**Presentación escrita de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, con motivo del debate general sobre el derecho de las personas con discapacidad al trabajo y al empleo.**

La Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato ha considerado necesario participar en el debate general sobre el derecho de las personas con discapacidad al trabajo y al empleo, establecido en el artículo 27 de la Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad, mismo que tiene como propósito realizar una Observación General por parte del Comité de dicho tratado internacional; y en tal virtud, se remite esta presentación escrita, misma que puede ser publicada en el sitio web de la CDPD.

1. **Interpretación del artículo 27.1 (a): Discriminación en el lugar de trabajo, incluida la segregación en el lugar de trabajo.**

De conformidad con el artículo 8 de la Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad, en el que se desarrolla la toma de conciencia, se establecen como obligaciones para los Estados parte las de adoptar medidas inmediatas, efectivas y pertinentes para promover la toma de conciencia, respecto de las capacidades y aportaciones de las personas con discapacidad.

Ahora bien, tal y como se señala en el Prámbulo, la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas, entre otras, a la actitud de las personas que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con las demás, por lo que se considera imprescindible, que uno de los pilares fundamentales de las acciones desarrolladas y a desarrollar por los Estados para dar cumplimiento efectivo al artículo 27, debe ser justamente, la toma de conciencia de la sociedad en general.

Lo anterior, toda vez que existen diversos estereotipos perjudiciales en contra de las personas con discapacidad en el ámbito laboral, que constituyen barreras frente al goce y ejercicio de los derechos en igualdad de condiciones.

En este sentido, y aunque en el artículo 27.1, se establece el reconocimiento sobre *el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás;* tal parte, debe ser interpretada de forma que se incluya dentro del término “igualdad de condiciones”, no solo el acceso a oportunidades de trabajo o condiciones igualitarias dentro de la fuente laboral, sino a la clara adopción de medidas que promuevan la toma de conciencia, respecto de las capacidades y aportaciones de las personas con discapacidad en el ámbito laboral, tanto dentro de la fuente de empleo, como fuera de ella.

En efecto, ese mismo Comité ha señalado en su Observación General 6 (2018), sobre la igualdad y la no discriminación, que:

*“…la igualdad y la no discriminación constituyen el núcleo de la Convención y son evocadas sistemáticamente en sus artículos sustantivos con el uso reiterado de la expresión “en igualdad de condiciones con las demás”, que vincula todos los derechos sustantivos de la Convención con el principio de no discriminación...”*

Bajo esta misma línea argumentativa, el Comité ha señalado que:

*“…La igualdad de oportunidades, como principio general de la Convención en virtud del artículo 3, constituye un paso importante en la transición de un modelo de igualdad formal a un modelo de igualdad sustantiva…”*

Por lo tanto, la igualdad de oportunidades en conjunto con la no discriminación, ayudan a la construcción de una igualdad sustantiva, misma que implica el estudio de la discriminación indirecta y estructural, y que tiene en cuenta las relaciones de poder, pues admite que el “dilema de la diferencia”, consiste tanto en ignorar las diferencias entre los seres humanos como en reconocerlas, a fin de lograr la igualdad.

Asimismo, este Comité innovó en dicha Observación General, al señalar que la Convención debe entenderse a través del desarrollo de un nuevo modelo de igualdad denominada igualdad inclusiva, misma que amplía el contenido del derecho a la igualdad en diversas dimensiones, entre las cuales se encuentra una dimensión *de reconocimiento* para combatir el estigma, los estereotipos, los prejuicios y la violencia, y para reconocer la dignidad de los seres humanos y su interseccionalidad.

Bajo este contexto, se parte de la premisa que el derecho al trabajo y al empleo conlleva por parte de los Estados, no solo la obligación de no discriminar como se señala en el artículo 27.1 a), sino también, partiendo de la igualdad inclusiva el *reconocer en primer término los estereotipos y prejuicios* que pesan sobre personas con discapacidad en el entorno laboral, y desplegar acciones positivas para eliminarlos.

Lo anterior, como ya se ha señalado, deriva de una interpretación del primer párrafo del artículo 27.1 que señala lo siguiente:

*“…Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás…”*

Derivado de lo antes señalado, consideramos que se vuelve necesario establecer esta interpretación respecto de la toma de conciencia, toda vez que del texto íntegro del artículo 27, en el mismo únicamente se hace referencia directa hacia la obligación en sentido negativo respecto a no discriminar en los siguientes términos:

*“…Los Estados Partes salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo, adoptando medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación, entre ellas:*

*a) Prohibir la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables…”*

Consecuentemente, la propuesta concreta es clarificar que el artículo 27 implica la obligación de adoptar medidas que generen la concientización y *el reconocimiento* que a su vez, conlleven a acciones positivas para combatir el estigma, los estereotipos, los prejuicios y la violencia en el ámbito laboral, de forma que todas las políticas de empleo en torno a personas con discapacidad tengan un enfoque incluyente.

1. **Interpretación del artículo 27(b) parte III: De las medidas para eliminar las actitudes discriminatorias y el acoso, en particular contra las mujeres, los migrantes y refugiados con discapacidad.**

Como lo señala el proyecto de Observación General, así como el Comité CESCR en su observación General Número 23, *la legislación deberá definir el acoso, haciendo referencia explícita al acoso sexual y las diversidades razones existentes, que deberán ser tomadas en cuenta como enunciativas, más no limitativas.*

La Convención proporciona un marco normativo, e incluso operativo, para abordar la violencia y el acoso en el lugar de trabajo, entendiendo que existen ciertas personas trabajadoras que en virtud de su condición de vulnerabilidad pueden ser más propensas a sufrir violencia y acoso.

Por esta razón, se pone de relieve la necesidad de hacer mención expresa en la Observación General que el acoso puede ser físico, psicológico y sexual, tal como lo hace la Observación General 23 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.[[1]](#footnote-1)

Lo anterior, toda vez que se considera importante identificar los riesgos psicosociales a los que el personal con discapacidad puede enfrentarse dentro del entorno laboral, para así generar una política de prevención de riesgos, y la adopción de medidas para combatir los factores de riesgos psicosociales.

Así, resulta indispensable analizar las condiciones en el ambiente de trabajo; es decir, las circunstancias que exigen a la persona trabajadora un esfuerzo adicional de adaptación, así como la carga de trabajo, a efecto de evitar que en su conjunto, puedan llegar a exceder su capacidad o generar una interferencia en la relación trabajo-familia.

En este sentido, las relaciones negativas de trabajo, nos señalan la interacción que se establece en el contexto laboral, y que abarca aspectos como la imposibilidad de interactuar con los compañeros de trabajo para la solución de problemas; lo que debe revisarse a través de una evaluación del entorno organizacional, para lograr así, identificar y analizar los factores de riesgo.

Por lo tanto, es necesario tomar en cuenta las necesidades específicas en el entorno laboral, y que bajo la jurisdicción de los Estados se realicen estudios de riesgos psicosociales para la garantía de los derechos de las personas que se encuentran laborando dentro de él.

Al respecto, se sugiere que una política de identificación y mitigación de riesgos psicosociales puede configurar una buena práctica en el derecho internacional para la construcción de ambientes laborales y entornos organizacionales favorables en los centros de trabajo; más aún, cabe mencionar que esta recomendación se hace tomando como base la Norma Oficial Mexicana **NOM-035-STPS-2018**, denominada: **“Factores de riesgo psicosocial en el trabajo-Identificación, análisis y prevención”.**

1. **Interpretación del artículo 27 (i): La obligación de realizar ajustes razonables en el lugar de trabajo y la denegación de ajustes razonables como una forma de discriminación por motivos de discapacidad, incluso en los procesos de contratación.**

Las características del acceso al derecho al trabajo para las personas con discapacidad, revisten una especial situación, en virtud de su condición de vulnerabilidad, así como por la discriminación histórica que han vivido, por lo que se requiere un plan de específico que permita implementar acciones que faciliten el acceso y la labor de ejercicio de este sector poblacional.

Según la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT), la forma específica de garantizar el acceso a esta prerrogativa es a través de los ajustes razonables, elemento tomado de la CDPD[[2]](#footnote-2). Los ajustes razonables deben entenderse como las modificaciones específicas de un empleo o lugar de trabajo para que sea razonablemente practicable y que permita que las personas tengan acceso, participen o progresen en los empleos, mismas que no impongan a la par una carga desproporcionada.

Esto se puede entender a través del hecho de que ciertas personas empleadas pueden encontrarse con barreras que les impidan el acceso, ascenso o permanencia en sus lugares de trabajo, como el entorno físico, la organización e incluso acciones u omisiones discriminatorias; es decir, los ajustes razonables fungen como actividades supresoras de estas barreras, a través de la adaptación de la forma de hacer las cosas, permitiendo la garantía de los elementos de accesibilidad, aceptabilidad y calidad.

Algunas de las medidas a observar son, la posibilidad de disfrutar de igualdad de oportunidades y de trato al acceder, conservar y escalar en un empleo para las personas con discapacidad. Por su parte, el Convenio número 169 de la OIT, así como la Recomendación 168 de la misma instancia internacional, y el artículo 27 de la CDPD, especifican de manera expresa que las personas con discapacidad deberán tener oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado[[3]](#footnote-3).

Estas medidas o ajustes razonables, deberán tener en cuenta las múltiples características de las personas con discapacidad, entendiendo que existe una diversidad de funcionalidad, y no solo un único “modelo” de personas con discapacidad; bajo esta premisa, es importante generar ajustes razonables que sean aplicables a cada caso en concreto.

1. **Interpretación del artículo 27 (k): Programas de reincorporación al trabajo.**

Se considera importante la reintegración profesional, que permita promover la integración o reintegración de las personas con discapacidad en los empleos. Esto se traduce en la existencia de una política nacional sobre la readaptación profesional y el empleo de las personas con discapacidad.

Esta política necesariamente, deberá asegurar que existan las medidas adecuadas para el acceso al empleo para las personas con discapacidad, así como la promoción de empleo en el mercado regular; deberá estar basada en el principio de igualdad y no discriminación, permitiendo así una igualdad de oportunidades, generando al mismo tiempo, espacios en donde realicen de manera específica los ajustes razonables que faciliten el acceso, permanencia y escalamiento de personas con discapacidad; así como estar en constante diálogo con organizaciones vinculadas a personas con discapacidad, a efecto de facilitar la aplicación de esta política nacional.

Del mismo modo, para garantizar la disponibilidad y accesibilidad, el Estado deberá generar con medidas que permitan crear oportunidades de empleo para las personas con discapacidad tomando en cuenta su opinión, sin limitarse a los incentivos económicos y fiscales para los empleadores, eliminar progresivamente las barreras físicas y de comunicación en los entornos laborales, así como establecer en la normativa disposiciones de trabajo flexible para las personas con discapacidad[[4]](#footnote-4).

Se considera también que el establecimiento de un mecanismo de investigación permanente y periódico sobre la participación de personas con discapacidad en la vida laboral, es un ejemplo de herramienta métrica que permitiría analizar el avance y progresividad de esta prerrogativa en este grupo social.

Uno de los cambios más importantes que se ha generado sobre este tema, es el de la aprobación de legislación antidiscriminatoria, pues cada vez más países han optado por reformar su normativa para garantizar el acceso igualitario a los derechos humanos; lo que si bien no es un elemento de reciente creación en el ámbito jurídico, sí ha permitido generar espacios de crítica objetiva que permiten garantizar el efecto útil de las normas.

Adicionalmente, es importante implementar políticas públicas que permitan difundir, informar y concientizar a la población; así, cualquier iniciativa sobre la materia puede por sí misma, crear espacios de debate sobre los procesos de inclusión laboral, y sobre aquellos que ayuden a mejorar el rendimiento laboral o cualquier otro relacionado; generando empresas socialmente responsables y respetuosas de los derechos humanos.

En este orden de ideas, aunque han existido avances importantes en el respeto y garantía de los derechos humanos de las personas con discapacidad, específicamente sobre el derecho al trabajo, aún existe un amplio camino por avanzar, lo que representa el reto de crear posibilidades para generar la efectividad de este derecho; por ello, las políticas públicas y la normatividad nacional, deberán estar armonizadas con la legislación internacional, contando con los mecanismos idóneos y adecuados para evaluar y retroalimentar tal armonización, con el objetivo de garantizar este derecho; del mismo modo, es necesario alinear las políticas públicas y la normatividad local, con las políticas públicas y normatividad nacional, para eliminar o reducir los elementos dispares que pudieran existir al interior de cada Estado parte.

Es necesario también, disponer, apoyar y generar espacios con ajustes razonables, entendiendo que las personas con discapacidad se encuentran en una condición especial de riesgo, y valorar que su denegación es una forma de discriminación, lo que implica poseer y aplicar en todo momento una política social con perspectiva de género, atendiendo a que las problemáticas especiales de acceso al derecho al trabajo, implican barreras sociales específicas para las mujeres y el colectivo LGBTIQ+ con discapacidad.

Asimismo, se deben establecer mecanismos y facilidades para los empleadores de personas con discapacidad, que les permitan adaptarse a la situación económica del país, a través de campañas de información, asesoramiento, ofrecimiento de opciones, incentivos fiscales y económicos; así como la adopción de medidas de apoyo a la generación y ofrecimiento de empleo para personas con discapacidad.

Sobre el *mantenimiento del empleo* establecido en el artículo 27 fracción K, de la Convención, se considera que debe ser entendido a la luz de la igualdad y no discriminación, de forma que la legislación nacional, en los casos en que se reconozca la protección al trabajo de algunos trabajadores, estos no puedan ser despedidos o jubilados ilegítimamente; lo anterior, tomando en consideración lo establecido en materia de condiciones laborales en el artículo 23.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: *Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.*

De esta forma, se considera que en ningún caso, una legislación nacional debería establecer un trato diferenciado en relación a la protección del trabajo, la aparición de una discapacidad; lo que debe permitir un mantenimiento del mismo sin distinciones discriminatorias; además, se considera que aunque las leyes nacionales no hagan discriminación en relación al mantenimiento del trabajo por cuestiones de discapacidad, deberán adoptarse medidas para que en la práctica, no se realicen despidos, jubilaciones, ofrecimiento de nuevo trabajo, alternativas de empleo, u otras formas de eludir el mantenimiento del trabajo, por cuestiones de discapacidad.

Sin otro particular de momento, hago propicia la ocasión para reiterarle las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

*A t e n t a m e n t e*

**Maestro Vicente de Jesús Esqueda Méndez**

**Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato**

1. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) [↑](#footnote-ref-1)
2. Oficina Internacional del Trabajo. Trabajo decente para personas con discapacidad…Óp. Cit. Pág. 11. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ídem. Pág. 33. [↑](#footnote-ref-3)
4. OIT. Recomendación sobre la readaptación profesional y el empleo número 168…Óp. Cit. Párr. 11. [↑](#footnote-ref-4)