



Las estrategias de acceso para las personas con discapacidad (PCD) en el ámbito del trabajo: alcances jurídicos y restricciones según la normatividad colombiana¹

Access strategies for people with disabilities in the workplace: legal scope and limitations in Colombia

Kelly Viviana Aristizábal Gómez

Universidad Sergio Arboleda. Santa Marta, Colombia

kelly.aristizabal@usa.edu.co

<https://orcid.org/0000-0001-6087-4074>

Juan José Fuentes Fernández

Universidad Sergio Arboleda. Santa Marta, Colombia

juan.fuentesf@usa.edu.co

<https://orcid.org/0000-0001-6573-3078>

Recibido: 20 de enero de 2025 / Aceptado: 02 de mayo 2025

<https://doi.org/10.17081/just.30.47.8142>

Resumen

El objetivo central del presente artículo es analizar el alcance legal y las restricciones de las directrices públicas de participación para PCD en el ámbito laboral, tomando como referencia el marco legal vigente en Colombia. Se busca exponer los desafíos más relevantes que enfrenta actualmente la legislación laboral para garantizar efectivamente el derecho al trabajo de este grupo poblacional. El método del presente trabajo implicó un enfoque cualitativo y un alcance descriptivo, empleando revisiones de literatura especializada, con el apoyo de resúmenes analíticos de investigaciones, interpretación normativa y el estudio de decisiones judiciales. Entre los resultados más significativos se encuentra la urgente necesidad de regular adecuadamente las disposiciones regulatorias sobre accesibilidad laboral en el país en favor del colectivo, así como de fortalecer los mecanismos estatales de supervisión, apoyo y control para su correcta implementación y funcionamiento. En cuanto a las conclusiones, se determina que la accesibilidad laboral de las PCD requiere una regulación específica y mecanismos eficaces de implementación. Las medidas actuales son insuficientes y carecen de supervisión. Es urgente extender la cuota al sector privado y sancionar su incumplimiento.

Palabras clave: estrategias de participación laboral, medidas de acción afirmativas, medidas de accesibilidad, participación en mercado laboral, personas con discapacidad.

Como citar:

Aristizábal-Gómez, K., & Fuentes-Fernández, J. (2025). Las estrategias de acceso para las personas con discapacidad (PCD) en el ámbito del trabajo: alcances jurídicos y restricciones según la normatividad colombiana. *Justicia*, 30 (47), 1-29. <https://doi.org/10.17081/just.30.47.8142>

¹ Este artículo es producto del proyecto de investigación: "Inclusión laboral y discapacidad: una revisión teórica y una caracterización. Los casos de Santa Marta, Barranquilla y Cartagena".

Abstract

The main objective of this article is to analyze the legal scope and limitations of public participation guidelines for persons with disabilities (PWD) in the labor sphere, based on the current legal framework in Colombia. The aim is to highlight the most relevant challenges that labor legislation currently faces in effectively guaranteeing the right to work for this population group. The methodology of this study involved a qualitative approach with a descriptive scope, using specialized literature reviews supported by analytical summaries of research, legal interpretation, and the study of judicial decisions. Among the most significant findings is the urgent need to adequately regulate labor accessibility provisions in the country for the benefit of PWD, as well as to strengthen state mechanisms for oversight, support, and control to ensure their proper implementation and operation. Regarding the conclusions, it is determined that labor accessibility for PWD requires specific regulation and effective implementation mechanisms. Current measures are insufficient and lack supervision. It is urgent to extend the quota to the private sector and to sanction non-compliance.

Keywords: labor participation strategies, affirmative action measures, accessibility measures, participation in the labor market, persons with disabilities.

Introducción

Las personas con discapacidad han atravesado diversas etapas a lo largo del tiempo. Inicialmente, como señalan [Alonso y Araoz \(2011\)](#), este grupo se encontraba sujeto a una profunda exclusión social, marcada por prácticas discriminatorias, condiciones de desigualdad y marginación. Posteriormente, surgió el paradigma de la integración, orientado a la normalización o rehabilitación de esta población. De forma más reciente, el foco se ha concentrado en promover su accesibilidad laboral, lo que requiere la implementación efectiva de mecanismos que permitan adaptar el entorno, garantizando así el disfrute de sus derechos fundamentales de forma plena.

No obstante, según lo ha señalado el [Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad \(2022\)](#), este grupo continúa encontrando múltiples barreras que dificultan tanto su acceso como su permanencia en empleos convencionales, lo cual obstaculiza el pleno ejercicio de su derecho al trabajo en condiciones de equidad. Como consecuencia, experimentan índices más elevados de desempleo, reciben remuneraciones inferiores, enfrentan mayor inestabilidad laboral y se desenvuelven en espacios de trabajo con menos adaptaciones. Aun cuando logran incorporarse al empleo formal, sus posibilidades de acceder a cargos directivos o de toma de decisiones son significativamente menores.

La participación laboral de las PCD está estrechamente vinculada a las políticas que incentivan el empleo dirigidas a esta población. En términos generales, dicha promoción abarca todas las políticas desarrolladas por las autoridades públicas que, de alguna manera, inciden en la disponibilidad de oportunidades laborales; en un sentido más estricto, se refiere específicamente a las estrategias diseñadas para estimular la construcción y el sostenimiento del trabajo en el ámbito privado.

Como sugiere [San cristán \(2006\)](#), la intervención estatal en materia de empleo puede implementarse a través de múltiples mecanismos: desde políticas generales hasta políticas centradas en grupos específicos de trabajadores; desde incentivos económicos hasta acciones institucionales. o medidas que abarcan desde las que promueven cualquier tipo de empleo hasta iniciativas centradas en la seguridad laboral. En este contexto, las políticas de incentivo del trabajo se erigen como un pilar elemental de la estrategia estatal, orientadas a incentivar al sector empresarial para ampliar las oportunidades de empleo y facilitar las oportunidades de empleo.

El objetivo principal del presente artículo corresponde a reconocer el alcance y las restricciones de las medidas de participación para PCD dentro del ámbito del trabajo, tomando como punto de partida el marco regulatorio vigente en Colombia. Inicialmente, el estudio se enfoca en los mecanismos de acción afirmativa que facilitan la incorporación al mundo del trabajo de esta población, abordadas desde una perspectiva general. Para ello, se parte de una aclaración conceptual del significado y la finalidad de dichas medidas. Posteriormente, se presentan las diversas estrategias de participación laboral, especificando su alcance y restricciones. Estas incluyen: incentivos económicos para favorecer la integración de PCD en entornos de trabajo, la reserva de ciertas plazas, la implementación de ajustes, el empleo bajo la figura del apoyo, las modalidades de trabajo asistido, los centros especiales de empleo, teletrabajo y las prácticas asociadas a la responsabilidad social corporativa. El análisis culmina con un conjunto de conclusiones y recomendaciones sobre la normativa y su aplicación en el contexto colombiano.

Método

La estrategia metodológica adoptada en esta investigación fue de carácter cualitativo, al considerar que este enfoque es el más adecuado para interpretar y comprender el fenómeno jurídico de la participación laboral de personas con discapacidad, desde una perspectiva crítica y analítica (Rojas, 2022). El alcance de la investigación es descriptivo y su tipo es documental.

La investigación se desarrolló en cuatro etapas articuladas. En primer lugar, se realizó una revisión exhaustiva de la literatura jurídica especializada, orientada a identificar el tratamiento doctrinal, normativo y jurisprudencial de los mecanismos que promueven la participación de las personas con discapacidad en el empleo. La selección de fuentes respondió a un criterio temático, priorizando aquellas que abordaran de forma directa los instrumentos jurídicos a analizar: beneficios fiscales, cuotas de reserva, ajustes razonables, centros especiales de empleo y responsabilidad social empresarial. La búsqueda se efectuó en bases de datos académicas multidisciplinares como Scielo, RedALyC, Dialnet y Google Scholar. Así como en los buscadores de jurisprudencia especializada de la Corte Constitucional y OIT.

En segundo lugar, se elaboraron resúmenes analíticos de los textos seleccionados, y se diseñaron matrices de categorización temática para sistematizar la información conforme a los ejes conceptuales definidos. Esta sistematización permitió ordenar los hallazgos bajo las cinco dimensiones de análisis ya mencionadas, facilitando así una lectura estructurada y comparada de los diferentes modelos y enfoques normativos. Finalmente, se realizó un proceso de triangulación de fuentes, contrastando los hallazgos entre doctrina, jurisprudencia y normativa, tanto nacional como internacional, con el fin de fortalecer la validez del análisis y evitar sesgos interpretativos. Esta triangulación también permitió evidenciar la coherencia entre los distintos niveles del discurso jurídico sobre la participación laboral de personas con discapacidad.

Resultados

La presente investigación permitió identificar un conjunto amplio y diverso de mecanismos jurídicos, normativos y programáticos que, en el contexto colombiano, buscan promover la participación laboral de las PCD.

Los hallazgos se agrupan en torno a siete ejes fundamentales: los incentivos económicos y fiscales, las cuotas de reserva para el acceso al empleo, los ajustes razonables como herramienta de accesibilidad, el modelo de empleo asistido, los centros especiales de empleo y el trabajo protegido, el teletrabajo como estrategia de integración, y la participación del sector empresarial desde la perspectiva de la responsabilidad social. Cada uno de estos instrumentos refleja distintos niveles de desarrollo normativo, niveles de exigibilidad y grados de implementación, ofreciendo un panorama detallado de las acciones afirmativas existentes y sus alcances dentro del ordenamiento jurídico colombiano.

A. Acciones afirmativas para facilitar la vinculación al entorno laboral de las PCD: un enfoque general

Bajo una visión global, la acción positiva o afirmativa puede entenderse como un conjunto de instrumentos destinados a prevenir y, en su caso, corregir o eliminar situaciones de desigualdad (Pérez, 2014). Dentro de esta categoría, se identifican dos tipos de medidas: por un lado, las destinadas a contrarrestar dinámicas que obstaculizan la igualdad de oportunidades; y, por otro, las que buscan alcanzar resultados específicos (Pérez, 2014). En este sentido, Ballester y Ballester (2008) argumentan que las primeras pueden clasificarse como promocionales, ya que su propósito es intervenir en las causas estructurales de la desigualdad ofreciendo alternativas de empleo que contrarresten las prácticas contractuales imperantes, haciendo atractiva la contratación de PCD para quienes las obstaculizan.

Los mecanismos que se enmarcan en este primer grupo incluyen instrumentos como subsidios, bonificaciones o disminución en los pagos efectuados a la seguridad social, así como disposiciones sobre la duración del contrato y condiciones especiales para la terminación de la relación laboral. El segundo grupo incluye medidas que imponen obligaciones específicas de contratación, como la exigencia de cuotas mínimas de empleo para PCD.

En materia de diferencias entre medidas enfocadas en la promoción y medidas orientadas a resultados, igualmente identificadas como medidas directas, Pérez (2014) señala que la distinción fundamental radica en el grado de persuasión que ejercen sobre el receptor, es decir, sobre aquellas personas que cuentan con capacidad para modificar los obstáculos para este grupo poblacional mediante ajustes en las políticas de contratación empresarial.

Habiendo reconocido la importancia de las acciones afirmativas para la participación en el mercado laboral de las PCD, a continuación, se examinarán cada una de ellas, tanto las consideradas de carácter promocional como las clasificadas como directas. Este análisis busca establecer su alcance y limitaciones, así como identificar cómo se han desarrollado e implementado de acuerdo con el marco normativo nacional, con el fin de destacar los desafíos actuales que enfrenta el derecho laboral en esta materia.

B. Los incentivos económicos orientados a la promoción de la vinculación laboral de PCD

Dentro del ámbito de las llamadas acciones positivas indirectas o de tipo promocional, existen diversos beneficios diseñados para favorecer la integración de PCD en el ámbito del trabajo. Estos incentivos buscan transformar, en cierta medida, las prácticas empresariales excluyentes, promoviendo condiciones que contribuyan a alcanzar la igualdad en materia de oportunidades reales para este grupo poblacional. Entre los instrumentos más utilizados en diversos marcos regulatorios y de políticas públicas se encuentran los subsidios, las deducciones fiscales, compensaciones y descuentos en cotizaciones al sistema de seguridad social (Lahera, 2005), las cuales representan una inversión del Estado destinada a mejorar el acceso y la estabilidad laboral. Al mismo tiempo, existen medidas que implican una carga económica para los propios trabajadores, tal como sucede en los escenarios en los que se genera una reducción salarial o se limita la garantía del reconocimiento a una indemnización de tipo laboral.

La legislación colombiana reconoce ciertas disposiciones destinadas a incentivar económicamente el ingreso de las PCD al mercado del trabajo formal. Estas medidas incluyen la posibilidad de sustraer del monto sujeto al impuesto de renta hasta el doscientos por ciento de la cuantía salarial y prestaciones sociales pagadas a los trabajadores, que sean parte del colectivo con discapacidad, durante el año fiscal.

Además, según la Ley 361 de 1997, estos beneficios incluyen una sustracción del cincuenta por ciento frente a la obligación legal de contratar aprendices. Asimismo, se brindan mecanismos de financiamiento preferencial para fortalecer a las pequeñas y medianas empresas productoras de insumos, equipos o dispositivos que faciliten la integración de PCD en las tareas cotidianas o que ayuden a prevenir, compensar o mejorar su condición.

La Ley 789 de 2002, en su artículo 13, establece un incentivo económico adicional en favor de aquellas empresas que contraten a personas que hagan parte de esta minoría. Esta norma establece que los empleadores que contraten más trabajadores que su promedio de 2002 y cuya restricción a su capacidad laboral esté por encima del 25 %, estarán exentos de realizar aportes al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), Sistema de Subsidio de familia y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

La Ley 1429 de 2010, la cual se fue regulada por el Decreto 4910 de 2011, enfocada en la formalización y el impulso al empleo, contempla incentivos tributarios para los empleadores. que contraten a nuevos trabajadores que tengan una discapacidad desde que se dio inicio a su contrato laboral. Entre los beneficios económicos contemplados, se permite a los empleadores deducir de los impuestos sobre la renta y complementarios las contribuciones ICBF, SENA y a las cajas de compensación, igualmente los aportes de salud en subcuenta solidaria del Fosyga y al Fondo de Garantía de Pensiones Mínimas relacionados a los estos puestos de trabajo.

C. El acceso al trabajo y las cuotas de reserva para PCD

La reserva de empleo desempeña el papel de un mecanismo en favor de la integración de PCD en el sector laboral. Se basa, en términos generales, en el requisito legal de que tanto las entidades públicas como las privadas contraten un porcentaje mínimo de personas con esta condición. Esta medida se justifica, entre otras razones, por la alta tasa de desempleo que afecta a esta población frente a quienes no poseen alguna discapacidad. En consecuencia, su propósito es asegurar su participación laboral, como una forma de contrarrestar las múltiples barreras históricas que han limitado su empleabilidad en igualdad de condiciones.

La implementación de la reserva de empleo es diversa en diferentes regiones del mundo, ya que varía según el tipo de sistema adoptado. Existen tres modelos principales y sus diferencias radican en el grado de exigibilidad y las posibles consecuencias legales asociadas. El primer modelo corresponde a una cuota no obligatoria, basada en recomendaciones legislativas sin sanciones por incumplimiento. El segundo sistema contempla una cuota obligatoria establecida por ley, pero sin sanciones por incumplimiento. Finalmente, el tercer tipo es la cuota de reserva obligatoria con efectos exigibles, lo que significa que el incumplimiento conlleva sanciones o la obligación de aplicar estrategias alternativas diseñadas con tal fin (Waddington, 1994).

En la realidad colombiana, el despliegue de las cuotas de reserva para facilitar el acceso al empleo de las personas con discapacidad en el mercado laboral se encuentra aún en sus etapas iniciales, aun cuando existen diversas disposiciones regulatorias y políticas públicas dirigidas a promover su participación en el ámbito del trabajo. Si bien la Ley 361 de 1997 no establece expresamente un sistema de cuotas obligatorias, sí contempla, en general, un esquema de apoyos y protecciones para los empleadores de la esfera privada que incorporen al menos un 10 % de trabajadores con discapacidad en su plantilla. Además, el Decreto 1510 de 2013, en su art. 33, determina que en las situaciones donde persistan empates en los procesos de selección, la entidad del Estado se encuentra en la obligación de aplicar ciertas reglas, entre las que está la consideración de las propuestas presentadas por el oferente que demuestre que al menos el 10% de su personal está conformado por personas con discapacidad.

De igual manera, la Ley 1618 de 2013 incorpora el deber para el gobierno de regular ciertos aspectos, como, en primer lugar, la concesión de puntos adicionales en licitaciones públicas y concursos de méritos para aquellas empresas participantes que contraten a empleados con discapacidad, siempre que sean contratados con las condiciones y garantías legales correspondientes; y, en segundo lugar, la implementación de un sistema de preferencia en la adjudicación y realización de obligaciones contractuales por parte de las instituciones del Estado para aquellas empresas que empleen al menos un 10 % de personas con discapacidad certificadas. En cuanto al primer aspecto, que trata sobre la asignación de puntos adicionales en licitaciones y concursos de méritos, el Decreto 392 del 26 de 2018 establece que los aplicantes que demuestren la contratación de PCD podrán recibir el 1 % complementario sobre el puntaje establecido en los pliegos de condiciones. Respecto al segundo aspecto, que se refiere al sistema de preferencia en el trámite de adjudicación y contratación de las instituciones públicas, el Decreto 1082 de 2015 señala que se será apreciada de forma preferente aquella propuesta radicada por un proponente que demuestre que al menos el 10% de su personal se encuentra en situación de discapacidad, en concordancia con lo determinado en la Ley 361 de 1997.

El Decreto 2011 del año 2017 establece específicamente un cupo mínimo de plazas en el sector público, cuyas labores deben ser desempeñadas por PCD. Los porcentajes correspondientes a cada caso variarán según la planta de personal y deberán incrementarse gradualmente según los plazos de implementación establecidos: 31 de diciembre de 2019, del 2023 y del 2027.

Entre las novedades introducidas por este Decreto, cabe destacar, en primer lugar, que el porcentaje requerido podrá cumplirse incluso con personas previamente contratadas, independientemente de su rango jerárquico o tipo de empleo. En segundo lugar, de acuerdo con el art. 31 de la Ley 1618 de 2013, la inobservancia de dicha exigencia por funcionarios públicos y particulares con actividades del servicio público, en los diferentes niveles territoriales, será considerada una infracción grave conforme a la normatividad disciplinaria aplicable.

D. Sobre los ajustes razonables

Los ajustes razonables se refieren a aquellas acciones positivas que toman los empleadores, quienes, según la normativa, deben modificar y adaptar el entorno laboral para satisfacer Los requerimientos de las PCD, siempre que ello no suponga una carga desmesurada, a fin de respaldar el goce efectivo de sus derechos (Pérez, 2012). A diferencia de otras estrategias, estas medidas forman parte del marco regulatorio antidiscriminación, que, desde la perspectiva de O'Reilly (2007), las PCD deben poder competir por empleos con base en sus méritos, siempre que el entorno laboral no sea discriminatorio. En materia legal, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad aboga por su accesibilidad, estableciendo el deber de implementar ajustes razonables como herramienta para velar por un trato igualitario y evitar prácticas discriminatorias.

Dentro de este escenario, el artículo quinto, párrafo 3, de la Convención referida, establece que los Estados deben incorporar todas las herramientas necesarias para materializar el escenario que garantice el acceso real y efectivo de las PCD. El artículo 2 define los ajustes razonables como las modificaciones imprescindibles y apropiadas sin que representen una indebida o inapropiada sujeción, siendo necesarias en situaciones específicas, a fin de garantizar los derechos y libertades para las PCD, en igualdad de circunstancias. En cuanto al lugar de trabajo, el artículo 27 establece que deben garantizarse los ajustes razonables para las PCD. En este sentido, el Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad (2018) entiende los ajustes razonables como las medidas, modificaciones o apoyos que son esenciales para que una persona ejerza o disfrute de sus derechos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones respecto de los demás.

Rodríguez (2014) señala que las medidas de ajuste pueden adoptar diversas formas, como modificaciones de la jornada laboral y los horarios, cambios en las funciones asignadas al empleado o la reubicación en otro puesto. Además, se pueden considerar medidas como la suspensión temporal del contrato con opción a prórrogas y otras opciones menos costosas para el empleador.

Las Naciones Unidas (2006) define "ajustes razonables" como la obligación de ofrecer instalaciones, implementar medidas o realizar modificaciones pertinentes y efectivas, como la adaptación del entorno laboral, para suprimir obstáculos que impiden a una PCD integrarse en el empleo o acceder a los servicios de forma igualitaria a aquellos que no poseen una discapacidad. En la esfera laboral, esto implica la realización de ajustes sustanciales en la zona de trabajo, como la adquisición o modificación de herramientas, la provisión de un lector o intérprete, la formación o acompañamiento adecuados, la adaptación del proceso de los exámenes de ingreso a la empresa, o la modificación del horario laboral, entre otras medidas, según las particularidades de cada situación. En Colombia, la Ley 1346 de 2009 incorpora la descripción de los ajustes desarrollada por el organismo de derecho internacional. Además, el artículo 27, inciso i, de esta ley reconoce la ejecución de ajustes en el área de trabajo como una medida para facilitar la efectividad del derecho al trabajo, incluso para quienes adquieren una discapacidad después de su incorporación al empleo. El artículo 2 establece que la negativa a implementar ajustes razonables, cuando corresponda, configura una forma de discriminación.

De manera similar, la Ley Estatutaria 1618 de 2013 incluye entre sus principales objetivos el aseguramiento y tutela de los derechos de las PCD, siendo una forma de lograrlo la aplicación de ajustes. El art. 5, inciso cuarto, determina que una estrategia que asegura la integración social y despliegue de estos derechos consiste en incluir, dentro de los presupuestos y proyecciones de inversión, los recursos necesarios para realizar ajustes razonables que favorezcan a este grupo poblacional.

E. El empleo asistido para las PCD

Según Wehman (1987), el empleo con apoyo puede concebirse como una forma de inserción laboral competitiva, diseñada para personas sin experiencia previa en el mercado laboral convencional. Esta opción implica la participación de un facilitador laboral, cuya función es orientar durante la formación, garantizar el correcto desempeño de las tareas asignadas y brindar apoyo continuo. Esta figura, conforme lo indican Esteban & Jordán (2006), en sus primeras etapas esta modalidad estuvo orientada principalmente a individuos con discapacidad cognitiva, aunque con el tiempo su aplicación se ha ampliado a otros grupos, incluyendo aquellos con limitaciones motoras, sensoriales, trastornos del espectro autista, afecciones psíquicas, entre otros.

Este tipo de empleo implica una compensación económica, ofrece apoyo personalizado y continuo, y busca garantizar la permanencia y la eficacia del trabajo desempeñado. Además, como sugiere [Mank \(1998\)](#), permite la convivencia laboral con personas sin discapacidad, fomentando entornos inclusivos.

El desarrollo del modelo de empleo con apoyo ha mostrado un progreso constante. Inicialmente, como señala [Becerra, Montanero & Lucero \(2012\)](#), esta alternativa para personas con discapacidad se centraba en la capacitación de los trabajadores en habilidades específicas antes de integrarlos en el entorno laboral. Sin embargo, hacia finales de la década de 1970, surgió el rol del preparador laboral, quien es el especialista encargado de brindar la capacitación y poner en marcha todos los respaldos requeridos a lo largo del desarrollo del proceso, al hacerse evidente que la preparación previa no era suficiente para asegurar la permanencia en el empleo. A partir de entonces, se comenzó a priorizar la colocación directa y posteriormente la capacitación. Este enfoque evolucionó hacia una metodología que articula la colocación, la capacitación y el apoyo, compuesta por varias etapas cuyo propósito no es solo facilitar la incorporación al empleo, sino también garantizar la continuidad y permanencia del trabajador en su puesto.

Las corporaciones que integran el campo de trabajo convencional y los centros especiales de empleo se pueden comunicar mediante la estrategia de empleo con apoyo ([Legarreta, 1999](#)). Representa esta estrategia un método eficaz de conectar ambos escenarios y se ha implementado en diferentes países, España por ejemplo la modalidad de empleo con apoyo está orientada a individuos con discapacidad cognitiva con porcentaje superior o equivalente al 33% en pérdida de la capacidad, como mecanismo para incentivar la vinculación de las PCD en el empleo regular.

Esta modalidad implica varias etapas que, según [Rodríguez \(2015\)](#), incluyen: localizar una empresa en el sector regular dispuesta a contratar a PCD; examinar los requerimientos del puesto ofrecido; seleccionar un candidato adecuado para la vacante; y diseñar un plan de formación personalizado y adaptado al puesto a cubrir. Finalmente, se lleva a cabo una fase de apoyo progresivo, que disminuye gradualmente a medida que la persona logra mayor independencia. Tras completar este proceso, comienza una fase de seguimiento constante, en la que el papel del preparador laboral cobra especial importancia.

Todo proyecto de acceso al trabajo a través del empleo con apoyo debe incluir una evaluación detallada de los solicitantes, actividades de promoción laboral e identificación de

oportunidades, una revisión de las características de los puestos vacantes, la identificación y colocación del candidato ideal, así como un proceso de adaptación y formación en el entorno laboral, junto con un apoyo continuo y una evaluación integral del proceso (Esteban & Jordán, 2006).

En Colombia, el órgano legislativo no ha instaurado de forma explícita un lineamiento regulatorio sobre el empleo con apoyo como mecanismo para que las PCD ejerzan su derecho a trabajar. Sin embargo, el Ministerio de la Protección Social, al estructurar un estándar de atención sociolaboral para PCD, ha incluido incluye el empleo asistido. Los objetivos fundamentales de este enfoque son facilitar el acceso al empleo regular y remunerado para las personas que integran este colectivo, brindar capacitación en el área de trabajo, integrar en el ámbito ocupacional tanto personas con discapacidad leve como severa, y asegurar la retención de los empleados mediante apoyo continuo. El modelo también reconoce la existencia del orientador laboral, el trabajador con apoyo y el empleador como elementos clave en su implementación.

El empleo con apoyo incluye varias modalidades entre las cuales resaltan los centros de empleo, asistencias ambulantes y asistencia individualizada al empleado. En la primera, un orientador laboral trabaja con un grupo de personas con discapacidad. La segunda implica realizar tareas fuera del entorno laboral tradicional, en horario especial, con un equipo reducido de cuatro o cinco personas con discapacidad y un orientador laboral. Finalmente, la modalidad de apoyo individual implica que el orientador trabaja directamente con la PCD hasta alcanzar su plena incorporación en el ámbito del trabajo.

F. Los centros especiales de empleo (CEE) y trabajo protegido: una apreciación de su relación

En Colombia, los CEE pueden ser representados mediante jornadas formativas sobre trabajo protegido, cuyo propósito es brindar capacitación, inclusión social o actividades de rehabilitación con un propósito distinto al lucro tanto incluyendo a los organizadores como para las personas con discapacidad, sin crear una relación laboral, lo anterior de acuerdo con la sentencia C-810 de la Corte Constitucional con Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil.

Dentro del contexto normativo nacional, ya en 1968, el Decreto 3132 mencionaba los talleres protegidos, asignando al Consejo la responsabilidad de su creación. De forma posterior, el Decreto 3192 de la misma anualidad volvió a referirse a este concepto, estableciendo que la inversión o contratos necesarios para el diseño de estos cursos debía gestionarse mediante el Fondo Rotatorio de Rehabilitación.

Luego de casi tres décadas, la Ley 361 de 1997 volvió a abordar el tema de los talleres protegidos, estipulando que la responsabilidad de la implementación de esquemas de trabajo diferenciados, frente a las situaciones en que la discapacidad obstaculice el ingreso en el contexto laboral regular, está sobre el Estado. También estableció criterios para la compensación económica que deben recibir quienes trabajan en estos espacios, determinando que la remuneración mínima es equivalente al cincuenta por ciento del salario mínimo legal mensual, sin poder ser inferior, excepto en los eventos en que el empleado esté en tratamiento, en cuyo caso el umbral mínimo se eleva al setenta y cinco por ciento.

La Corte guardiana de la Constitución en la Sentencia C-810 de 2007 con Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil, manifiesta que los talleres protegidos son espacios donde las personas con discapacidad desarrollan habilidades laborales específicas bajo la guía constante de instructores especializados, con el objetivo de capacitarlas según sus capacidades particulares y, en la medida de lo posible, facilitar su transición al empleo convencional. Durante este proceso, se fomenta su participación en tareas educativas, conocidas de forma general como trabajo protegido. Entre estos pueden identificarse los talleres terapéuticos, los enfocados en procesos productivos y los talleres mixtos que combinan aspectos de ambos.

En el contexto colombiano, una de las discusiones más relevantes gira en torno a la interpretación legal de estos espacios según la Ley 361 de 1997. Esta ley establece que, en Colombia, estos talleres tienen una finalidad educativa, de inclusión social o de rehabilitación, sin generar un vínculo laboral formal con las PCD severa que participan en ellos, ni lucro para sus organizadores.

G. La participación de PCD en el ámbito laboral y el teletrabajo

El teletrabajo es una manera de ejercer actividades laborales que, gracias a las tecnologías de la información, permite a los trabajadores realizar sus actividades sin desplazarse físicamente al lugar de trabajo. Esto implica, como explican [Andrés, Olano y Lete \(2001\)](#), llevar el trabajo al trabajador en lugar de transportarlo a la empresa.

Durante la década de 1980, [Korter \(1996\)](#) señaló que esta modalidad consistía en realizar trabajo desde casa de forma permanente, aunque en ese momento se advertía sobre los riesgos asociados, como el posible aislamiento del individuo y la dificultad para ejercer una supervisión adecuada. Sin embargo, la recesión económica global en los años noventa provocó una modificación en la visión empresarial, considerando el teletrabajo no solo como una estrategia para reducir costos, sino también como una herramienta para lograr una mayor flexibilidad en los esquemas de producción.

Si bien organizaciones como la OIT y la Comisión Europea han intentado unificar criterios sobre el significado del teletrabajo, lo cierto es que, como advierte [Di Martino \(2001\)](#), aún no se ha alcanzado una definición única y globalmente aceptada, lo que ha dado lugar a múltiples interpretaciones del término. Sin embargo, en términos generales, puede describirse como una modalidad de trabajo que ofrece flexibilidad organizativa, permitiendo realizar funciones fuera del lugar de trabajo físico tradicional, ya sea de forma parcial o durante toda la jornada. Esta alternativa puede ejercerse en diferentes horarios y con distintos niveles de dedicación, y requiere el uso constante de herramientas tecnológicas que faciliten la interacción entre empleador y empleado ([Salazar, 2007](#)). Además, se caracteriza por su accesibilidad, dado que es susceptible de ser adoptado por todas las personas sin ninguna distinción. Particularmente, representa una valiosa oportunidad para que las PCD puedan incorporarse y ejercer su derecho al trabajo.

Respecto a las clases de teletrabajo, en la doctrina ha identificado múltiples estructuras posibles de organización, entre las que se incluyen varias modalidades de teletrabajo: la modalidad regular, la modalidad en alternancia, el teletrabajo con movilidad, así como la modalidad de autoempleo. Este último puede subdividirse en dos variantes: una que genera una vinculación exclusiva a una única entidad y otra que permite prestar servicios de manera simultánea a varias instituciones.

Según los motivos de la Ley 1221 de 2008, el teletrabajo es una herramienta elemental para la integración de grupos vulnerables que, por sus circunstancias, tienen dificultades para acceder al empleo. De esta manera, el teletrabajo ofrece la oportunidad de adaptarse al mercado laboral, mejorando su calidad de vida y autoestima.

En cuanto a su definición legal, la Ley 1221 de 2008 lo instituye como una forma de organización del empleo en la cual se realizan servicios remunerados o se prestan labores a terceros, mediante las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) como medio de conexión entre el empleado y la compañía.

En la decisión T-254 de 2016 con Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerrero, la Corte Constitucional reconoció el teletrabajo como un medio eficaz para contribuir a la superación de los obstáculos físicos que enfrentan las personas con discapacidad para acceder y mantener un empleo. Además, la Ley 1221 de 2008 establece, por un lado, el requerimiento de desarrollar una política pública que promueva el teletrabajo para cumplir con los objetivos propuestos por el legislador. Por otro lado, en lo que respecta a las personas vulnerables, incluidas las PCD, la norma propone que sea creada una política pública para facilitar su participación en el teletrabajo, propuesta que continúa sin hacerse efectiva.

La Ley 1221, analizada con anterioridad, fue reglamentada por el Decreto 884 de 2012, que especificó las condiciones laborales determinadas para el teletrabajo y estableció las directrices que rigen la relación entre empleadores y teletrabajadores. Este decreto define el teletrabajo como una modalidad organizativa en la que, en el marco de un vínculo laboral, se realizan actividades remuneradas con las Tics como medio de interacción entre las partes, sin necesidad de que el empleado esté presente en un lugar de trabajo específico.

Además, en materia laboral, establece que el vínculo debe cumplir con los requisitos legales, incluyendo las características del servicio, las herramientas tecnológicas empleadas, los espacios de trabajo necesarios, así como los horarios y días en que se realizará el teletrabajo, la responsabilidad de vigilar los equipos de trabajo y las estrategias de protección cibernéticas que el teletrabajador debe implementar.

H. El acceso al trabajo desde la responsabilidad social del empresario (RSE)

Carroll (1993) señala la noción de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) se desarrolla desde 1953, con la publicación del libro de Howard Bowen, Responsabilidades Sociales del Empresario. En aquel entonces, al igual que hoy, la RSE se entendía como un compromiso ético voluntario asumido por las empresas, sin ser una obligación legal.

Desde la perspectiva de Barañano (2009), la RSE abarca diversas dimensiones y se describe como un conjunto de acciones voluntarias llevadas a cabo por las empresas, centradas en mejorar el bienestar social, superando tanto los intereses financieros como los requisitos legales. McWilliams y Siegel (2000), por su parte, describen la RSE como la forma más adecuada de gestionar una organización, con la aspiración de cooperar la calidad de vida de las personas y optimizar su bienestar, en un contexto de progreso social, económico y ecológicamente responsable, buscando el balance entre ganancia empresarial, protección al ambiente y observancia de los derechos humanos en toda la cadena productiva.

La RSE surge, de acuerdo con la Comisión Europea, cuando las organizaciones abordan voluntariamente los aspectos sociales en sus actividades y relaciones comerciales y deciden contribuir en este ámbito. Peña (2018) describe esta contribución como la serie de deberes que las corporaciones y entidades, del sector público o privado, asumen en los ámbitos sociales, económicos y ambientales, lo que añade valor al cumplimiento de sus responsabilidades legales y contribuye al progreso social y económico.

En la decisión T-781 de 2014 con Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt, la Corte estableció que este tipo de responsabilidad no solo garantiza la libertad empresarial, sino que también enfatiza la dimensión social de la actividad empresarial y encuentra su sustento en el art. 333 de la Constitución. Esto implica que las empresas no solo deben cumplir con la legislación vigente, sino también adoptar medidas o estrategias que reflejen su responsabilidad con la sociedad.

Según la Corte, las empresas, como parte de la sociedad, deben contribuir a su progreso y promover el bienestar colectivo, ya que sus acciones pueden generar repercusiones favorables como desfavorables en la comunidad. Además, la OIT enfatiza que la RSE debe ser una acción voluntaria de las empresas, implementada sistemáticamente y parte integral de su gestión.

A pesar de la ausencia de una normativa más detallada sobre RSE en Colombia, el Icontec, a través de la Guía Técnica Colombiana GTC 180, la describe como un compromiso voluntario de las empresas que responde a las proyecciones como gestores sociales en relación con el desarrollo humano integral. Este enfoque favorece a que las instituciones no solo contribuyan al desarrollo económico, social y ambiental, sino también generar un valor agregado para la sociedad.

Discusiones

El análisis de los distintos mecanismos jurídicos y políticos orientados a promover el acceso al trabajo de PCD en Colombia evidencia avances normativos importantes, pero también revela tensiones, limitaciones y vacíos estructurales que comprometen su efectividad. Esta sección examina críticamente los hallazgos previamente presentados, contrastándolos con enfoques doctrinales, jurisprudencia relevante y estándares internacionales de derechos humanos. Se discute, en particular, la suficiencia de los incentivos fiscales, el impacto real de las cuotas de reserva, la complejidad operativa de los ajustes razonables, la ambigüedad en la regulación del empleo asistido y la función ambivalente de estrategias como el trabajo protegido o el teletrabajo. Asimismo, se aborda el papel de la responsabilidad social empresarial como un elemento que, aunque voluntario, podría reforzar los procesos de integración si trasciende el mero cumplimiento normativo.

Respecto a los incentivos fiscales, es claro que la normatividad en Colombia determina un marco favorecedor en materia económica para quienes contribuyan al acceso al trabajo, podría ser beneficioso ampliar estos incentivos y establecer regulaciones más detalladas sobre su alcance y requisitos de elegibilidad, con el fin de promover una participación laboral más efectiva. Sobre los beneficios fiscales también es necesario que se presente una correcta divulgación, pues la simple regulación, sin información, puede generar que el objetivo no se cumpla en debida forma.

Lo anterior, puede ilustrarse mediante el caso de México, cuya normatividad reconoce una serie de beneficios tributarios en favor de las empresas que contraten PCD, por ejemplo, permite deducir de activos fijos aquellas inversiones que se realicen para adaptar las instalaciones para PCD, no obstante, expresa [Hernández, Medina & Zúñiga \(2017\)](#) que la falta de difusión, la complejidad de los procedimientos y la débil coordinación institucional, en el sureste de México, impiden que los beneficios fiscales cumplan su propósito, reproduciendo así patrones de exclusión y desalentando las oportunidades de negocio. Por lo tanto, resulta fundamental alinear el diseño

regulatorio con criterios de eficiencia, simplicidad y accesibilidad para que el incentivo no sea simbólico, sino un verdadero impulsor de la integración laboral.

En materia de cuotas de reserva, [Quinn \(2005\)](#), precisa que las cuotas laborales destinadas a PCD, en cualquier esfera, pública o privada, forman parte de las alternativas de actuación afirmativa más relevantes para la promoción su integración laboral; esta práctica representa una forma de discriminación positiva general, según [Casado \(2004\)](#). No obstante, es importante reconocer que estos sistemas de cuotas se originaron después de la Segunda Guerra Mundial y por lo tanto, se enmarcan en el enfoque de rehabilitación o médico, que se basa en la idea de que las PCD no están en condición de concurrir al empleo en las mismas circunstancias, así que se propone, e incluso exige, su contratación por parte del sector empresarial. Empero, más allá del enfoque original que le dio origen, el paradigma social basado en los derechos humanos la ha acogido como un mecanismo clave en el incentivo a la participación de esta población en el mundo de trabajo convencional.

Si bien las cuotas representan un mecanismo clave en el incentivo para la integración al ámbito del trabajo de las PCD, esta medida ha sido objeto de diversas observaciones críticas en el ámbito académico. [Aznar \(1982\)](#) señala, entre las principales críticas, el descontento que esta obligación genera en gran parte del sector empresarial, así como la falta de concienciación de muchos empleadores respecto a sus obligaciones en este ámbito. A esto se suma la persistente percepción errónea de que la discapacidad implica ineficiencia o inutilidad en el ámbito laboral. En países como España, otro obstáculo es que esta obligación solo aplica para las grandes corporaciones, excluyendo a aquellas que se categorizan como medianas y pequeñas empresas, que no están legalmente obligadas a implementar este tipo de medidas.

Empero, pese a los límites que tienen, la reserva de empleo puede identificarse como una de las medidas más idóneas para estimular la vinculación de las PCD en el empleo formal, y también pueden desempeñar un papel importante en la seguridad laboral de este colectivo, como afirma [Pérez \(2016\)](#). La cuota de reserva debe complementarse con la implementación de los ajustes que permitan a las PCD, una vez incorporadas al mercado laboral, desempeñar sus funciones adecuadamente, sin discriminación, en un entorno que garantice condiciones laborales equitativas y respetuosas.

De igual forma, debe evaluarse si este instrumento debe venir acompañado de sanciones por su incumplimiento en Colombia. Ilustra la [ILO \(2019\)](#) que en algunos países esta medida se fortalece mediante cargas pecuniarias, por ejemplo, en Japón, se impone una tasa a las empresas que no alcanzan el umbral establecido para la inclusión laboral. Corea del Sur cuenta con un mecanismo equivalente para fomentar la contratación de personas con discapacidad. En Mongolia, quienes no alcanzan la cuota legalmente exigida deben aportar una cantidad fijada por el Estado a un fondo especial de fomento del empleo.

Alemania, con una obligación del 5%, exige a los trabajadores el pago de una cantidad proporcional por cada vacante no cubierta conforme a esta política. En Francia, además de las cotizaciones estándar vinculadas a los puestos vacantes, los trabajadores del sector privado que incumplen este requisito durante más de tres años deben realizar un pago adicional. Respecto a los ajustes razonables, un referente pertinente corresponde al caso *J.M.V.A. vs España*, resuelto por el Comité sobre derechos de personas con discapacidad. En la decisión se refuerza un enfoque basado en los derechos, al condenar la falta de mecanismos específicos para evaluar la reasignación y los ajustes razonables como discriminación en virtud de los artículos 5 y 27 de la Convención CDPD. En el dictamen, enfatiza que las medidas que se apliquen en situaciones de pérdida de capacidad no puede implicar automáticamente la pérdida del empleo, sino que requiere una evaluación individualizada, mediante el diálogo y herramientas adaptativas. Todo ello, resalta la necesidad de procedimientos claros y obligatorios para garantizar que las personas con discapacidad puedan permanecer en el mercado laboral sin verse obligadas a una jubilación anticipada injustificada ([Comité Sobre derechos de personas con discapacidad, 2023](#)).

Ahora bien, su ejecución puede implicar dificultades, según [Gutiérrez \(2015\)](#), reside en la necesidad de evaluar si existen situaciones que puedan considerarse una carga desproporcionada. Estos casos exigen un análisis detallado de las situaciones de forma particular, pues las circunstancias son variables dentro de los distintos espacios laborales, y el empleador debe demostrar que el ajuste solicitado afecta negativamente a la estabilidad financiera de la empresa o genera disfunciones organizacionales. Bajo ese contexto, el deber de proporcionar ajustes razonables no debe interpretarse de forma rígida, ya que el equilibrio entre las prerrogativas de los trabajadores y las necesidades del empleador requiere evaluar qué tan razonable es la materialización de la medida. Consecuentemente, el concepto de carga desproporcionada se aplica de forma diferente para cada empresa, según el análisis caso por caso.

Rodríguez (2015) añade que otra controversia relacionada con el criterio para determinar si el ajuste puede considerarse razonable o no, para una gran empresa, podría no suponer un coste significativo, mientras que para una pequeña podría ser un requisito desproporcionado. El régimen de derechos de las PCD se funda en la accesibilidad como principio, del cual se desprenden obligaciones que incluyen medidas generales de accesibilidad implementadas cuando el diseño universal para la accesibilidad no puede cumplirse por razones justificadas, y también, ajustes razonables como medidas específicas cuando las primeras son insuficientes, según De Asis (2016). Siguiendo tal línea, los ajustes razonables resultan elementales en los momentos que el objetivo de accesibilidad no es factible lograrlo mediante el diseño universal o medidas generales, convirtiéndose en un derecho fundamental para resolver situaciones específicas. La carencia de ajustes razonables, cuando corresponda, compone una transgresión a la igualdad.

La noción de razonabilidad está estrechamente vinculada a la eficacia de las medidas. En este sentido, la razonabilidad de una medida se examina en proporción de su capacidad para asegurar la incorporación laboral de las PCD. En términos económicos, la razonabilidad será procedente si no causa dificultades financieras significativas ni costes excesivos para el empleador. En otros casos, se entiende que debe cumplir ambas condiciones: ser eficaz y no suponer una carga económica o inconvenientes indebidos. Por ende, al identificar la necesidad de aplicar el ajuste, el límite para su implementación son su razonabilidad y el hecho de no generar una carga desmesurada.

A pesar de su reconocimiento legal, los ajustes razonables aun no cuentan con una regulación concreta en lo relacionado al ámbito del acceso al trabajo, lo que ha generado diversas incertidumbres. Estas incluyen preguntas como: ¿Qué actores están obligados a implementar estas adaptaciones en Colombia? ¿Cómo se determina si una modificación cumple con el criterio de razonabilidad? ¿En qué escenarios se puede considerar un esfuerzo excesivo o injustificado? Resolver estas cuestiones es esencial para que esta herramienta cumpla su propósito y garantice el acceso equitativo al empleo para las PCD.

En cuanto a los CEE y trabajo protegido, es pertinente afirmar que la regulación de esta estrategia de acceso al trabajo varía según el país. En el caso de España, el trabajo protegido obedece a una estrategia para las PCD que, si bien son capaces de realizar ciertas tareas, no cumplen con los requisitos económicos de una sociedad industrial.

Aznar (1992) argumenta que el propósito del trabajo protegido es ofrecer a las PCD que, debido a la severidad de su estado, no pueden competir con la fuerza laboral general, brindándoles la oportunidad de ejercer su derecho al trabajo.

Legarreta, Pérez y Solá (2009) señalan que la justificación y la relevancia de este tipo de relación laboral especial se han analizado en diversas ocasiones, llegando a menudo a conclusiones insatisfactorias. Sin embargo, existe cierto consenso sobre la base de estos acuerdos cuando se trata de trabajadores con discapacidad que enfrentan obstáculos específicos que les impiden realizar trabajos en el marco del empleo ordinario. En este sentido, el trabajo protegido debería ser una estrategia exclusiva para quienes integran esta minoría que enfrentan desafíos específicos, y no para todos los casos de discapacidad, ya que, de ser así, puede generar un efecto contrario al de facilitar la obtención de condiciones igualitarias en los procesos de acceso al empleo.

Por lo tanto, la implementación de los CEE como estrategia de participación laboral requiere una definición clara del grupo de personas que se contratarán a través de ellos. Esto busca evitar los problemas observados en otros países, donde, en lugar de cumplir su propósito, se contrata a personas que podrían emplearse en empleos convencionales. Por ejemplo, España es uno de los países donde esta problemática se manifiesta con mayor intensidad, ya que, pese a que la medida fue concebida como temporal y destinada a personas con serias barreras de acceso al empleo, en la práctica ha pasado a aplicarse de forma permanente y generalizada a toda la población con discapacidad, incluso a aquellos que enfrentan menores obstáculos para integrarse al entorno laboral convencional.

Esto distorsiona el propósito original de la medida, favoreciendo la segregación, ya que se debe promover la incorporación de las PCD en el ámbito laboral regular bajo condiciones similares de las quienes no tienen ninguna discapacidad. En lo que refiere al teletrabajo, al analizar desde una perspectiva amplia el vínculo entre este y PCD, Balbinder y Maciel (2009) advierten que existen diferentes enfoques que pueden obstaculizar los esfuerzos destinados a facilitar su integración laboral mediante esta modalidad. Entre las objeciones planteadas, destaca la idea de que, si bien el teletrabajo puede ser apropiado para personas con discapacidad motriz, también puede contribuir a su aislamiento y falta de visibilidad social.

En este sentido, los autores argumentan que unión entre tecnología y actividades laborales exige importantes transformaciones estructurales. Estas transformaciones no se limitan a aspectos regulatorios o técnicos, sino que también deben incluir estrategias de formación específicas, políticas de acceso al trabajo dirigidas a la comunidad con discapacidad y, especialmente, una profunda transformación cultural que favorezca su participación activa y equitativa en el entorno productivo.

Goytre (2013) señala que el teletrabajo se ha destacado desde hace tiempo como una opción favorable para incentivar la integración en el mercado del empleo de las PCD, en particular de aquellas con limitaciones severas de movilidad, afecciones médicas complejas o que viven lejos de sus centros de trabajo. En este sentido, para ciertos sectores de esta población, esta modalidad podría representar la única vía efectiva para incorporarse al mercado laboral. Además, para otros, el trabajo desde casa puede generar importantes beneficios en términos de productividad y bienestar. En la misma línea, Bradford (1995) sugiere que el teletrabajo tiene el potencial de disipar los obstáculos que dificultan la integración profesional de las PCD. Así, dadas las diferentes posturas existentes sobre el uso del teletrabajo como mecanismo de acceso al empleo para este colectivo, surge la pregunta: ¿es esta alternativa realmente adecuada en favor de la participación en el mercado del trabajo para las personas con discapacidad? Si bien esta herramienta no fue diseñada específicamente para esta población, diversos estudios, como se analizará más adelante, han explorado su eficacia como herramienta de acceso al trabajo.

Algunos estudios sugieren que el teletrabajo es particularmente beneficioso para las PCD, principalmente porque elimina la necesidad de utilizar el transporte público, que a menudo está mal adaptado a sus necesidades. Sin embargo, según Di Martino (2001), esta modalidad también puede provocar que las personas se sientan aisladas o excluidas. Por el contrario, Salazar y Pacheco (2006) destacan que la principal ventaja del teletrabajo reside en la reducción o eliminación de los desplazamientos, lo que permitiría a las personas con graves limitaciones de movilidad integrarse en el mercado laboral, abriendo nuevas oportunidades de empleo y mejorando las perspectivas laborales de este colectivo. En general, se considera que el teletrabajo puede ser un instrumento importante para la participación en el entorno del trabajo de las PCD, resulta fundamental considerar las especificidades de cada situación que permitan evaluar su factibilidad, la estrategia más pertinente y los ajustes razonables necesarios hacia su adecuada ejecución.

Adicionalmente, la falta de implementación de una política concreta que relacione el teletrabajo y esta minoría devela la necesidad de impulsar la participación laboral de las PCD. Con relación de la RSE, debe entenderse que solo cumplir la norma no debe considerarse un acto de esta clase, ya que se trata de obligaciones que siempre deben cumplirse. Sin embargo, este cumplimiento es el primer paso necesario para desarrollar políticas que, más allá de lo obligatorio, constituyan el verdadero valor de este tipo de responsabilidad.

Por lo tanto, se observa que la simple contratación de PCD no le otorga la etiqueta de socialmente responsable a una empresa, pues esto se encuentra determinado por si se cumple una obligación legal o si la empresa desborda de lo instaurado por la normatividad, asumiendo un compromiso adicional que aporta valor. En el primer caso, no se consideraría socialmente responsable, ya que solo estaría cumpliendo con los requisitos de la normativa vigente.

Definir con precisión cuándo una empresa ejerce RSE y cuándo no puede ser difícil. Algunos ejemplos evidentes, respecto al trabajo de PCD, incluyen su vinculación laboral a un ritmo superior al determinado por la normativa. También puede incluir la implementación de planes de equidad en materia de alternativas y la financiación de programas internos de apoyo al empleo. Sin embargo, no se considera RSE cuando una empresa adquiere productos o servicios para cumplir con su cuota de empleo de PCD, ya que no es más que un requerimiento establecido por la ley. (Legarreta y Rojo 2009).

En cuanto a la RSE con énfasis en la integración en el mundo del trabajo de las PCD, se puede afirmar que dicha inclusión representa una expresión concreta del compromiso social de las organizaciones, siempre que supere los presupuestos establecidos por el ordenamiento jurídico. En este sentido, por ejemplo, dentro de la esfera privada, la contratación PCD, independientemente de la proporción, puede considerarse una práctica de responsabilidad social. Sin embargo, a nivel estatal, la RSE solo puede considerarse cuando las entidades públicas contratan a personas con discapacidad en un número superior al mínimo requerido según su planta y los plazos definidos por la normativa, según lo determinado en el Decreto 392 de 2018. Si se limita al estricto cumplimiento de las disposiciones, no se trataría de un acto voluntario ni caritativo, sino simplemente del cumplimiento obligatorio de una disposición legal, cuyo incumplimiento conllevaría consecuencias establecidas por el orden jurídico.

Este estudio abordó uno de los desafíos que le corresponde afrontar al Estado mediante el desarrollo normativo: la exigencia de diseñar políticas y determinar mecanismos orientados a transformar el entorno físico y social, con el fin de asegurar que las PCD accedan al empleo en circunstancias equitativas. Es necesario tener en cuenta los referentes internacionales en la materia. El caso de México, por ejemplo, enseña la necesidad de divulgar los beneficios fiscales para una correcta eficacia de los mismos.

Normativas como la de Japón, Alemania y Corea del Sur permiten evaluar si en Colombia debe implementarse las medidas de cuotas de reserva como una obligación cuyo incumplimiento genere cargas económicas. Es evidente que el Estado colombiano, reconoce la importancia de dichas acciones, pero aún persiste la ausencia de una regulación clara y específica que permita su aplicación efectiva y asegure el pleno goce del derecho al trabajo por parte de esta población.

Conclusión

El diseño legal de políticas para promover el acceso al trabajo requiere urgentemente una normativa detallada, así como mecanismos eficaces de seguimiento, apoyo e intervención estatal en su implementación.

El sistema regulatorio contempla diversas medidas destinadas a facilitar la integración al mercado del empleo de las PCD, como cuotas mínimas de contratación, la adaptación de espacios mediante ajustes razonables y enfoques más amplios como la RSE o el teletrabajo, sin embargo, tales medidas no cuentan con normativa específica y procesos de supervisión que garanticen su efectividad real. En algunos casos, las limitaciones incluso derivan de la propia legislación vigente, como se analizará más adelante.

En cuanto a la cuota de reserva, el Decreto 2011 del año 2017 postula que la obligación de emplear a PCD recae exclusivamente en las entidades estatales pertenecientes a las ramas legislativa, administrativa y judicial en los diferentes niveles territoriales, excluyendo de este requisito tanto a otras entidades públicas no expresamente mencionadas como al sector privado empresarial.

Acerca de la adaptación de los lugares de trabajo mediante ajustes razonables, es necesario definir con mayor precisión los criterios que permitan distinguir cuándo dicha medida es viable y cuándo podría representar una carga excesiva.

También es fundamental establecer claramente quién es responsable de llevar a cabo estos ajustes, así como qué entidad o persona debe proporcionar la orientación necesaria sobre cómo hacerlo según las particularidades de cada situación. Asimismo, es importante regular el procedimiento a seguir para su implementación e incorporar incentivos financieros para fomentar su adopción efectiva.

En cuanto al empleo con apoyo como mecanismo de promoción de la integración en el mercado laboral, más allá de las iniciativas desarrolladas a nivel nacional, es fundamental contar con una normativa detallada que defina claramente a quién va dirigida la medida, su alcance, las etapas necesarias para la incorporación, formación y permanencia del trabajador en el mercado laboral, así como las instituciones responsables de coordinar este proceso. Es fundamental que las instituciones involucradas en este tipo de programas colaboren para lograr resultados más efectivos en la integración laboral de PCD. Esta alternativa puede aplicarse de acuerdo con la diversidad de tipos de discapacidad, también debe haber una consideración de especial relevancia para las personas con mayores barreras que han sido excluidas del empleo formal.

La RSE representa una prueba contemporánea para el ámbito jurídico en lo materia de acceso al mundo del trabajo para las PCD, pues, aunque representa un valor añadido que supera los requisitos normativos y de políticas vigentes y no se limita únicamente a la contratación de este grupo, puede convertirse en un instrumento eficaz en beneficio de la participación laboral del colectivo, siempre que se aborde con criterios que trasciendan el mero cumplimiento formal.

El teletrabajo puede verse como variante ideal que favorece el trabajo para PCD. Sin embargo, al decidir qué tipo de teletrabajo utilizar, es fundamental considerar las características y necesidades individuales de cada trabajador, lo que requiere la adopción de ajustes estructurales para desempeñar eficazmente esta función.

Por último, es conveniente promover la construcción de centros especiales de empleo, los cuales funcionen como mecanismos eficaces para ofrecer oportunidades de empleo a quienes tienen discapacidades graves o múltiples, a fin de evitar su marginación laboral. En consecuencia, se requiere una regulación inmediata y específica dentro del marco legal para cada una de las medidas de participación en el empleo, a fin de respaldar la implementación efectiva e imponer sanciones para las prácticas discriminatorias que excluyen del mercado laboral a las PCD.

Es así como la medida de reserva de empleos para este grupo poblacional también debería aplicarse al sector privado, incluyendo empresas grandes, medianas y pequeñas, mediante un sistema de cuotas que incluya sanciones o tasas por incumplimiento, garantizando así un proceso de recaudación eficiente. Asimismo, se requiere mayor claridad regulatoria respecto a los componentes necesarios para implementar tanto las adaptaciones razonables como el empleo con apoyo.

Declaración de conflicto de Intereses

Los autores manifiestan que el artículo a evaluar para su eventual publicación en la revista Justicia no presenta conflicto de interés alguno con dicha revista, su entidad editora ni con las entidades financiadoras.

Referencias

- Alonso, M., & de Araoz, I. (2011). *El impacto de la convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad en la legislación educativa española*. Cermi.
- Andrés, J., Olano, M., & Lete, A. (2001). *Perspectiva Internacional del Teletrabajo-nuevas formas de trabajo en la sociedad de la información*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Aznar, M. (1982). *Integración social de los minusválidos: comentarios a la ley 13/1982, de 7 de abril*. Gabinete Técnico del Instituto Nacional de Servicios Sociales. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=170332>
- Balbinder, M., & Maciel, P. (2009). Teletrabajo para la inclusión laboral de personas con discapacidad. *Anuario electrónico de estudios en comunicación social "disertaciones"*, 2, 208-237. <http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>.
- Ballester, M., & Ballester, M. (2008). *Significado general y conceptual de la ley orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*. En T. Sala Franco, M. A. Ballester Pastor, J. M. Baño León, J. M. Embid Irujo & J. M. Goerlich Peset, Comentarios a la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, 650. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2958888>
- Barañano, M. (2009). Contexto, concepto y dilemas de la responsabilidad social de las empresas transnacionales europeas: una aproximación sociológica. *Cuadernos de relaciones laborales*, 27, 19-52. <https://revistas.ucm.es/index.php/CRLA/article/view/CRLA0909120019A>
- Becerra, M.T., Montanero, M., & Lucero, M. (2012). Programas de orientación y empleo con apoyo de personas con discapacidad intelectual. Modelos y estrategias de intervención. *Orientación y Psicopedagogía*, 23, 9-27. <https://doi.org/10.5944/reop.vol.23.num.3.2012.11459>
- Bradford, H. (1995). Curb cuts in the virtual community: telework and persons with disabilities. *Annual Hawaii international*, (4), 418-425. <http://dx.doi.org/10.1109/HICSS.1995.375707>

- Carroll, A. (1999). Corporate social responsibility: Evolution of a definitional construct. *Business & Society*, 38(3), 268-295. <https://doi.org/10.1177/000765039903800303>
- Casado, D. (2004). Conocimiento y gestión del empleo de las personas con discapacidad. *Ministerio de trabajo y asuntos sociales*, 50, 47-72. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=897760>
- Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad. (2022). Observación general núm. 8. *Sobre el derecho de las personas con discapacidad al trabajo y al empleo*. <https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/crpdgc8-general-comment-no-8-2022-right-persons>
- Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad. (2018) Observación general núm. 6. *Sobre la igualdad y la no discriminación*. <https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-6-article-5-equality-and-non>
- Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad. J.M.V.A. Vs España. Caso No. C/29/D/47/2018 (octubre 05, 2023). Dictamen aprobado por el Comité en virtud del artículo 5 del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 47/2018. <https://docs.un.org/es/CRPD/C/29/D/47/2018>
- De Asís, R. (2016). Accesibilidad, diseño, ajustes y apoyos. *Huri age, red tiempo de los derechos*, (3), 1-3. <https://hdl.handle.net/10016/36764>
- Di Martino, V. (2001). *The high road to teleworking: promoting decent work*. International labour organization.
- Esteban, B., & Jordán De Urríes, B.F. (2006). Empleo con apoyo para personas con discapacidad intelectual y para personas con enfermedad mental. *Siglo cero*, 63-78. https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1132-05592008000300006
- Hernández, S., Medina, D., & Zúñiga, S. (2017). Beneficios del sector empresarial para la inclusión laboral de personas con discapacidad. Un estudio de caso en el sureste de México. *Revista del Centro de Estudios Latinoamericanos de Educación Inclusiva (CELEI)*. 1, 46-70. <https://www.academica.org/polyphnia.revista.de.educacion.inclusiva/9>
- International labour organization. (2019). *Promoting employment opportunities for people with disabilities: quota schemes*. <https://www.ilo.org/publications/promoting-employment-opportunities-people-disabilities-quota-schemes-vol-1-1>
- Legarreta, E., & Rojo, E. (2009). *Responsabilidad social empresarial y colectivos desfavorecidos*. En J.A. Fernández Amor. La responsabilidad social empresarial: un nuevo reto para el derecho (p. 131). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=698665>
- Legarreta, E. (1999). *Contrato de trabajo y discapacidad*. Ibídem Sociedad.

- Legarreta, E., Pérez, F., & Solá, X. (2009). *La aplicación del derecho del trabajo en los centros especiales de empleo*. Tirant Lo Blanch.
- Goytre, J.L. (2013). Un ejemplo de empleo de personas con discapacidad por teletrabajo en España: proyecto discatel. *Revista española de discapacidad (REDIS)*, 1, 233-239. <https://www.cedid.es/redis/index.php/redis/article/view/44/36>
- Gutiérrez, D. (2015). La obligación de realizar ajustes razonables del puesto de trabajo a personas con discapacidad en EE. UU. *Revista internacional y comparada de relaciones laborales y derecho del empleo*, 3, 32-63. <https://ddd.uab.cat/record/147429>
- Korte, W. (1996). *Telework: penetration, potential and practice in Europe*. Los Pr Inc.
- Lahera, J. (2005). *Acceso al mercado laboral y contratación de los discapacitados*. En F. Valdés Dal-Ré (Ed.). *Relaciones laborales de las personas con discapacidad*. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=380023>
- Mank, D. (1998). *Valores y empleo para personas con discapacidad*. Siglo cero.
- Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-persons-disabilities>
- McWilliams, A., & Siegel, D. (2000). Corporate social responsibility and financial performance: correlation or misspecification? *Diario de gestión estratégica*, 21, 603-609. [https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1097-0266\(200005\)21:5<603::AID-SMJ101>3.0.CO;2-3](https://doi.org/10.1002/(SICI)1097-0266(200005)21:5<603::AID-SMJ101>3.0.CO;2-3)
- O'Reilly, A. (2007). *El derecho al trabajo decente de las personas con discapacidades*. Oficina Internacional del Trabajo. https://sid.usal.es/idocs/F8/FDO6625/trabajo_decente.pdf
- Pérez, L. (2012). *La configuración jurídica de los ajustes razonables*. En G. E. Álvarez Ramírez (Ed.), 10 años de legislación sobre no discriminación de personas con discapacidad en España (p. 159). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4281611>
- Pérez, J. (2014). *Discapacidad y acción positiva: incentivación de la contratación laboral y cuotas de reserva de empleo [Tesis de doctorado]* Universidad Autónoma de Barcelona. <http://hdl.handle.net/10803/283938>
- Pérez, J.L. (2016). *Una revisión de los conceptos de accesibilidad, apoyos y ajustes razonables para su aplicación en el ámbito laboral*. Instituto de derechos humanos "Bartolomé de las Casas" de la Universidad Carlos III. <http://hdl.handle.net/11531/28243>

- Peña, D. (2018). La práctica de la responsabilidad social empresarial en el sector turístico. Estudio de casos en empresas turísticas hoteleras de la ciudad de Santa Marta. *Estudios y perspectivas en turismo*. 21, 1456-1480. <https://hdl.handle.net/10630/16635>
- Quinn, G. (2005). *Disability discrimination law: a global comparative approach*. En F. Valdés Dal-Ré (Ed.). *Disability rights in Europe: from theory to practice*. Hart Publishing.
- Rodríguez, B. (2014). La obligación de realizar ajustes razonables del puesto de trabajo a las personas con discapacidad. *Revista andaluza de trabajo y bienestar social*. (127) 85-120. https://ejcls.adapt.it/index.php/rldc_adapt/article/view/304
- Rodríguez, E. (2015). *Discapacidad y sus efectos en el ámbito jurídico laboral [Tesis de doctorado derecho del trabajo y seguridad social]*. Universidad Autónoma de Madrid Biblioteca. <https://hdl.handle.net/10486/676070>
- Rojas-Gutiérrez, W.J. (2022). La relevancia de la investigación cualitativa. *Studium veritatis*, 20(26), 79–97. <https://doi.org/10.35626/sv.26.2022.353>
- Salazar, C. (2007). El Teletrabajo como aporte a la inserción laboral de personas con discapacidad en Chile: una gran carretera virtual por recorrer. *Ciencia y trabajo*, 25, 89-98. https://www.researchgate.net/publication/325463720_El_Teletrabajo_Como_Aporte_a_la_Insercion_Laboral_de_Personas_con_Discapacidad_en_Chile_Una_Gran_Carretera_Virtual_por_Recorrer
- Salazar, C., & Pacheco, L. (2006). Teletrabajo en Chile: el caso de la asociación chilena. *Ingeniería Informática*, 13, 1-13. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2208256>
- Sacristán, F. (2006). Diseño de las políticas activas de empleo en la Unión Europea y España. *Derecho migratorio y extranjería*, 13, 253-264. <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/150449>
- Waddington, L. (1996). Reevaluando el empleo de personas con discapacidad en Europa: de las cuotas a las leyes contra la discriminación. *Comparativa de Derecho Laboral*, 18, 62-101.
- Wehman, P. (1987). *Transition from school to work. New challenges for youth with severe disabilities*. Paul H. Brookes.