



Ciencia Latina
Internacional

Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, Ciudad de México, México.
ISSN 2707-2207 / ISSN 2707-2215 (en línea), enero-febrero 2024,
Volumen 8, Número 1.

DOI de la Revista: https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v8i1

**LA CUOTA LABORAL DE PERSONAS CON
DISCAPACIDAD EN EL SECTOR PRIVADO
FORMAL EN EL PERÚ:
A UNA DÉCADA DE SU IMPLEMENTACIÓN**

**THE LABOR QUOTE OF PEOPLE WITH DISABILITIES
IN THE FORMAL PRIVATE SECTOR IN PERÚ:
A DECADE AFTER ITS IMPLEMENTATION**

Diómedes Luis Nieto Tinoco
Investigador independiente, Perú

DOI: https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v8i1.10340

La Cuota Laboral de Personas con Discapacidad en el Sector Privado Formal en el Perú: A una Década de su Implementación

Diómedes Luis Nieto Tinoco¹luchitonieto14@hotmail.com<https://orcid.org/0009-0001-0800-4618>

Investigador Independiente

Perú

RESUMEN

La aplicación de cuotas para contratar personas con discapacidad (PcD) según ley 29973 de obligatorio cumplimiento ha suscitado preocupación en el sector privado desde su publicación. Su implementación progresiva en el periodo 2012-2022, respaldada por normativas que fortalecen los servicios de empleo, acompañado con incentivos tributarios y procesos de fiscalización, representa un desafío considerable para su cumplimiento. El objetivo del presente artículo es analizar en qué medida la norma de obligatorio cumplimiento de la cuota de empleo para PcD en el sector privado formal se cumplieron desde su implementación, el comportamiento de los servicios públicos de empleo con perspectiva de discapacidad y, la actuación del ente fiscalizador frente a las empresas obligadas por la Ley. Con el fin de comprender el cumplimiento de la cuota obligatoria por parte de las empresas privadas, acompañado de normas que coadyuven su implementación, esta investigación se desarrolló bajo la metodología descriptiva. Finalmente, esta investigación revela que muy pocas empresas sujetas a la obligación cumplen con la cuota de empleo para PcD durante el período estudiado. Los servicios de empleo con perspectiva de discapacidad logran colocar a un número muy reducido de PcD en los puestos laborales requeridos anualmente por los empleadores. Además, se observa que hay escasos procesos de fiscalización y sanciones en comparación con el elevado porcentaje de empresas que incumplen con la cuota establecida. Este incumplimiento persiste, en gran medida, debido a la baja participación de empresas que contratan a PcD.

Palabras clave: cumplimiento, sistema de cuotas, personas con discapacidad

¹ Autor principal. luchitonieto14@hotmail.com

Correspondencia:

The Labor Quote of People With Disabilities in the Formal Private Sector in Perú: A Decade After its Implementation

ABSTRACT

The application of quotas to hire people with disabilities (PwD) according to mandatory law 29973 has raised concern in the private sector since its publication. Its progressive implementation in the period 2012-2022, supported by regulations that strengthen employment services, accompanied by tax incentives and inspection processes, represents a considerable challenge for compliance. The objective of this article is to analyze to what extent the rule of mandatory compliance with the employment quota for PwD in the formal private sector has been met since its implementation, the behavior of public employment services with a disability perspective, and the performance of the supervisory body in front of companies bound by the Law. In order to understand compliance with the mandatory quota by private companies, accompanied by regulations that contribute to its implementation, this research was developed under the descriptive methodology. Finally, this research reveals that very few companies subject to the obligation comply with the employment quota for PwD during the period studied. Employment services with a disability perspective manage to place a very small number of PwD in the job positions required annually by employers. Furthermore, it is observed that there are few inspection processes and sanctions compared to the high percentage of companies that fail to comply with the established quota. This non-compliance persists, to a large extent, due to the low participation of companies that hire PwD.

Keywords: compliance, quota system, people with disabilities

Artículo recibido 22 enero 2024

Aceptado para publicación: 25 febrero 2024



INTRODUCCIÓN

El acceso al empleo de las personas con discapacidad (PcD) en el Perú es sin duda todo un reto debido a la percepción negativa o estereotipos que tienen los empleadores por falta de información sobre las capacidades - habilidades que han desarrollado las PCD para insertarse al mercado laboral. Es así que sin duda la mayoría llegan a formar parte de población en edad de trabajar sin haber tenido acceso a oportunidades educativas, o en el mejor de los casos, con un nivel educativo limitado. En ambos casos son parte de una población desempleada debido a su situación de discapacidad y a las barreras estructurales que enfrentan.

En el presente artículo tiene como objetivo analizar en qué medida las normas de obligatorio cumplimiento de la cuota de empleo para PcD en el sector privado formal se cumplió desde su implementación, el comportamiento de los servicios públicos de empleo con perspectiva de discapacidad y, la actuación del ente fiscalizador frente a las empresas obligadas por la Ley.

Para ello se aborda el problema del empleo de las PcD del periodo 2012-2022, se analiza el comportamiento de las normas que promueven el cumplimiento de la cuota, con la finalidad de comprender el impacto que ha generado la Ley, acompañado con servicios públicos de empleo y el nivel de fiscalización en las empresas. Asimismo, con fines estadísticos se realiza un análisis de las características laborales de las PcD en el Perú 2015- 2022 en empresas de 50 a más trabajadores con al menos un trabajador con discapacidad.

El marco normativo sobre los derechos de las PcD sobre el sistema de cuotas, se encuentra protegido bajo el paraguas de la Convención Internacional Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPCD), es así que, en 2012 se promulga la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad (LGPCD) que, incorpora el sistema de cuotas obligatorias para contratar PcD en el sector privado con más de cincuenta trabajadores en una proporción no inferior al 3% de su planilla total (art. 49), con el objetivo de acortar brechas de desigualdad de acceso al empleo y que las empresas incorporen a las PcD. Según Nieto & Narváez (2012), la tasa de desempleo (12.1%) en este colectivo era de tres a cuatro veces mayor que para las personas sin alguna discapacidad (pag,17).

La Ley no fue bien recibida por el sector privado, a pesar de la permisibilidad, ya que se concedió un -periodo de gracia por dos años- para su implementación progresiva y culminado dicho plazo se

iniciaría la fiscalización. La obligatoriedad de la norma sin duda generó reacciones negativas de los gremios empresariales. La Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas-CONFIEP (2012) consideró que “se obligará a la compañía a crear puestos artificiales solamente para cumplir con la ley, se generara un sobre costo de planilla que afectaría al resto de trabajadores, que los sueldos podrían bajar, no es posible contratar a discapacitados”. En esa misma línea la Sociedad Nacional de Industrias-SIN (2012), sostuvo que “la norma traerá efectos perversos, pues las empresas tendrán que salir a buscar discapacitados para cumplir la cuota y que no hay en el mercado personas con dicha condición calificadas para los puestos que necesitan”. En ese contexto de rechazo y críticas a la norma, el –legislativo- a través del Presidente de la Comisión de Inclusión Social del Parlamento propone que “las medidas podrían disminuir con la reglamentación de la ley, estableciendo actividades de riesgo en las cuales el porcentaje sea menor o plazos para ir implementando la norma poco a poco” (2012). Es importante contextualizar el momento, ya que, como se analizará más adelante, estas aseveraciones del legislador llegaron a formar parte del reglamento y de las normas complementarias para el cálculo de la cuota y su fiscalización.

En relación a ello, Hasegawa (2007) señala que existen dos sistemas para propiciar el empleo para las PcD: una de ellas es fomentar una legislación antidiscriminatoria, y la otra es una legislación que establezca cuotas para estas. En un amplio examen de la experiencia internacional destaca aspectos positivos y negativos, de las “políticas de cuotas”, entre los elementos negativos sobresale que, “no hay país que demuestre haber cumplido con las cuotas impuestas vía legislación” Citada por Abarca & Arias (2014:23).

Al respecto, Waddington (1996) clasifica los sistemas de cuotas europeos en tres modelos básicos: Recomendaciones legislativas sin sanción; Obligaciones legislativas sin sanción efectiva; y, Obligaciones legislativas con sanción. En el tercer modelo de Waddington (1996), se establecen unas cuotas y aquellos empleadores concernidos que no cumplan con su cuota obligatoria deben abonar una tasa que, habitualmente, va a un fondo de apoyo a las personas con discapacidades, citado por la OIT (2015:117-118), modelo implementado muy similar en el Perú.

Sin embargo, García et al (2021) trabajadores del Banco Mundial refieren que, las cuotas pueden tener resultados positivos al expandir el acceso de las PcD a empleos dignos, reafirmando así el valor de

una fuerza de trabajo diversa y combatiendo los sesgos conscientes o inconscientes contra las PcD. No obstante, pueden fallar en su intento por nivelar el terreno de juego si las condiciones que las mantienen rezagadas en el sistema educativo no se resuelven (pág,169).

En relación a las políticas de cuota la OIT (2014) sostiene que, para que el sistema de cuotas sea más eficaz a la hora de garantizar puestos de trabajo para las PcD, deberían examinarse otras opciones para que los empleadores cumplan con la cuota obligatoria, (...) o pagar una tasa. Asimismo, sugiere que se incluyan en las empresas la formación en el lugar de trabajo, contratos de aprendizaje, implantar un plan para contratar y formar a PcD o/e introducir adaptaciones técnicas en el lugar de trabajo (pág,49). Por otra parte, Hasegawa (2007) manifiesta que quienes defienden esta política de cuotas aducen que, “La cuota de empleo efectiva se eleva con esta obligatoriedad” citado por Abarca & Arias (2014:23).

Al respecto, el cuestionamiento que se realiza Lengua (2016) es acertado cuando se pregunta “si ¿la cuota va a permitir una verdadera inserción de todas las personas con discapacidad a puestos de trabajo?”.

Encaminados por un sistema de cuotas exigibles por Ley, se emite el Reglamento de la Ley mediante Decreto Supremo N° 002-2014-MIMP, en atención a esta noma el MTPE emite en 2015 la “Norma complementaria para la aplicación y fiscalización del cumplimiento de la cuota de empleo para PcD aplicable a los empleadores privados” aprobado con Resolución Ministerial N° 107-2015-TR, en la que precisa que, para efectos del cálculo de la cuota; el periodo es anual tomando en consideración el total de trabajadores registrados en la planilla electrónica y es proporcional para las empresas que inicien actividades durante el transcurso del año (art.5). Asimismo, la norma proporciona eximentes recogidos del reglamento de la LGPCD (art.56); **primer pretendido eximente:** no haber generado nuevos puestos en el periodo anual; **segundo pretendido eximente:** que la empresa haya generado nuevos puestos o vacantes, pero no pudo contratar PcD, según la norma al ser notificados por el incumplimiento -deben concurrir- en sus descargos lo siguiente:

- Razones de carácter técnico o de riesgo del puesto que dificulten la incorporación de PcD.
- Haber ofertado los puestos de trabajo en el servicio Bolsa de Trabajo del Centro de Empleo.
- Haber omitido cualquier requisito de carácter discriminatorio.
- Haber garantizado la participación efectiva de las PcD en los procesos de selección.

En esa línea, a la implementación del sistema de cuotas se acompañó con servicios públicos de empleo con perspectiva de discapacidad regulado a través de la Directiva General N° 001-2015-MTPE/3/17, “Lineamientos para la implementación y prestación de servicios de empleo con perspectiva de discapacidad” aprobado con Resolución Ministerial N 105-2015-TR, presta relevancia la norma dado que incorpora metodologías para la atención a PcD (desde la oferta) y a empleadores (desde la demanda), en cuatro servicios significativos que coadyuven al cumplimiento de la cuota de empleo (bolsa de Trabajo, Acercamiento Empresarial, Asesoría para la Búsqueda de Empleo (ABE) e Información del mercado de Trabajo).

Asimismo, la Ley (art,49.3) tiene prevista un proceso de fiscalización y sanciones cuya responsabilidad recae en la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), precisando que el incumplimiento es considerado como una falta muy grave y debe ser sancionada pecuariamente entre 12 a 15 Unidades Impositivas Tributarias -UIT (ar,95). En relación con la norma la SUNAFIL, en 2016 aprueba su Protocolo de “Fiscalización de la cuota de empleo para PcD aplicable a los empleadores del sector privado”.

A pesar de ello, la Ley no solo es sancionadora, sino también promueve incentivos tributarios para coadyuvar a la contratación de PcD, es así que el Ministerio de Economía, proporciona incentivos, para que los empleadores accedan a una deducción adicional en el pago al Impuesto a la Renta equivalente al 3% sobre las remuneraciones que se paguen anualmente a los trabajadores con discapacidad y hasta el 50% de los gastos generados por brindar los Ajustes Razonables a las PCD, según Decreto Supremo N° 287-2013-EF.

Al respecto, Mercado-García & García-Vicente (2010) concluyen que a pesar de la existencia de una normativa que regula las acciones y servicios para el colectivo, así como el acceso al mercado de trabajo, las PcD se encuentran con una carrera de obstáculos debido a diversas circunstancias, tales como: el incumplimiento de la norma, el desconocimiento de las ayudas para la contratación del colectivo (...), etc. Es por ello que, desde las administraciones y organismos internacionales, se muestra una preocupación por la falta de oportunidades para las PcD (pág,58).

Asimismo, no debemos perder de vista lo señalado por, Waddington (1996) ... el hecho de que muchos empleadores son reticentes ante la idea y las obligaciones del régimen de cuotas y, a menudo,

pagan para librarse de su obligación, cuando está permitido y optan por contratar a trabajadores que, en su gran mayoría, no tengan una discapacidad, mencionado por la OIT (2015:123).

Finalmente, hay que resaltar que el desarrollo normativo que garantiza el acceso al empleo concuerda con lo señalado por la CDPC. Para promover el empleo de PcD en el sector privado estas deben estar acompañadas de políticas y medidas pertinentes. Estas pueden incluir programas de acción afirmativa, incentivos y otras medidas (art.27, inciso h).

METODOLOGÍA

Para la investigación se ha elegido el método descriptivo, dado que se realiza una descripción del sistema de cuotas en el sector privado a partir de la incorporación en la Ley 29973 y las normas emitidas por el Ministerio de Trabajo. Al respecto, para Sampieri & Fernández & Baptista (2014) el método busca especificar los perfiles de la población, características específicas o cualquier otro acontecimiento, mediante un proceso de análisis en el cual se describe la tendencia de un grupo o población (pág,92).

En ese sentido, el presente artículo analiza el comportamiento de las empresas privadas respecto al cumplimiento de contratar PcD, así mismo, analiza si los servicios de empleo con perspectiva de discapacidad han cubierto las exceptivas desde la demanda (empresas) y la oferta (PcD), y si el proceso de fiscalización ha sido suficiente para que las empresas cumplan con la política de cuotas acompañada de incentivos tributarios, finalmente caracteriza el mercado laboral de PcD en el empleo formal privado solo con fines estadísticos.

El grupo poblacional estudiado está compuesto por empresas formales del sector privado con más de 50 trabajadores que contratan PcD obligados por Ley, la intervención de los servicios públicos de empleo desde la demanda, oferta y colocados y el ente fiscalizador para el cumplimiento de cuota de empleo de PcD.

Los instrumentos de medición del análisis son netamente estadísticos, los datos obtenidos cuantitativos para el estudio fueron extraídos de los informes anuales (2015-2022) emitidos por la SUNAFIL respecto al cumplimiento de la cuota de empleo y su fiscalización, así como los datos reportados por los servicios públicos de empleo con perspectiva de discapacidad del MTPE (demanda, oferta y colocados) del periodo 2012-2022 y finalmente con fines estadísticos para entender las

características laborales de las PcD se analizó los datos de la planilla electrónica obtenidas mediante acceso a la información pública del MTPE de las empresas de 50 a más trabajadores con al menos un trabajador con discapacidad del periodo 2015-2022.

RESULTADOS

Empresas que cumplen con la cuota laboral de PcD en el Perú 2015-2022

A pesar del incremento de 514 más empresas que contratan PcD al 2022 con respecto al 2015, existe un bajo cumplimiento en este periodo para llegar a cubrir el 3%, en estos años se incrementó su cumplimiento en 1.4, p.p: aun así, sólo el 1.1% de las empresas en promedio cumplen con la cuota. Por otra parte, el 11.2% de empresas en 2015 se encontraban en proceso de cumplimiento (no llegando a cubrir con su cuota), para el 2022 se incrementó en 13.5, p.p., en términos de promedio el 21.5% se encuentran en proceso de cumplimiento.

En otros términos, la proporción de empresas que cuentan con al menos un trabajador con discapacidad durante el periodo de estudio muestran un incremento en 14.9 p.p. (12.0 % en 2015 a 26.0% en 2022); siendo en promedio muy baja (22.6%) la participación de empresas privadas que cuentan con al menos con una PcD.

Tabla 1. Empresas que Cumplen la Cuota de Empleo

Año	Empresas obligadas a cumplir la cuota (Abs)	Empresas que contrataron personas con discapacidad (%)			Empresas que cumplen la norma de cuotas (%)	
		Cumplen la cuota	En proceso de cumplimiento	Con al menos una PcD	NO contratan PcD	NO cumplen la cuota
2015	6 063	0.8	11.2	12.0	88.0	99.2
2016	5 824	0.5	19.1	19.6	80.4	99.5
2017	6 497	0.7	21.3	21.9	78.1	99.2
2018	6 970	1.0	23.5	24.5	75.5	99.0
2019	7 227	1.0	23.8	24.8	75.2	99.0
2020	6 010	1.0	25.8	26.9	73.1	99.0
2021	6,573	1.3	22.6	23.9	76.0	98.7
2022	6,970	2.2	24.7	26.9	73.1	97.8

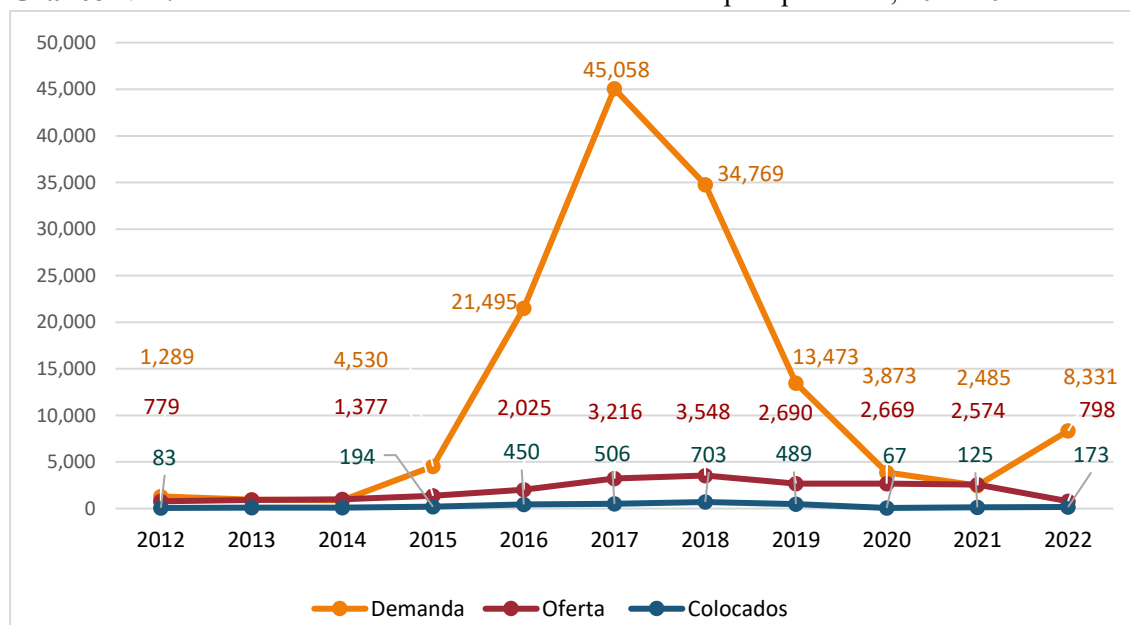
Nota: Elaboración propia en base a la información extraída de los informes anuales de la SUNAFIL respecto al cumplimiento de la cuota de empleo en empresas de más de 50 trabajadores obligados según Ley.

Servicios Públicos de Empleo con Perspectiva de Discapacidad en el Perú 2015- 2022

En ese contexto de implementación de las normas para el cumplimiento de la cuota, era solo cuestión de tiempo para que toda la demanda fije su atención en los servicios públicos de empleo (bolsa de empleo para PcD), con la finalidad de cumplir con la norma que así lo exige, debido a que este procedimiento da lugar a acogerse del segundo supuesto eximente por no contratar PcD -Haber ofertado los puestos de trabajo en el servicio Bolsa de Trabajo (...)-, (art,56.4 del reglamento de la LGPCD), con la cual obtendrán una constancia que justifica el esfuerzo que realizaron en cubrir sus vacantes con PcD como parte de la cuota obligatoria.

En 2015, los empleadores demandaron 4,530 puestos laborales para ser cubiertos por PcD, llegando a su pico más elevado en 2017 (45,058), pasado esa ola inicia una caída estrepitosa hasta un año (2021) después de iniciado la pandemia por la COVID-19, ya post pandemia los empleadores reiniciaron con la demanda, en 2022 llegaron a publicar 8,331 puestos laborales para PcD. Del análisis respectivo se desprende que, las empresas convocan anualmente puestos laborales superiores a los buscadores de empleo con discapacidad para cubrir su cuota obligatoria en los servicios de la bolsa de empleo como lo exige la norma.

Gráfico N° 1. Intermediación laboral de los Servicios de Empleo para PcD, 2012-2022



Nota: Elaboración propia en base a la información extraídas de la Anuario Estadístico Sectorial 2022 del MTPE
<https://www2.trabajo.gob.pe/estadisticas/anuarios-estadisticos/>

Por otra parte, los colocados (PcD incluidos en la fuerza laboral) en 2015 por los servicios de empleo son muy bajos. Solo se llegó a cubrir el 4.3% de los puestos laborales demandados, en pleno pico de la demanda (2017) solo se llegó a cubrir el 1.1% de los puestos demandados, en pandemia los empleadores seguían en búsqueda (2021) de PcD para el cumplimiento de la cuota, en ese año se logró cubrir el 5.2% de los puestos demandados, para el 2022 la demanda creció con respecto al año anterior, en ese periodo se logró cubrir el 2.1% de la demanda.

Fiscalización y Sanción de la Cuota de empleo de PcD en el Perú 2015- 2022

En 2017, se efectuaron 14 Resoluciones Multadas por un monto de S/. 91,247.25 (equivalente a S/ 6,517.66 por resolución multada), en 2019 se emitieron mayor cantidad de multas (40 más) con respecto al 2017 por un monto de S/ 958,007.58 (es decir, S/ 7,852.52 por resolución multada) y la fiscalización en 2020 llegó a emitir 80 Resoluciones de Multas por incumplimiento de la cuota a las empresas que incumplen la norma por un monto de S/. 1'019,650.00 (S/ 12,745.63 por resolución multada), en donde se puede apreciar un incremento importante de la multa por sanción al casi duplicarse respecto a los años anteriores, según informes de la SUNAFIL (2021), extraídos del Sistema Informático de Inspección de Trabajo (SIIT). Los procesos de fiscalización y sanciones son muy pocos con respecto al alto porcentaje de empresas que no cumplen con la cuota establecida.

Caracterización laboral de las PcD en el sector privado formal en empresas de 50 a más trabajadores, Perú 2015- 2022

Al respecto analizaremos estadísticamente las características laborales de las PcD en el mercado laboral formal del sector privado, en base a la información solicitada mediante acceso a la información pública a la Dirección de Investigación Socio Económico Laboral (DISEL) del MTPE de datos estadísticos de la planilla electrónica de empresas de 50 a más trabajadores que cuentan con al menos un trabajador con discapacidad. Estas empresas no necesariamente cumplen la cuota de empleo, existe una diferencia significativa entre el número de trabajadores y empresas que reporta la SUNAFIL a los remitidos por la DISEL, el análisis de estos datos se realiza con fines estadísticos, por lo que no compararemos dichas cifras dado que provienen de dos fuentes distintas del propio MTPE, que involucran a empresas obligadas por Ley.

Total, de Empresas privadas formales en el Perú

En 2015 existían un total de 3,356,683 trabajadores en el sector privado formal, al 2022 tuvo una variación positiva de crecimiento en 18,0 p. p, esta tendencia es debido al incremento de empresas (279,812) que paso del 2015 al 2022 a 347,695.

De esa fuerza laboral las PcD en 2015 representaban el 0,1% (2,925) del total de trabajadores en el sector privado, la tendencia en el periodo 2015-2022 lejos de incrementarse se mantuvo constante. Respecto a las empresas solo el 0,3% (804) eran empresas con más de 50 trabajadores que contrataban PcD en 2015, llegando a caer levemente en 0,1 p.p., en 2022 a pesar que se incrementó más empresas en el mismo periodo de estudio.

Personas con discapacidad según, características socio-demográficas

La distribución de las PCD en las empresas privadas formales, muestran tendencias importantes: i) Menor participación de mujeres en el mercado laboral (29,2%) que los hombres (66,3%) en 2015, la variación es negativa -0,30 p.p para las mujeres en el periodo 2015-2022 lo cual los invisibiliza más, con respecto a los hombres que incrementa su participación en el mismo periodo en 0,7 p.p.; ii) El 62.8% de participación de empleos decentes está compuesto por PcD de 30 a 45 y de 46 a 60 años en 2015, en comparación con los jóvenes de 24 años (12,0%) y de los adultos mayores de 61 años a más (3,9%) en el periodo 2015-2022 que tienen una tendencia creciente, en los grupos de 46 a 60 años de edad (6,3p.p.), seguido de los de 30 a 45 años (1,0%) y aquellos que tenían de 61 años a más (4,3 p.p.), lo contrario ocurre en el caso de los jóvenes hasta 24 años de edad (-6 p.p.) y 25 a 20 años (3,2 p.p.) muestran variaciones negativas; y, iii) Más de la mitad de fuerza laboral de PcD con educación secundaria se encontraban entre el 2015-2022 con una tendencia creciente (2,9%), en segundo orden participan aquellos con educación técnica/técnica superior universitaria con 20,7%, la tendencia de crecimiento para este indicador desde 2015 es ligeramente positiva dado que aumenta en 0,3 p.p. en 2022, lo contrario ocurre para las PcD que lograron tener estudios solo hasta primaria, en 2015 su participación era del 13,6% y 12,9% para aquellos que tienen estudios superiores universitarios, la tendencia decreciente es superior en este indicador para quienes tienen estudios solo de primaria (-3,5 p.p.), con respecto a las PcD que tienen estudios superiores universitarios (-0,40 p.p.).

Personas con discapacidad según, características laborales

Se encontraron preferencias importantes respecto al tamaño de empresas que contratan PcD: i) existe un incremento de contratación de PcD en empresas de 101 a 500 trabajadores (creció en 8,8 p.p en 2022), con respecto al 2015 (21,4%); y, ii) un ligero incremento en empresas de 50 a 100 trabajadores (1,3p.p), la tendencia creciente en este indicador se puede explicar debido al aumento del número de empresas obligadas a contratar PcD en decrecimiento de las empresas de 501 a más trabajadores que paso de 69,7% en 2015 a 59,5% en 2022 en otros términos disminuyo en 10,2 p. p.

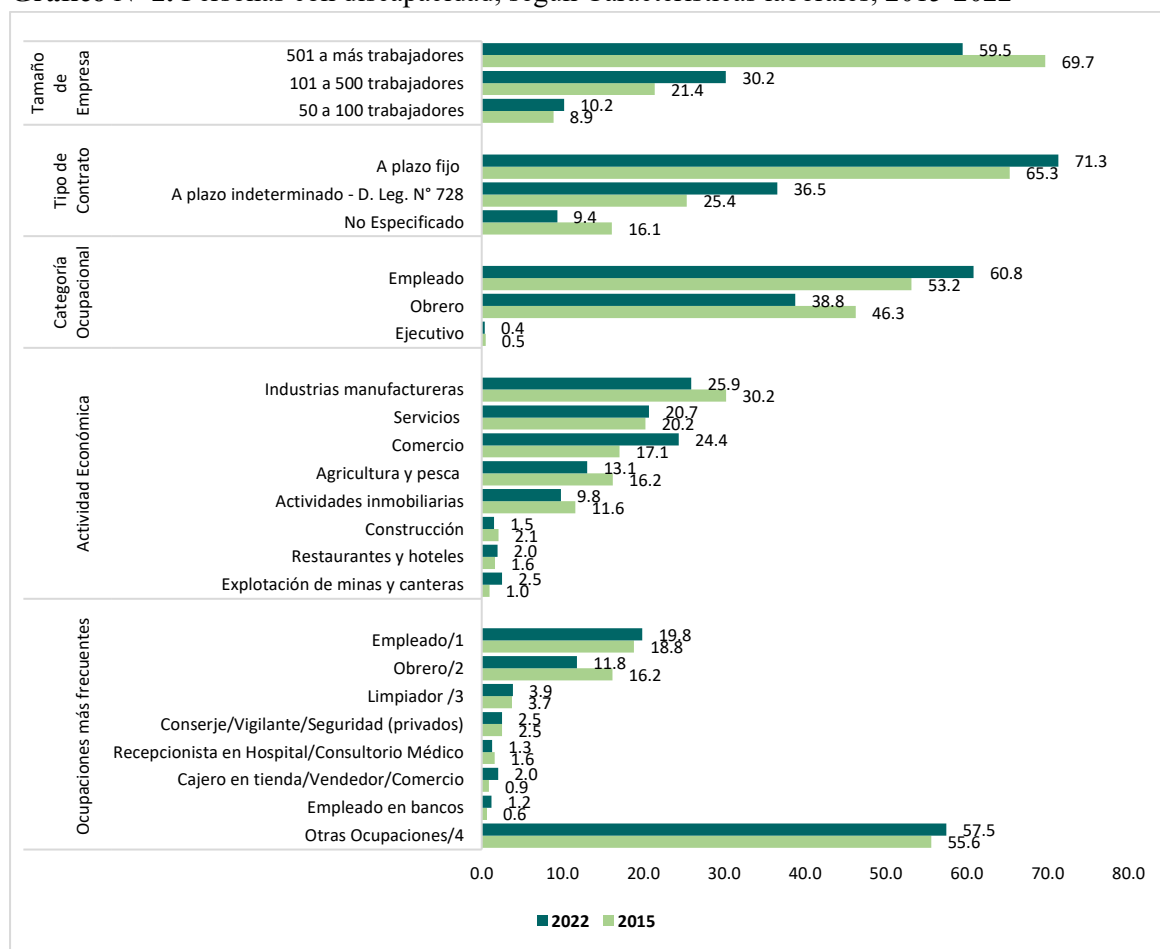
Al analizar el perfil de las PCD según diversas características laborales o del puesto de trabajo: la mayoría (65,3%) tienen contratos a plazo fijo en 2015 incrementándose en 6,0 p. p en 2022, seguidos de los que tenían contrato a plazo indeterminado pasando de 25,4% (2015) a 36,5% en 2022.

Respecto a la distribución por grupo ocupacional: en 2015 más de la mitad de PcD laboraban como empleados (53,2%), seguido de los obreros (46,3%), mientras que, muy pocas se desempeñaban como ejecutivos (0,5%). El grupo de empleados se incrementó en 7,6 p.p. en 2022, mientras en la categoría de obreros disminuye en 7,5 p.p., pasando a 38,8 % en 2022.

Respecto a la rama de actividad: en 2015 la mayoría de trabajadores con discapacidad se encontró laborando en la industria manufacturera (30,2%), seguida por las ramas de servicios (20,2%), comercio (17,1%), agricultura y pesca (16,2%) y finalmente, la rama de restaurante y hoteles (,6%), explotación de minas y canteras (1,0%). La rama de industrias manufactureras registro una caída de 4,3 p.p. en 2022, al igual que la rama agricultura y pesca cuya caída fue de 3,1 p. p, en tanto, se registró un crecimiento en las ramas de servicios de 0,5 p.p. y en comercio de 7,3 p.p. Las ramas de restaurante, hoteles (0,4%) y explotación de minas y canteras (1,5%), dieron un leve giro de crecimiento en 2022.

Al analizar las Ocupaciones más frecuentes: se encuentra que las PcD ocupados en 2015, en ocupaciones con mayor frecuencia se desempeñaron como empleados de oficina en general (18,8%); obreros agrícolas (16,2%); limpiadores (3,7%); entre los principales. Los empleados de oficina en general dieron un leve giro de crecimiento de 1,0 p.p. en 2022; en tanto los obreros agrícolas registro una caída de 4,4 p.p., al igual que los limpiadores cuya caída fue de 0,1 p.p., entre los principales.

Gráfico N° 2. Personas con discapacidad, según Características laborales, 2015-2022



1/incluye empleado dependiente de tienda, Comercio, despacho, almacenaje, aprovisionamiento, abastecimiento de materiales, servicios administrativos, auxiliar de Oficina.

2/ incluye Obrero: agrícola, avicultor, fabricación de prod. Derivados, Textil,

3/ Incluye Serv. Limpieza: Fábricas, Hoteles, Oficinas, Restaurantes, Edificio, Apartamentos.

4/incluye trab. por inicio, incremento de actividad, por necesidad de mercado, intermitente, a tiempo parcial, etc.

Notas: Elaboración propia en base a la información extraídas de la planilla electrónica según la DISEL

Personas con discapacidad según, componentes del trabajo decente

En cuanto a la modalidad contractual: la mayor proporción (72,6%) en el 2015 estuvo contratado bajo el régimen Privado general (D. Leg. 728), seguido de los que tuvieron un contrato por el régimen laboral Agrario (24,1%), en 2022 se incrementó en 8,9 p.p. los contratados bajo el régimen privado general, lo contrario ocurre para el régimen agrario, cuya participación disminuyó en 9,4 p.p. con respecto al 2015.

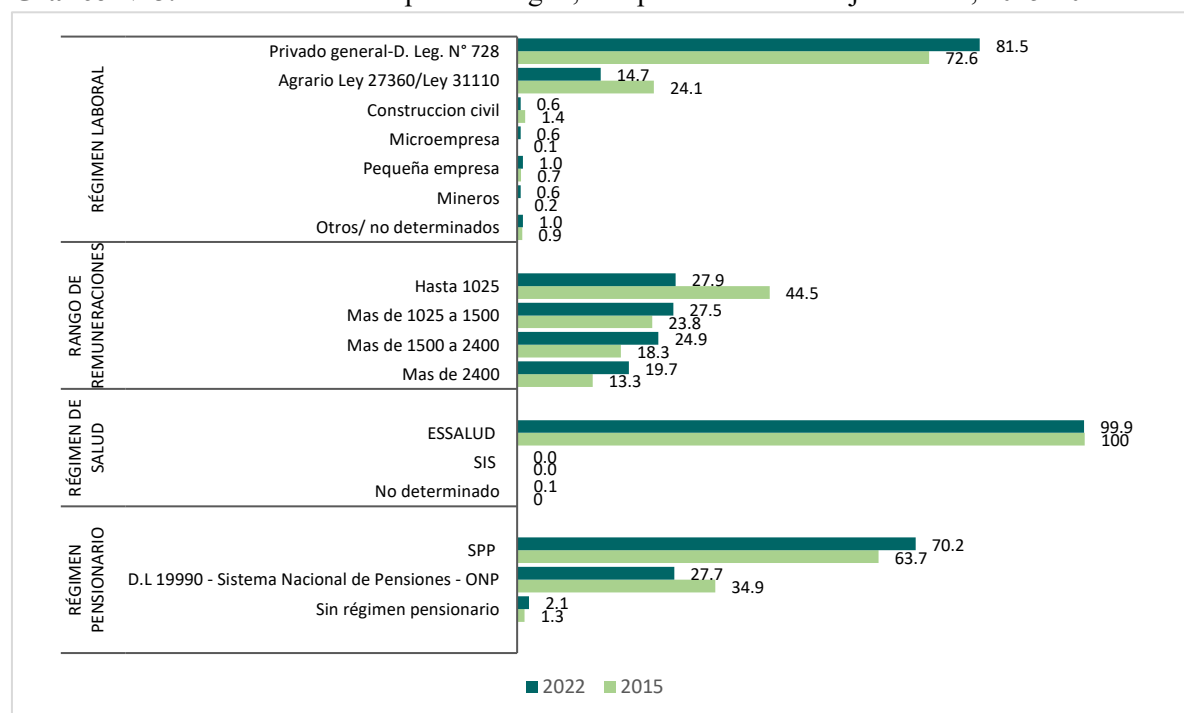
Una manera de caracterizar la calidad de los puestos de trabajo es a través del ingreso laboral: en 2015 los trabajadores con discapacidad en su mayoría (44.5%) tenían ingresos mensuales menores o hasta S/. 1025.00 soles, mientras el 13,3% tenían ingresos mayores o igual (S/. 2400.00 soles). Para

aquellos cuyos ingresos mensuales eran menores o hasta una remuneración mínima vital (RMV- La remuneración mínima vital en 2015 era de S/. 750.00 soles mensuales y el 2022 era de S/1,025.00 mensuales) para el 2022 esta proporción decreció en 16.6 p.p, sin embargo, la mayor parte de personas contratadas (55.4%) en este periodo perciben remuneraciones mensuales superiores entre (S/. 1025.00 y S/. 2400.00 soles).

La protección social del trabajador con discapacidad comprende: de una parte -la seguridad social- para cubrir los gastos y que pueden poner en riesgo su salud, así como la protección de sus familias (en caso de jefes de hogares), al estar contratados en un empleo formal. Así, en primer lugar, se observa que casi todos los trabajadores con discapacidad están asegurados en el Seguro Social de Salud – Es Salud.

La aportación a un sistema de pensiones: garantiza una jubilación con ingresos del trabajador con discapacidad, en 2015 la mayoría (63,7%) se encontraban afiliados en el Sistema Privado de Pensiones (SPP) y el 34,9% se encontraba en el Sistema Nacional de Pensiones (ONP), en 2022 se incrementa en 6,5 p.p. las PcD en el SPP, mientras la tendencia disminuye en la ONP en 7.2 p.p. para el mismo año.

Gráfico N° 3. Personas con discapacidad según, componentes del trabajo decente, 2015-2022



Fuente: Elaboración propia en base a la información extraídas de la planilla electrónica según la DISEL

Trabajadores con discapacidad en condición de sindicalizados: el 2015, llegaron a representar el 20,9%, dicha participación se ha visto reducida en 8,1 p.p. en 2022. En otros términos, la mayoría de PcD no se encuentran sindicalizados, lo cual es una desventaja para la visibilización de sus demandas frente a los empleadores.

Modalidad de teletrabajo para las PcD: Aspecto importante en el empleo para las PcD, según la OIT (2011:35-36) esta modalidad es un medio para impulsar la inserción laboral de PcD (...), lo que permite vencer las barreras físicas a las que se enfrentan (...). Al respecto, antes de la pandemia el Perú contaba con Ley que regula el Teletrabajo (2013), según su reglamento (art.8), esta modalidad de trabajo coadyuva a garantizar el cumplimiento de la cuota de empleo de las PcD, la norma fue modificada en 2022 y precisa (art.16), su aplicación preferentemente para PcD.

Para el 2019, menos del 5% de trabajadores con discapacidad accedieron a la modalidad del teletrabajo, ya sea de manera mixta o completa. Este porcentaje incrementó para el 2022 en alrededor del 6,2%, de los cuales resalta la participación de aquellos trabajadores con teletrabajo de manera completa (4,2%). En otros términos, son muy pocas las PcD que se encuentran laborando bajo la modalidad de teletrabajo, debido a que la mayoría se encuentra laborando en ocupaciones o puestos no compatibles con esta modalidad.

La dinámica de la rotación laboral: durante 2015-2022 se ha modificado, en promedio 9 de cada 10 trabajadores con discapacidad se mantuvieron en el puesto. En 2015, el porcentaje de entrada (8,0%) superada al porcentaje de salidas (3,2%), lo cual daba en neto una rotación laboral a favor de 4,2 p.p. en la generación del empleo para PcD. Sin embargo, esta relación se invirtió (2022), pues el porcentaje de entrada (5,7%) fue levemente inferior al porcentaje de salidas (5,8%), significando en neto una rotación laboral en contra en 0,1 p.p. Esto podría estar indicando una ralentización en la generación de nuevos puestos de trabajo para PcD en las empresas de 50 y más trabajadores.

DISCUSIÓN DE RESULTADOS

La investigación sobre el sistema de cuotas en el sector privado despierta un interés en las PcD, generando discusiones sobre la implementación de la norma que incorpora a las PcD al mercado laboral en las empresas privadas de 50 a más trabajadores, asimismo, permite contar con información para que los empleadores no desvíen la mirada de la realidad y el sector público tome mejores

decisiones de inclusión laboral.

La norma de cuota de obligatorio cumplimiento, acompañado de servicios públicos de empleo para la oferta y demanda, con incentivos tributarios que fomentan el empleo por contratar a PcD y con procesos de fiscalización, no garantizan la incorporación de las PcD al empleo formal, debido a un alto porcentaje de empresas obligadas que no contratan PcD incumpliendo la norma.

Al analizar el cumplimiento de la cuota, se observa que muy pocas empresas obligadas por Ley cumplen con esta exigencia, a pesar del incremento de empresas obligadas a contratar PcD en este periodo. Sin embargo, se encuentra que al menos 2 de cada 10 empresas obligadas cuenta con un trabajador con discapacidad, pero no cumplen la cuota. En ese sentido, el Perú, con una legislación de cuotas de empleo para PcD no es ajeno a lo señalado por Hasegawa (2007), el cual destaca entre los elementos negativos que encuentra a nivel internacional sobre las cuotas sobresale que, “no hay país que demuestre haber cumplido con las cuotas impuestas vía legislación” Citada por Abarca & Arias, (2014:23).

Asimismo, Hasegawa (2007) manifiesta que, quienes defienden esta -política de cuotas- aducen que, “La cuota de empleo efectiva se eleva con esta obligatoriedad” citado por Abarca & Arias, (2014:23). Esta medida legislativa –de cuotas- en el Perú no se ajusta a lo manifestado por Hasegawa (2007), el 2015 el 99.2% de empresas no cumplían la cuota, en ocho años de su implementación efectiva (2015-2022) el incumplimiento es alto (97.8%), habiendo decrecido (1.4 p.p.), debido a que existe poca participación de empresas que contratan PcD, lo cual contradice a quienes afirman que las medidas legislativas -de cuotas- son una medida para solucionar la incorporación de PcD al empleo. Al respecto el cuestionamiento que se realiza Lengua (2016) es acertado cuando se pregunta “si ¿la cuota va a permitir una verdadera inserción de todas las PcD a puestos de trabajo?”.

De la misma forma, los servicios públicos de empleo implementados (2015) para coadyuvar al cumplimiento de la cuota llegan a colocar muy pocas PcD en los puestos laborales demandados por los empleadores, las empresas recurren a la bolsa de trabajo de PcD para publicar sus vacantes y así poder refugiarse en uno de los cuatro requisitos y poder acogerse del segundo supuesto eximente (haber ofertado los puestos de trabajo en el servicio bolsa de trabajo) y con ello realizar sus descargos ante la autoridad inspectiva (SUNAFIL) por no contratar a PcD en ese periodo anual. Esta demanda

llegó a su pico más elevado en 2017, pasado esa ola inicia una caída estrepitosa hasta un año (2021) después de iniciado la pandemia por la COVID-19, ya post pandemia (2022) los empleadores reinician con su demanda creciente para cubrir puestos laborales con PcD. En ese contexto los servicios públicos de empleo se ven desbordados por una alta demanda (puestos laborales ofertados), lo cual no guarda una relación con los colocados por el servicio, para el periodo en estudio.

Por lo que se desprende que los servicios de empleo llegan a colocar a muy pocas PcD en los puestos laborales demandados anualmente por los empleadores, asimismo, son pocas PcD registradas en los servicios de la bolsa de empleo, por lo que cabe cuestionarse al respecto ¿si los servicios de la bolsa de trabajo ha implementa debidamente -el registro itinerante de PcD? que como estrategia pretende registrar a las PcD muy cerca a sus jurisdicciones de su residencia en alianza con los gobiernos sub nacionales y organizaciones de PcD, debido a las barreras urbanísticas y estructurales que enfrentan las PcD para llegar a los servicios de empleo, tal como prevé la norma.

Al respecto quedan preguntas abiertas a cuestionarse si: i) ¿los empleadores convocan puestos que no son debidamente analizados? según la metodología del perfil persona-puesto tal como señala la norma; ii) ¿son muy exigentes los requisitos del puesto laboral (requieren de niveles académicos altos) ?; iii) ¿solo publican los puestos laborales en la bolsa de empleo para obtener la Constancia y eximirse en parte de las multas que prevé la ley?; iv) ¿publican los mismos puestos laborales (repetitivos) en cada convocatoria para que no puedan ser cubiertos por PcD?; v) ¿las PcD no están debidamente preparadas para cubrir los puestos?; vi) ¿existe un desconocimiento del servicio público de empleo?; son preguntas válidas para cuestionarse por qué muy pocas PcD acceden al empleo a través de los servicios públicos de empleo y hacen uso de los mismos o esta demanda insatisfecha está siendo cubierta por reclutadoras privadas.

Respecto a los procesos de fiscalización y sanciones, la Ley fue permisible para atenuar el incumplimiento de la cuota de empleo y se concedió un -periodo de gracia- por dos años para su implementación. Culminado dicho plazo se inicia la fiscalización, asimismo, la Ley prevé de incentivos tributarios para contratar a PcD equivalente al 3% sobre las remuneraciones que se paguen anualmente a los trabajadores con discapacidad y hasta el 50% de los gastos generados por brindar los ajustes razonables a las PCD.

Aún con normas de incentivos que fomentan el empleo, las empresas no contratan PcD. Por otro lado, las sanciones de multa por incumplir no fueron significativas para el periodo 2017-2020, ya que muy pocas empresas que no acataron la norma que así lo exigía, recibieron Resoluciones de Multas (emitidas por ente fiscalizador), lo cual discrepa con la OIT (2014) que, recomienda que un sistema de cuotas “acompañado de tasas parece ser el que más fomenta el empleo de PcD” (pág,62). Sin embargo, las medidas normativas en el Perú van en relación a lo sugerido por la OIT (2014:74), “(...), de acompañar con servicios de apoyo al empleo para ayudar a las PcD que buscan un trabajo a encontrarlo, así como para promover y facilitar que los empleadores contraten y mantengan a las PcD en los empleos”. A pesar de ello los empleadores evaden la norma por falta de un sistema de fiscalización eficiente o muy contemplativo frente al incumplimiento. El modelo implementado en el Perú se ajusta al tercer modelo citado por Waddington (1996), dado que tiene un sistema de cuotas es obligatorio y los empleadores que no cumplen con su cuota son susceptibles de multas pecuniarias que abonan a cuentas del ente fiscalizador, siendo esta aún insuficiente para hacer cumplir la Ley.

Sin embargo, no debemos perder de vista lo señalado por, Waddington (1996) ... el hecho de que muchos empleadores son reticentes ante la idea y las obligaciones del régimen de cuotas, a menudo, pagan para librarse de su obligación, cuando está permitido y optan por contratar a trabajadores que, en su gran mayoría, no tengan una discapacidad, mencionado por la OIT (2015:123). Esta aseveración es la que cobra más fuerza dado que las empresas al no conseguir PcD para contratar, optan por personas sin discapacidad para no paralizar sus actividades, por lo que la SUNAFIL como ente fiscalizador debe buscar otros mecanismos más eficientes de fiscalización u otras alternativas con nuevas herramientas digitales que identifiquen a las empresas que vienen incumpliendo con la norma. En otros términos, el ente fiscalizar (SUNAFIL) no está cubriendo el incumplimiento y por lo tanto las sanciones de multa por incumplir no son significativas para las empresas que incumplen la norma. Finalmente, según los resultados obtenidos de acceso al mercado de trabajo de las PcD en el Perú a una década de implementación no es ajeno a lo mencionado por, Mercado-García & García-Vicente (2010), quienes concluyen que, pese a la existencia de una normativa, que regula las acciones y servicios para el colectivo; así como el acceso al mercado de trabajo, las PcD, se encuentran con una carrera de obstáculos debido a diversas circunstancias, tales como: el incumplimiento de la norma, el

desconocimiento de las ayudas para la contratación del colectivo (...), etc. Es por ello que, desde las administraciones y organismos internacionales, se muestra una preocupación por la falta de oportunidades para las PcD (pág,58).

CONCLUSIONES

Se concluye que la norma de cuotas de obligatorio cumplimiento, acompañado de servicios públicos de empleo para la oferta y demanda, con incentivos tributarios que fomentan el empleo por contratar a PcD y con procesos de fiscalización, no garantizan la incorporación de las PcD al empleo formal, debido a un alto porcentaje de empresas (de 50 a más trabajadores) obligadas que no contratan PcD incumpliendo la norma.

Los servicios públicos de empleo (bolsa de trabajo para PcD) en el periodo de estudio (2012-2022) llegan a colocar muy pocas PcD en los puestos laborales demandados por los empleadores.

Finalmente, se observa que el ente fiscalizador (SUNAFIL) no está logrando abordar eficazmente el incumplimiento de la cuota laboral para PcD, lo que resulta poco significativas las aplicaciones de sanciones y multas a las empresas infractoras.

Por lo que es necesario que el Estado Peruano adoptado algunas recomendaciones establecidas por la CDPC (art.27, inciso h) para promover el empleo de PcD en el sector privado. Asimismo, frente al incumplimiento de la cuota de empleo por los empleadores una década de su implementación debe tomar otras medidas de respuesta tal como lo sostiene la OIT (2014), para que el sistema de cuotas sea más eficaz a la hora de garantizar puestos de trabajo para PcD, “deberían examinarse otras opciones para que los empleadores cumplan con la cuota obligatoria, (...)”. Por lo que sugiere que, se “incluyan en las empresas la formación en el lugar de trabajo, contratos de aprendizaje, implantar un plan para contratar y formar a PcD o/e introducir adaptaciones técnicas en el lugar de trabajo (pág,49)”.

De no buscar otras opciones, los próximos años no serán favorables para las PcD y seguirán formando parte del mercado laboral de los desempleados en el Perú.

Lo anterior nos lleva a emitir las siguientes recomendaciones:

Implementar políticas públicas destinadas a promover las competencias laborales de las PcD para su empleabilidad, con los recursos generados por las multas impuestas a las empresas infractoras por incumplimiento de la cuota laboral.

Constituir una base de datos de PcD en edad laboral, organizada por regiones, provincias y distritos, con el objetivo de cubrir la demanda de empleadores que acuden a los servicios de empleo (bolsa de trabajo para PcD).

Realizar campañas de sensibilización dirigido a PcD para informar sobre la disponibilidad de servicios públicos de empleo con perspectiva de discapacidad

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Abarca, A., & Arias, E. (2014). La Política Pública de Cuota de Empleo para Personas con Discapacidad en Costa Rica. *Revista De Ciencias Sociales*, vol. IV (146), 23.

<https://doi.org/10.15517/rcs.v0i146.19112>

García Mora, María Elena, Steven Schwartz Orellana y Germán Freire (2021). Inclusión de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe: Un camino hacia el desarrollo sostenible. Washington, DC: Banco Mundial, 169.

<https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2021/12/02/la-inclusion-de-las-personas-con-discapacidad-clave-para-el-desarrollo-sostenible-de-america-latina-y-el-caribe>

Lengua, A. (2016). La cuota de empleo para las personas con discapacidad en el Perú.

https://idehpucp.pucp.edu.pe/opinion_1/la-cuota-de-empleo-para-las-personas-con-discapacidad-en-el-peru/#_ftnref1

Mercado-García, E., & García-Vicente, L. M. (2010). La Inserción Laboral de las Personas con Discapacidad: una salida una salida profesional para trabajadores sociales. *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal, Portularia Vol. X, N° 1*, [51-60]58. <https://www.redalyc.org/pdf/1610/161015610004.pdf>

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo-Perú, (2022). *Anuario Estadístico Sectorial*. <https://www2.trabajo.gob.pe/estadisticas/anuarios-estadisticos/>

Nieto Tinoco, D. L., & Narváez Soca, M. (2012). Situación de las Personas con Discapacidad en el Mercado de Trabajo Peruano.

<https://discapacidad.trabajo.gob.pe/wp-content/uploads/2021/03/ENEDIS.pdf>

OIT. (2015). Trabajo decente para personas con discapacidad: promoviendo derechos en la agenda global de desarrollo. segunda edición 2015.



https://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_430938/lang--es/index.htm

OIT. (2011). Manual de buenas prácticas en teletrabajo. *Primera edición*

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---américas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documenta/publication/wcms_bai_pub_143.pdf

OIT). (2014). Lograr la igualdad de oportunidades en el empleo para las personas con discapacidades a través de la legislación. *Directrices. Segunda edición*

https://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_322694/lang--es/index.htm

Redacción Perú 21, (2012, 26 de diciembre), Polémica por cuota para contratar personal con discapacidad. *Diario Perú 21*.

<https://peru21.pe/economia/polemica-cuota-contratar-personal-discapacidad-60762-noticia/>

Raisa Ferrer, (2012, 30 de diciembre), Por qué es necesaria la cuota de empleo para personas con discapacidad?,

<https://redaccion.lamula.pe/2012/12/30/por-que-es-necesaria-la-cuota-de-empleo-para-personas-con-discapacidad/raisa/>

Sampieri & Fernández & Baptista (2014). Metodología de la Investigación. McGRAW-HILL / Interamericana Editores, S.A. DE C.V, Sexta edición.

<https://www.uncuyo.edu.ar/ices/upload/metodologia-de-la-investigacion.pdf>

