

UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTO TORIBIO DE MOGROVEJO
FACULTAD DE DERECHO
ESCUELA DE DERECHO



**Modificación del artículo 49 de la ley n°29973 a fin de acrecentar la cuota de
empleo de las personas discapacitadas**

**TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO DE
ABOGADO**

AUTOR

Christian Fernando Herrera Bautista

ASESOR

Lenka Luzmila Otoyá Tasayco

<https://orcid.org/0000-0002-9893-0729>

Chiclayo, 2025

**Modificación del artículo 49 de la ley n°29973 a fin de acrecentar
la cuota de empleo de las personas discapacitadas**

PRESENTADA POR

Christian Fernando Herrera Bautista

A la Facultad de Derecho de la
Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo
para optar el título de

ABOGADO

APROBADA POR

Guillermo Enrique Chira Rivero
PRESIDENTE

Ricardo Vicente Silva Peralta
SECRETARIO

Lenka Luzmila Otoyá Tasayco
VOCAL

Dedicatoria

A MIS AMADOS PADRES:

Manuel y Noly:

Por su apoyo incondicional, por su ejemplo de trabajo y superación, por enseñarme que con humildad y sacrificio se logran grandes cosas, y por nunca soltar mi mano hasta verme realizado como un profesional.

A MIS QUERIDOS HERMANOS:

Jerson y Antonella:

Por ser esa fortaleza en los momentos más oscuros, y por ser sinónimo de lealtad, amor, comprensión y compañerismo, porque la superación de uno es la felicidad de otros.

Agradecimientos

Agradecer primeramente a Dios, por el don de la vida y la salud y por permitirme llegar hasta acá, A María del Carmen, mi novia, por ser mi compañera incansable en este camino. Gracias por tu amor, tu paciencia, tu comprensión en los momentos de estrés, y por creer en mí incluso cuando yo dudaba. Tu apoyo constante ha sido una luz en los días difíciles y una alegría en los días buenos. Esta meta también es tuya, y a mi asesora, la Dra. Lenka Otoyá, quien de manera desinteresada siempre aportó con conocimiento y sirvió de guía para llegar al resultado esperado.

ARTICULO CIENTIFICO - HERRERA BAUTISTA

INFORME DE ORIGINALIDAD

21 %	21 %	12 %	15 %
INDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	Submitted to Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo Trabajo del estudiante	3 %
2	hdl.handle.net Fuente de Internet	1 %
3	documentop.com Fuente de Internet	1 %
4	Submitted to Pontificia Universidad Católica del Perú Trabajo del estudiante	1 %
5	revistas.pucp.edu.pe Fuente de Internet	1 %
6	repositorio.ucv.edu.pe Fuente de Internet	1 %
7	www.scielo.org.co Fuente de Internet	1 %
8	tesis.usat.edu.pe Fuente de Internet	1 %

Índice

Resumen	7
Abstract	8
Introducción	9
Revisión de literatura	14
1.1. Antecedentes	14
1.2. Bases Teóricas	16
1.2.2. Teoría de la cuota de empleo y la efectiva inserción laboral.	17
B. Concepto de Discapacidad para la Organización Internacional del Trabajo.	18
1.2.3.2. Principales barreras de las personas con discapacidad.	19
b. Culturales.....	19
c. Barreras ambientales.....	19
d. Barreras dentro del entorno familiar.....	20
e. Barreras en el acceso a la educación y salud.	20
1.2.3.3. Principales enfoques de Discapacidad	21
b. Enfoque médico.....	21
c. Enfoque rehabilitador.	21
d. Enfoque social.	21
e. Enfoque Jurídico.....	22
1.2.3.4. La discapacidad y su impacto en el empleo.....	22
B. Principio de autonomía individual.....	22
C. Principio de autodeterminación y dependencia.	23
D. Principio de Integración y Diversidad de los Recursos Humanos.	23
E. Principio de Participación.....	23
1.2.4. Realidad de la cuota de empleo.....	25
A. La cuota de empleo según la Organización Internacional de Trabajo.	25
B. Situación laboral y estadística de las personas con discapacidad respecto a la cuota de empleo.....	26
C. La estipulación de la cuota de empleo dentro del marco de la ley 29973.....	26
D. La inspección Laboral respecto a la cuota de empleo de personas con discapacidad.	27
E. La estipulación de la cuota de empleo dentro del marco de la ley 29973.....	28

F. La inspección Laboral respecto a la cuota de empleo de personas con discapacidad.	28
Materiales y métodos	30
Resultados y discusión	31
Objetivo específico 01: Analizar las principales barreras normativas, institucionales y sociales que limitan el acceso de las personas con discapacidad al empleo formal.	31
Objetivo específico 02: Examinar los alcances y limitaciones del artículo 49 de la Ley N.º 29973 respecto a la cuota laboral vigente.	32
Objetivo específico 03: Sustentar jurídicamente, con base en el derecho comparado y la normativa internacional, la necesidad de incrementar y reforzar la cuota de empleo para personas con discapacidad.....	33
Objetivo específico 04: Diseñar una propuesta normativa de modificación del.....	34
Conclusiones	38
Recomendaciones	41
Referencias	42
Anexos	47

Resumen

El objetivo principal de la presente investigación se basa en Proponer una modificación del artículo 49 de la Ley N.º 29973 que fortalezca el derecho al trabajo de las personas con discapacidad mediante el incremento y efectividad de las cuotas laborales obligatorias. Basándose en fuentes estadísticas que señalan el altísimo porcentaje de desempleo de este sector vulnerable. Se desarrollo bajo el método interpretativo, pues se analizó la normativa nacional e internacional para corroborar la realidad de la cuota de empleo en las diversas sociedades y en nuestro propio país. Llegando a obtener como resultado la propuesta de modificación del mencionado artículo, en el cual se plantea el aumento de la misma, teniendo en cuenta la característica de obligatoriedad con la que cuenta, se reduciría de manera significativa el alto índice de desempleo de las personas con discapacidad.

Palabras clave: Personas con discapacidad, cuota de empleo, modificatoria, aumento.

Abstract

"The main objective of this research is based on implementing an amendment to the employment quota for people with disabilities, established in Article 49 of the General Law for Persons with Disabilities. This is based on statistical sources that indicate the extremely high unemployment rate within this vulnerable sector. The research was conducted using an interpretative method, as it analyzed both national and international regulations to verify the reality of employment quotas in various societies, including our own country. The result of this research is the proposal to modify the mentioned article, which suggests an increase in the quota, taking into account its mandatory nature, with the aim of significantly reducing the high unemployment rate among people with disabilities."

Keywords: People with disabilities, employment quota, amendment, increase

Introducción

El acceso al mundo laboral no es solamente un derecho fundamental sino también un factor esencial en el desarrollo de las personas y la mejora de su calidad de vida. En efecto, la posibilidad de ejercer las capacidades propias de los seres humanos en el ámbito laboral no solo enriquece a los individuos, sino que también aporta un valor incalculable a la sociedad en su conjunto. El trabajo no solo proporciona un sustento económico, sino que también confiere un sentido de pertenencia, un propósito y una oportunidad de crecimiento personal. Sin embargo, a pesar de la importancia innegable del empleo, se emergen numerosas barreras y obstáculos que limitan el acceso al mercado laboral, especialmente para grupos sociales vulnerables. Uno de los colectivos más afectados por estas dificultades es el de las personas con discapacidad.

Las personas con discapacidad enfrentan una serie de desafíos únicos al buscar empleo. A menudo, se encuentran con una discriminación latente o manifiesta que dificulta su inclusión en el mercado laboral. Las percepciones erróneas y los prejuicios en torno a las capacidades de las personas con discapacidad pueden llevar a la falta de oportunidades laborales y, en última instancia, a una alta tasa de desempleo en este grupo. Además, las barreras físicas y de accesibilidad en el entorno laboral a menudo presentan desafíos adicionales, lo que limita aún más las posibilidades de empleo. Esta problemática se acentúa en el contexto de la inserción laboral de las personas con discapacidad, lo que resulta en un acceso limitado y oportunidades reducidas para competir por un puesto de trabajo debido a su condición.

Las estadísticas proporcionadas por la Organización Internacional del Trabajo, actualizadas a junio de 2022, arrojan luz sobre la magnitud del problema a nivel mundial. En la actualidad, se estima que mil millones de personas en todo el planeta viven con alguna forma de discapacidad, lo que representa aproximadamente el quince por ciento de la población mundial. Sorprendentemente, un gran porcentaje de estas personas cuenta con plenas capacidades para desempeñar un trabajo y contribuir al mundo laboral. A pesar de esta realidad, la discriminación y la falta de oportunidades siguen siendo barreras significativas para su inclusión en el mercado laboral. El hecho de que un problema de esta magnitud afecta a un porcentaje tan importante de la población global destaca la urgencia de abordarlo y brindar soluciones efectivas.

A nivel internacional, la Organización de las Naciones Unidas ha realizado un estudio que arroja resultados preocupantes. Según este informe, de cada diez personas con discapacidad, siete se encuentran excluidas del mercado laboral. De manera aún más alarmante, cuatro de cada diez personas con discapacidad no tienen oportunidades ni siquiera al buscar

empleo, y otro grupo considerable ni siquiera intenta incorporarse al mundo laboral debido a la percepción de un resultado desfavorable. Estos datos ponen de aliviar una brecha significativa entre las personas con discapacidad y las que no la tienen, ya que solo cuatro de cada diez personas sin discapacidad están inactivas.

La situación en el ámbito nacional no difiere en cuanto a la gravedad de la problemática. La Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad del año 2012 reveló que el 5.2% de la población en el país padece algún tipo de discapacidad. Proyectando estos datos, se estimó que para el año 2022, el número de personas con discapacidad ascendería a un millón setecientos treinta y siete mil ochocientos sesenta y cinco. El "Perfil sociodemográfico de la población con discapacidad, 2017", elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, aportó más evidencia sobre esta cuestión, concluyendo que en Perú residen más de tres millones doscientas mil personas con algún tipo de discapacidad, lo que les impide llevar una vida normal y desarrollarse plenamente en sus actividades diarias.

La magnitud del problema es aún más evidente cuando se observan las cifras más recientes, actualizadas durante el transcurso del año 2020. Según los datos proporcionados por el jerárquico superior del Instituto Nacional de Estadística e Informática, respaldado por variables extraídas de un censo realizado en 2017 a nivel nacional, la cifra exacta de ciudadanos con discapacidad en Perú ascendió a tres millones trecientas cincuenta y un mil novecientas diecinueve.

El Fondo de Poblaciones de las Naciones Unidas, en su análisis de 2018, calculó que, de cada diez individuos con discapacidad en el país, ocho de ellos carecen de oportunidades al buscar o competir por un empleo, lo que resulta en un alarmante índice de desempleo que se sitúa alrededor del setenta y siete por ciento. Esta cifra se compara distribuida con las personas que no tienen discapacidad, donde el porcentaje de desempleo es tres veces menor, lo que resalta la difícil situación que enfrentan las personas con discapacidad al solicitar empleo o intentar acceder a uno.

A pesar de la existencia de cuotas laborales obligatorias tanto en el sector privado

como en el público, reguladas por el artículo cuarenta y nueve de la Ley General de la Persona con Discapacidad, que establece un tres por ciento para el sector privado y un cinco por ciento para el sector público, las estadísticas muestran que estas cuotas actuales no satisfacen la demanda laboral existente.

Cabe destacar que la problemática no se origina únicamente en el porcentaje estipulado, sino en el sistemático incumplimiento de estas cuotas. Diversos estudios han evidenciado que, a pesar de la obligación legal, la contratación real de personas con discapacidad es considerablemente inferior a lo requerido, lo cual se debe a deficiencias en la fiscalización y en la implementación de los ajustes razonables (MTPE, 2023; Carbajal, 2020). Asimismo, factores como la elevada informalidad laboral y los altos costos asociados a la adecuación de centros de trabajo agravan la situación, impidiendo que se logren los objetivos de inclusión (INEI, 2017; OIT, 2015).

El aumento de la cuota es especialmente urgente si se considera la rápida expansión de los diagnósticos de Trastorno del Espectro Autista (TEA). A nivel mundial, la prevalencia de TEA ha pasado de 62 por cada 10 000 niños en 2012 a aproximadamente 100 por cada 10 000 en 2022, es decir, cerca del 1 % de la población infantil (Autism Research, 2022). En el Perú, apenas el 2.6 % de las personas con TEA ha sido diagnosticado, lo que sugiere la existencia de más de 204 000 individuos con TEA potencialmente aptos para el trabajo, muchos de los cuales ya cuentan con su carné CONADIS (22 499 según registros recientes). Estudios de la OIT y de organizaciones especializadas demuestran que los ajustes razonables —como horarios flexibles, apoyos tecnológicos o capacitaciones específicas— no suponen un costo elevado para las empresas, representando apenas un porcentaje marginal de su presupuesto, y suelen traducirse en mejoras de la productividad, la innovación y el clima organizacional. Por tanto, incrementar la cuota no sólo se alinea con la realidad demográfica y funcional de este grupo, sino que también es viable económicamente y fortalece el valor agregado de las empresas que apuestan por la diversidad.

En este contexto, la propuesta aumento de la cuota debe entenderse como una exigencia de justicia constitucional e internacional, no como una simple cuestión numérica. La Constitución Política del Perú consagra el principio de igualdad real (art. 2.2) y el deber del Estado de promover la inclusión de las personas con discapacidad (art. 24), estableciendo una obligación de resultado que va más allá de la mera formulación de porcentajes. Al elevar la cuota al 7 % en el sector público y al 5 % en el privado siendo cifras congruentes con estándares

internacionales se está materializando el mandato de la Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por el Perú, que exige “medidas efectivas” para garantizar el acceso al trabajo sin discriminación (arts. 27 y 32 UNCRPD) (ONU, 2008).

Desde una perspectiva litigiosa, cualquier empresa o entidad pública que pretenda eludir esta obligación incurre en una vulneración de derechos fundamentales, susceptible de impulso de oficio por parte del Ministerio Público y de acción de amparo por parte de los propios afectados. La experiencia de México y de varios Estados europeos demuestra que cuotas reforzadas con sanciones calibradas y estímulos fiscales logran un cumplimiento superior al 90 % (Espinoza, 2017; Aragón & Hidalgo, 2018). Así, no basta con “recomendar” buenas prácticas: es imperativo dotar de carácter coercitivo y disuasivo a la norma, estableciendo multas progresivas que empiecen desde 1 UIT por cada punto porcentual incumplido y que asciendan hasta 5 UIT en caso de reincidencia (Quintana & Rosas, 2021).

A pesar de que el artículo 49 de la Ley N.º 29973 establece cuotas obligatorias de contratación de personas con discapacidad tanto en el sector público como en el privado, en la práctica su implementación ha resultado ineficaz, persistiendo altos índices de desempleo y discriminación laboral hacia este grupo vulnerable. Este fenómeno no solo pone en evidencia fallas estructurales en la fiscalización y cumplimiento de la norma, sino que además compromete el ejercicio efectivo del derecho al trabajo reconocido en la Constitución y en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En ese contexto, surge la necesidad de analizar si la normativa vigente, bajo su actual redacción, cumple realmente su finalidad jurídica como medida de acción afirmativa, o si resulta necesaria su modificación para hacer efectiva la igualdad material y la inclusión laboral. Ello permite formular el siguiente problema:

¿En qué medida la modificación del artículo 49 de la Ley N.º 29973 podría fortalecer el derecho al trabajo de las personas con discapacidad a través de una cuota laboral más eficaz y justa?

Es necesario así incluir preguntas específicas dentro de la investigación

¿Cuáles son las principales barreras jurídicas y sociales que dificultan el acceso de las personas con discapacidad al empleo en el Perú?

¿De qué manera la actual regulación del artículo 49 de la Ley N.º 29973 ha limitado la efectividad de la cuota laboral como mecanismo de inclusión?

¿Qué fundamentos jurídicos y comparados justifican una reforma normativa que

aumente la cuota laboral para personas con discapacidad?

¿Cómo contribuiría una nueva redacción del artículo 49 al ejercicio pleno del derecho al trabajo y al principio de igualdad material?

Esta pregunta es fundamental, ya que aborda directamente la necesidad de implementar políticas y que mejoren la inclusión laboral de este grupo poblacional y promuevan un trato equitativo en el ámbito laboral. Nuestra hipótesis inicial sugiere que, la modificación del artículo 49 de la Ley N.º 29973, a través del incremento de las cuotas laborales obligatorias y el fortalecimiento de su exigibilidad, permitirá garantizar de manera más efectiva el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, al constituir una verdadera medida de acción afirmativa conforme a los principios de igualdad material, no discriminación e inclusión social. Por ello los objetivos de la presente investigación fueron los siguientes

De forma general proponer una modificación del artículo 49 de la Ley N.º 29973 que fortalezca el derecho al trabajo de las personas con discapacidad mediante el incremento y efectividad de las cuotas laborales obligatorias.

Así como de forma específica

Analizar las principales barreras normativas, institucionales y sociales que limitan el acceso de las personas con discapacidad al empleo formal.

Examinar los alcances y limitaciones del artículo 49 de la Ley N.º 29973 respecto a la cuota laboral vigente.

Sustentar jurídicamente, con base en el derecho comparado y la normativa internacional, la necesidad de incrementar y reforzar la cuota de empleo para personas con discapacidad.

Diseñar una propuesta normativa de modificación del artículo 49 que garantice el cumplimiento efectivo del derecho al trabajo para este grupo vulnerable.

La presente investigación contribuye al desarrollo del Derecho Constitucional y del Derecho Laboral en el Perú al demostrar la necesidad de entender la cuota de empleo para personas con discapacidad no solo como un dato numérico o administrativo, sino como una verdadera medida de acción afirmativa orientada a materializar el derecho al trabajo y el principio de igualdad real consagrado en el artículo 2 inciso 2 de la Constitución Política del Perú y en tratados internacionales ratificados por el Estado, como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

La propuesta de modificación del artículo 49 de la Ley N.º 29973 no se limita a un aumento porcentual, sino que introduce un modelo normativo eficaz, que combina la obligatoriedad de la cuota con mecanismos de fiscalización y sanción efectiva, al mismo tiempo que incorpora incentivos para los empleadores. De este modo, se promueve una lectura

garantista y dinámica del derecho al trabajo, alineada con la jurisprudencia constitucional y con estándares internacionales.

Asimismo, esta investigación permite consolidar una línea argumentativa orientada a superar el formalismo legal, demostrando que las normas sobre inclusión laboral deben diseñarse con un enfoque estructural de corrección de desigualdades históricas, garantizando su eficacia y exigibilidad. Esto refuerza el principio de que el Derecho no debe ser solo enunciativo, sino operativo y transformador.

Revisión de literatura

1.1. Antecedentes

Mirenghi, J. (2018), durante su investigación para conseguir el título de abogado, USAT - Perú denominada: “Cumplimiento de la cuota de empleo y los ajustes razonables de la ley general de la persona con discapacidad en las grandes empresas privadas del distrito de Chiclayo – 2017” muestra de manera clara y explica el concepto de la cuota de empleo y los respectivos ajustes razonables, todo esto desde el punto de vista de su obligatorio cumplimiento, propone de igual forma una reforma del inciso 1 del artículo 49, Ley 29973, buscando exigir al sector privado el cumplimiento de la cuota de empleo tanto en las sedes matriz como en las sedes descentralizadas de las empresas.

El autor formula esta propuesta de modificación del artículo 49 en su inciso primero, puesto que existe una situación que se da en muchas de las empresas en nuestro país, las empresas contratan a ciudadanos con alguna discapacidad en su sede matriz simplemente, muchas veces la cuota laboral se cubre y subsana solamente en la sede principal de las empresas, negándose a contratar más personal que padezca alguna discapacidad en cualquiera de sus sedes descentralizadas alegando que la cuota de empleo obligatoria ya ha sido cubierta, acá nace el planteamiento de la propuesta de reforma del autor, este busca que las empresas contraten y cumplan con la cuota de empleo obligatoria tanto en sedes centrales como descentralizadas.

Aragón, C. & Hidalgo, P. (2018), en su investigación para optar por el título de maestro, Universidad de Ciencias Aplicadas – Perú titulada: “La cuota de empleo de personas con discapacidad y su incidencia en el mercado laboral peruano” plantean una investigación con la que tratan de conocer los diferentes puntos que lograrían perjudicar la adecuada aplicación de la Ley 29973, tomando como referencia el sector privado, formulando algunas opciones de incentivos a la Ley y así lograr su efectiva inclusión.

Toman como dato relevante la cuota de empleo que se aplica en las empresas, motivando al gobierno a fiscalizar el cumplimiento de la misma, realizan también un análisis frente a la negatividad de ofrecer un empleo a una persona discapacitada, detallando los parámetros de porque se configura un acto de discriminación, trayendo consigo no solo afectación moral, resulta también siendo ilegal y de una otra forma condiciona a la persona a estar relegado socialmente, afectando principalmente a la persona discapacitada pero de igual forma a su círculo más íntimo.

Chura, R. (2017), con su investigación con el fin de conseguir el grado de abogado, Universidad Cesar Vallejo – Perú denominada: “Derecho al Trabajo de las Personas con Discapacidad respecto al cumplimiento de la cuota de empleo”. El autor trata de investigar si en incumplimiento de la cuota de empleo desprende una afectación a los principios del derecho laboral, en la realización de su trabajo de investigación llega a descubrir que las empresas dejaron de contratar a personas discapacitadas o simplemente dejaron de hacerlo, haciendo caso omiso a lo establecido en la Ley 29973. Otro punto relevante que intenta indagar el autor es estudiar el papel que tuvo el estado al cumplir con el carácter fiscalizador que le corresponde.

Alvarado, D. (2018) con su investigación con el fin de optar el grado como abogada, UCV – Perú denominada: “Discapacidad como factor de discriminación en los puestos laborales del sector privado en la ciudad de Trujillo - 2018”. Realiza en el desarrollo de su trabajo investigativo una comparación respecto a las facilidades que tiene un ciudadano que presenta alguna discapacidad con otro ciudadano que no tenga esta dificultad al momento de solicitar un empleo, tomando como fuente información estadística, llega a demostrar la notable brecha que existe entre ambos sectores, brinda también un alcance lamentable, pues acota que este sector social relegado refleja un porcentaje casi mínimo dentro de la PEA, demostrando con datos la el poco fomento y apoyo para la contratación de las personas discapacitadas.

Vega, M. (2021) en la investigación con el fin de optar el grado como abogada, UCV – Perú denominada: “Derecho al trabajo para las personas con discapacidad frente al principio de igualdad de oportunidades, contemplado en la Ley N°29973”. Se realiza un acercamiento con la separación que sufre este sector vulnerable en el ámbito laboral, por mucho que haya una ley que los proteja y busque su inclusión, en la realidad esta no tiene efectos reales en la población y resulta ser muchas veces insuficiente al momento de hacer frente a las necesidades reales de sus beneficiarios.

Nieto, D. (2016) con su investigación realizada en UCLM denominada: “Política de empleo para personas con discapacidad en el Perú” el autor menciona: la tendencia económica del Perú en el último tiempo es positiva, pero que lamentablemente esto no se refleja en todos los sectores sociales, mucho menos en los sectores vulnerables como lo es el de los ciudadanos que padecen alguna discapacidad, si bien la economía crece la desempleabilidad de este sector vulnerable sigue en aumento.

Para hacer frente a esto, el autor formula que el estado directamente a través de sus políticas fiscalice para intentar remediar de alguna forma la falta de empatía, y la casi nula entrega de oportunidades a las personas discapacitadas al buscar o postular para un empleo, colige de igual forma que se debe tener siempre en cuenta la cuota de empleo, porque es la mejor y más eficaz mecanismo de los gobiernos de contrarrestar el elevado porcentaje de falta de trabajo para este sector vulnerable.

Mantilla, G. & Tumbaco, J. (2017) con su investigación para obtener el grado de maestros, ESPOL, denominada: “Análisis del mercado laboral en la inclusión de personas con discapacidad” realizan diversos análisis para que de esta manera se logre establecer los provechos y las desventajas de la inserción laboral de los ciudadanos que padezcan alguna discapacidad, contribuyendo recomendaciones y proponiendo circunstancias propicias dentro de la esfera laboral en beneficio de este grupo vulnerable, tratando de dar a conocer los pro y contras que implica tanto para las empresas o instituciones como para los integrantes de este grupo social que sean contratados.

1.2. Bases Teóricas

1.2.1. Teoría del derecho al empleo de las personas discapacitadas

La Ley General de la Persona con Discapacidad en su artículo segundo menciona lo concerniente al derecho al trabajo: “La Persona con Discapacidad (PCD) tiene derecho al trabajo con igual remuneración y condiciones que los demás trabajadores, en un trabajo libremente elegido o aceptado, con igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, y con condiciones de trabajo justas, seguras y saludables”

O’Reilly (2007) califica como desacertados los diversos escrúpulos que se dan respecto a las aptitudes laborales que este grupo social vulnerable pueda tener, Bajo esta línea, diversos países a lo largo y ancho del orbe terrestre iniciaron a aceptar que los ciudadanos que padecen discapacidad tienen capacidades laborales no aprovechadas, poseyendo una gran valía contribuyendo de esta forma al sector económico de sus respectivos estados; por falta de

políticas de estado resulta complicado menguar de alguna forma los escollos que dificultan que este sector aislado pueda ser parte dinámica de la economía de sus países.

A su vez, Almendros (2015) menciona que aquellas disposiciones de inclusión laboral que deben tomar los estados, debido a que cuentan con una eficacia bastante alta y son poseedoras de inmediatez son las medidas promoción del empleo, considerando de primera mano el compromiso con los integrantes del grupo social de trabajadores que padecen discapacidad. El autor da la posibilidad de que estas medidas contengan sentido económico, contractual o asociativo, acogiendo estas disposiciones se lograría una repercusión más ágil y con una prontitud importante.

Para esto Quiñones & Rodríguez (2015) los autores mencionan que en nuestro país y también en otros países, y también en la estructura institucional, que cumple papel de regulador en las principales instituciones entendidas en esta área, existe un espacio favorable, y de alguna forma la propuesta de las políticas de gobierno tengan real injerencia en la situación actual que resulta desfavorable y disparate para las personas que padecen alguna discapacidad, para así lograr la inclusión de una eficaz medida de gobierno y lograr integración de este sector vulnerable, iniciando con las oportunidades para que puedan acceder a un trabajo digno.

1.2.2. Teoría de la cuota de empleo y la efectiva inserción laboral.

El autor Espinosa (2010) hace mención sobre cuotas laborales obligatorias establecidas en favor de los ciudadanos que padecen alguna discapacidad instituyen francamente como medidas positivas, que buscan a través de ellas fundar un trato particular, en favor de sujetos desvalido o indefenso, y así de una forma u otra se logre entablar la posibilidad en donde las personas que padezcan alguna discapacidad encuentren las mismas oportunidades de la misma forma que las personas que no las padecen.

A su vez Espinoza (2017) expone que la adaptación de las cuotas laborales en beneficio de los ciudadanos con discapacidad, instauran un procedimiento eficaz para lograr la meta de la inserción en el empleo para las personas discapacitadas. Teniendo en siempre presente el elevado porcentaje de desempleo de este sector social, lo que demuestra que grupo social es golpeado y marginado, puesto que el estado no brinda las garantías necesarias para que las personas discapacitadas muestren su potencial dentro del sector laboral.

Por su parte Cortez (2017) menciona la efectividad de las medidas positivas y señala que una de las más empleadas en el fomento de la entrada al empleo viene a ser la cuota de empleo, a través del cual las empresas y entidades tendrán que conservar un porcentaje obligatorio de empleos para contratar a personas de un sector social en específico, refiriéndose exactamente a

los integrantes de este sector vulnerable.

Carbajal (2020) hace una estimación a las cuotas laborales y dice que son las herramientas a través del cual los estados pueden ordenar que sean tomados en cuenta dentro del ámbito laboral a las personas con discapacidad, bien a las instituciones públicas como también a las empresas, si se llegara a incumplir con esta disposición, acarrearía consigo vulneraciones bien de carácter sancionable o no, esto a cargo de los órganos competentes y se basará también en lo que dictan las leyes y normas de cada país.

1.2.3. Evolución del concepto de discapacidad.

1.2.3.1. Cuestiones generales sobre el concepto de discapacidad.

A. Concepto de Discapacidad para la OMS.

Según la OMS, describe a la discapacidad como fenómeno de gran complejidad que refleja una conexión íntima y delicada entre las cualidades inherentes al individuo y las particularidades del entorno en el que se desenvuelve, resulta ser de igual forma un elemento inherente al ser humano y forma parte esencial de la vivencia humana. Surge como consecuencia de la relación de enfermedades como la demencia, la lesiones de la médula espinal o la ceguera o una variedad de factores propios del entorno y del individuo. Se estima que en la actualidad alrededor de mil trescientos millones de personas, es decir, el dieciséis por ciento de los habitantes globales, padecen alguna discapacidad de importancia. Este porcentaje está en alza a causa de la aparición y aumento de enfermedades no transmisibles, también debido al incremento en la longevidad de los sujetos. Además, estos sujetos enfrentan una esperanza de vida más reducida, presentan un estado de salud más precario y tienen mayores limitaciones diariamente a comparación con los demás.

B. Concepto de Discapacidad para la Organización Internacional del Trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) precisa que la discapacidad resulta ser una situación que puede restringir la plena y efectiva participación en la sociedad, limitando las posibilidades de los sujetos para realizar situaciones de la vida diarias y desempeñarse en el ámbito laboral. La OIT acepta que la discapacidad tiene una amplia concepción abarcando diferentes aspectos, tales como físicos, sensoriales, intelectuales y psicosociales.

Según la OIT, la discapacidad no es únicamente una característica individual, sino que también está influenciada por las barreras presentes en la sociedad. Estas barreras pueden ser

de naturaleza física, como ausencia de entrada en los casas o edificios, y de carácter social, como la discriminación y el estigma asociados. La OIT fomenta la inserción de los individuos que padecen alguna discapacidad dentro del mundo laboral, incentivando la equidad de oportunidades. Esto implica eliminar las barreras que obstaculizan su plena participación, como la marginación durante el transcurso de contratación, la ausencia de adaptaciones razonables en el entorno laboral y la falta de acceso a la capacitación y el desarrollo profesional.

1.2.3.2. Principales barreras de las personas con discapacidad.

a. Actitudinales

Cortez (2016) señala que las barreras de actitud se conforman por los prejuicios, es decir, convicciones que se unen para generar una perspectiva del mundo que asumimos automáticamente por pertenecer a una sociedad. Esta manera de pensar presenta la idea parcial de la verdad que busca enfocar nuestra atención exclusivamente en los puntos que respaldan. Por tanto, son numerosas las personas que poseen algún prejuicio que niega a los individuos que padecen alguna discapacidad la oportunidad de acceder al empleo.

b. Culturales

Isarri (2021) acota que la literatura especializada y la opinión mayoritaria de los expertos en organizaciones de la sociedad civil concuerdan en que una de las barreras más desafiantes en el proceso de inclusión laboral de las personas con discapacidad son las creencias y percepciones compartidas por diferentes actores acerca de la discapacidad y de quienes la padecen. Estas creencias a menudo se reflejan en estereotipos, preconcepciones y prejuicios que condicionan la forma en que estos actores ven, esperan y se relacionan con las personas con discapacidad. Estas creencias, aunque carezcan de fundamentos sólidos o información completa, suelen retratar a estas personas como diferentes, defectuosas, enfermas, incapaces y con limitaciones en sus habilidades o capacidades.

c. Barreras ambientales

Cortez (2016) menciona que las limitaciones ambientales se refieren principalmente a la ausencia de lugares que se acoplen con las condiciones de los individuos que padecen alguna discapacidad, acarreado apartarlos y relegarlos. Esta falta de adecuación se presenta como el principal obstáculo para que este grupo de la población pueda disfrutar plenamente de sus derechos y libertades. Para abordar esta situación, entran en juego la garantía de accesibilidad universal y los ajustes razonables. Según lo establecido en la CDPD, “los ajustes razonables se

refieren a las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando sean requeridas en un caso particular, para garantizar que las personas con discapacidad disfruten y ejerzan, en igualdad de condiciones, todos los derechos humanos y libertades fundamentales” (art. 2).

d. Barreras dentro del entorno familiar.

Quintana & Rosas (2021) apuntan que las familias enfrentan una dualidad entre el acto de brindar cuidados y el riesgo de excederse en la protección, lo que en ocasiones se traduce en un exceso de atención, al mismo tiempo que se puede manifestar negligencia y ausencia de consideración en otros momentos. Es crucial tener en cuenta que no se adhieren de manera constante a un único tipo de enfoque en cuanto a las prácticas de cuidado, ya que estas pueden transitar de una a otra a lo largo del tiempo, dependiendo de la etapa del ciclo de vida de la familia o del entorno en el que se desenvuelvan las personas con discapacidad

e. Barreras en el acceso a la educación y salud.

Quintana & Rosas (2021) indican que la carencia de instrucción formal actúa como un obstáculo para ingresar al mercado laboral. Los empleadores mencionan que la discrepancia entre la capacitación de las personas con discapacidad y las competencias necesarias en el ámbito profesional es una de las causas por las cuales no pueden contratarlas. Además, se advierte la importancia de acceder a servicios de atención médica integrales, que abarquen la rehabilitación, la medicación y los dispositivos de asistencia, ya que, en su ausencia, las oportunidades de empleo y la posibilidad de mantenerlo disminuyen para las personas con discapacidad. No obstante, el Sistema Integral de Salud (SIS) no ofrece cobertura para este tipo de servicios, suministros o asistencias.

1.2.3.3. Principales enfoques de Discapacidad

a. Enfoque Religioso.

Martin (2022) nos dice que el enfoque religioso de la discapacidad aborda la discapacidad desde una perspectiva basada en las creencias, valores y enseñanzas de las diferentes tradiciones religiosas. Las religiones suelen proporcionar un marco ético y moral que puede influir en la forma en que se percibe y se trata a las personas con discapacidad dentro de sus comunidades. Algunas religiones pueden interpretar la discapacidad como una prueba o desafío enviado por una deidad, mientras que otras pueden verla como parte del plan divino.

b. Enfoque médico.

La OMS (2001) señala que el enfoque médico de la discapacidad se enfoca en los aspectos médicos y biológicos, centrándose en el estado de salud de la persona y también en las limitaciones físicas o mentales que experimentan los individuos con discapacidad. Este enfoque considera la discapacidad como una condición médica que requiere diagnóstico, tratamiento y rehabilitación. Es importante destacar que el enfoque médico no aborda necesariamente los aspectos sociales, culturales o ambientales de la discapacidad, y puede no tener en cuenta la experiencia subjetiva y las necesidades personales de sector vulnerable.

c. Enfoque rehabilitador.

UNICEF (2018) menciona que el enfoque rehabilitador de la discapacidad se enfoca en la rehabilitación y desarrollo de habilidades funcionales en personas con discapacidad. Su objetivo es maximizar la independencia y participación activa en la sociedad mediante intervenciones terapéuticas y programas de rehabilitación.

Este enfoque busca promover autonomía, inclusión social y calidad de vida, proporcionando las herramientas y apoyos necesarios para la independencia alrededor de las personas de este sector.

d. Enfoque social.

Hernández (2015) menciona que se busca comprender la discapacidad desde una perspectiva teórica que va más allá de las limitaciones físicas o mentales. Se centra en las barreras sociales y los factores ambientales que obstaculizan su plena participación e inclusión en la sociedad. En este enfoque, se sostiene que la discapacidad no es una condición inherente a la persona, sino más bien una construcción social que surge de la interacción entre las características

individuales y las barreras impuestas por la sociedad.

e. Enfoque Jurídico.

Hernández (2015) señala que el enfoque jurídico de la discapacidad se refiere a la perspectiva que examina la discapacidad a través del prisma legal y los derechos humanos. Este enfoque reconoce que las personas con discapacidad poseen los mismos derechos fundamentales que cualquier otra persona y aboga por iguales condiciones y la ausencia de prejuicios.

1.2.3.4. La discapacidad y su impacto en el empleo.

A. Principio de igualdad de oportunidades.

La ONU (1993) menciona que las necesidades individuales tienen igual importancia y deben ser la base de la planificación social. Además, es crucial que se utilicen todos los recursos de manera equitativa para garantizar la igualdad de oportunidades para todas las personas. A medida que las personas con discapacidad obtengan igualdad de derechos, también deben cumplir con sus responsabilidades correspondientes. De la misma manera, a medida que se alcancen estos derechos, se espera que las personas con discapacidad contribuyan más a la sociedad. Para lograr la igualdad de oportunidades, es necesario establecer disposiciones que apoyen a estas personas para que puedan asumir plenamente su rol como miembros de la sociedad.

B. Principio de autonomía individual.

García (2008) menciona que el tercer artículo de la Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. se menciona la importancia de respetar la dignidad inherente, la autonomía individual, incluyendo la libertad de tomar decisiones propias, y la independencia de las personas. Además, la Convención establece que las personas con discapacidad tienen el derecho de vivir de manera independiente y ser incluidas en la comunidad, con las mismas opciones que el resto de las personas. También tienen el derecho de elegir su lugar de residencia y decidir con quién vivir, sin estar obligados a seguir un sistema de vida específico. Asimismo, tienen derecho a acceder a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo comunitario.

C. Principio de autodeterminación y dependencia.

Según lo indicado por Peralta & Arellano (2014), en el contexto de la discapacidad intelectual, la autodeterminación implica las destrezas y acciones requeridas para permitir que la persona actúe de manera autónoma y asuma un papel central en los acontecimientos significativos de su vida, sin requerir interferencias externas. Además de constituir un derecho esencial, la autodeterminación también representa un medidor de calidad de vida y un objetivo educativo de máxima prioridad en el proceso de formación de individuos con discapacidad intelectual.

D. Principio de Integración y Diversidad de los Recursos Humanos.

Según la definición del CDC (2020), la inclusión de personas con discapacidades se traduce en la incorporación activa de estas personas en las rutinas diarias, alentándolas a asumir roles similares a los de sus contrapartes sin discapacidad. No se limita meramente a la motivación, sino que implica la implementación de políticas y prácticas adecuadas en una comunidad u organización para garantizar que estas personas tengan acceso a actividades y servicios esenciales. Estas actividades incluyen no solo la participación en eventos sociales, sino también la capacidad de utilizar recursos públicos como el transporte y las bibliotecas, desplazarse por la comunidad de manera autónoma, recibir atención médica de calidad, interactuar plenamente con otros individuos y disfrutar de las actividades diarias de la vida. La inclusión es un compromiso profundo y holístico con la igualdad y la participación activa de las personas con discapacidad en la sociedad.

E. Principio de Participación.

Según Solsona & Flores (2020), las personas con discapacidad deben tener presencia en todas las áreas de la vida política, civil, económica, social y cultural. A menudo, se discrimina a las personas con discapacidad, y las leyes de derechos de las personas con discapacidad deben abordar todas estas situaciones, desde la atención médica hasta la posibilidad de ir al cine; desde el empleo hasta la vivienda; desde la obtención de una licencia de conducir hasta un viaje en avión. Esto se debe a que las personas con discapacidad tienen derecho a participar de manera equitativa en todos los aspectos de la sociedad.

Sobre las categorías jurídicas de la investigación

El derecho al trabajo y su protección constitucional

El derecho al trabajo es un derecho fundamental protegido por la Constitución peruana (art. 22 y 23), que garantiza la libertad de escoger un empleo y su permanencia bajo condiciones dignas, seguras y no discriminatorias. El Tribunal Constitucional ha reafirmado su naturaleza como derecho social, capacitando a las personas a procurarse medios de subsistencia con dignidad (Sentencia 206/2024, Exp. 01106-2022-PA/TC). Además, las personas con discapacidad tienen atención prioritaria estatal, lo que añade una dimensión reforzada de protección legal en su defensa frente a la desventaja estructural. Esta protección institucional apunta a asegurar el acceso efectivo al empleo, no solo su mera formalización.

El principio de igualdad material y su exigibilidad jurídica

El principio de igualdad material, contenido en el art. 2.2 de la Constitución, exige no solo igualdad formal sino también medidas que corrijan las desigualdades reales. El Tribunal Constitucional ha desarrollado este principio desde la doctrina garantista, reconociendo que el Estado debe actuar activamente para nivelar oportunidades. En este sentido, la igualdad material exige procedimientos jurídicos que aseguren condiciones efectivas—no simétricas, sino compensatorias—para que todos accedan al derecho al trabajo en términos sustanciales.

La acción afirmativa: naturaleza, función y aplicación

La acción afirmativa es una herramienta jurídica esencial frente a desigualdades estructurales, dirigida a grupos históricamente marginados. En el ámbito laboral, la cuota de empleo es una expresión concreta de esta medida, orientada a asegurar un mínimo de integración laboral para las personas con discapacidad. El carácter jurídico de esta política se sustenta en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 27.h), que insta a los Estados a implementar cuotas con carácter de acción afirmativa. Para ser eficaz, dicha medida debe contar con respaldo normativo, exigibilidad y mecanismos de fiscalización, trascendiendo el mero enfoque asistencialista.

Marco jurídico nacional e internacional

Constitución peruana

La Constitución peruana establece el derecho al trabajo libre y digno (art. 22 y 23) y prohíbe toda forma de discriminación (art. 2.2). Dispuso atención prioritaria del Estado hacia las

personas con discapacidad en el empleo. En conjunto, estos preceptos obligan a las autoridades y empleadores a adoptar acciones concretas para proteger este derecho, no basta con declararlo.

Ley N.º 29973 y su artículo 49

La Ley General de la Persona con Discapacidad (L. 29973) reconoce la nulidad de actos discriminatorios y establece cuotas de empleo obligatorias —5 % en sector público y 3 % en sector privado—. Sin embargo, su eficacia se ve limitada por debilidades en la fiscalización y ausencia de incentivos o sanciones proporcionales. La normativa complementaria (RM 105-2015-TR, 107-2015-TR y 171-2019-TR) refuerza su aplicación operacional, pero aún requiere mayor obligatoriedad y carácter vinculante en el cumplimiento de la cuota.

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)

La CDPD reconoce explícitamente el derecho al trabajo en condiciones inclusivas, accesibles y no discriminatorias (art. 27.1) e insta a los Estados a adoptar programas de acción afirmativa, ajustes razonables, incentivos y estrategias de retención laboral. La Observación General 8 del Comité de Derechos de Personas con Discapacidad refuerza este enfoque como medida de respeto a la dignidad y autonomía, y subraya la responsabilidad estatal de adaptar entornos laborales a las necesidades de cada persona.

Normas de la OIT y derecho comparado

La OIT, mediante el Convenio 111 (discriminación en empleo) y 159 (readaptación profesional), exige la eliminación de la discriminación por discapacidad y la promoción de políticas integrales como cuotas, formación y ajustes razonables. En países como España y México, las cuotas se han acompañado de incentivos fiscales, certificaciones de inclusión y sanciones administrativas, fortaleciendo su efectividad. Estos modelos comparados evidencian que la cuota funciona plenamente solo si se integra en una política pública integral con respaldo normativo, fiscalización efectiva y cultura corporativa inclusiva.

1.2.4. Realidad de la cuota de empleo

A. La cuota de empleo según la Organización Internacional de Trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo (2015) recomienda se promueva adopción para las cuotas de empleo como una estrategia eficaz para fomentar la inclusión laboral de las personas con discapacidad. Estas cuotas establecen un porcentaje mínimo de empleados

discapacitados que deben contratar en relación a su total de empleados.

El propósito principal de las cuotas de empleo es promover la participación activa de las personas con discapacidad en el mercado laboral, superando las barreras y prejuicios que dificultan su inserción laboral. Al establecer estos porcentajes mínimos, se busca garantizar que las empresas asuman el compromiso de inclusión y brinden oportunidades laborales a los sujetos integrantes de este grupo vulnerable.

B. Situación laboral y estadística de las personas con discapacidad respecto a la cuota de empleo.

El MTPE (2022) estima que la población con discapacidad en el año 2022 era de aproximadamente 1,737,865 ciudadanos, basándose en una tasa de prevalencia del 5,2% obtenida en la Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad (Enedis) de 2012. Sin embargo, solo 396,589 personas se encontraban inscritas en el Registro Nacional de la Persona con Discapacidad hasta octubre de 2022.

Por otro lado, en octubre de ese mismo año, el MTPE informó, que la población con discapacidad representaba alrededor del 4,8% de la población total peruana, lo que equivale a aproximadamente 1,583,600 ciudadanos hasta 2021.

Aunque las cifras difieren, ambos informes mantienen un porcentaje similar de la población total con discapacidad, con un 5,2% según Conadis y un 4,8% según el Ministerio de Trabajo. El informe del Ministerio del Trabajo también señala que, en 2021, la población con discapacidad en edad de trabajar (de 14 años en adelante) superó el millón de personas, con una tasa de actividad del cuarenta y cuatro por ciento.

En cuanto al empleo, el 41,8% de la población con discapacidad en edad de trabajar estaba empleada en 2021, lo que representa un aumento del 6,5% en comparación con el año 2020, pero aún un 1,2% menor que en 2019 antes de la pandemia.

El informe también destaca la problemática del empleo informal, que afecta de manera más significativa, aunque no está restringido únicamente con esta población. Mientras que el 76,5% de los trabajadores sin discapacidad se encontraban en empleos informales en 2021, esta cifra aumentó al 87%.

C. La estipulación de la cuota de empleo dentro del marco de la ley 29973.

La cuota de empleo es una medida de acción afirmativa que busca cerrar la brecha existente en el acceso al empleo para las personas con discapacidad. Su objetivo es incentivar a las

empresas a contratar a personas con discapacidad y así promover la igualdad de oportunidades en el ámbito laboral.

La Ley N° 29973, introdujo esta medida en su apéndice cuarenta y nueve. Esta disposición busca generar igualdad de oportunidades en el empleo, dado que las personas con discapacidad enfrentan diversas barreras, actitudes negativas y prejuicios que dificultan su inserción en el mercado laboral y en la actividad productiva del país.

La regulación tiene como finalidad promover la incorporación de individuos con discapacidades para revertir las tasas de empleo bajas que enfrenta este grupo en el Perú. Esto tiene el propósito de hacer que el empleo sea más equitativo, imparcial y completo. Para los empleadores en el sector privado, el primer apartado del Artículo 49 de la Ley estipula que aquellos que cuenten con más de cincuenta (50) trabajadores, independientemente de si buscan ganancias o no, están obligados a emplear a individuos con discapacidades en una proporción que no sea inferior al 3% de su plantilla total.

Al registrar a los trabajadores en el registro electrónico, los empleadores del sector privado deben especificar si se trata de individuos con discapacidades. En cuanto a las organizaciones del sector público, el primer apartado del Artículo 49 establece que todas las organizaciones públicas, independientemente del régimen laboral al que estén sujetas, deben contratar a individuos con discapacidades en una proporción no menor al 5% de su personal total. Además, el segundo apartado del artículo 53 del Reglamento de la Ley establece que esta obligación también se aplica al personal civil de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú.

D. La inspección Laboral respecto a la cuota de empleo de personas con discapacidad.

El MTPE (2023) señala que la función de la inspección laboral en Perú es fundamental para asegurar el cumplimiento de la cuota de empleo de personas con discapacidad. Los inspectores laborales tienen la responsabilidad de verificar el acatamiento de las obligaciones establecidas en la Ley N° 29973 y su reglamento, en lo que respecta a la contratación de personas con discapacidad por parte de empleadores, tanto del sector.

E. La estipulación de la cuota de empleo dentro del marco de la ley 29973.

La cuota de empleo es una medida de acción afirmativa que busca cerrar la brecha existente en el acceso al empleo para las personas con discapacidad. Su objetivo es incentivar a las empresas a contratar a personas con discapacidad y así promover la igualdad de oportunidades en el ámbito laboral.

La Ley N° 29973, introdujo esta medida en su apéndice cuarenta y nueve. Esta disposición busca generar igualdad de oportunidades en el empleo, dado que las personas con discapacidad enfrentan diversas barreras, actitudes negativas y prejuicios que dificultan su inserción en el mercado laboral y en la actividad productiva del país.

La regulación tiene como finalidad promover la incorporación de individuos con discapacidades para revertir las tasas de empleo bajas que enfrenta este grupo en el Perú. Esto tiene el propósito de hacer que el empleo sea más equitativo, imparcial y completo. Para los empleadores en el sector privado, el primer apartado del Artículo 49 de la Ley estipula que aquellos que cuenten con más de cincuenta (50) trabajadores, independientemente de si buscan ganancias o no, están obligados a emplear a individuos con discapacidades en una proporción que no sea inferior al 3% de su plantilla total.

Al registrar a los trabajadores en el registro electrónico, los empleadores del sector privado deben especificar si se trata de individuos con discapacidades. En cuanto a las organizaciones del sector público, el primer apartado del Artículo 49 establece que todas las organizaciones públicas, independientemente del régimen laboral al que estén sujetas, deben contratar a individuos con discapacidades en una proporción no menor al 5% de su personal total. Además, el segundo apartado del artículo 53 del Reglamento de la Ley establece que esta obligación también se aplica al personal civil de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú.

F. La inspección Laboral respecto a la cuota de empleo de personas con discapacidad.

El MTPE (2023) señala que la función de la inspección laboral en Perú es fundamental para asegurar el cumplimiento de la cuota de empleo de personas con discapacidad. Los inspectores laborales tienen la responsabilidad de verificar el acatamiento de las obligaciones establecidas en la Ley N° 29973 y su reglamento, en lo que respecta a la contratación de personas con

discapacidad por parte de empleadores, tanto del sector privado como público.

En caso de detectar incumplimientos en la contratación de personas con discapacidad, los inspectores laborales tienen la facultad de aplicar sanciones y medidas correctivas, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente. Estas sanciones pueden incluir multas económicas proporcionales a la gravedad de la infracción, junto con otras medidas que buscan asegurar el cumplimiento de la cuota de empleo.

Es importante resaltar que el objetivo principal de la inspección laboral es fomentar el cumplimiento de la normativa y proteger los derechos de las personas con discapacidad en el ámbito laboral. A través de su labor, se busca garantizar la igualdad de oportunidades y el acceso al empleo para esta población, contribuyendo a la construcción de un entorno laboral inclusivo y equitativo.

El análisis de Carbajal Gastelo (2019) complementa el enfoque teórico al demostrar que, a pesar de existir una normativa que establece cuotas obligatorias, la práctica revela un nivel de cumplimiento insatisfactorio en el sector privado. Este estudio compara la experiencia peruana con la de otros países, donde la implementación de medidas complementarias— como incentivos fiscales y una fiscalización más rigurosa—ha permitido lograr una mayor inserción laboral. Dichos hallazgos refuerzan la necesidad de adoptar un enfoque integral que no se limite al aumento de los porcentajes, sino que también atienda las debilidades en la ejecución de la normativa actual, lo cual es fundamental para superar las barreras estructurales que enfrentan las personas con discapacidad.

Cabe mencionar que la revisión comparativa de experiencias internacionales aporta elementos claves para comprender la efectividad de las cuotas de empleo. En países como Argentina y México se han implementado medidas complementarias que combinan el incremento de la cuota con incentivos fiscales y un sistema robusto de fiscalización logrando índices de inclusión laboral significativamente superiores (Espinoza, 2017; Aragón & Hidalgo, 2018). Este análisis sugiere que, en el contexto nacional, es imperativo no solo revisar el porcentaje de contratación, sino también fortalecer los mecanismos de control y apoyo, con el fin de asegurar la efectividad de la medida y la reducción del desempleo entre las personas con discapacidad.

Materiales y métodos

Esta investigación se llevó a cabo dentro de un marco interpretativo, enfocándose en el análisis de la cuota de empleo establecida en el artículo 49 de la ley 29973. Se identificó un problema relacionado con el acceso limitado que tienen las personas con discapacidad debido a esta cuota reducida. Se proporcionó un enfoque de investigación cualitativa, utilizando métodos interpretativos y descripciones nuestras específicas dentro del contexto normativo que regula la cuota de empleo en el país.

Para realizar un estudio exhaustivo sobre la situación de las personas con discapacidad como tema general de investigación, se empleó un enfoque analítico que se centró especialmente en su situación laboral desde las perspectivas legales y estadísticas. Se aplicó un método científico para analizar y exponer el problema relacionado con la realidad de la cuota de empleo para las personas con discapacidad, proponer objetivos generales y específicos, así como una hipótesis. Además, se realizó una exploración documental para recopilar información relevante sobre el tema de estudio.

En este sentido, se utilizaron diversas fuentes como libros, artículos de revistas, tesis de pregrado y postgrado, sitios web oficiales y revistas académicas, así como bases de datos, con el fin de establecer las conexiones entre los objetivos de la investigación y la legislación laboral correspondiente.

Resultados y discusión

La finalidad en este apartado es abordar la modificación del artículo 49 de la Ley N°29973, respecto a la cuota de empleo que plasma la Ley en mención, tomando en cuenta que las empresas del sector privado y público deben cumplir con una cuota mínima de personal que tengan algún tipo de discapacidad. Dicha modificatoria sería con el objetivo de aumentar el porcentaje, frente a la existencia de un alto índice de personas que tienen alguna condición de discapacidad y se encuentran como personas desempleadas.

Objetivo específico 01: Analizar las principales barreras normativas, institucionales y sociales que limitan el acceso de las personas con discapacidad al empleo formal.

El análisis jurídico y social evidencia que las personas con discapacidad enfrentan obstáculos multidimensionales para acceder al empleo formal, no solo derivados de su condición física o sensorial, sino profundamente arraigados en un marco normativo e institucional insuficientemente efectivo. En el plano normativo, si bien el Perú cuenta con un marco legal que reconoce expresamente el derecho al trabajo y la no discriminación (art. 22 y 2.2 de la Constitución, Ley N.º 29973 y Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad), estas disposiciones resultan mayormente declarativas, sin mecanismos coercitivos robustos que aseguren su aplicación real. Como lo advierte Carbajal (2020), el incumplimiento sistemático de la cuota laboral es una muestra clara de que la normativa vigente carece de eficacia normativa, entendida esta como la capacidad de la norma para generar cambios conductuales y estructurales en los obligados.

En el ámbito institucional, organismos como SUNAFIL carecen de herramientas técnicas, humanas y presupuestales suficientes para fiscalizar adecuadamente el cumplimiento de la cuota. Se ha detectado que la mayoría de las infracciones termina en sanciones simbólicas o fraccionamientos que no generan efecto disuasorio alguno (MTPE, 2023). Este déficit institucional no solo debilita la autoridad reguladora, sino que genera un mensaje tácito de permisividad frente al incumplimiento.

En el plano social, los estereotipos negativos, la sobreprotección familiar, la falta de accesibilidad y el bajo nivel de instrucción formal son factores que condicionan la empleabilidad de este grupo. Quintana y Rosas (2021) señalan que el entorno familiar, en lugar

de potenciar la autonomía de la persona con discapacidad, muchas veces termina anulando sus posibilidades de independencia económica, reforzando así su exclusión. A ello se suman barreras culturales profundamente arraigadas, como lo indica Isarri (2021), que describen a las personas con discapacidad como inherentemente incapaces, en lugar de reconocerlas como sujetos de derechos. Esta construcción social negativa se traduce, jurídicamente, en una desigualdad material que el Estado tiene el deber constitucional de revertir mediante medidas afirmativas (art. 2.2 Const.).

En consecuencia, el análisis demuestra que la inclusión laboral de las personas con discapacidad no puede lograrse únicamente desde la existencia de una cuota legal, sino que debe ir acompañada de una transformación normativa e institucional que elimine barreras estructurales, reformule los mecanismos de exigibilidad y promueva activamente una cultura jurídica de inclusión y no discriminación.

Objetivo específico 02: Examinar los alcances y limitaciones del artículo 49 de la Ley N.º 29973 respecto a la cuota laboral vigente.

El artículo 49 de la Ley N.º 29973 establece cuotas obligatorias de contratación de personas con discapacidad: 5 % para el sector público y 3 % para el privado. A primera vista, esta disposición constituye un avance en términos de reconocimiento formal del derecho al trabajo de este colectivo vulnerable. Sin embargo, desde un análisis jurídico material, sus alcances se ven severamente limitados por la falta de articulación con otros mecanismos de exigibilidad, monitoreo y sanción. La norma, tal como se encuentra redactada, carece de fuerza operativa suficiente para lograr su objetivo constitucional: la inclusión laboral efectiva.

Espinoza (2017) señala que la cuota de empleo en el Perú ha sido tratada como un cumplimiento formalista y simbólico, que se diluye en la práctica por la falta de fiscalización efectiva. A diferencia de otros países que han implementado sanciones severas e incentivos positivos (como México y España), en el Perú la cuota ha quedado reducida a una obligación sin consecuencias jurídicas reales en caso de incumplimiento. Ello vulnera el principio de efectividad de los derechos fundamentales reconocido en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que exige al legislador adoptar normas que no solo declaren derechos, sino que garanticen su ejercicio real y concreto (STC 00008- 2005-PI/TC).

Además, el artículo 49 no incorpora criterios de seguimiento, ni obliga a reportes sistemáticos por parte de los empleadores, lo que dificulta verificar su cumplimiento. Tampoco contempla

mecanismos de certificación de inclusión, ni estímulos tributarios o bonificaciones en licitaciones públicas, lo que deja a la norma en un plano meramente normativo sin políticas públicas complementarias.

Otra limitación es su ambigüedad en la aplicación territorial y operativa, tal como señala Mirengi (2018), quien advierte que muchas empresas cumplen la cuota únicamente en su sede central, eludiendo su aplicación en sedes descentralizadas. Esto genera un cumplimiento fragmentado y contradictorio con el principio de universalidad del derecho al trabajo.

Por tanto, el artículo 49 en su redacción actual no responde de manera adecuada a su finalidad jurídica. No cumple con los criterios mínimos de eficacia, operatividad ni coercitividad que deben caracterizar una medida de acción afirmativa. La cuota, sin instrumentos de control ni sanción real, termina siendo una promesa vacía que perpetúa la exclusión laboral. Es imprescindible su reforma integral para que se transforme en una herramienta efectiva de justicia social.

Objetivo específico 03: Sustentar jurídicamente, con base en el derecho comparado y la normativa internacional, la necesidad de incrementar y reforzar la cuota de empleo para personas con discapacidad.

El incremento de la cuota de empleo para personas con discapacidad encuentra un sólido sustento en el marco normativo internacional de derechos humanos, así como en experiencias comparadas que han mostrado resultados positivos cuando dicha medida se implementa con rigor, fiscalización y enfoque de acción afirmativa. El artículo 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), instrumento vinculante para el Perú desde 2008, establece la obligación estatal de garantizar condiciones de trabajo inclusivas, accesibles y no discriminatorias. Además, la Observación General N.º 8 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad aclara que el cumplimiento de ese mandato no se satisface con normas simbólicas, sino con políticas efectivas, entre ellas cuotas de empleo legalmente exigibles, programas de ajustes razonables y sistemas de incentivos para los empleadores.

Desde esta perspectiva, el incremento de la cuota laboral se justifica no como una concesión, sino como una obligación jurídica derivada de un tratado internacional, cuyo cumplimiento exige resultados concretos. No basta con declarar derechos; el Estado está obligado a adoptar las medidas legislativas, administrativas y presupuestales necesarias para hacerlos efectivos. En consecuencia, una cuota del 3 % o 5 % que no logra revertir los altos índices de desempleo en

el colectivo con discapacidad, no puede considerarse conforme al artículo 27 de la CDPD, lo que pone en cuestión incluso su constitucionalidad por omisión (principio de progresividad).

El derecho comparado ofrece modelos robustos que respaldan la necesidad de aumentar y reforzar esta cuota. En España, el Real Decreto Legislativo 1/2013 fija una cuota del 2 % para empresas públicas y privadas con más de 50 trabajadores, pero a ello se suma un sistema de inspecciones rigurosas, incentivos fiscales, cláusulas preferenciales en contratación pública y sanciones por incumplimiento que pueden superar los 6.000 euros. El resultado ha sido una tasa de cumplimiento superior al 90 % en el sector público y un aumento sostenido de contrataciones inclusivas (Aragón & Hidalgo, 2018).

Por su parte, México ha avanzado con un enfoque de certificación positiva: las empresas que superan la cuota del 3 % acceden a beneficios como reducción de impuestos, distinciones como “Empresa Incluyente” y prioridad en contrataciones estatales. Esta combinación de “incentivo y castigo” ha generado una cultura organizacional que valora la diversidad como un activo estratégico, más allá de la obligación legal.

El Perú, en contraste, presenta una cuota aparentemente alta en términos comparativos (5 % sector público, 3 % sector privado), pero ineficaz en su aplicación. Según Carbajal (2020), entre 2015 y 2017, menos del 1 % de las empresas obligadas cumplió con la cuota mínima, y más del 70 % de las actas de infracción terminaron en fraccionamientos de pago. Esta brecha evidencia que no es solo cuestión de porcentaje, sino de estructura normativa y política pública. Así, desde el punto de vista constitucional y convencional, el incremento de la cuota es jurídicamente necesario si se busca cumplir con el mandato de igualdad material del art. 2.2 de la Constitución y con los tratados internacionales ratificados. La medida debe ser rediseñada como una acción afirmativa eficaz, exigible y coercitiva, capaz de revertir la desventaja estructural en la que se encuentra la población con discapacidad en el ámbito laboral.

Objetivo específico 04: Diseñar una propuesta normativa de modificación del artículo 49 que garantice el cumplimiento efectivo del derecho al trabajo para este grupo vulnerable.

A partir del análisis de las barreras normativas y de la ineficacia práctica del actual artículo 49 de la Ley N.º 29973, se concluye que es indispensable formular una propuesta legislativa que no solo incremente el porcentaje de la cuota laboral, sino que reformule integralmente su estructura jurídica. En este sentido, la propuesta no se limita a una modificación cuantitativa, sino que incorpora elementos cualitativos y estructurales que aseguren su cumplimiento real y sostenido en el tiempo.

La propuesta consiste en establecer una nueva redacción del artículo 49, que incluya al menos los siguientes cinco elementos jurídicos esenciales:

Incremento del porcentaje obligatorio: Se propone elevar la cuota al 7 % para el sector público y al 5 % para el privado, en consonancia con estándares de países como Argentina, México y Brasil, que han demostrado que cuotas más altas con fiscalización efectiva pueden revertir la exclusión. Esta medida también se justifica en el crecimiento de diagnósticos como el TEA y el aumento generalizado de la población con discapacidad, que ya supera el 10 % según el INEI (2022).

Mecanismo de fiscalización obligatorio y automatizado: SUNAFIL y los órganos de control institucional deben contar con acceso cruzado al Registro de Planillas Electrónicas, CONADIS y RENIEC, para verificar en tiempo real el cumplimiento de la cuota. La ley debe incluir plazos y metas anuales de cumplimiento progresivo por parte de los empleadores.

Sanciones escalonadas y efectivas: El incumplimiento debe acarrear multas proporcionales al número de trabajadores omitidos (por ejemplo, desde 1 UIT por cada punto porcentual de incumplimiento), con agravantes en caso de reincidencia, y aplicación de sanciones administrativas inmediatas sin necesidad de iniciar un procedimiento largo.

Sistema de incentivos positivos: Las empresas que superen la cuota obligatoria podrían acceder a beneficios tributarios, certificaciones oficiales de “empresa inclusiva” y prioridad en procesos de contratación con el Estado. Esta medida se basa en el principio de incentivo como estímulo legítimo para las buenas prácticas.

Cláusula de no evasión mediante sedes descentralizadas: Se debe especificar que la cuota se aplica en cada sede o unidad operativa, a fin de evitar que se concentre solo en la sede matriz, tal como advierte Mirengi (2018). Esta precisión normativa garantiza una inclusión más equitativa y real.

Esta propuesta normativa, a diferencia de la vigente, se basa en una visión garantista y transformadora del derecho laboral, en la cual el principio de igualdad material se convierte en un criterio operativo y no meramente declarativo. Además, al incorporar mecanismos de exigibilidad, fiscalización e incentivo, se alinea con el enfoque internacional de derechos humanos, haciendo que el derecho al trabajo de las personas con discapacidad deje de ser una aspiración y se convierta en una realidad tangible.

En conclusión, esta reforma no solo fortalece el principio de igualdad y no discriminación, sino que constituye un acto de justicia estructural, orientado a corregir una desigualdad histórica mediante el uso del Derecho como herramienta de inclusión y dignidad humana.

Con la reforma planteada se puede lograr la disminución de la alta tasa de desempleo de las personas con discapacidad en nuestro país, gracias al carácter obligatorio con la que cuenta la cuota de empleo, de la mano con la cooperación de las instituciones pertinentes para su respectivo cumplimiento y exigibilidad.

Actualmente, el artículo 49 de la Ley General de la Persona con Discapacidad, LEY N° 29973 prescribe lo siguiente:

Artículo 49. Cuota de empleo

49.1 Las entidades públicas están obligadas a contratar personas con discapacidad en una proporción no inferior al 5% de la totalidad de su personal, y los empleadores privados con más de cincuenta trabajadores en una proporción no inferior al 3%.

49.2 Previamente a toda convocatoria, las entidades públicas verifican el cumplimiento de la cuota del 5%, con independencia del régimen laboral al que pertenecen. La entidad pública que no cumpla con la cuota de empleo se sujeta al procedimiento establecido en el reglamento de la presente Ley.

49.3 Las multas por el incumplimiento de la cuota de empleo de personas con discapacidad en el Sector Público se destinan a financiar programas de formación laboral y actualización, así como programas de colocación y de empleo para personas con discapacidad. Corresponde al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo la fiscalización en el ámbito privado y a la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en coordinación con el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis), en el Sector Público.

49.4 La vacante producida por la renuncia, el despido justificado, la jubilación o el fallecimiento de un trabajador con discapacidad en una entidad pública es cubierta por otra persona con discapacidad, previo concurso.

Mencionado esto, y, en base a los resultados de la investigación, se hace la propuesta de modificatoria Del artículo 49 de la ley general de la persona con discapacidad, De acuerdo al siguiente texto:

Artículo 49. Cuota de empleo

49.1 Las entidades públicas están obligadas a contratar personas con discapacidad en una proporción no inferior al 7% de la totalidad de su personal, y los empleadores privados con más de cincuenta trabajadores en una proporción no inferior al 5%.

49.2 Previamente a toda convocatoria, las entidades públicas verifican el cumplimiento de la cuota del 7%, con independencia del régimen laboral al que pertenecen. La entidad pública que no cumpla con la cuota de empleo se sujeta al procedimiento establecido en el reglamento de la presente Ley.

49.3 Las multas por el incumplimiento de la cuota de empleo de personas con discapacidad en el Sector Público se destinan a financiar programas de formación laboral y actualización, así como programas de colocación y de empleo para personas con discapacidad. Corresponde al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo la fiscalización en el ámbito privado y a la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en coordinación con el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis), en el Sector Público.

49.4 La vacante producida por la renuncia, el despido justificado, la jubilación o el fallecimiento de un trabajador con discapacidad en una entidad pública es cubierta por otra persona con discapacidad, previo concurso.

Adicionalmente, Carbajal (2020) demuestra que, entre 2015 y 2017, menos del 1 % de las empresas obligadas en el sector privado cumplió con la cuota mínima del 3 % de plazas para personas con discapacidad, aun cuando casi la mitad de esas empresas superaba los cien trabajadores (Carbajal, 2020, p. 43–45). Este incumplimiento masivo expone la ineficacia de las sanciones actuales —multas que oscilan entre 1,35 y 22,5 UIT— y la laxitud en su aplicación, dado que más del 70 % de las actas de infracción terminan en fraccionamientos de pago antes que en medidas efectivas de contratación (Puntriano, 2022; MTPE, 2023).

Al mismo tiempo, el régimen peruano carece de incentivos positivos que reconozcan y premien a las empresas que superen la cuota legal. En México y España, por ejemplo, las compañías que exceden en dos puntos porcentuales la cuota mínima obtienen créditos fiscales, acceso preferente a licitaciones públicas y un sello oficial de “empresa inclusiva” (Espinoza, 2017; Aragón & Hidalgo, 2018). Esa combinación de estímulos y sanciones ha llevado sus índices de cumplimiento por encima del 90 %. Sin embargo, en el Perú la cuota se ha reducido a un trámite meramente burocrático, sin generar un cambio real en la cultura organizacional ni en la percepción social del valor que aportan las personas con discapacidad.

Este enfoque, que aúna mayor rigor punitivo, incentivos económicos y apoyo técnico continuo, permitirá que la cuota de empleo deje de ser un mero número en la ley y se convierta en un derecho efectivamente garantizado, impulsando una inclusión laboral real, justicia social

y un desarrollo económico más sólido.

Conclusiones

Del análisis jurídico y empírico realizado, se concluye que el acceso de las personas con discapacidad al empleo formal se ve obstaculizado por un conjunto de barreras estructurales que transgreden el principio de igualdad material reconocido en el artículo 2, inciso 2 de la Constitución Política del Perú, así como en tratados internacionales como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Las barreras normativas se manifiestan en la carencia de mecanismos coercitivos, fiscalizadores y sancionadores dentro de la normativa vigente, en particular del artículo 49 de la Ley N.º 29973, cuya estructura actual no permite un cumplimiento efectivo de la cuota de empleo obligatoria. A nivel institucional, organismos como SUNAFIL carecen de una estrategia articulada y recursos adecuados para ejercer una fiscalización constante, efectiva y con resultados sostenibles, lo cual compromete la eficacia del derecho al trabajo.

A ello se suman barreras sociales como la estigmatización, la sobreprotección familiar, la falta de acceso a la educación y capacitación técnica adecuada, que terminan reforzando la exclusión del colectivo con discapacidad en el mercado laboral. Desde una perspectiva jurídica sustancial, estas limitaciones no son simplemente desafíos administrativos o sociales, sino verdaderas vulneraciones al derecho fundamental al trabajo y al principio de no discriminación. Por tanto, el Estado está obligado, en virtud de su Constitución y de los tratados que ha ratificado, a eliminar estas barreras mediante reformas normativas estructurales, acciones afirmativas eficaces y una política pública inclusiva que restituya el acceso al empleo digno como instrumento de autonomía y ciudadanía plena.

El examen detallado del artículo 49 de la Ley General de la Persona con Discapacidad revela que, si bien su existencia representa un avance formal en la inclusión laboral de personas con discapacidad, su eficacia normativa resulta altamente limitada. El dispositivo legal establece una obligación general de cumplimiento de cuotas (5% en el sector público y 3% en el privado), pero carece de los mecanismos jurídicos y operativos necesarios para garantizar su observancia. No contempla procedimientos claros de fiscalización, plazos de cumplimiento progresivo, ni sanciones efectivas, lo cual ha generado que el incumplimiento sea sistemático y generalizado. Así lo confirman diversos informes del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en los

que se evidencia que menos del 1% de las entidades obligadas cumplen a cabalidad con la cuota establecida.

Desde el enfoque del derecho constitucional y del derecho internacional de los derechos humanos, una norma que declara derechos, pero no garantiza su exigibilidad está viciada de ineficacia. Esta situación entra en tensión con el principio de efectividad de los derechos fundamentales reconocido por el Tribunal Constitucional del Perú, así como por la jurisprudencia internacional, que exige al legislador adoptar medidas concretas y eficaces. En tal sentido, el artículo 49 requiere una profunda reformulación que incorpore mecanismos coercitivos, obligue a las entidades públicas y privadas a reportar periódicamente sus avances, y establezca sanciones administrativas y penales proporcionales al incumplimiento. De no hacerlo, el Estado incurriría en responsabilidad internacional por incumplimiento de los estándares del artículo 27 de la CDPD.

El estudio comparado de las legislaciones de países como España, México, Argentina y Brasil, así como la revisión de los estándares internacionales en materia de discapacidad laboral, evidencia que una cuota laboral efectiva no solo debe establecer un porcentaje razonable de contratación, sino también prever incentivos, fiscalización y sanciones efectivas. En este contexto, se concluye que la cuota vigente en el Perú (5% público y 3% privado) no responde a las necesidades reales del colectivo ni a los mandatos del derecho internacional. En virtud del principio de progresividad y no regresividad, consagrado en el derecho internacional de los derechos humanos, el Estado está obligado a incrementar los estándares de protección, no a mantener estáticas normas ineficaces.

El incremento de la cuota laboral, acompañado de mecanismos de exigibilidad, constituye una obligación jurídica derivada del artículo 27 de la CDPD y del principio de igualdad material del artículo 2.2 de la Constitución. No se trata de una medida de política pública discrecional, sino de una acción afirmativa exigible y judicializable. Más aún, su reforzamiento normativo mediante estrategias como certificaciones de inclusión, prioridad en licitaciones, incentivos tributarios y sanción escalonada del incumplimiento, se presenta como una exigencia mínima de coherencia entre el derecho proclamado y el derecho efectivamente realizado. El Derecho, entendido desde una perspectiva transformadora y garantista, exige la adaptación constante de las normas a las realidades sociales que buscan transformar, y la presente investigación confirma que dicha adaptación es urgente e inaplazable.

La propuesta de modificación del artículo 49 de la Ley N.º 29973 que se formula en esta

investigación responde a una necesidad jurídica estructural: transformar una norma declarativa y simbólica en una herramienta efectiva de garantía de derechos fundamentales. El derecho al trabajo de las personas con discapacidad, como derecho social de contenido prestacional, requiere que el legislador adopte medidas legislativas que permitan su realización concreta. La propuesta plantea no solo el incremento porcentual de la cuota, sino también la introducción de cinco pilares normativos: incremento progresivo, fiscalización automatizada, sanción efectiva, incentivos positivos y aplicación territorial equitativa.

Estos elementos no son meros complementos técnicos, sino herramientas jurídicas indispensables para garantizar la eficacia del derecho. Desde la teoría de la eficacia normativa, una disposición legal solo cumple su función si es capaz de modificar la conducta de sus destinatarios. En ese sentido, la modificación propuesta se alinea con los estándares internacionales, la doctrina constitucional y el principio de dignidad humana, al garantizar una participación real, digna y productiva de las personas con discapacidad en el mercado laboral. Así, el derecho deja de ser una declaración retórica y se convierte en un instrumento de transformación social, cumpliendo su función esencial en un Estado Constitucional de Derecho.

Recomendaciones

Al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), se recomienda diseñar un plan nacional de capacitación laboral inclusiva con enfoque de derechos humanos y accesibilidad universal, e implementar mecanismos de articulación con SUNAFIL para detectar y sancionar a empleadores que incurran en prácticas discriminatorias o evasivas.

Al Congreso de la República, se recomienda modificar el artículo 49 de la Ley N.º 29973 incorporando obligaciones de reporte anual de cumplimiento por parte de empleadores y mecanismos automáticos de fiscalización con interconexión entre SUNAFIL, RENIEC y planillas electrónicas.

Al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y del MTPE, se recomienda crear un sistema de incentivos fiscales para empleadores que superen voluntariamente la cuota legal de contratación, así como diseñar un régimen sancionador escalonado por niveles de incumplimiento.

A la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), se recomienda liderar un proyecto de reforma integral del artículo 49 de la Ley N.º 29973 que articule la participación del Congreso, SUNAFIL, CONADIS, el Ministerio de Trabajo y las organizaciones de personas con discapacidad, para asegurar una política normativa inclusiva, eficaz y consensuada

Referencias

- Almendros, M. (2015). *Trabajo y discapacidad: El derecho al empleo de las personas discapacitadas*. Foro Jurídico, (14), 182–193. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/13761>
- Aragón, C., & Hidalgo, P. (2018). *La cuota de empleo de personas con discapacidad y su incidencia en el mercado laboral peruano* [Tesis de maestría, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas]. <http://hdl.handle.net/10757/624471>
- Autism Speaks. (2022, April 29). *New study shows increase in global prevalence of autism*. <https://www.autismspeaks.org/science-news/new-study-shows-increase-global-prevalence-autism>
- AVANZA Inclusión. (2020, November 30). *Ajustes razonables: ¿Cuál es el costo de aplicarlos en tu organización para incluir a personas con discapacidad?* <https://avanzainclusion.cl/ajustes-razonables-cual-es-el-costode-aplicarlos-en-tu-organizacion-para-incluir-a-personas-con-discapacidad/>
- Bietti, M. (2023). *Personas con discapacidad e inclusión laboral en América Latina y el Caribe: Principales desafíos de los sistemas de protección social*. CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48735/1/S2201290_es.pdf
- Bolaños Salazar, E. (2015). *El derecho laboral y las personas con discapacidades en el Perú*. USMP. <https://repositorio.usmp.edu.pe/handle/20.500.12727/1090>
- Carbajal, P. (2020). *La cuota de empleo y la efectiva inserción laboral de las personas con discapacidad: El impacto en el mercado laboral peruano*. *Derecho & Sociedad*, (53), 39–49. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/21788>
- CDC. (2020). *Inclusión de personas con discapacidades*. <https://www.cdc.gov/ncbddd/spanish/disabilityandhealth/disability-inclusion.html>
- Chura, R. (2017). *Derecho al trabajo de las personas con discapacidad respecto al cumplimiento de la cuota de empleo* [Tesis de pregrado, Universidad César Vallejo]. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/15126>
- Cortez Segura, J. (2016). *La promoción del acceso al empleo para personas con discapacidad*. *Derecho & Sociedad*, (46). <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/18837>
- Cortez, J. (2017). *La cuota de empleo para personas con discapacidad: Un elemento a considerar en la gestión del talento humano*. *InnovaG*, (2), 43–48.

- <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/innovag/article/view/18747>
- Defensoría del Pueblo. (2020). *Se debe otorgar bonificación a personas con discapacidad en concursos públicos*. <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-se-debe-otorgar-bonificacion-a-personas-con-discapacidad-en-concursos-publicos/>
- Del Águila, D. (2018). *Discapacidad como factor de discriminación en los puestos laborales del sector privado en la ciudad de Trujillo – 2018* [Tesis de pregrado, Universidad César Vallejo]. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/35126>
- Espinosa, E. (2010). *Derecho a la igualdad en el Perú: Modelo para armar, avances y retos*. En *Los derechos fundamentales*. Gaceta Jurídica.
- Espinoza, J. (2017). *Las eximentes de sanción de la cuota de empleo en el sector privado y su incidencia en el acceso al empleo para las personas con discapacidad* [Tesis de pregrado, Universidad de San Martín de Porres]. https://repositorio.usmp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12727/2664/espinoza_rja.pdf
- Espinoza, V. (2020). *La cuota de empleo para personas con discapacidad y la afectación de la libertad de empresa en la provincia de Trujillo – 2020* [Tesis de pregrado, Universidad Nacional de Trujillo]. <https://dspace.unitru.edu.pe/handle/UNITRU/17185>
- Espol, M., & Tumbaco, J. (2018). *Análisis del mercado laboral en la inclusión de personas con discapacidad* [Tesis de maestría, Escuela Superior Politécnica del Litoral]. https://www.lareferencia.info/vufind/Record/EC_dc021a7bda1971a22b4e5197a1802eac
- García Pons, A. (2008). *Las personas con discapacidad en el ordenamiento jurídico español*. Editorial Universitaria Ramón Areces. <https://vlex.es/vid/capitulo-autonomia-personal-discapacidad-237948293>
- Gutiérrez, D. (2020). *La regulación española de la cuota de empleo de personas con discapacidad y medidas alternativas*. Universidad Autónoma de Barcelona. <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/7578626.pdf>
- Guardamino Soto, B. (2024, April 3). *El 97 % de personas autistas en el Perú no estaría diagnosticada por falta de acceso a servicios de salud*. Infobae. <https://www.infobae.com/peru/2024/04/02/el-97-de-personas-autistas-en-peru-no-estarian-diagnosticadas-por-falta-de-acceso-a-servicios-de-salud/>
- Hernández Ríos, M. (2015). *El concepto de discapacidad: De la enfermedad al enfoque de derechos*. CES Derecho, 6(2). <http://www.scielo.org.co/pdf/cesd/v6n2/v6n2a04.pdf>
- International Labour Organization. (2010). *Discapacidad en el lugar de trabajo: Prácticas de*

- las empresas* (Documento de trabajo núm. 3).
https://webapps.ilo.org/public/spanish/dialogue/actemp/downloads/publications/working_paper_n3_sp.pdf
- Irisarri, B. (2021). *Identificación de barreras para la inclusión laboral de personas con discapacidad*. ONU Mujeres. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_793121.pdf
- Martín, R. (2022). *La dimensión religiosa en la experiencia de la discapacidad: Un acercamiento fenomenológico*. Estudios Eclesiásticos, 97.
- Mirengi, J. (2018). *Cumplimiento de la cuota de empleo y los ajustes razonables de la Ley General de la Persona con Discapacidad en las grandes empresas privadas del distrito de Chiclayo – 2017* [Tesis de pregrado, Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo]. <http://hdl.handle.net/20.500.12423/1498>
- Montero, C. (2013). *Estrategias para facilitar la inserción laboral a personas con discapacidad* (1.a ed.). Editorial Universidad Estatal a Distancia.
- MTPE. (2022). *Reporte del mercado laboral de las personas con discapacidad en el Perú 2019–2022*. <https://www.gob.pe/institucion/mtpe/informes-publicaciones/3591922-reporte-del-mercado-laboral-de-las-personas-con-discapacidad-en-el-peru-2019-2022>
- MTPE. (2023). *Fiscalización de la cuota de empleo*. <https://discapacidad.trabajo.gob.pe/cuota-de-empleo/fiscalizacion-de-la-cuota-de-empleo/>
- Nieto, D. (2016). *Política de empleo para personas con discapacidad en el Perú* [Trabajo de investigación, Universidad de Castilla-La Mancha]. <http://renati.sunedu.gob.pe/handle/sunedu/985618>
- O'Reilly, A. (2007). *El derecho al trabajo decente de las personas con discapacidades*. OIT. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_091966.pdf
- Oficina Internacional del Trabajo. (2015). *Trabajo decente para personas con discapacidad: Promoviendo derechos en la agenda global de desarrollo*. https://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_430938/lang--es/index.htm
- Organización de las Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo. (1958). *Convenio III sobre discriminación en materia de empleo y ocupación*. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=1000:12100
- Organización Mundial de la Salud, & Banco Mundial. (2011). *Informe mundial sobre*

- discapacidad*. <https://www.who.int/es/publications/i/item/9789241564182>
- Peralta López, F., & Arellano Torres, A. (2014). *La autodeterminación de las personas con discapacidad intelectual: Situación actual en España*. CES. <https://www.redalyc.org/pdf/4235/423539424006.pdf>
- Puntriano, C. (2022). *Inclusión laboral: Fiscalización de la cuota de contratación de personal con discapacidad*. ESAN. <https://www.esan.edu.pe/conexion-esan/inclusion-laboral-fiscalizacion-de-la-cuota-de-contratacion-de-personal-con-discapacidad>
- Quintana, A., & Rosas Aguilar, E. (2020). *Resumen y recomendaciones para generar condiciones favorables para la inclusión laboral de personas con discapacidad con énfasis en las mujeres*. UNFPA. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_760023.pdf
- Quiñones, S., & Rodríguez, C. (2015). *La inclusión laboral de las personas con discapacidad*. Foro Jurídico, (14), 32–41. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/13747>
- Rodríguez, C., & Rico, L. (2009). *Discapacidad y derecho al trabajo*. <https://derecho.uniandes.edu.co/es/publicaciones/colecciones/coleccion-estudios-cijus/1721-discapacidad-y-derecho-al-trabajo>
- Solar Silva, D. (2024, June 19). *Conadis: Conoce los beneficios que otorga el carné a las personas con autismo*. Infobae. <https://www.infobae.com/peru/2024/06/20/conadis-conoce-los-beneficios-que-otorga-el-carne-a-las-personas-con-autismo/>
- Solsona Cisternas, D., & Flores Águila, M. (2020). *Participación ciudadana de personas con discapacidad y políticas públicas intersectoriales ofertadas por el Estado en la Región de Magallanes, Chile*. CLAD Reforma y Democracia. <https://www.redalyc.org/journal/3575/357566674007/html/>
- Tribunal Constitucional del Perú. (2024). *Sentencia 206/2024 (Exp. 01106-2022-PA/TC): Protección laboral de personas con discapacidad*. Centro de Estudios Constitucionales.
- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2022). *Observación General No. 8 (2022) sobre el derecho al trabajo y al empleo (CRPD/C/GC/8)*. Naciones Unidas.
- Vega, A., & Polar, R. (2022). *Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030: Un análisis crítico y reflexivo del impacto de los objetivos y lineamientos*. IUS360. <https://ius360.com/politica-nacional-multisectorial-en-discapacidad-para-el-desarrollo-al-2030-un-analisis-critico-y-reflexivo-del-impacto-de-los-objetivos-y-lineamientos-alejandra-vega-y-rafael-polar/>
- Vega, M. (2021). *Derecho al trabajo para las personas con discapacidad frente al principio de*

igualdad de oportunidades, contemplado en la Ley N.º 29973 [Tesis de pregrado, Universidad César Vallejo]. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/83702>

Anexos

1. Matriz de consistencia

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN: Derecho Laboral					
TEMA: Modificación del artículo 49 de la ley n°29973 a fin de acrecentar la cuota de empleo de las personas discapacitadas					
PROBLEMA: ¿En qué medida la modificación del artículo 49 de la Ley N.º 29973 podría fortalecer el derecho al trabajo de las personas con discapacidad a través de una cuota laboral más eficaz y justa?					
TESISTA: Christian Fernando Herrera Bautista Otoya Tasayco					
ORIENTADOR: Lenka Luzmila					
VARIABLES (CATEGORÍAS CONCEPTUALES)	OBJETIVOS:				
<p>1. Artículo 49 de la ley N° 29973</p> <p>2. La cuota de empleo de las personas discapacitadas</p>	General				
	Proponer una modificación del artículo 49 de la Ley N.º 29973 que fortalezca el derecho al trabajo de las personas con discapacidad mediante el incremento y efectividad de las cuotas laborales obligatorias				
	Específicos				
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 25%;">Analizar las principales barreras normativas, institucionales y sociales que limitan el acceso de las personas con discapacidad al empleo formal.</td> <td style="width: 25%;">Examinar los alcances y limitaciones del artículo 49 de la Ley N.º 29973 respecto a la cuota laboral vigente.</td> <td style="width: 25%;">Sustentar jurídicamente, con base en el derecho comparado y la normativa internacional, la necesidad de incrementar y reforzar la cuota de empleo para personas con discapacidad.</td> <td style="width: 25%;">Diseñar una propuesta normativa de modificación del artículo 49 que garantice el cumplimiento efectivo del derecho al trabajo para este grupo vulnerable.</td> </tr> </table>	Analizar las principales barreras normativas, institucionales y sociales que limitan el acceso de las personas con discapacidad al empleo formal.	Examinar los alcances y limitaciones del artículo 49 de la Ley N.º 29973 respecto a la cuota laboral vigente.	Sustentar jurídicamente, con base en el derecho comparado y la normativa internacional, la necesidad de incrementar y reforzar la cuota de empleo para personas con discapacidad.	Diseñar una propuesta normativa de modificación del artículo 49 que garantice el cumplimiento efectivo del derecho al trabajo para este grupo vulnerable.
Analizar las principales barreras normativas, institucionales y sociales que limitan el acceso de las personas con discapacidad al empleo formal.	Examinar los alcances y limitaciones del artículo 49 de la Ley N.º 29973 respecto a la cuota laboral vigente.	Sustentar jurídicamente, con base en el derecho comparado y la normativa internacional, la necesidad de incrementar y reforzar la cuota de empleo para personas con discapacidad.	Diseñar una propuesta normativa de modificación del artículo 49 que garantice el cumplimiento efectivo del derecho al trabajo para este grupo vulnerable.		

HIPÓTESIS	<p>La modificación del artículo 49 de la Ley N.º 29973, a través del incremento de las cuotas laborales obligatorias y el fortalecimiento de su exigibilidad, permitirá garantizar de manera más efectiva el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, al constituir una verdadera medida de acción afirmativa conforme a los principios de igualdad material, no discriminación e inclusión social..</p>
APORTE	<p>La presente investigación contribuye al desarrollo del Derecho Constitucional y del Derecho Laboral en el Perú al demostrar la necesidad de entender la cuota de empleo para personas con discapacidad no solo como un dato numérico o administrativo, sino como una verdadera medida de acción afirmativa orientada a materializar el derecho al trabajo y el principio de igualdad real consagrado en el artículo 2 inciso 2 de la Constitución Política del Perú y en tratados internacionales ratificados por el Estado, como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.</p> <p>La propuesta de modificación del artículo 49 de la Ley N.º 29973 no se limita a un aumento porcentual, sino que introduce un modelo normativo eficaz, que combina la obligatoriedad de la cuota con mecanismos de fiscalización y sanción efectiva, al mismo tiempo que incorpora incentivos para los empleadores. De este modo, se promueve una lectura garantista y dinámica del derecho al trabajo, alineada con la jurisprudencia constitucional y con estándares internacionales.</p> <p>Asimismo, esta investigación permite consolidar una línea argumentativa orientada a superar el formalismo legal, demostrando que las normas sobre inclusión laboral deben diseñarse con un enfoque estructural de corrección de desigualdades históricas, garantizando su eficacia y exigibilidad. Esto refuerza el principio de que el Derecho no debe ser solo enunciativo, sino operativo y transformador.</p>