

La Promoción del Acceso al Empleo Para Personas con Discapacidad

José Eduardo Cortez Segura*

Resumen:

El presente artículo hace un análisis sobre los problemas que se presentan en el mundo contemporáneo respecto a la promoción de acceso al empleo para personas con discapacidad. Así, partiendo de definir el concepto de discapacidad y describiendo el sustento que tiene el estado peruano para asumir el rol social, el artículo pasa a describir las principales formas de promoción de dicho empleo y las medidas que han sido implementadas por el estado peruano en esta materia.

Palabras clave:

Acceso al empleo – Personas con discapacidad – Dignidad humana – Derecho a la igualdad – Estado social de Derecho

Abstract:

The present article analyses the problems that occur in the contemporary world about the access to employment for persons with disabilities. Thus, beginning with the definition of disability and describing the support that has the Peruvian State to assume a social role, the article advances to describe the main ways of promotion of this kind of employment and the measures implemented in this matter.

Keywords:

Access to employment – Persons with disabilities – Human dignity – Right to equality – Social rule of law

Sumario:

1. Introducción – 2. El concepto discapacidad – 3. El deber de abordar el tema de la discapacidad de acuerdo a la filosofía del modelo social – 4. Medidas para promover el acceso al empleo de las personas con discapacidad – 5. Revisión de algunas medidas implementadas por el Estado peruano para promover el acceso al empleo de las personas con discapacidad – 6. Bibliografía

* Abogado y Magister en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor del Departamento Académico de Ciencias de la Gestión de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

1. Introducción

Según los resultados de la Encuesta nacional especializada sobre discapacidad 2012, el 5.2% de la población peruana presenta algún tipo de discapacidad. Considerando su género y edad, es mayor el porcentaje de mujeres (52,1%) que el de hombres (47,9%) con discapacidad, mientras que los mayores porcentajes de personas con discapacidad se hallan en los grupos de 15 a 64 años de edad (41,3%) y de 65 a más años de edad (50,4%).

Desafortunadamente, las personas con discapacidad se encuentran sometidas a múltiples formas de discriminación y limitaciones para ejercer sus derechos y libertades¹. Por ejemplo, pongamos nuestra atención en la educación y el empleo. De un lado, el 23.6% de personas con discapacidad no cuenta con estudios o tiene estudios a nivel inicial, mientras que el 40.5% de ellas solamente tiene estudios primarios². Del otro, únicamente el 21,7% de personas con discapacidad de 14 y más años de edad pertenece a la Población Económicamente Activa, laborando más de la mitad de ellas por cuenta propia (58,3%)³.

2. El concepto discapacidad

Siguiendo a Agustina Palacios⁴, podemos identificar tres modelos que resumen como las sociedades occidentales han entendido la discapacidad. El primero de estos modelos es el de la prescindencia, el cual parte de la premisa que la discapacidad se origina en un castigo divino. De este modo, la discapacidad se torna en un estigma que justifica que la sociedad prive de sus derechos a las personas con discapacidad.

Por su parte, el segundo modelo propone un acercamiento científico al tema. De esta manera, para el modelo médico-rehabilitador, el origen de la discapacidad se encuentra en una disfunción física, psíquica o intelectual de la persona, causada por una condición de salud o un accidente. Bajo esta premisa, las personas con discapacidad deben ser "tratadas" (curadas, rehabilitadas o

reeducadas) para aproximarlas lo más posible al estándar considerado "normal" por la sociedad⁵.

Finalmente, el tercer modelo sostiene que las causas que originan la discapacidad son sociales o preponderantemente sociales. Y es que para el modelo social, el origen de la discapacidad no reside en las deficiencias de las personas, causadas por un órgano, función o mecanismo del cuerpo o la mente que no funciona de similar forma que en la mayoría de personas, sino en las limitaciones de la sociedad para ofrecerles servicios adecuados y asegurar que sus necesidades sean tomadas en cuenta dentro de la organización social⁶. Se produce, así, la revaloración de las personas con discapacidad y la obligación de la sociedad de identificar y remover las barreras que les impidan gozar de iguales o similares oportunidades que el resto de personas⁷. **Algunas de estas barreras discapacitantes son de tipo actitudinal, ambiental y legal.**

2.1 Barreras actitudinales

Las barreras actitudinales están formadas por los prejuicios, es decir, creencias que se articulan para dar lugar a una visión del mundo que absorbemos irreflexivamente por el hecho de ser parte de una comunidad. Estos prejuicios nos proponen una visión sesgada de la realidad que pretende centrar nuestra atención únicamente en los aspectos que ellos validan⁸. Y así, no son pocas las personas que tienen algún prejuicio que niegue a las personas con discapacidad la posibilidad de acceder al empleo. Por ejemplo, según la Encuesta de prospectiva de demanda de personas con discapacidad (ENCARTE) 2012, 7 de cada 10 empleadores no contratan ni contratarían a una persona con discapacidad⁹.

2.2 Barreras ambientales

Las barreras ambientales aluden, fundamentalmente, a la falta de espacios físicos adecuados a las necesidades de las personas con discapacidad, lo que ocasiona su marginación y exclusión. Así, esta carencia se presenta como el

1 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *La discriminación en el Perú. Problemática, normatividad y tareas pendientes* (Lima: Defensoría del Pueblo, 2007), p. 1.

2 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. *Primera Encuesta Nacional Especializada Sobre Discapacidad 2012* (Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2014), p. 11.

3 *Ibidem*, p. 127.

4 PALACIOS, Agustina, 2008. *El modelo social de la discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Madrid: CERMI.

5 BREGAGLIO LAZARTE, Renata (coordinadora). *Hacia una universidad para todos: propuestas para una PUCP inclusiva* (Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2014), p. 12.

6 PALACIOS, Agustina. *El modelo...op. cit.*, p. 103.

7 *Ibidem*, p. 123.

8 PORTOCARRERO, Gonzalo. *Dogmas* (2015). Disponible en línea: <http://elcomercio.pe/opinion/columnistas/dogmas-gonzalo-portocarrero-noticia-1825884>

9 MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. *Situación de las Personas con Discapacidad en el Mercado de Trabajo Peruano* (2012), p. 8. http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/ENEDIS_AGOSTO_2014.pdf

principal impedimento para que este sector de la población pueda acceder al goce y ejercicio pleno de sus derechos y libertades (Fundamento jurídico 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 02437-2013-PA). Para enfrentar esta situación entrarán en juego la garantía de la accesibilidad universal y los ajustes razonables.

La accesibilidad universal es una garantía general que aboga por que los entornos, y también los productos y servicios, se diseñen de forma tal que permitan su uso por cualquier persona o el mayor número de ellas sin necesidad de adaptaciones especiales¹⁰. Pero al no ser posible o razonable que ello siempre suceda, para atender las necesidades de una persona en particular deberá recurrirse a la garantía individual de los ajustes razonables. Como señala la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), los ajustes razonables hacen referencia a "(...) las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales (art. 2)".

Resulta importante resaltar que la exigibilidad de los ajustes razonables está limitada porque su realización no signifique una carga desproporcionada o indebida para aquel que esté obligado a implementarlos. Siguiendo a Cuenca¹¹, esto expresa una exigencia de proporcionalidad que cautela que la ejecución de los ajustes razonables no afecte excesiva, desproporcionada e injustificadamente al sujeto obligado a su realización. Sin perjuicio de ello, la Ley General de la Persona con Discapacidad (LGPD), Ley N° 29973, suma como criterio para evaluar el límite a la obligación del empleador de realizar ajustes razonables el concepto de la carga económica excesiva, la cual habrá de determinarse de conformidad con los criterios que fije la Autoridad Administrativa del Trabajo (art. 50 inc. 3). Por ahora no contamos con una norma que desarrolle cuáles son esos criterios.

2.3 Barreras legales

Eventualmente, será posible toparnos con normas que restrinjan a las personas con discapacidad la posibilidad de ejercer sus derechos en igualdad de condiciones. Veamos un caso concreto. En el 2009, el abogado Edwin Béjar Rojas postuló al cargo

de Fiscal Adjunto Provincial del Pool de Fiscales del Cusco. Inicialmente, el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) lo declaró apto para postular. Pero por tratarse de una persona con discapacidad visual bilateral, el señor Béjar solicitó al CNM que se le brinden facilidades para rendir su examen de postulación, pues requería que una persona designada por el CNM le leyera las preguntas del examen y marque las respuestas que indique, o que se le brinde el examen en formato virtual para resolverlo mediante un software que le lea las preguntas. Dicho de otro modo, el señor Béjar solicitó que se realicen los ajustes razonables necesarios para permitirle postular en igualdad de condiciones que el resto de postulantes.

Días después, el señor Béjar fue informado de la decisión del CNM de excluirlo del concurso de selección. Las siguientes fueron algunas de las razones que alegó el CNM para justificar su decisión: que el pedido de facilidades para rendir el examen de conocimientos escrito era improcedente, pues, según el Reglamento de Concursos para la Selección y Nombramiento de Jueces y Fiscales, Resolución N° 138 2008 CNM, dicho examen es personal (art. 32); y que su condición de persona con discapacidad visual le impediría realizar las labores de un Fiscal Adjunto Provincial.

En respuesta, el señor Béjar presentó una demanda de amparo contra el CNM por vulnerar sus derechos a la igualdad ante la ley y a no ser discriminado por ser una persona con discapacidad. Su demanda fue declarada fundada. Las principales razones para ello fueron: la primera, que la interpretación literal hecha por el CNM al requisito que el examen de conocimientos se desarrolle de forma personal fue insuficiente. Para la judicatura, el CNM debió realizar una interpretación que permita la participación del señor Béjar en el concurso de selección en igualdad de condiciones que el resto de postulantes, e implementar los ajustes razonables que él proponía u otros que permitiesen su evaluación.

La segunda, que no era razonable que el CNM considerase que el señor Béjar no podría cumplir la función de Fiscal Adjunto Provincial por el solo hecho de ser una persona con discapacidad, pues si bien no podría realizar algunas funciones de dicho puesto, sí podría realizar otras. Si bien esta razón no fue del todo clara, somos de la opinión que, como hizo la Corte Constitucional de Colombia en el año 2006, la judicatura distinguió entre funciones esenciales y funciones accesorias o prescindibles

¹⁰ PALACIOS, Agustina. El modelo...*op. cit.*, p. 8.

¹¹ CUENCA GÓMEZ, Patricia. "El ajuste razonables como expresión de igualdad". Ponencia presentada en la Conferencia ALFA Discriminación y grupos en situación de vulnerabilidad: género y discapacidad. Lima (2014), p. 13.
<http://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2014/09/El-ajuste-razonable-como-expresi%C3%B3n-de-igualdad-Patricia-Cuenca.pdf>

de un puesto de trabajo. De este modo, solo se podrá imponer una barrera de entrada a un puesto de trabajo a una persona con discapacidad con fundamento en la discapacidad respectiva, si “la restricción impuesta es absolutamente necesaria y útil para el cumplimiento de las tareas esenciales –y no simplemente accesorias o prescindibles– que la persona seleccionada debe desempeñar” (Sentencia C-076).

3. El deber de abordar el tema de la discapacidad de acuerdo a la filosofía del modelo social

Somos de la opinión que existe sustento jurídico suficiente para afirmar que el Estado peruano debe abordar el tema de la discapacidad y la promoción del acceso al empleo de las personas con discapacidad a partir de la filosofía del modelo social. Como veremos a continuación, lo dicho se fundamenta en el reconocimiento hecho por la Constitución a la dignidad humana, al principio-derecho a la igualdad y a la prohibición de la discriminación; asimismo, en la condición de Estado Social de Derecho del Estado peruano y en la serie de compromisos asumidos por el Perú al suscribir diversos tratados internacionales.

3.1 La dignidad humana

Que el primer artículo de nuestra Constitución exprese que “la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado” no es una simple declaración de principios, sino que, siguiendo a Blancas Bustamante¹², es la confirmación de que la dignidad humana es la “piedra angular de los derechos fundamentales” y el “soporte estructural de todo el edificio constitucional, tanto del modelo político, como del modelo social y económico”. Lo dicho conlleva una doble exigencia para el Estado: de un lado, el deber de abstenerse de intervenir en el libre desarrollo de la persona humana. Del otro, y siendo que todas las personas deberían tener las mismas posibilidades sociales de realizarse humanamente, el deber de crear las condiciones jurídicas, políticas, sociales, económicas y culturales que les permitan alcanzar su realización o desarrollo¹³.

3.2 El principio-derecho a la igualdad

La incorporación del principio-derecho a la igualdad

en el contexto jurídico occidental ocurrió en el siglo XVIII, siendo los revolucionarios franceses quienes mejor lo expresaron en su proclama de “Libertad, Igualdad y Fraternidad”. Sin embargo, como señala Mosquera¹⁴, si bien en un primer momento se pensó que establecer la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley sería la mejor forma de poner fin a los privilegios de unos grupos sociales frente a otros, pronto aquella noción de igualdad comenzó a mostrar problemas, ya que el trato formalmente igual se tornó en fuente de inequidad al no atender situaciones que merecían un trato diferenciado, como las condiciones inherentes a las personas y las situaciones que condicionan su participación en la sociedad.

Entonces, se hizo evidente que para alcanzar la igualdad real entre las personas era preciso apuntar a la igualdad de oportunidades antes que a la igualdad de resultados. Así, esta renovada noción de igualdad acarrea una nueva forma de vincular al Estado con los ciudadanos, exigiéndole una vinculación negativa o abstencionista y otra positiva o interventora. La vinculación negativa parte de la premisa “(...) de tratar igual a los que son iguales y distinto a los que son distintos, de forma tal que la ley, como regla general, tenga una vocación necesaria por la generalidad y la abstracción, quedando proscrita la posibilidad de que el Estado, a través del legislador, pueda ser generador de factores discriminatorios de cualquier índole”. Mientras que la vinculación positiva demanda “(...) que los poderes públicos sean capaces de revertir las condiciones de desigualdad o, lo que es lo mismo, reponer las condiciones de igualdad que pudieran estarse manifestando en la realidad social, a contracorriente de las aspiraciones constitucionales (Fundamento jurídico 15 de la sentencia recaída en el Expediente N° 008-2003-AI/TC).

Siendo ello así, se presentan como un instrumento útil para alcanzar la igualdad material las medidas de acción positiva, mediante las cuales se establecerá un supuesto de desigualdad jurídica para alcanzar “(...) la igualdad de oportunidades de determinados grupos sociales claramente definidos que son objeto de prácticas discriminatorias caracterizadas (...)”¹⁵. Por su naturaleza, estas medidas deberían ser de carácter temporal, pues solo deben regir en tanto sus beneficiarios no estén en condiciones de ejercer por sí mismos sus derechos en condiciones de igualdad.

12 BLANCAS BUSTAMANTE, Carlos. *La cláusula de estado social en la Constitución: análisis de los derechos fundamentales laborales*. (Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011), p. 215.

13 LANDA ARROYO, César. “*Dignidad de la Persona Humana*”. En: Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, 2002. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/7/ard/ard4.htm>

14 MOSQUERA MONELOS, Susana. “*El Derecho a la igualdad y la no discriminación por razón de religión*”. En MOSQUERA MONELOS, Susana. *El Derecho Fundamental de Igualdad*. II Jornadas sobre Derechos Humanos (Lima: Palestra Editores, 2006), p. 18.

15 CARRILLO CALLE, Martín. “*Los principios de igualdad de oportunidades, de igualdad de trato y de no discriminación, en el Anteproyecto de Ley General del Trabajo*” (2003), p. 12. <<http://www.dike.pucp.edu.pe>>

3.3 Prohibición de la discriminación

La discriminación constituye un problema presente en diversos ámbitos de la sociedad, sin ser el ámbito laboral la excepción. No obstante, debe quedar claro que no todo trato diferente es un acto discriminatorio. De acuerdo con el Convenio N° 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, el término discriminación alude a cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional, origen social o, en general, cualquier otra distinción, exclusión o preferencia, que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación (art. 1).

Bajo esta premisa, son tres los elementos cuya presencia configurará un trato discriminatorio en el ámbito laboral: el primero es el elemento fáctico, el cual alude a un acto o una omisión que ocasiona una distinción, exclusión o preferencia, siendo irrelevante si el mismo se realizó con intención o no. El segundo elemento es el motivo que sustenta el trato discriminatorio, el cual no se circunscribe a un listado cerrado, sino que comprenderá cualquier distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación. De ahí que esta especie de "cláusula abierta" permita incluir a la discapacidad como un motivo que podría sustentar un trato discriminatorio¹⁶. Por último, el tercer elemento cuya presencia configurará un trato discriminatorio en el ámbito laboral es el resultado objetivo del trato diferenciado: anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo o la ocupación.

3.4 El Estado Social de Derecho

Como señala el Tribunal Constitucional, el Estado peruano definido por la Constitución de 1993 presenta las características básicas de un Estado Social y Democrático de Derecho (sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-PI/TC). Y de acuerdo con Blancas Bustamante¹⁷, el Estado Social es una forma de organizar el poder político en la comunidad que define un rol activo del Estado y una responsabilidad de los poderes públicos por asegurar una protección social y bienestar básico

para sus ciudadanos. Y es así que el Estado Social "(...) no se limita a reconocer y otorgar derechos a los ciudadanos, sino que establece mecanismos para garantizar los derechos de los ciudadanos"¹⁸, particularmente de quienes forman parte de grupos sociales vulnerables, como las personas con discapacidad.

3.5 Los tratados internacionales

El Estado peruano ha suscrito diversos instrumentos internacionales que abordan el tema de la discapacidad, siendo el más relevante de ellos la CDPD, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, pues es el instrumento jurídico que consagra el modelo social y especifica los derechos de las personas con discapacidad¹⁹ (Bregaglio 2014: 113). Puntualmente, la CDPD reconoce el derecho de las personas con discapacidad a trabajar en igualdad de condiciones que las demás, lo que incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laboral que sea abierto, inclusivo y accesible (art. 27). Con este fin, los Estados Partes deberán salvaguardar y promover el ejercicio del derecho al trabajo a través de medidas pertinentes.

Otros instrumentos internacionales útiles para conocer las obligaciones del Estado frente a la discapacidad y el empleo son los Convenios de la OIT N° 122 y N° 159. El primero de ellos trata sobre la política del empleo y reconoce como un objetivo de mayor importancia para los Estados formular e implementar una política activa para fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido. Esta política deberá tender, entre otras cosas, a garantizar que el trabajo será tan productivo como sea posible, que habrá libertad para escoger empleo y que cada trabajador tendrá las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y de utilizar en este empleo esta formación y las facultades que posea en condiciones de igualdad, sin que su raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social sea un impedimento para ello (art. 1).

Por su parte, el Convenio N° 159 sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, desde su Preámbulo pone énfasis en la plena participación de las personas

16 BOZA PRÓ, Guillermo. "La madre trabajadora como sujeto laboral especialmente protegido en el ordenamiento peruano". En: Los principios del Derecho del Trabajo en el Derecho Peruano (Lima: Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 2004), p. 84.

17 BLANCAS BUSTAMANTE, Carlos. *Derechos Fundamentales de la Persona y la Relación de Trabajo* (Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2007), p.407.

18 ELGUETA, David. "El concepto de Estado social y democrático de derecho en el Tribunal Constitucional". En: Revista de Economía y Derecho, vol. 6, N° 22 (Lima: Sociedad de Economía y Derecho UPC, 2009), p. 106.

19 BREGAGLIO LAZARTE, Renata. "Hacia una universidad..."; *op. cit.*, p. 113

con discapacidad en la vida social y en el trato igualitario que se les debe dispensar con relación al resto de personas²⁰. Así, este convenio señala que la finalidad de la readaptación profesional es permitir que la persona con discapacidad “obtenga y conserve un empleo adecuado y progrese en el mismo”, promoviendo su “integración o reintegración en la sociedad” (art. 1). Para ello, la política nacional sobre readaptación profesional y el empleo de personas con discapacidad deberá estar destinada a asegurar que existan medidas adecuadas de readaptación profesional al alcance de todas las categorías de personas con discapacidad y a promover oportunidades de empleo para las todas ellas en el mercado regular del empleo (art. 3). Y si bien dicha política debe tener como base el principio de igualdad de oportunidades, ello no significa que la adopción de medidas de acción positiva se consideren discriminatorias (art. 4).

4. Medidas para promover el acceso al empleo de las personas con discapacidad

Podemos agrupar las medidas más usadas para promover el acceso al empleo de las personas con discapacidad en cuatro grupos: el primero de ellos está formado por medidas de acción positiva que buscan promover el acceso al empleo abierto. Luego, el segundo lo está por aquellas medidas que regulan el llamado empleo protegido. Por su parte, el tercer grupo está compuesto por medidas relacionadas a la actuación de un servicio de empleo. Por último, forman parte del cuarto grupo las medidas que prevén beneficios para los empleadores que opten por contratar personas con discapacidad.

4.1 Medidas de acción positiva para promover el acceso al empleo abierto

Se llama empleo abierto –u ordinario– al empleo generado por los empleadores privados o el Estado y al cual se puede incorporar cualquier persona sin que su pertenencia a un grupo social específico le brinde beneficios en su postulación o sea determinante para su contratación. Y si bien sería ideal que las personas con discapacidad tengan las mismas oportunidades que el resto de acceder a un empleo abierto, la realidad nos dice que ello, por el momento, es difícil. Por ejemplo, solo el 8,8% de empresas privadas formales de 10 y más

trabajadores en el Perú cuenta con trabajadores con discapacidad, siendo este porcentaje mayor entre las empresas ubicadas en Lima Metropolitana (14.7%) que entre aquellas ubicadas en el resto urbano (4.8%)²¹. En este escenario, resulta necesario que el Estado implemente medidas de acción positiva para fomentar la igual real entre quienes postulan a un empleo abierto, siendo dos de las medidas más utilizadas para ello: la fijación de un sistema de cuota de reserva de puestos de trabajo y el otorgamiento de una bonificación en el puntaje de postulación al empleo público.

4.1.1 Sistema de cuota de reserva de puestos de trabajo

En general, un sistema de cuota de reserva de puestos de trabajo es una medida a través de la cual se obliga a los empleadores a reservar un porcentaje de su planilla de trabajadores para ser cubierto por personas con discapacidad. Bajo esta premisa, corresponderá a cada ordenamiento determinar quiénes son los empleadores obligados a implementar esta medida y en qué porcentaje, cuáles son las consecuencias que enfrentarán quienes no cumplan con la misma y quiénes las personas que se beneficiarán de ella.

Primero, esta obligación puede recaer solamente en el Estado (como es el caso uruguayo) o en el Estado y los privados, considerando variables para determinar quiénes son estos privados como el número de trabajadores registrados en su planilla de trabajadores (siendo este el caso peruano por ejemplo), o su relación con el Estado (como en Argentina, donde únicamente están obligados a cumplir esta medida los empleadores privados concesionarios de servicios públicos). Finalmente, el porcentaje de la planilla de trabajadores que debe ser reservado para ser cubierto por personas con discapacidad suele oscilar entre 2% y 5%, pudiendo este ser un porcentaje fijo (como ocurre en Ecuador o en Perú) o un porcentaje que crece en función al número de trabajadores del empleador (como sucede en Brasil)²².

Segundo, la consecuencia que enfrentarán los empleadores privados obligados que no cumplan con implementar el sistema de cuota es generalmente una sanción económica, una multa. No obstante, la posibilidad de evitar la sanción dependerá de si se trata de un sistema estricto o uno flexible. Hablaremos de un sistema

20 BOZA PRÓ, Guillermo. “La madre trabajadora...”, *op.cit.* p. 85.

21 MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. *Información de personas con discapacidad de la encuesta nacional de variación mensual del empleo y de la encuesta mensual de empleo en el sector construcción* (marzo 2014), p. 3. <http://www.mintra.gob.pe/.../ENCUESTA_VARIACION_MENSUAL_MARZO_2014.pdf>

22 CORTEZ SEGURA, José Eduardo. *Análisis de las principales medidas implementadas por el Estado peruano para promover el acceso al empleo de las personas con discapacidad*. Tesis de maestría en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Graduados: 2015), pp. 69 y ss.

estricto cuando la contratación en la proporción señalada por la legislación se deba dar aun cuando los postulantes con discapacidad no cuenten con las calificaciones requeridas para el puesto ofertado. Por su parte, hablaremos de un sistema flexible cuando la no contratación de personas con discapacidad de número suficiente pueda justificarse, por ejemplo, en el hecho de no encontrar postulantes que cuenten con las calificaciones requeridas para el puesto ofertado (como sucede en la legislación peruana).

Tercero, normalmente las medidas de acción positiva no tienen por finalidad beneficiar a todas las personas con discapacidad, sino solo a aquellas con una restricción mínima. Tal es el caso peruano, donde solamente se beneficiarán de este tipo de medidas las personas con discapacidad con una restricción no menor al 33% que conste en un certificado de discapacidad (Sétima disposición complementaria de la LGPD).

4.1.2 Beneficios en los concursos públicos

Normalmente, el acceso a la función pública está sujeto a la aprobación de un concurso al cual puede postular cualquier ciudadano en igualdad de condiciones. De ahí que el derecho de acceso a la función pública tenga como principio consustancial el principio de mérito, el cual vincula plenamente al Estado y toda entidad pública en general (Fundamento jurídico 45 de la sentencia recaída en los expedientes N° 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC). Siendo ello así, cuando se establezca una medida de acción positiva que otorgue una bonificación en el puntaje a favor de las personas con discapacidad que postulen al empleo público debe tomarse en cuenta el principio de mérito. Y por ello, el otorgamiento de este beneficio debe estar sujeto a que el postulante con discapacidad cumpla los requisitos mínimos exigidos para ocupar el puesto ofertado. Esta es, por ejemplo, la opción de la legislación peruana.

Por lo demás, de acuerdo al criterio expresado por el Tribunal Constitucional en la sentencia del 1 de setiembre de 1997 recaída en el Expediente N° 337-97-AA/TC, el beneficio de recibir una bonificación en el puntaje no se limita al momento en que la persona con discapacidad postule a un empleo público, sino que "(...) dicha bonificación debiera aplicarse también a los exámenes o evaluaciones a los que se somete permanentemente a dicho personal durante la vigencia de la relación de trabajo"²³.

Por último, como ocurre con el sistema de cuota de reserva de puestos de trabajo, la medida de acción

positiva que comentamos solo beneficiará a las personas con discapacidad con una restricción no menor al 33% que conste en el respectivo certificado de discapacidad (Sétima disposición complementaria de la LGPD).

4.2 El empleo protegido

Sin perjuicio del interés porque sean cada vez más las personas con discapacidad que accedan a un empleo abierto, lo cierto es que por sus restricciones o por las barreras discapacitantes con que pudieran toparse, no todas ellas querrán o podrán formar parte de dicho tipo de empleo, sino que preferirán un entorno laboral que les brinde mayor protección. Para estas personas se presenta como alternativa el llamado empleo protegido, en el cual se da mayor preponderancia al aspecto formativo de las labores y donde podrán recibir un mayor grado de protección. Así, este tipo de empleo presenta dos variantes: el empleo con apoyo y el empleo protegido en sentido estricto.

4.2.1 El empleo con apoyo

El empleo con apoyo es una apuesta por ofrecer a las personas con discapacidad la posibilidad de participar en un espacio ordinario de trabajo, pero con la posibilidad de contar con apoyo de terceros. Normalmente, este apoyo se manifiesta en dos etapas: primero, en una etapa previa al inicio de la actividad laboral, en la cual la persona con discapacidad recibirá los conocimientos y habilidades necesarias para desenvolverse en el ámbito laboral (etapa formativa). Luego, en una etapa que coincide con la incorporación de la persona con discapacidad a un empleo ordinario, en la cual ella tendrá la posibilidad de ser acompañado por un tutor que la oriente y ayude a solucionar algún inconveniente en su labor. De este modo, la expectativa es que la persona con discapacidad logre valerse por sí misma y el tutor se retire progresivamente.

4.2.2 El empleo protegido en sentido estricto

El empleo protegido en sentido estricto es una fórmula pensada para permitir el acceso a un empleo en el cual la productividad es una meta pero no una condición. Bajo esta premisa encontraremos centros laborales a los que se podrán incorporar las personas con discapacidad y que las aceptarán a sabiendas de que su productividad será menor, con el fin de brindarles un espacio laboral donde se pondrá mayor atención a su formación y mejora de la empleabilidad antes que a su productividad. Lo cierto es que la opinión de la doctrina sobre este tipo de empleo no es pacífica; así, quienes

23 BOZA PRÓ, Guillermo. "La madre trabajadora..." *op.cit.*, p. 87.

opinan a su favor consideran que se trata de un espacio de transición del empleo protegido hacia el empleo abierto. Quienes opinan en su contra, señalan que este tipo de empleo solo contribuye a la segregación de las personas con discapacidad, en la medida que los centros de empleo protegido son lugares de destino y no de tránsito, donde la sobreprotección y menor exigencia no fomentan la adquisición de capacidades necesarias para lograr incorporarse a un empleo abierto²⁴.

4.3 Servicio de empleo

De acuerdo con el Convenio N° 88 de la OIT relativo a la organización del servicio del empleo, los Estados deben mantener o garantizar el mantenimiento de un servicio público y gratuito de empleo cuya función esencial sea lograr la mejor organización posible del mercado del empleo, brindando especial atención a las personas con discapacidad (art. 1 y 7). Sumado a ello, el Convenio N° 159 de la OIT sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas señala: “las autoridades competentes deberán adoptar medidas para proporcionar y evaluar los servicios de orientación y formación profesionales, colocación, empleo y otros afines, a fin de que las personas inválidas puedan lograr y conservar un empleo y progresar en el mismo; siempre que sea posible y adecuado, se utilizarán los servicios existentes para los trabajadores en general, con las adaptaciones necesarias” (art. 7).

En este orden de ideas, y adaptando las ideas de Ricca²⁵, podemos afirmar que un servicio de empleo cumplen tres tareas a favor de las personas con discapacidad: facilitar la inserción o reinserción laboral de las personas con discapacidad que buscan empleo; organizar el mercado del empleo de modo tal que las vacantes queden cubiertas lo antes posible y que a la demanda, presente o futura, de personas con discapacidad corresponda una oferta adecuada; y planificar y poner en ejecución actividades que permitan generar nuevos empleos para las personas con discapacidad.

4.4 Beneficios para los empleadores que contraten personas con discapacidad

Otra forma de promover el acceso al empleo de las personas con discapacidad es otorgando beneficios a los empleadores que opten por su contratación, tales como beneficios tributarios y beneficios relacionados a la contratación con el Estado. Por ejemplo, la LGPD dispone que los

empleadores generadores de rentas de tercera categoría (rentas obtenidas por la realización de actividades empresariales) tengan derecho a una deducción adicional en el pago del impuesto a la renta sobre las remuneraciones que paguen a sus trabajadores con discapacidad. El porcentaje de la deducción será fijado por el Ministerio de Economía y Finanzas (art. 47).

5. Revisión de algunas medidas implementadas por el Estado peruano para promover el acceso al empleo de las personas con discapacidad

5.1 Cuestiones generales

El uso de medidas para promover el acceso al empleo de las personas con discapacidad no es novedad para nuestro Estado. Si consideramos el modelo de tratamiento de la discapacidad empleado para diseñar dichas medidas, sus características y su inclusión en una política pública, podemos clasificar la actuación del Estado peruano desde el siglo pasado hasta la actualidad en tres etapas: la primera de ellas se desarrolló desde la década de 1960 hasta fines de la década de 1990. En esta etapa prevaleció la filosofía del modelo rehabilitador, por lo cual las medidas que se implementaron centraron su atención en promover el acceso al empleo de las personas con discapacidad física que acrediten su condición de recuperadas o capacitadas para el trabajo. En general, estas medidas fueron esfuerzos valiosos pero aislados, ya que no formaron parte de ninguna política que aborde el tema de manera integral.

La segunda etapa se desarrolló entre fines de la década de 1990 y la primera parte de la década del 2000, siendo esta una etapa de transición de la preeminencia de la filosofía del modelo rehabilitador en nuestro ordenamiento jurídico a aquella propia del modelo social. De este modo, en 1999 el Gobierno promulgó la Ley N° 27050, Ley General de la Persona con Discapacidad, a través de la cual pretendió abordar integralmente el tema de la discapacidad y bajo cuya vigencia se aprobó el Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) 2003-2007, el cual representó un esfuerzo por contar con una política pública que brinde pautas generales que orienten las acciones del estado para promover y asegurar la igualdad de oportunidades. Sin embargo, pese a los escasos resultados del PIO 2003-2007, lo más saltante del mismo fue reconocer la necesidad de adoptar una definición de discapacidad que supere la visión

24 RODRÍGUEZ, Vanesa y Begoña CUETO. “El trabajo de las personas con discapacidad ante la crisis: permanencia y salarios”. En: X Jornadas de Economía Laboral (2013), p.7. https://www.uam.es/otros/jaet13/comunicaciones/05_Salarios/Rodriguez_Cueto.pdf

25 RICCA, Sergio. Introducción a los Servicios de Empleo (1995). http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_PUBL_9223071062_ES/lang-es/index.htm#>

de la discapacidad como un problema médico individual para dar paso a una definición que considere a la discapacidad como una situación esencialmente social.

La tercera etapa inicia en la segunda mitad de la década del 2000. Se trata de una etapa en la que comenzó la adecuación de nuestro ordenamiento jurídico a la filosofía del modelo social, esencialmente a partir de la suscripción de la CDPD. En este contexto, la aprobación en el año 2008 del PIO 2009-2018 permitió que contásemos con una política pública que –entre otras cosas– busca promover el acceso al empleo de las personas con discapacidad con énfasis en asegurar su dignidad, la igualdad material de oportunidades para acceder a un empleo libremente elegido y la actuación del Estado para mejorar su empleabilidad. Todo esto influyó en la aprobación de la LGPD en el año 2012.

5.2 Revisión de las algunas de las medidas implementadas por el Estado

Seguidamente revisaremos tres medidas implementadas por nuestro Estado para promover el acceso de las personas con discapacidad: el establecimiento de un sistema de cuota de reserva de puestos de trabajo, la actuación de un servicio de empleo y la ejecución de programas de empleo temporal y mejora de la empleabilidad.

5.2.1 La implementación de un sistema de cuota de reserva de puestos de trabajo

Como ya hemos tenido oportunidad de mencionar, la LGPD establece un sistema de cuotas de reserva de puestos de trabajo que obliga a las entidades públicas a contratar personas con discapacidad en un porcentaje no menor al 5% de la totalidad de su personal y a los empleadores privados con más de 50 trabajadores a hacer lo propio en una proporción no menor al 3% de su planilla de trabajadores (art. 49).

Pese a ello, centrándonos únicamente en los empleadores privados, la Encuesta de demanda laboral de personas con discapacidad nos revela que la principal razón para contratar personas con discapacidad es la Responsabilidad Social Empresarial, tanto en empresas de 20 a 50 trabajadores (76.7%) como en aquellas de 51 a más (80,1%), siendo dicha obligación legal el segundo motivo de contratación entre aquellas empresas con 51 a más trabajadores (43%). Por su

parte, la segunda razón para contratar personas con discapacidad entre las empresas de 20 a 50 trabajadores (39,6%) y tercera entre aquellas de 51 a más (33,4%) es el reconocimiento de su productividad²⁶.

Por el contrario, la Encuesta de demanda laboral de personas con discapacidad nos revela que la principal razón que desalienta la contratación de personas con discapacidad es la posibilidad de tener que realizar ajustes razonables a los puestos de trabajo que serían ocupados por personas con discapacidad. De este parecer son el 73,9% de empresas de 20 a 50 trabajadores y el 62,8% de empresas de 51 trabajadores a más²⁷.

5.2.2 Servicio de empleo

Es indudable que uno de los principales objetivos de un servicio público de empleo es acercar la oferta y la demanda laboral, impulsando la colocación de postulantes en los puestos de trabajo ofertados. Con este propósito, el Gobierno aprobó el Plan de Actuación para la mejora de la Empleabilidad e Inserción Laboral de Personas con Discapacidad a través del Centro de Empleo (R.M. N° 106-2015-TR), el cual tiene como uno de sus objetivos específicos: “Facilitar la inserción de personas con discapacidad en puestos de trabajo adecuados a través de la inclusión de procedimientos especializados en los servicios de Bolsa de Trabajo y Acercamiento Empresarial que se brindan en el Centro de Empleo”.

Uno de los principales retos que deberá enfrentar el Centro de Empleo es mejorar la colocación de personas con discapacidad, pues son pocas las personas con discapacidad que han logrado incorporarse a un puesto de trabajo gracias a los servicios del Mintra en los últimos años. Por ejemplo, entre los años 2007 y 2014, solo en dos años el número de personas con discapacidad colocadas en un puesto de trabajo a nivel nacional superó las 100 (108 en el 2013 y 116 en el 2014), pese a que la demanda fue de casi 1,000 personas con discapacidad en cada año (970 en el 2013 y 889 en el 2014)^{28/29}.

Nuestra hipótesis es que esta situación se debería a dos motivos: el primero, a problemas de empleabilidad de las personas con discapacidad que buscan empleo, lo que ocasionaría que en su gran mayoría no cumplan los requisitos exigidos para ocupar los puestos ofertados. El segundo, el mal uso que vendrían dándole algunos

26 MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. *Lima Metropolitana: principales resultados de la encuesta de demanda laboral de personas con discapacidad*. (Lima: Mintra, 2014), p. 11.

27 *Ibidem*, p. 12.

28 MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. *Anuario Estadístico Sectorial del MTPE 2013* (Lima: Mintra, 2014), p. 416.

29 MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. *Anuario Estadístico Sectorial del MTPE 2014* (Lima: Mintra, 2015), p. 414.

empleadores a este servicio, generando ofertas de empleo a sabiendas que no contratarán a ninguna persona con discapacidad. No olvidemos que una de las razones que debe concurrir para justificar el no cumplimiento de la cuota de empleo es haber ofertado puestos de trabajo en el servicio de Bolsa de Trabajo que se ofrece en la Ventanilla Única de Promoción del Empleo, o los servicios prestados por otras entidades articulados a dicha Ventanilla, y no haber encontrado postulantes adecuados para los puestos de trabajo ofrecidos (art. 56, inciso 4, literal b.1.2 del Decreto Supremo N° 002-2014-MIMP, Reglamento de la Ley N° 29973, LGPD).

5.2.3 Programas de mejora de la empleabilidad

Desde hace más de una década el Mintra desarrolla programas de empleo temporal y mejora de la empleabilidad dirigidos a personas en situación de vulnerabilidad, entre las que se encuentran las personas con discapacidad. Sin embargo, su participación no ha sido significativa en número. Veamos dos ejemplos concretos:

Primero, a través del programa “Impulsa Perú” (antes “Vamos Perú”) el Estado ofrece servicios de capacitación laboral, asistencia técnica para personas con ideas de negocio técnicamente viables e intermediación entre la oferta y la demanda laboral. Todo ello, con el fin de promover el empleo a través de la mejora de competencias laborales y los niveles de empleabilidad. Sus potenciales beneficiarios son personas mayores de edad, desempleadas o subempleadas, que hayan visto disminuidos sus ingresos o que estén en riesgo de desempleo. Los beneficiarios de este programa a nivel nacional fueron 21,623 en el año 2012, 8,217 en el año 2013 y 9,436 en el año 2014, siendo pocas las personas con discapacidad que participaron de este programa: 195 en el 2012, 169 en el 2013 y solamente 33 en el 2014^{30/31/32}.

Segundo, a fin de mejorar los alcances del programa ProJoven, el Gobierno creó en agosto de 2011 el Programa Nacional de Empleo Juvenil Jóvenes a la Obra, hoy Programa Nacional de Empleo Juvenil Jóvenes Productivos (D.S. N° 004-2015-TR). Este programa tiene por objeto fomentar la inserción laboral de jóvenes de 15 a 29 años de escasos recursos económicos o en situación de vulnerabilidad. Con este propósito, se les ofrece una capacitación teórica de tres meses en promedio, seguida de una etapa de formación laboral práctica. Afortunadamente, el número de beneficiarios con discapacidad de este programa

ha crecido significativamente en los últimos años, alcanzando los 3,911 a nivel nacional en el 2014³³.

6. Bibliografía

BLANCAS BUSTAMANTE, Carlos. 2007 *Derechos Fundamentales de la Persona y la Relación de Trabajo*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

BLANCAS BUSTAMANTE, Carlos. 2011 *La cláusula de estado social en la Constitución: análisis de los derechos fundamentales laborales*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

BOZA PRÓ, Guillermo. 2004 “La madre trabajadora como sujeto laboral especialmente protegido en el ordenamiento peruano”. En: *Los principios del Derecho del Trabajo en el Derecho Peruano*, pp. 75-96. Lima: Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

BREGAGLIO LAZARTE, Renata (coordinadora). 2014 *Hacia una universidad para todos: propuestas para una PUCP inclusiva*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

CARRILLO CALLE, Martín. 2003 “Los principios de igualdad de oportunidades, de igualdad de trato y de no discriminación, en el Anteproyecto de Ley General del Trabajo”. <<http://www.dike.pucp.edu.pe>>

CORTEZ SEGURA, José Eduardo. 2015 *Análisis de las principales medidas implementadas por el Estado peruano para promover el acceso al empleo de las personas con discapacidad*. Tesis de maestría en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Graduados.

CUENCA GÓMEZ, Patricia. 2014 “El ajuste razonables como expresión de igualdad”. Ponencia presentada en la Conferencia ALFA Discriminación y grupos en situación de vulnerabilidad: género y discapacidad. Lima. <<http://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2014/09/El-ajuste-razonable-como-expresi%C3%B3n-de-igualdad-Patricia-Cuenca.pdf>>

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. 2007 *La discriminación en el Perú. Problemática, normatividad y tareas pendientes*. Lima: Defensoría del Pueblo.

30 MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. *Anuario Estadístico Sectorial del MTPE 2012* (Lima: Mintra, 2013), cuadro 254. <http://www.mintra.gob.pe/mostrarResultadoContenido.php?id=86&tip=86>

31 MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. *Anuario Estadístico Sectorial del MTPE 2013* (Lima: Mintra, 2014), p. 431.

32 MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. *Anuario Estadístico Sectorial del MTPE 2014* (Lima: Mintra, 2015), p.432.

33 Ibidem, p. 420.

ELGUETA, David. 2009 "El concepto de Estado social y democrático de derecho en el Tribunal Constitucional". En: *Revista de Economía y Derecho*, vol. 6, N° 22, pp. 105-116. Lima: Sociedad de Economía y Derecho UPC.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. 2014 Primera Encuesta Nacional Especializada Sobre Discapacidad 2012. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática

LANDA ARROYO, César. 2002 "Dignidad de la Persona Humana". En: *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*. <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/7/ard/ard4.htm> >

PALACIOS, Agustina. 2008 El modelo social de la discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Madrid: CERMI.

PORTOCARRERO, Gonzalo. 2015 Dogmas. <<http://elcomercio.pe/opinion/columnistas/dogmas-gonzalo-portocarrero-noticia-1825884>>

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. 2013 Anuario Estadístico Sectorial del MTPE 2012 <http://www.Mintra.gob.pe/mostrarContenido.php?id=86&tip=86>

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. 2014a Lima Metropolitana: principales resultados de la encuesta de demanda laboral de personas con discapacidad. Lima: Mintra

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. 2014b Anuario Estadístico Sectorial del MTPE 2013. Lima: Mintra

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. 2015 Anuario Estadístico Sectorial del MTPE 2014. Lima: Mintra

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. s.a(a) Situación de las Personas con Discapacidad en el Mercado de Trabajo Peruano, 2012. <http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/ENEDIS_AGOSTO_2014.pdf>

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. s.a(b) Información de personas con discapacidad de la encuesta nacional de variación mensual del empleo y de la encuesta mensual de empleo en el sector construcción, marzo 2014. <http://www.mintra.gob.pe/.../ENCUESTA_VARIACION_MENSUAL_MARZO_2014.pdf >

MOSQUERA MONELOS, Susana. 2006 "El Derecho a la igualdad y la no discriminación por razón de religión". En MOSQUERA MONELOS, Susana. *El Derecho Fundamental de Igualdad. II Jornadas sobre Derechos Humanos*. Lima: Palestra Editores, pp. 11-57.

RODRÍGUEZ, Vanesa y Begoña CUETO. 2013 "El trabajo de las personas con discapacidad ante la crisis: permanencia y salarios". En: *X Jornadas de Economía Laboral*. <https://www.uam.es/otros/jaeet13/comunicaciones/05_Salariosl/Rodriguez_Cueto.pdf>

RICCA, Sergio. 1995 Introducción a los Servicios de Empleo. <http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_PUBL_9223071062_ES/lang-es/index.htm> 