado y el derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo no se respetan cuando la única posibilidad verdadera ofrecida a las personas con discapacidad es trabajar en lo que se denomina un entorno “protegido” o en condiciones deficientes. Los Estados partes deben adoptar medidas que permitan a las personas con discapacidad obtener y conservar un empleo adecuado y progresar profesionalmente en su esfera laboral, lo que facilitaría su inclusión en la sociedad³¹.

27. El artículo 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reconoce el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás, en un entorno laboral que sea abierto, inclusivo y accesible. Esa disposición detalla las medidas que deben adoptarse para hacer efectivo ese derecho, entre ellas medidas para garantizar la igualdad de oportunidades, la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor y la protección contra el acoso. Prohíbe el trabajo forzoso y la discriminación por motivos de discapacidad, incluso en el contexto de los acuerdos de contratación, la continuación en el puesto de trabajo, la promoción profesional y condiciones de trabajo seguras e inocuas. También exige el respeto de los derechos laborales y sindicales, el acceso a la formación profesional y continua, así como el fomento de la adquisición de experiencia laboral y las oportunidades de promoción profesional para las personas con discapacidad.

D. Igualdad de acceso a las oportunidades de trabajo

28. Las personas con discapacidad forman parte de la diversidad humana y, por ende, deben ser respetadas y bien acogidas. Sin embargo, en su vida cotidiana, se enfrentan a la estigmatización y la discriminación, así como a estereotipos nocivos. La ignorancia acerca de la naturaleza y las causas de las deficiencias y la notable subestimación del potencial y las capacidades de las personas con discapacidad contribuyen a su marginación y falta de acceso a oportunidades de trabajo decente.

29. El estigma y la discriminación están presentes en las esferas interpersonal e institucional, y se manifiestan en leyes, políticas y prácticas que marginan sistemáticamente a las personas con discapacidad y a menudo les impiden disfrutar de su derecho a un trabajo decente. Las expectativas de éxito académico y profesional de las personas con discapacidad suelen ser indebidamente bajas y contribuyen al círculo vicioso de la exclusión. A veces los padres no llevan a los niños con discapacidad a la escuela por miedo a los abusos³² y, cuando van a la escuela, esos niños suelen ser el blanco de actitudes negativas y acoso³³.

30. La igualdad y la no discriminación son principios fundamentales de derechos humanos y parte esencial del derecho al trabajo³⁴. Garantizar la igualdad y la no discriminación en el acceso al trabajo es crucial, ya que el mercado laboral refleja los prejuicios y las desventajas que existen en la sociedad.

31. Mientras que la plena efectividad del derecho al trabajo está sujeta a un logro progresivo, la prohibición de la discriminación por motivos de discapacidad es una obligación con efecto inmediato. Los Estados partes tienen la obligación de prohibir la discriminación por motivos de discapacidad, con arreglo al artículo 5, párrafo 2, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, también con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, en consonancia con el artículo 27, párrafo 1 a), de la Convención³⁵.

³¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 18, párr. 17.

³² Lena Morgon Banks y Sarah Polack, *The Economic Costs of Exclusion and Gains of Inclusion of People with Disabilities: Evidence from Low and Middle-Income Countries*, (CBM, 2015).

³³ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *School Violence and Bullying: Global Status Report* (París, 2017), pág. 16. En el informe se indica que la condición de persona con discapacidad favorece la violencia y el acoso escolar.

³⁴ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 2; y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 2, párr. 2.

³⁵ A/HRC/34/26, párr. 5; y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 3, párr. 2.

32. Los estereotipos relativos a las personas con discapacidad pueden yuxtaponerse, por ejemplo, a los estereotipos asociados al género y generar nociones discriminatorias particulares para las mujeres y las niñas con discapacidad. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad es el primer tratado internacional de derechos humanos que impone la obligación expresa de luchar contra los estereotipos compuestos. Esto es especialmente importante en el caso de las mujeres y las niñas con discapacidad, cuyas experiencias de discriminación en el empleo pueden diferir de las de los hombres con discapacidad y de las de otras mujeres y hombres, debido a las formas de discriminación múltiple e interseccional³⁶. Las mujeres con discapacidad que trabajan experimentan a menudo pautas de contratación y promoción desiguales, un acceso dispar a la formación y al readiestramiento profesional, una remuneración diferente por un trabajo de igual valor y segregación ocupacional³⁷.

33. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha abordado los estereotipos en el empleo en sus observaciones finales. Ha hecho hincapié en la importancia de las campañas de concienciación pública sobre el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, y de la adopción de medidas en materia de educación y formación para combatir los estereotipos y promover la dignidad, las capacidades y las contribuciones de las personas con discapacidad en el ámbito laboral³⁸.

34. La Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad ha recordado a los Estados su obligación inmediata de erradicar los estereotipos, los prejuicios y las prácticas nocivas en relación con las personas con discapacidad. También ha alentado a los gobiernos a asignar recursos a campañas de concienciación amplias o concretas y a la educación de la población en general acerca de un enfoque de la discapacidad basado en los derechos humanos³⁹.

35. En muchas de las comunicaciones enviadas por los Estados se indican las iniciativas emprendidas para luchar contra los estereotipos nocivos, entre otras cosas mediante amplias reformas legislativas, la educación y las campañas de toma de conciencia pública⁴⁰. El programa *Zmoremo* (¡Podemos hacerlo!) de Eslovenia⁴¹, por ejemplo, genera conciencia sobre los derechos de las personas con discapacidad con el fin de promover mejores oportunidades laborales, prevenir la discriminación y eliminar los estereotipos en el ámbito del empleo. Una de las formas en que los Estados han contribuido a acabar con los estereotipos, demostrando las capacidades de las personas con discapacidad y promoviendo su derecho al trabajo, ha sido la contratación de personas con discapacidad en el sector público, como se recomienda explícitamente en el artículo 27 g) de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁴².

1. “Incapacidad laboral”

36. Los Estados deben adoptar todas las medidas que proceda para modificar o abolir las leyes, políticas, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan una discriminación contra las personas con discapacidad, incluidos los estereotipos nocivos sobre su capacidad, en consonancia con el artículo 2, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos

³⁶ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, sobre las mujeres y las niñas con discapacidad, párrs. 29 a 37; y A/HRC/23/49, párr. 7.

³⁷ Arthur O’Reilly, *The Right to Decent Work of Persons with Disabilities* (OIT, Ginebra, 2007), pág. 49.

³⁸ CRPD/C/JOR/CO/1, párr. 50 b); CRPD/C/SAU/CO/1, párr. 14; CRPD/C/HTI/CO/1, párrs. 5 y 15; CRPD/C/HND/CO/1, párr. 20; y CRPD/C/GAB/CO/1, párr. 21.

³⁹ Véase, por ejemplo, A/HRC/37/56/Add.2, párr. 45.

⁴⁰ Véase la campaña “Va sobre capacidad” de Montenegro. Puede consultarse en: www.unicef.org/montenegro/en/its-about-ability-implemented-2010-2013.

⁴¹ Puede consultarse en: www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/zmoremo-spodbujanje-enakosti-in-preprevanje-diskriminacije-invalidov/ (en esloveno). En la mayoría de las comunicaciones recibidas se hace hincapié en la adopción de medidas de concienciación y educación. Véanse, por ejemplo, las comunicaciones de Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Filipinas y Hungría.

⁴² Véase el programa *Abriendo Espacios* de México. Puede consultarse en: <http://abriendoespacios.gob.mx/>.

Económicos, Sociales y Culturales y los artículos 4, párrafo 1 b), 5 y 8 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

37. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha señalado, en sus observaciones finales, diversas leyes y políticas discriminatorias. Ha considerado que las políticas que exigen certificados para demostrar que las personas con discapacidad son “aptas para el empleo” son discriminatorias, al igual que las restricciones injustificadas a profesiones específicas por motivos de discapacidad⁴³. El Comité ha recomendado que se eliminen conceptos como “incapacidad laboral” o “no apto para el empleo” de la legislación y las políticas vigentes⁴⁴. El Comité también ha considerado que el requisito de aptitud médica es discriminatorio, ya que los Estados deben garantizar que se realicen valoraciones individualizadas para determinar la idoneidad del candidato para requisitos profesionales establecidos de buena fe⁴⁵.

38. Las valoraciones de la “capacidad para trabajar” que se practican a personas con discapacidad son un legado del enfoque médico de la discapacidad, de carácter discriminatorio y contrario al enfoque de la discapacidad basado en los derechos humanos⁴⁶. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad también ha cuestionado la legislación que condiciona la capacidad de las mujeres con discapacidad para trabajar al consentimiento de un tutor, que suele ser un hombre⁴⁷. El uso de criterios de “incapacidad” ha sido considerado por el Comité como una forma de promover el empleo protegido y segregado⁴⁸ y de restringir el acceso de las personas con discapacidad a los derechos laborales mínimos, como el salario mínimo⁴⁹. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha indicado que las personas con discapacidad no deben sufrir discriminación salarial en base a lo que podría considerarse un estereotipo de capacidad laboral reducida de las personas con discapacidad⁵⁰.

39. En el reciente caso de *V. F. C. c. España*, relativo a la jubilación forzosa de un empleado con discapacidad, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad determinó que las autoridades no llevaron a cabo una evaluación individualizada de la capacidad del empleado ni introdujeron ajustes razonables en el empleo, lo que vulneró el artículo 27 de la Convención⁵¹. Análogamente, en una reciente investigación realizada en virtud del artículo 6 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Comité constató que las evaluaciones de “aptitud para el trabajo” se centran en una evaluación funcional de las habilidades y capacidades, pero dejaban de lado las circunstancias personales y las necesidades de las personas con discapacidad, así como los obstáculos que estas afrontaban a la hora de reincorporarse al empleo, sobre todo las personas con discapacidad intelectual o psicosocial⁵².

2. Sistemas de cuotas

40. Una medida de política ampliamente adoptada a fin de conseguir que las cuotas de empleo promuevan las oportunidades de trabajo para las personas con discapacidad estipula que se reserve un número de puestos en los sectores privado y público para esas personas. En la actualidad, más de un centenar de países de todo el mundo prevén esas cuotas de empleo en su legislación nacional. Mientras que algunos países llevan décadas aplicando las cuotas de empleo, otros las han introducido recientemente, o están planeando introducirlas⁵³.

⁴³ CRPD/C/ITA/CO/1, párr. 69; y CRPD/C/GAB/CO/1, párr. 58.

⁴⁴ CRPD/C/POL/CO/1, párr. 5 b); CRPD/C/LTU/CO/1, párrs. 51 y 52; y CRPD/C/TKM/CO/1, párrs. 41 y 42.

⁴⁵ CRPD/C/JOR/CO/1, párrs. 49 y 50.

⁴⁶ CRPD/C/POL/CO/1, párr. 5 b); y CRPD/C/SRB/CO/1, párrs. 53 y 54.

⁴⁷ CRPD/C/ARE/CO/1, párrs. 49 y 50; y CRPD/C/QAT/CO/1, párrs. 49 y 50.

⁴⁸ CRPD/C/MUS/CO/1, párrs. 37 y 38.

⁴⁹ CRPD/C/KOR/CO/1, párrs. 49 y 50.

⁵⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23, párr. 47 c).

⁵¹ Véase CRPD/C/21/D/34/2015.

⁵² CRPD/C/15/4, párr. 102.

⁵³ OIT, *Promoting Employment Opportunities for People with Disabilities*, pág. iii. En muchas de las comunicaciones recibidas se señala el uso de sistemas de cuotas y las dificultades para lograr su

41. En su observación general núm. 20 (2009), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoció que para eliminar la discriminación en la práctica se debe prestar suficiente atención a los grupos o individuos que han sufrido prejuicios históricos o persistentes. El Comité también ha señalado que podría ser necesario adoptar medidas especiales para combatir la discriminación *de facto*⁵⁴. Además, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha recomendado que se adopten medidas especiales de carácter temporal para acelerar la igualdad de acceso a los puestos públicos, la educación y el empleo de las mujeres pertenecientes a grupos desfavorecidos, como las mujeres con discapacidad⁵⁵.

42. En su observación general núm. 6 (2018), el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señaló la necesidad de adoptar medidas positivas o de acción afirmativa que tengan por finalidad acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad, y el Comité mencionó entre ellas la contratación, la promoción y los sistemas de cuotas⁵⁶. En recientes observaciones finales a los Estados partes, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad han recomendado la creación o el cumplimiento de cuotas de empleo para personas con discapacidad y el diseño de incentivos eficaces para el sector privado⁵⁷.

43. Las cuotas de trabajadores constituyen una medida legítima y positiva para corregir la discriminación *de facto* de las personas con discapacidad en el empleo. Según información recopilada por la OIT, los incentivos financieros y de otro tipo, la formación profesional y el apoyo relacionado con el empleo resultan más eficaces para alentar a los empleadores a cumplir sus obligaciones en materia de cuotas que la imposición de multas por incumplimiento⁵⁸. Un incentivo para las empresas que cumplan la cuota de empleo de personas con discapacidad podría ser la concesión de un acceso especial a la contratación pública⁵⁹.

E. Ajustes razonables

44. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad incluye una lista no exhaustiva de obligaciones orientadas a la eliminación de las barreras estructurales e institucionales que dificultan la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad en el mercado laboral. Una de ellas es proporcionar ajustes razonables en el lugar de trabajo.

45. Según el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el término “ajustes razonables” se refiere a las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas, que no impongan una carga desproporcionada o indebida, 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. Las entidades responsables de proporcionar los ajustes razonables deben realizar un análisis objetivo de la

cumplimiento en el sector privado. Véanse, por ejemplo, el Brasil, la Federación Rusa, el Iraq, Panamá, Turquía, Ucrania y el Uruguay.

⁵⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 20 (2009), relativa a la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, párrs. 8 y 9.

⁵⁵ CEDAW/C/MDA/CO/6, párr. 19.

⁵⁶ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, observación general núm. 6 (2018), sobre la igualdad y la no discriminación, párr. 28.

⁵⁷ E/C.12/UKR/CO/7, párr. 22 b); E/C.12/BEL/CO/5, párr. 25; E/C.12/MUS/CO/5, párr. 20; E/C.12/BGR/CO/6, párr. 22; E/C.12/ZAF/CO/1, párr. 29; E/C.12/DEU/CO/6, párr. 35; E/C.12/CAF/CO/1, párr. 20 d); E/C.12/MDA/CO/3, párr. 27; E/C.12/LKA/CO/5, párr. 28; CRPD/C/EQU/CO/2-3, párr. 48 b); CRPD/C/KWT/CO/1, párr. 53 a); CRPD/C/TUR/CO/1, párr. 53 c); CRPD/C/SLV/CO/2-3, párr. 51 b); CRPD/C/ESP/CO/2-3, párr. 51 c); y CRPD/C/POL/CO/1, párr. 48 c).

⁵⁸ OIT, *Promoting Employment Opportunities for People with Disabilities*, pág. 6. Véase la comunicación de Chile y la introducción del *Sello Chile Inclusivo*, un reconocimiento público a las empresas ejemplares en la inclusión de personas con discapacidad.

⁵⁹ Un buen ejemplo es la Ley sudafricana de Base Amplia para el Empoderamiento Económico de la Población Negra (Ley núm. 53) de 2003.

proporcionalidad a fin de establecer la denegación de los ajustes solicitados sin incurrir en alguna forma de discriminación.

46. En el artículo 2 de la Convención se define la discriminación por motivos de discapacidad como cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. En ese artículo se reconoce también la denegación de ajustes razonables como una forma de discriminación por motivos de discapacidad.

47. El artículo 5 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad exige a los Estados partes que adopten todas las medidas pertinentes para garantizar que se ofrezcan ajustes razonables⁶⁰. En lo que respecta al trabajo y al empleo, los Estados partes deben adoptar las medidas oportunas para asegurar que se proporcionen ajustes razonables a las personas con discapacidad en el lugar de trabajo, de conformidad con el artículo 27, párrafo 1 i), de la Convención⁶¹. El propósito de toda medida de ajuste en el lugar de trabajo es permitir que el beneficiario participe plenamente y en igualdad de condiciones en la vida laboral.

48. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha hecho hincapié en el estrecho vínculo que existe entre el derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y los ajustes razonables. Ha solicitado a los Estados que cumplan su cometido en lo que respecta a la creación de un entorno laboral propicio, por ejemplo adaptando el lugar de trabajo y el equipamiento para las personas con discapacidad en el sector público y proporcionando incentivos para que el sector privado también lo haga⁶².

49. Los Estados deben adoptar medidas legislativas, de política y presupuestarias para garantizar que tanto los empleadores del sector público como los del privado conozcan su obligación legal de proporcionar ajustes razonables a los empleados con discapacidad, a título individual, y actúen en consecuencia⁶³. La OIT ha elaborado orientaciones prácticas sobre el modo de promover y regular disposiciones laborales flexibles y alternativas que permitan atender razonablemente las necesidades de los empleados con discapacidad⁶⁴. Las medidas orientadas a facilitar el empleo de personas con discapacidad comprenden la adaptación y modificación de maquinaria y equipos; la modificación del contenido, los horarios y la organización del trabajo; la adaptación del entorno laboral para facilitar el acceso al lugar de trabajo; y la incorporación de tecnologías de la información y la comunicación en el lugar de trabajo.

F. Accesibilidad

50. Las personas con discapacidad se enfrentan a barreras en el entorno que dificultan el acceso físico al empleo, como los escalones en las entradas de los edificios, la inexistencia de ascensores en edificios de varias plantas o transportes públicos inaccesibles. También puede haber barreras físicas que afecten a las entrevistas de trabajo, al entorno laboral real y

⁶⁰ Véase también A/HRC/34/26, párrs. 27 a 36.

⁶¹ Véase Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, observación general núm. 6, párr. 67.

⁶² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23, párr. 64. Véase la comunicación de Polonia sobre la introducción en el ordenamiento jurídico nacional de la obligación de los empresarios de proporcionar ajustes razonables (Ley de Rehabilitación Profesional y Social y de Empleo de las Personas con Discapacidad). Véase también la comunicación de la institución nacional nicaragüense de derechos humanos, en relación con la Ley núm. 763 de Nicaragua, y la comunicación de la institución nacional de derechos humanos de Maldivas, sobre la Ley núm. 8/2010 de este país.

⁶³ Véase, por ejemplo, la comunicación de Italia sobre los incentivos financieros para los empleadores que contratan a personas con discapacidad, que son fácilmente accesibles, y las ayudas financieras para proporcionar ajustes razonables (artículo 14 de la Ley núm. 68/99).

⁶⁴ OIT, *Fomentando la diversidad y la inclusión mediante ajustes en el lugar de trabajo. Una guía práctica* (Ginebra, 2016).

a la asistencia a eventos sociales con los compañeros de trabajo. La falta de información en un formato accesible puede ser una barrera adicional para las personas con discapacidad visual⁶⁵.

51. La accesibilidad es, a la vez, un principio general y una disposición sustantiva de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 9). Se aplica al lugar de trabajo como a todas las demás esferas de la vida, y es una condición previa para que las personas con discapacidad puedan vivir de forma independiente y participar plenamente en la sociedad en igualdad de condiciones. En su observación general núm. 2 (2014), relativa a la accesibilidad, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad profundizó en las obligaciones de los Estados en materia de accesibilidad. La accesibilidad del lugar de trabajo, que comprende la accesibilidad de las tecnologías y los sistemas de información y comunicaciones, es esencial para la inclusión de las personas con discapacidad en el empleo. También garantiza la implicación, participación y seguridad plenas de los trabajadores con discapacidad en el lugar de trabajo. Los entornos accesibles previenen asimismo los accidentes y facilitan la evacuación de las personas con discapacidad en caso de emergencia.

52. Aparte de la accesibilidad física del lugar de trabajo, las personas con discapacidad necesitan transportes accesibles y servicios de apoyo para llegar a este. Toda la información relativa al trabajo, los anuncios de ofertas de empleo, los procesos de selección y la comunicación en el lugar de trabajo que forme parte del proceso de trabajo deben ser accesibles mediante la lengua de señas, el braille, los formatos electrónicos accesibles, la escritura alternativa y los modos, medios y formatos de comunicación aumentativos y alternativos. También deben ser accesibles los derechos sindicales y laborales, al igual que las oportunidades de formación y la cualificación para el empleo⁶⁶.

53. En sus observaciones finales recientes, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha recomendado a los Estados partes que:

a) En consulta con las organizaciones de personas con discapacidad, aprueben y apliquen un plan nacional amplio para detectar las barreras a la accesibilidad en todos los ámbitos, incluidos el entorno construido, el transporte y la tecnología de la comunicación, y proporcionen los recursos necesarios para eliminar esas barreras, en consonancia con su observación general núm. 2 (2014) y las metas 11.2 y 11.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible⁶⁷;

b) Se aseguren de que todas las leyes y medidas relacionadas con la administración y la contratación públicas contengan el requisito de accesibilidad para las personas con discapacidad, entre otras cosas mediante el diseño universal⁶⁸, y adopten medidas para aumentar la disponibilidad de información y desglosar los datos relativos a la accesibilidad del entorno construido y los servicios públicos, incluida la disponibilidad de intérpretes de lengua de señas⁶⁹;

c) Establezcan un mecanismo para supervisar el cumplimiento de las normas de accesibilidad en todos los ámbitos cubiertos por la Convención e impongan sanciones en caso de incumplimiento⁷⁰; desarrollen y promuevan el uso de formatos de comunicación accesibles y de bajo coste para las personas con discapacidad, como la lectura fácil, el braille y la lengua de señas⁷¹; y formen a los proveedores de servicios, operadores de transporte, arquitectos, diseñadores, planificadores, ingenieros y programadores en materia de accesibilidad⁷².

⁶⁵ Organización Mundial de la Salud y Banco Mundial, *World Report on Disability 2011*, pág. 239.

⁶⁶ Véase la observación general núm. 2 (2014) del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, párr. 41.

⁶⁷ Véanse, por ejemplo, CRPD/C/CUB/CO/1, párr. 22, y CRPD/C/NER/CO/1, párr. 16.

⁶⁸ Véanse, por ejemplo, CRPD/C/ESP/CO/2-3, párr. 17 a), y CRPD/C/AUS/CO/2-3, párr. 18 c).

⁶⁹ Véanse, por ejemplo, CRPD/C/ECU/CO/2-3, párr. 22 c), y CRPD/C/SEN/CO/1, párr. 16 a).

⁷⁰ Véase, por ejemplo, CRPD/C/ALB/CO/1, párr. 20 b).

⁷¹ Véanse, por ejemplo, CRPD/C/VUT/CO/1, párr. 19 d), y CRPD/C/KWT/CO/1, párr. 19 c).

⁷² Véanse, por ejemplo, CRPD/C/GRC/CO/1, párr. 14 b), y CRPD/C/RWA/CO/1, párr. 18 b).

IV. Interdependencia del derecho al trabajo y otros derechos humanos fundamentales

A. Derecho a la seguridad social

54. El derecho a la seguridad social está consagrado en numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos, incluido el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 9 y 10). La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad hace referencia al derecho a la protección social y lo vincula al derecho a un nivel de vida adecuado, mencionando una alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de las condiciones de vida. También aplica el derecho a la protección social a las personas con discapacidad, reconociendo que estas deben disfrutar de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y establece una vía para su inclusión en todos los esfuerzos relacionados con la observancia de este derecho (art. 28).

55. Aunque el derecho al trabajo es interdependiente e indivisible de todos los demás derechos humanos, es importante subrayar la complementariedad particular de las obligaciones del Estado en relación con los derechos al trabajo y a la seguridad social. Como se ha señalado más arriba, el derecho al trabajo no debe entenderse como un derecho absoluto e incondicional a obtener empleo. Ello constituye un reconocimiento de que, si bien los Estados tienen el deber de adoptar políticas de empleo proactivas, la provisión de empleo para cada persona puede escapar a su control.

56. El incumplimiento del derecho al trabajo conlleva obligaciones más estrictas con respecto al derecho a la seguridad social. De hecho, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha puesto de relieve que el desempleo es una contingencia que debería estar cubierta por la seguridad social. En su observación general núm. 19 (2007), el Comité señala que los Estados partes deben tratar de ofrecer prestaciones para sufragar la pérdida o falta de ingresos debida a la incapacidad para obtener o mantener un empleo adecuado⁷³.

57. En su observación general núm. 19, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales indicó también que todo sistema de seguridad social debería incluir regímenes no contributivos, como los regímenes universales, ya que es poco probable que pueda proporcionarse la protección necesaria a todas las personas mediante un sistema contributivo o basado en un seguro⁷⁴. Esto es especialmente relevante para las personas y los jóvenes con discapacidad, puesto que, dadas sus elevadas tasas de desempleo y su presencia desproporcionada en el sector informal, tal vez no puedan contribuir al sistema de seguridad social. Además de promover la seguridad de los ingresos de las personas con discapacidad en la economía informal, la seguridad social puede ayudar a materializar su potencial productivo y facilitar su transición a la economía formal.

58. Además, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha observado que la discapacidad es una contingencia que debería estar cubierta por la seguridad social. El Comité ha subrayado anteriormente la importancia de prestar apoyo suficiente a los ingresos de las personas con discapacidad que, debido a su condición o a factores relacionados con la discapacidad, hayan perdido temporalmente o visto reducidos sus ingresos; se les hayan denegado oportunidades de empleo; o tengan una discapacidad permanente. Ese apoyo debería reflejar las necesidades de asistencia y otros gastos que suelen estar asociados a la discapacidad, y deberían cubrir a los familiares y otros cuidadores informales⁷⁵.

59. En un estudio reciente, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales ha señalado que casi todos los países cuentan con un plan sustentado en la legislación que proporciona prestaciones económicas a las personas con discapacidad; sin embargo, la mayoría de ellos son contributivos y sirven para sustituir los ingresos en caso de incapacidad total o parcial. Las prestaciones no contributivas están disponibles en menos de la mitad de

⁷³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 19 (2007), relativa al derecho a la seguridad social, párr. 16. Véase también el Convenio sobre el Fomento del Empleo y la Protección contra el Desempleo, 1988 (núm. 168) de la OIT, art. 10, párr. 1.

⁷⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 19, párr. 4 b).

⁷⁵ *Ibid.*, párr. 20.

los países del mundo y, en la mayoría de los casos, los subsidios proporcionados a través de este régimen son insuficientes para garantizar un nivel de vida adecuado o incluso para cubrir los costes adicionales que conlleva la discapacidad⁷⁶.

60. La Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad ha destacado que la protección social es fundamental para lograr la inclusión social y la participación activa de las personas con discapacidad⁷⁷. De hecho, la protección social puede garantizar la seguridad económica de las personas con discapacidad y sus familias y contribuir a crear un entorno propicio para su inclusión. Por ejemplo, al proporcionar prestaciones en efectivo para ayudar a sufragar los gastos adicionales a los que deben hacer frente las personas con discapacidad, como las ayudas técnicas, el transporte accesible o los servicios de apoyo, la protección social puede contribuir al disfrute de sus derechos a la educación y al trabajo decente⁷⁸. Por otra parte, la mejora del acceso a las oportunidades de empleo puede facilitar el acceso de las personas con discapacidad a los planes de protección social basados en el trabajo.

61. Las prestaciones por discapacidad deben diseñarse con un enfoque de la discapacidad basado en los derechos humanos a fin de facilitar la participación de las personas con discapacidad en el mercado laboral. Por ejemplo, cuando las prestaciones por discapacidad vinculan la ayuda para cubrir los gastos adicionales relacionados con la discapacidad o el acceso a la atención sanitaria con el apoyo a los ingresos destinado a reducir la pobreza, las personas con discapacidad pueden llegar a perder todo el conjunto de prestaciones si obtienen unos ingresos superiores al umbral de pobreza o al umbral mínimo de ingresos. Esta situación se agrava aún más cuando las prestaciones por discapacidad se condicionan al prerrequisito de estar “incapacitado para el trabajo” como criterio de acceso, lo que no sólo refuerza los estereotipos nocivos de las personas con discapacidad, sino que perpetúa también su dependencia de las prestaciones al eliminar cualquier expectativa de incorporación al mercado laboral⁷⁹.

62. La pandemia de COVID-19 ha magnificado la importancia de una protección social amplia e inclusiva que proporcione la seguridad de los ingresos necesaria para un nivel de vida adecuado y cubra los gastos relacionados con la discapacidad, incluidas las ayudas técnicas y el acceso a servicios de apoyo, como la asistencia personal. Las medidas selectivas de protección social, como las transferencias de efectivo y las ayudas en especie, por ejemplo alimentos, son herramientas esenciales que los Estados han utilizado para mitigar los graves efectos económicos de la pandemia⁸⁰.

63. Los Estados deberían asegurar que los planes de protección social se basen en la legislación nacional y que la promoción de la inclusión de las personas con discapacidad en la sociedad sea un objetivo concreto del sistema de protección social. Además, los Estados deberían crear el espacio fiscal necesario, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para garantizar que las personas con discapacidad tengan acceso, en igualdad de condiciones con las demás, a los principales programas de protección social, como las prestaciones por desempleo, los programas de reducción de la pobreza, los programas de vivienda y las prestaciones de jubilación; y a programas y servicios específicamente orientados a las necesidades y los gastos asociados con la discapacidad.

64. Por último, es fundamental que los programas de protección social tengan en cuenta las cuestiones de género y aborden los desequilibrios de poder y las formas múltiples de discriminación que experimentan las mujeres y las niñas con discapacidad. Los sistemas de protección social deberían tener en cuenta tanto los factores relacionados con la discapacidad como los relacionados con el género, por ejemplo la carga desigual que representa el trabajo

⁷⁶ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Promoting Inclusion through Social Protection: Report on the World Social Situation 2018* (Nueva York, 2018), págs. 68 a 72.

⁷⁷ A/70/297, párr. 2.

⁷⁸ Véase la comunicación enviada por Grecia sobre los planes de ayuda financiera para las personas con discapacidad a fin de que estas puedan hacer frente a los gastos extraordinarios relacionados con la discapacidad.

⁷⁹ A/70/297, párr. 52.

⁸⁰ Socialprotection.org, “Inclusion of persons with disabilities in social protection for COVID-19 recovery and beyond”, noviembre de 2020.

asistencial no remunerado para las mujeres y las niñas, en el diseño y la aplicación de esos programas.

B. Derecho a la educación inclusiva

65. El disfrute del derecho a la educación es una condición previa importante para el ejercicio del derecho al trabajo decente. Los artículos 23 y 26, párrafo 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los artículos 6, párrafo 2, y 13, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales vinculan el derecho al trabajo con el derecho a la educación y establecen que la orientación y formación técnica y profesional son elementos fundamentales de ambos derechos.

66. Los principios de universalidad y no discriminación son parte esencial del derecho a la educación, y la educación inclusiva ha sido reconocida como el sistema más adecuado para que los Estados garanticen la universalidad y la no discriminación en el derecho a la educación⁸¹. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reconoce que, para que las personas con discapacidad puedan ejercer ese derecho, deben existir sistemas de educación inclusiva y, por ende, el derecho a la educación es un derecho a la educación inclusiva (art. 24).

67. La educación inclusiva es indispensable para que todos los alumnos reciban una educación de gran calidad, incluidas las personas con discapacidad, y para el desarrollo de sociedades inclusivas, pacíficas y justas. Como figura en el estudio temático de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos acerca del derecho de las personas con discapacidad a la educación, solo la educación inclusiva puede ofrecer educación de calidad y desarrollo social a las personas con discapacidad, y una garantía de universalidad y no discriminación en el derecho a la educación⁸².

68. Sin embargo, muchos millones de personas con discapacidad se ven privadas del derecho a la educación y muchas más solo disponen de ella en entornos en los que las personas con discapacidad están aisladas de sus compañeros y donde reciben una educación de una calidad inferior. Además, la discriminación interseccional y la exclusión generan importantes barreras al ejercicio del derecho a la educación, especialmente de las mujeres y las niñas con discapacidad. Los Estados deberían detectar y eliminar esas barreras, incluidas la violencia de género y la falta de valor que se atribuye a la educación de las mujeres y las niñas, e introducir medidas concretas para que el derecho a la educación no se vea obstaculizado por el género y la discriminación por motivos de discapacidad. Por ejemplo, deberían eliminarse los estereotipos nocivos de género y discapacidad de los libros de texto y los planes de estudio. Los Estados deben garantizar el acceso de las niñas y las mujeres con discapacidad a la educación y su permanencia en ella, como instrumento para su desarrollo, adelanto y empoderamiento⁸³.

69. En su observación general núm. 4, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señala que la educación inclusiva de calidad debe preparar a las personas con discapacidad para la vida laboral mediante la adquisición de los conocimientos, las aptitudes y la confianza necesarios para participar en el mercado abierto de trabajo y en un entorno laboral abierto, inclusivo y accesible⁸⁴.

70. La orientación y la formación técnica y profesional tienen por objeto mejorar el desarrollo personal y la participación genuina del individuo en la sociedad. Por lo tanto, son elementos fundamentales de la educación en su conjunto y medidas cruciales para crear condiciones de igualdad en el mercado laboral. De hecho, el acceso desigual a las oportunidades de capacitación y fomento de la capacidad da lugar a desigualdades en el mercado laboral. La adquisición, el desarrollo y la actualización de aptitudes y conocimientos

⁸¹ Véanse también CRPD/C/ARG/CO/1 y CRPD/C/ESP/CO/1.

⁸² A/HRC/25/29, párrs. 3 y 68.

⁸³ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, observación general núm. 4 (2016), sobre el derecho a la educación inclusiva, párr. 46.

⁸⁴ *Ibid.*, párr. 56.

son elementos clave del desarrollo y la realización personal a lo largo de la vida profesional, y todos los aspectos son indispensables para la efectividad del derecho al trabajo⁸⁵.

V. Conclusiones

71. Los prejuicios, los estereotipos nocivos y las barreras físicas, de comunicación y de actitud limitan la disponibilidad de oportunidades de trabajo decente para las personas con discapacidad. Estas limitaciones hacen, a su vez, que se desatienda el potencial de las personas con discapacidad y se restrinjan sus oportunidades para ganarse la vida gracias a sus capacidades y talentos. Por lo tanto, los límites son perjudiciales tanto para las personas directamente afectadas como para la sociedad en general.

72. La elevada tasa de desempleo que afecta a las personas con discapacidad y su presencia desproporcionada en el sector informal y en el trabajo por cuenta propia exigen medidas urgentes para abordar las barreras sociales, económicas y en el entorno que experimentan las personas con discapacidad en el acceso al trabajo y en el ámbito laboral, así como en la educación y la formación.

73. Para eliminar esas barreras, los Estados deberían adoptar medidas legislativas, normativas y presupuestarias concertadas, basadas en el modelo de derechos humanos de la discapacidad y la igualdad de género, no sólo en el ámbito del trabajo decente, sino también en relación con derechos interrelacionados e interdependientes, como el derecho a la seguridad social y el derecho a la educación.

74. Deben aplicarse medidas generales y específicas en relación con la discapacidad, adoptadas en consulta con las personas con discapacidad, en los tres ámbitos interrelacionados del trabajo, la educación y la seguridad social, a fin de asegurar que las personas con discapacidad puedan determinar sus propias vidas y estén en condiciones de contribuir al desarrollo, la prosperidad y el bienestar de sus sociedades.

75. En particular, los Estados deberían:

a) Proteger a las personas con discapacidad contra todas las formas de explotación laboral y discriminación por motivos de discapacidad en lo que respecta al acceso al mercado laboral y su participación en este, entre otras cosas, mediante la eliminación progresiva del “empleo protegido” y los puestos de trabajo reservados;

b) Velar por que las personas con discapacidad disfruten de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, lo que incluye condiciones de trabajo seguras e inocuas, un salario que garantice un nivel de vida adecuado, acceso a la seguridad social, e igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor;

c) Llevar a cabo inspecciones de trabajo periódicas y recopilar datos sobre las personas con discapacidad, desglosados por edad y sexo, a fin de contribuir a abordar las vulneraciones de la normativa laboral contra los trabajadores con discapacidad;

d) Garantizar la igualdad y la no discriminación en el acceso al trabajo, la continuidad del empleo, la promoción profesional y las condiciones de trabajo seguras e inocuas, entre otras cosas:

i) Poniendo fin a los estereotipos nocivos sobre las capacidades de las personas con discapacidad, incluidas las mujeres y las niñas con discapacidad, mediante campañas de toma de conciencia y medidas de educación y formación dirigidas a los empleadores y a la sociedad en general, con miras a promover la dignidad, las capacidades y las contribuciones de las personas con discapacidad en el ámbito laboral;

⁸⁵ Véanse las comunicaciones de Cuba, Guatemala, España, la Federación Rusa, Portugal y Tailandia, así como la comunicación de la institución nacional de derechos humanos de Georgia sobre las posibilidades de formación profesional y fomento de la capacidad.

- ii) **Abandonando las evaluaciones de personas con discapacidad que pretenden establecer su “capacidad para trabajar”, legado del enfoque médico de la discapacidad;**
 - iii) **Contratando a personas con discapacidad en el sector público;**
 - iv) **Incentivando la contratación de personas con discapacidad, entre otras cosas creando ventajas relativas al acceso a la contratación pública y haciendo cumplir las cuotas obligatorias en el sector privado;**
 - v) **Proporcionando ajustes razonables en el sector público y garantizando que las empresas privadas conozcan y cumplan su obligación de proporcionarlos;**
 - vi) **Intensificando los esfuerzos para promover la accesibilidad en el lugar de trabajo, incluida la información y la comunicación;**
- e) **Invertir en una protección social amplia e inclusiva que proporcione la seguridad de los ingresos necesaria para un nivel de vida adecuado y que cubra los costos relacionados con la discapacidad, lo cual comprende las ayudas técnicas y el acceso a servicios de apoyo como la asistencia personal, mitigando así los efectos negativos del desempleo en las personas con discapacidad y su presencia excesiva en la economía informal, y tener en cuenta las necesidades específicas de las mujeres y las niñas con discapacidad, que realizan una parte desproporcionada del trabajo asistencial no remunerado;**
- f) **Fomentar la educación inclusiva y la formación técnica y profesional, junto con la igualdad y la accesibilidad, tanto para quienes buscan trabajo como para quienes desean mejorar sus competencias en un oficio o profesión, con el fin de proporcionar un mayor acceso a nuevas oportunidades profesionales para las personas con discapacidad, y eliminar los estereotipos nocivos de género y discapacidad de los libros de texto y los planes de estudio;**
- g) **Movilizar recursos, tanto a nivel nacional como a través de la cooperación internacional, y dedicar el máximo de recursos disponibles a promover la efectividad de los derechos al trabajo decente, la seguridad social y la educación inclusiva para las personas con discapacidad, lo que incluye la adopción de medidas de fiscalidad progresiva, el fortalecimiento de la capacidad de recaudación de impuestos, la ampliación del espacio fiscal y la lucha contra la evasión fiscal, la corrupción y otras formas de abuso financiero.**
76. **La transición a una economía verde, el rápido ritmo de los avances tecnológicos y la pandemia de COVID-19 presentan oportunidades sin precedentes para que los Estados construyan un mundo laboral mejor, inclusivo, accesible y sostenible que pueda beneficiarse del enorme potencial no aprovechado de las personas con discapacidad.**