Contribución de RIADIS al Comité de Naciones Unidas para el debate sobre el Artículo 27 de la CDPD

Quito, 15 de marzo de 2021

INTRODUCCIÓN. -

Desde el Observatorio de los Derechos de las Personas con Discapacidad de RIADIS, creado por la Junta Directiva de esta organización regional que a nivel Latinoamericano representa al colectivo de personas con discapacidad y sus familias, presentamos conforme la convocatoria abierta por el Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad, algunos aportes a modo de preguntas y reflexiones que estimamos que pueden ser de utilidad en esta instancia preparatoria. Se trata de aspectos que creemos que pueden ser incluidos en la Observación General 8 sobre el Artículo 27.

En determinados casos proponemos algún párrafo y en otros solo nos proponemos incluir cuestiones a modo de reflexión, que exigen adoptar decisiones sobre su eventual inclusión en una Observación o comentario general.

Las contribuciones surgen de la experiencia cotidiana de campo del Comité de Expertos de este Observatorio y los miembros de la Junta Directiva de RIADIS al analizar la situación preocupante en que se encuentra el trabajo y el empleo para las personas con discapacidad; sea por casos específicos planteados en los países latinoamericanos en los cuales la Organización tiene miembros.

Las barreras y el entorno. -

Lo primero que debe considerarse es que las tasas de desocupación o inactividad de las personas con discapacidad triplican y en algunos casos cuadruplican las vigentes para la población en general, circunstancia que se refleja en países desarrollados como en vía de desarrollo, siendo solo diferente el abordaje y cobertura de las herramientas que los Estados y las sociedades ponen a disposición para intentar mitigar esta desigualdad y exclusión.

Como en el goce y ejercicio de otros derechos, también respecto al “derecho al trabajo y empleo” se ve afectado por las barreras y el entorno; vaya esta enumeración que es solo enunciativa de las que creemos más importantes:

* Las restricciones que aún muchos Estados tienen respecto a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad y en función de ello la imposibilidad de estas de celebrar contratos laborales, abrir sus cuentas bancarias o simplemente administrar su sueldo;
* La falta de accesibilidad física y comunicacional en los lugares de trabajo y en el transporte;
* La deficiente formación que reciben las personas con discapacidad que muchas veces no se adecúa a las ofertas del mercado de empleo, proceso que se incrementó por la creciente utilización de herramientas digitales para la presentación del curriculums o la realización de procesos de preselección, la polifuncionalidad de los trabajadores y el teletrabajo, lo que se agudizó en virtud de la pandemia del Covid-19. Cabe recordar que la accesibilidad es un principio de la CDPD, una exigencia  ex ante para el ejercicio  de derechos y el impacto que esto tiene  para las  PCDV en los procesos  de inclusión laboral que se ven afectados  en la pandemia y postpandemia.

Esta afectación incluye los aspectos de  oportunidades  de formación (que se profundizará on line), la  publicación de ofertas laborales  y presentación  a las mismas  por sitios web  que no cumplen condiciones  mínimas de accesibilidad; así como los procesos de  trabajo y teletrabajo en ambientes  o espacios  que no son accesibles.

La exigencia de  diseño universal, accesibilidad y ajustes  razonables   obliga a los Estados a  generar  acciones concretas  para remover  estas  barreras.

* Las barreras actitudinales o socioculturales que tanto empleadores como el Estado tienen respecto a las capacidades y potencialidades de las personas con discapacidad como trabajadoras que afecta en mayor grado a las mujeres con discapacidad. Esto implica que o bien se considera a las personas con discapacidad como poco productivos o más propensos a tener accidentes de trabajo, sobrecalificados para un puesto (debido a las menores oportunidades que tienen por ejemplo los profesionales con discapacidad). En otras ocasiones se sobrevalora a la persona con discapacidad como si justamente por su situación de discapacidad tuviera “capacidades diferentes o talentos especiales”; lo que resulta en ambos casos en discriminación y exclusión.

Por otra parte, estos prejuicios afectan de manera desigual en función de la percepción de las barreras que los empleadores tienen respecto a las personas con discapacidad: cuanto mayor sea este prejuicio, mayor será la exclusión de determinados colectivos para ingresar o permanecer en puestos de trabajo. Hace falta una acción concreta que aborde de manera interseccional esta remoción de barreras para el empleo de quienes tienen discapacidad. Poner a algunas personas con discapacidad como ejemplo positivo de inclusión, puede ser beneficioso, pero si este énfasis no se relaciona con otras personas con diferentes tipos de discapacidad subrepresentados, en especial quienes tienen más de una deficiencia, puede generar un efecto adverso e incrementar las barreras actitudinales ya mencionadas.

Resulta preocupante que como respuesta a la pregunta ¿Qué hacen los empleadores?, Se han diseñado campañas públicas, en que se hace hincapié, siguiendo el modelo médico-rehabilitador, en determinadas posiciones que pueden ser mejor cubiertas en función de determinadas deficiencias o discapacidades; siguiendo estereotipos que no considera las capacidades, aptitudes, deseos e intereses de la persona. Por ejemplo personas ciegas como operadores de call center, personas sordas como dataenter, personas con discapacidad intelectual para efectuar tareas de etiquetado y empaque, personas con discapacidad física como cajeros de supermercados, etc. Debe llamarse la atención a los Estados que deben abstenerse de promover este tipo de campañas que resultan contrarias a los Artículos 5 y 8 de la CDPD.

Por último, debe mencionarse que la falta de autoestima, deficiencias en la autonomía y la necesidad de reforzar las habilidades blandas de los jóvenes con discapacidad, aleja a este sector de las oportunidades de trabajo. Los Estados deben reforzar los programas de formación profesional dirigidos a los jóvenes atendiendo estas cuestiones.

Finalmente, el incumplimiento normativo de legislación de cuotas para el empleo público y privado (en aquellos países que tienen estas normas, así como la utilización de las multas resultantes de dichos incumplimientos para programas de capacitación y promoción del empleo, desincentivan el cumplimiento, ya que además que para muchos empleadores resultará mejor abonar la multa que contratar un trabajador o trabajadora con discapacidad, en virtud de las barreras ya señaladas, la falta de transparencia en la utilización del fondo de multas, hace que no resulte claro cuál es en realidad el destino de los fondos recaudados, que muchas veces van a rentas generales.

TENSIONES Y REFLEXIONES ACERCA DE LOS AJUSTES RAZONABLES.-

Quizás uno de los elementos que con mayor fuerza incorporó la CDPD en el derecho al trabajo y a trabajar de las personas con discapacidad fue que es una obligación de los empleadores la provisión de “Ajustes razonables” y que los Estados deben velar por su cumplimiento.

Proponemos al Comité reflexionar en relación con varias tensiones a la vez que plantearemos cuestiones del alcance de los “ajustes Razonables”.

En primer término, abordaremos la cuestión si dentro de los “ajustes razonables” se encuentra la figura de apoyo para permitir el goce y ejercicio del derecho al trabajo y a trabajar y la posibilidad de que sea el trabajador quien tenga la posibilidad de seleccionar a quien fungirá como su apoyo.

No nos referimos al trabajo con apoyo, que implica la intervención técnica-profesional en la adquisición o reforzamiento de aspectos o técnicas vinculadas con la función o puesto de que se trate. Estamos más bien reflexionando sobre cómo enfrentar la necesidad que el trabajador/a tenga de acudir a “apoyos” para optimizar el desempeño de sus tareas, más allá de los ocasionales “apoyos” que otros trabajadores quieran, puedan o deban prestarle.

¿Cómo y de qué forma se selecciona este apoyo?, ¿Lo puede elegir el trabajador/a o puede resultar de la reorganización de la plantilla del empleador?, ¿cuál es el impacto en el coste laboral de contratación de una persona con discapacidad si debe incluirse este apoyo?

Estos apoyos son necesarios para remover puntualmente alguna de las barreras antes referidas: accesibilidad comunicacional por medio de intérpretes o guías intérpretes, pero también han surgido de la exigencia de “parejas pedagógicas” que apoyen la tarea o actividad docente de trabajadores con discapacidad, en el marco de los Artículos 2, 3, 5, 9,21 y 27 y la Observación General 2 del Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

¿Se trata de derechos enmarcados en la obligación de velar por la existencia de ajustes razonables?

Un segundo aspecto que incorporamos es sobre la necesidad de enfatizar nuevamente sobre dificultades para obtener la implementación de “Ajustes razonables” en los lugares de trabajo, ya que hace falta un mayor avance para que los Estados incluyan específicamente esta exigencia en su legislación y que la   jurisprudencia considere criterios sobre esta obligación jurídica para los empleadores. El término “velar” del Artículo 27 Inc. I en conjunción  con el Art. 4 inc. 1 A y E, debe  interpretarse  en el sentido que existe  un deber legal de proporcionar  a las personas  con discapacidad   “ajustes  razonables” incluyendo  aspectos  complementarios  como las capacitaciones  ofrecidas  por los empleadores a los trabajadores, las  oportunidades  de ingreso y ascenso  en un puesto de trabajo y la permanencia  en el mismo si hubieran modificaciones  en las funciones  o tecnologías  utilizadas, por ejemplo. En cuanto a la proporcionalidad, esta debe analizarse desde el punto de vista del impacto que tendría la modificación en el efectivo ejercicio de derechos por parte del trabajador o trabajadora, y no tanto en relación con la inversión o coste que le ocasionaría al empleador. Medidas que permitan  a los empleadores desgravaciones  impositivas para la implementación de  ajustes  razonables, o la existencia  de  programas  públicos que asuman el coste de tales  ajustes, promoverán en la práctica  la generación de nuevos trabajos o garantizarán la permanencia  de  trabajadores  con discapacidad  en sus puestos.

Por otra parte, considerando que RIADIS agrupa a familiares de personas con discapacidad, proponemos al Comité abordar la extensión específicamente del concepto de ajustes razonables para familiares de personas con discapacidad cuando estos ajustes promuevan el ejercicio de derechos especialmente niños o niñas con discapacidad o personas con discapacidad que requieren apoyos más intensos en función de las múltiples barreras que enfrentan. Por ejemplo, podrían estar comprendidos en este concepto modificaciones en el horario laboral, la realización total o parcial de actividades mediante teletrabajo, negarse o requerir relocalización de un trabajador o trabajadora a cargo de la asistencia y cuidado de un niña o niño o con discapacidad. Esta circunstancia debe ser analizada además interseccionalmente, por ejemplo en caso de hogares uniparentales con jefas de hogar mujeres.

En las distintas Observaciones del Comité, y especialmente en la 2 “Accesibilidad” y 6 de “igualdad y no discriminación”, el Comité ha incluido importantes aportes respecto al concepto de “Ajustes razonables” y su relación con la igualdad, la no discriminación y el goce efectivo y pleno de derechos. Creemos sustancial abordar este tema también respecto al Artículo 27 Inc. I.

INTERSECCIONALIDAD CON EMERGENCIAS Y RIESGOS. -

Un aspecto en que RIADIS ha trabajado fuertemente en los últimos años es en visibilizar las situaciones de emergencia y riesgos humanitarios y las personas con discapacidad, como lo indica el Marco de Sendai 2015 - 2030. Considerando las previsiones de los Artículos 27 y el 11, sería importante que el Comité dedique un párrafo de la Observación a la necesidad que los empleadores aseguren que los planes que se aplican a emergencias en los lugares de trabajo consideran en su diseño, implementación y evaluación a las personas con discapacidad. Asimismo los Estados al revisar y aprobar estos planes deberán garantizar la inclusión y un trato igualitario y no discriminatorio de las personas con discapacidad. En este sentido resultaría recomendable incorporar en la legislación sobre seguridad e higiene en el trabajo la perspectiva de discapacidad, incluyendo la capacitación profesional del personal que certifica el cumplimiento de la normativa vigente en esta materia.

En los simulacros de seguridad y evacuación se deberá garantizar la participación activa de las personas con discapacidad y la implementación de medidas que aseguren la accesibilidad a la comunicación, información y el desplazamiento de los trabajadores y trabajadoras con discapacidad.