



Análisis crítico preliminar de los marcos normativos sobre inclusión laboral de personas con discapacidad en Bolivia: conceptualización e incidencia

Preliminary critical analysis of the normative frameworks on labor inclusion of people with disabilities in Bolivia: conceptualization and incidence.

Fecha de recepción: 15 01 2025

Fecha de aceptación: 10 03 2025

RODRIGO ALBERTO MILAN QUISBERT¹
Instituto de Estudios Internacionales de Bolivia
IDEI (Bolivia)

Resumen

Este trabajo analiza críticamente los marcos normativos que regulan la inclusión laboral de las personas con discapacidad en Bolivia, identificando fortalezas, debilidades y desafíos en su diseño e implementación. Se evalúan conceptos clave como discapacidad, inclusión laboral y transversalización, así como el impacto de las normas en políticas públicas como el Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades y la Ley 977, que establece cuotas de empleo para este sector. A pesar de los avances normativos, persisten barreras estructurales, actitudinales y de recursos que limitan su implementación efectiva. El estudio revela que, aunque la legislación boliviana está alineada con los compromisos internacionales, la falta de coordinación interinstitucional y de recursos adecuados dificulta la inclusión laboral real. Este análisis propone recomendaciones para fortalecer la planificación y ejecución de políticas públicas inclusivas, contribuyendo al debate y promoviendo un entorno laboral equitativo y accesible para las personas.

Palabras clave: Inclusión laboral, Persona con discapacidad, Transversalización, Políticas públicas, Normas nacionales, Normas internacionales.

Abstract: This paper critically analyzes the regulatory frameworks that regulate labor inclusion of people with disabilities in Bolivia, identifying strengths, weaknesses and challenges in their design and implementation. Key concepts such as disability, labor inclusion and mainstreaming are evaluated, as well as the impact of the regulations on public policies such as the National Plan for Equality and Equal Opportunities and Law 977, which establishes employment quotas for this sector. Despite regulatory advances, there are still structural, attitudinal and resource barriers that limit their effective implementation. The study reveals that, although Bolivian legislation is aligned with international commitments, the lack of inter-institutional coordination and adequate resources hinders real labor inclusion. This analysis proposes recommendations to strengthen the planning and execution of inclusive public policies, contributing to the debate and promoting an equitable and accessible work environment for people.

¹Asociado del Instituto de Estudios Internacionales de Bolivia (IDEI - BOLIVIA), Máster por la Escuela Internacional de Negocios (CESTE - España), Maestrando en Administración de Empresas en la Universidad José Ballivián del Beni (Bolivia), a través de la Escuela Internacional de Negocios (CESTE - España), Doctorando en Ciencias Empresariales en la Universidad José Ballivián del Beni (Bolivia), Miembro de la Asociación Boliviana de Filosofía del Derecho (A.B.F.D.). Asociado de la Sociedad Científica de Estudiantes de Historia (UMSS- Bolivia). rodrigoamq¹⁷@gmail.com ORCID: 0009_0007_0448_8508

Keywords: *Labor Inclusion, Person with Disability, Mainstreaming, Public Policies, National Standards, International Standards.*

Introducción

La inclusión laboral de las personas con discapacidad es un tema de creciente relevancia en Bolivia, no sólo como un derecho humano fundamental, sino también como un desafío para el desarrollo social y económico del país. A pesar de los avances normativos y los compromisos asumidos a nivel internacional, la implementación efectiva de políticas públicas que garantizan la igualdad de oportunidades laborales sigue enfrentando importantes barreras estructurales, actitudinales y operativas. Este trabajo académico tiene como objetivo analizar críticamente los marcos normativos que regulan la inclusión laboral de las personas con discapacidad, con el fin de identificar fortalezas, debilidades y desafíos en su diseño e incidencia.

El análisis se centra en cómo la normativa boliviana define e incorpora conceptos clave como persona con discapacidad, inclusión laboral y transversalización, evaluando la coherencia de estos conceptos con las exigencias de los tratados internacionales ratificados por el país. Asimismo, se examina el impacto de estas normativas en la formulación de políticas públicas, particularmente en planos como el Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (Comité Nacional de la Persona con Discapacidad [CNPD], 2006) y el Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos (Viceministerio de Justicia y Derechos Fundamentales [VJDF], 2010), los cuales establecieron acciones concretas para la inserción laboral y la capacitación del sector. En este contexto, también se revisa el grado de cumplimiento de la Ley 977 (Bolivia, 2017), que dispone cuotas de empleo para personas con discapacidad en entidades públicas y privadas, considerando los avances logrados y los retos persistentes que limitan su implementación.

Los resultados obtenidos a través del análisis documental reflejan un progreso significativo en el marco normativo, que reconoce el derecho al trabajo de las personas con discapacidad como un principio fundamental. Sin embargo, también evidencian desafíos críticos en la práctica, como la falta de recursos, la débil coordinación entre las instituciones responsables y la persistencia de barreras actitudinales que perpetúan la exclusión. A menudo, la normativa no se traduce en acciones concretas que permitan a las personas con discapacidad acceder a empleos dignos y sostenibles, lo que limita su integración en el mercado laboral y, por ende, en la sociedad.

En este sentido, el presente estudio busca no solo diagnosticar la situación actual, sino también contribuir al debate sobre la inclusión laboral de las personas con discapacidad en Bolivia. A partir de un enfoque crítico, se plantean recomendaciones orientadas a fortalecer la planificación, ejecución y monitoreo de políticas públicas inclusivas, en línea con los compromisos internacionales y las demandas de este sector. De esta manera, se espera aportar una perspectiva integral que permita avanzar hacia un entorno laboral verdaderamente inclusivo y equitativo para las personas con discapacidad.

1. Examen teórico de la aplicación normativa, su impacto en la planificación de políticas públicas y la efectividad de la Ley 977 (Bolivia, 2017) en las condiciones laborales de personas con discapacidad

La inclusión laboral de personas con discapacidad es un desafío fundamental en el desarrollo de políticas públicas

que promuevan la igualdad de oportunidades y el desarrollo de potencialidades a nivel de su participación en la esfera productiva del Estado. En este contexto, el análisis crítico de los marcos normativos resulta esencial para comprender cómo las leyes y regulaciones abordan este tema, siendo que el presente estudio de carácter preliminar tiene como objetivo examinar, desde una perspectiva teórica, la aplicación y consideración de los conceptos de inclusión laboral en la normativa vigente en Bolivia, en este sentido, se evaluará la incidencia de dichas normativas en la estructuración de planes de acción orientados a la integración laboral de las personas con discapacidad, así como el cumplimiento de la Ley 977 (Bolivia, 2017) y su impacto en las condiciones laborales del sector de la discapacidad.

1.1. Análisis conceptual: aplicación y consideración de los conceptos en la normativa

El análisis conceptual de las normativas sobre discapacidad permite identificar cómo se aplican y consideran principios fundamentales como accesibilidad, inclusión y transversalización en el marco jurídico. Este estudio preliminar es clave para evaluar la coherencia entre los conceptos teóricos y su incorporación en las políticas públicas y programas destinados a garantizar derechos laborales para las personas con discapacidad.

1.1.1. Marco conceptual

1.1.1.1. Personas con Discapacidad

Al considerar la realidad de la discapacidad como parte central del análisis, es necesario comprender de manera adecuada la magnitud del término, siendo que, de otra manera, no se podrá realizar una crítica constructiva a la situación que atraviesa dicho sector en lo concerniente a su realidad laboral en torno a las políticas públicas implementadas por parte del Estado, por lo cual debemos entender que las personas con discapacidad, conforme lo establecido por el artículo 5 de la Ley 223 (Bolivia, 2012), son "aquellas personas con deficiencias físicas, mentales, intelectuales y/o sensoriales a largo plazo o permanentes, que al interactuar con diversas barreras puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás" (art. 5). De lo referido por el espectro normativo, se puede evidenciar que el término por sí mismo contempla parámetros de consideración en torno a la realidad de la discapacidad, al incorporar dentro de su concepción términos como igualdad de condiciones, barreras y deficiencia, y no solo limitarse a concepciones de naturaleza psicofisiológica.

Al respecto, se debe comprender que los parámetros conceptuales incorporados por el marco normativo no se limitan únicamente a la descripción de las condiciones y características que engloban la concepción del término *persona con discapacidad*; por el contrario, permiten vincular dicho término con otras variables relacionadas con el desarrollo integral de las personas, considerando la existencia de barreras de índole física, psicológica y actitudinal, entre otras, que dificultan el adecuado desarrollo de sus capacidades, aptitudes y habilidades en el contexto de su interacción dentro de la convivencia social.

En este sentido, podemos afirmar que, si bien una persona con discapacidad es reconocida como un individuo sujeto de derechos y obligaciones, independientemente de su grado o condición de discapacidad, su desarrollo se ve influenciado por factores y condiciones externos que, en mayor o menor medida, pueden generar un impacto en el desenvolvimiento de su vida dentro de la estructura social, siendo necesaria su integración efectiva por medio de

mecanismos orientados al desarrollo óptimo de sus potencialidades.

1.1.2. Transversalización

Al referirnos al término de transversalización, consideraremos lo determinado por parte del Concejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades de Ecuador (s. f.), que la define como:

Una “estrategia” que supone la difusión y promoción de las políticas de igualdad en discapacidades a nivel tanto público como privado, así como del buen trato y la atención con calidad y calidez a las Personas con Discapacidad, para lograr un avance progresivo en la sensibilización y concienciación ciudadana para erradicar la inequidad y la discriminación por motivos de discapacidad (párrafo segundo).

De lo señalado por parte de la entidad gubernamental, podemos comprender que el término *transversalización* es concebido como parte del marco estructural a nivel del Estado ecuatoriano, en lo referido a la implicación de la discapacidad tanto en el ámbito público como privado. Es en este sentido, una vez realizado el análisis de la concepción y habiendo comprendido la magnitud que engloba el término, debemos entender a la transversalización no solamente como una concepción centrada en una esfera particular de la sociedad, sino más bien como el mecanismo y/o proceso que permite la transformación de la realidad a través de la vinculación inherente de los distintos actores del desarrollo, mediante la incorporación activa de la discapacidad en todas las esferas de la sociedad.

Es así como la transversalización, entendida como el mecanismo para integrar la perspectiva de la discapacidad en todas las políticas, programas y proyectos, puede enriquecerse significativamente al considerar el enfoque de la *interseccionalidad* que, conforme a Molano (2023), se define como:

Una perspectiva transformadora que analiza de forma integrada las vulnerabilidades y sus impactos diferenciales, no como condiciones aisladas, sino interconectadas, que se cruzan en la subjetividad de una persona o grupo de personas, y que van dirigidas al desarrollo de acciones afirmativas con impacto en la reconstrucción del tejido social (p.38).

Al aplicar una perspectiva interseccional dentro del enfoque de la transversalización, se reconoce que la discapacidad no se experimenta de manera uniforme y aislada, sino que se desarrolla de forma vinculante a las distintas dimensiones sociales (económica, social, legal y física). Estas intersecciones pueden generar condiciones negativas, como ser la manifestación de la discriminación y la generación de distintas barreras a nivel social, por lo cual, una transversalización efectiva no solo debe integrar la discapacidad, sino también considerar cómo esta interactúa con otras desigualdades para asegurar que las políticas y acciones estatales respondan a las necesidades específicas de los diversos subgrupos de personas con discapacidad.

En este contexto, al contemplar el parámetro de la discapacidad, esta se debe considerar desde todas sus dimensiones, logrando inferir que dicha realidad no se limita al abordaje de un solo eje de desarrollo, sino a la complementariedad de todos los que conciernen a la transformación positiva de la sociedad. Por lo tanto, resulta indispensable comprender y aplicar el término transversalización dentro del enfoque de la discapacidad, asegurando que su inclusión sea efectiva y estructural en cada dimensión.

² El filósofo y pedagogo boliviano Manuel Tamayo es una figura destacada en la historia intelectual de Bolivia, reconocido por su contribución al pensamiento pedagógico y filosófico del país. Fue discípulo del filósofo y pedagogo Franz Tamayo, quien influyó profundamente en su desarrollo intelectual. A lo largo de su carrera, Manuel Tamayo se dedicó a la reflexión sobre la educación y la filosofía, enfocándose en la creación de una pedagogía nacional que respondiera a las necesidades y realidades de Bolivia.

1.1.13. Políticas públicas

Para abordar el término de políticas públicas, nos enfocaremos en lo determinado por Manuel Tamayo² (como se cita en Vargas, 2007), que determina que “Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios” (p. 128). Al considerar la conceptualización realizada por el autor, se debe entender que las políticas públicas se constituyen como el mecanismo que permite la consolidación de respuestas a las diversas problemáticas emergentes dentro de un Estado.

En este contexto, una política pública se estructura como un mecanismo de soluciones a corto, mediano y largo plazo, a partir de la generación de oportunidades de desarrollo y mediante la consolidación de parámetros que impulsan la transformación de los distintos factores sociales. En este sentido, al comprender la magnitud de la incidencia que puede tener una política pública, es necesario considerar que esto constituye el medio a través del cual se debe abordar la realidad de la discapacidad, con el propósito de establecer parámetros de acción oportunos y adecuados. Es así que estas acciones, a su vez, deben contribuir a mitigar la brecha social existente en torno a la discapacidad y las distintas esferas sociales, promoviendo una inclusión efectiva y una transformación estructural de la sociedad.

1.1.2. Marco normativo

Es necesario considerar, como parte fundamental del presente trabajo, el análisis de los parámetros normativos a nivel internacional y nacional enfocados a la transversalización y a la empleabilidad de las personas con discapacidad, a partir de la implementación y ejecución de las políticas públicas impulsadas por el Estado, bajo esta consideración se establecen los siguientes:

- Marco jurídico internacional
- Marco jurídico del Estado Plurinacional de Bolivia

1.1.2.1. Marco jurídico internacional

• **Declaración Universal de Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1948).** En el marco del derecho al trabajo, esta Declaración establece parámetros que permiten generar condiciones adecuadas y equitativas, así como la igualdad de oportunidades y de protección contra todo medio que promueva la discriminación. En este entendido, la normativa internacional considerada dispone que “toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo” (ONU, Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, art. 23). Al considerar este espectro normativo, es importante resaltar que dicho precepto se enfoca en establecer un marco de acción que se constituye como un lineamiento esencial al momento de estructurar y/o desarrollar el sistema jurídico interno encargado de regular la realidad laboral de las personas y/o individuos de un Estado. Por lo tanto, el establecimiento de este estándar mínimo sobre el enfoque laboral sienta las bases para que los Estados construyan y diseñen leyes con enfoque laboral que, de manera fundamental, incorporen la concepción de la discapacidad.

De esta manera, al visibilizar los derechos establecidos por la normativa internacional, no solo se busca formalizarlos, sino también emplearlos como la base para un análisis de carácter crítico durante la concepción de la normativa interna del Estado. Es de esta manera que el objetivo es establecer parámetros, principios, reglas y directrices

de carácter universal que permitan armonizar el comportamiento de los Estados y otros actores vinculantes. En este contexto, su finalidad radica en proteger los derechos y valores universales, fomentando además la cooperación internacional orientada a garantizar la igualdad de condiciones laborales para todas las personas con y sin discapacidad que forman parte de un Estado.

• **Pacto Internacional de Derechos Económicos (ONU, 1966).** En consideración a la Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU, 1948) y con la finalidad de generar condiciones ideales para las personas y en comprensión del reconocimiento de las facultades a nivel económico, social y cultura que poseen todos los individuos el numeral 1 y 2 del artículo 6 de la normativa analizada establece que:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.
2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana. (ONU, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966, art. 6)

A partir del parámetro de orden internacional citado, se establecen criterios de obligación para los Estados que conforman el Pacto, quienes, al reconocer el derecho al trabajo, deben generar condiciones de oportunidad y medios de desarrollo que permitan una adecuada orientación y formación a nivel técnico-profesional. Esto debe lograrse mediante la implementación de programas y normas orientadas a la promoción de un progreso económico-social sostenido, debido a que el pacto no debe considerarse meramente desde la perspectiva indicativa, sino desde un criterio que genere obligatoriedad a sus miembros, ya que de lo contrario ocasionaría una suerte de interpretación que no priorice verdaderamente la inclusión de la discapacidad como parte esencial en la construcción de la realidad social en su esfera laboral.

En este sentido, los Estados tienen la obligación de establecer condiciones que fomenten y promuevan las libertades políticas y económicas, a través de un marco de carácter integral que impulse el desarrollo tanto colectivo como individual de todo individuo con y sin discapacidad dentro de un Estado. En este sentido, dicho marco debe garantizar la dignidad y la libertad laboral bajo principios que promuevan el progreso humano sin existencia de ningún tipo de condición que obstaculice el correcto desarrollo de los derechos inherentes a las personas.

• **Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (personas inválidas) (ONU, 1983) y la Recomendación núm. 168 (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 1983).**

Por medio del establecimiento de directrices impulsadas por la Organización Internacional del Trabajo, se generaron parámetros para la inclusión de las personas con discapacidad, fundamentados en un enfoque de igualdad de

oportunidades, integración y participación activa en la comunidad. En este sentido, se dispuso:

Artículo 2. De conformidad con las condiciones, práctica y posibilidades nacionales, todo Miembro formulará, aplicará y revisará periódicamente la política nacional sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas.

Artículo 3. Dicha política estará destinada a asegurar que existan medidas adecuadas de readaptación profesional al alcance de todas las categorías de personas inválidas y a promover oportunidades de empleo para las personas inválidas en el mercado regular del empleo.

Artículo 4. Dicha política se basará en el principio de igualdad de oportunidades entre los trabajadores inválidos y los trabajadores en general. Deberá respetarse la igualdad de oportunidades y de trato para trabajadoras inválidas y trabajadores inválidos. Las medidas positivas especiales encaminadas a lograr la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre los trabajadores inválidos y los demás trabajadores no deberán considerarse discriminatorias respecto de estos últimos. (ONU, 1983, arts. 2-4)

Los preceptos legales expresados precedentemente determinan los parámetros y lineamientos que los Estados miembros del Convenio Internacional deben seguir con el objetivo y finalidad de promover y garantizar adecuadamente la inclusión laboral de las personas con discapacidad. En este contexto, es necesario comprender la importancia de promoción e inclusión del sector de la discapacidad dentro del mercado laboral de cada Estado por medio de la implementación de mecanismos apropiados para su integración y el desarrollo de sus potencialidades, siendo necesario la formulación de medidas específicas de acción y la promoción de oportunidades laborales para las personas con discapacidad.

En este sentido, es fundamental señalar que la norma precitada incorpora, como parte de las responsabilidades de orden estructural para los Estados miembros, la generación de mecanismos efectivos de promoción e inclusión laboral bajo parámetros de equidad e igualdad de oportunidades, permitiendo de esta manera la eliminación o mitigación de las barreras que producen condiciones adversas para el desarrollo y la equiparación del derecho al trabajo del sector de la discapacidad. Finalmente, es necesario considerar, bajo este parámetro, que los Estados parte deben establecer, implementar y reformular y/o reestructurar, dentro de su accionar, políticas de orden público que posibiliten e impulsen el desarrollo adecuado de las habilidades, aptitudes, capacidades y potencialidades de las personas con discapacidad. No obstante, es necesario que la implementación de este enfoque se constituya en uno de carácter efectivo y no se limite a la mera intención política, sino al compromiso y dirección de recursos que permitan el establecimiento de instrumentos técnicos y legales que eliminen las barreras laborales en torno a la discapacidad.

De lo señalado antes, es igualmente necesario destacar lo establecido en la Recomendación Núm. 168, emitida por la Organización Internacional del Trabajo. Dicha recomendación dispone que los Estados miembros deben generar condiciones dirigidas a cumplir la finalidad de la readaptación, definida como “permitir que una persona inválida obtenga y conserve un empleo adecuado, progrese en el mismo y, de esta forma, se promueva la integración o reintegración de esta persona en la sociedad” (OIT, 1983, p. 2). Bajo este parámetro, es necesario mencionar que la Recomendación analizada, a partir de su Parte II, “Readaptación Profesional y Oportunidad de Empleo”, establece una serie de parámetros

orientados hacia la igualdad de oportunidades, la readaptación profesional, la implementación de medidas destinadas a garantizar condiciones equitativas, la exención de obligaciones tributarias, la promoción de apoyos gubernamentales, entre otros, estableciéndose así criterios que deben ser adoptados por parte de los Estados miembros al momento de estructurar e implementar políticas vinculadas al derecho laboral de las personas con discapacidad.

Además, en las partes posteriores de esta Recomendación se establecen las bases concernientes a la incorporación del sector de la discapacidad en la generación de condiciones adecuadas para el ejercicio efectivo de los derechos laborales de este sector. En este contexto, es pertinente señalar que la recomendación, a través de su Parte IX, establece que los Estados deberían:

Adoptar medidas para garantizar, en la medida en que esto sea posible, la coordinación de las políticas y programas de readaptación profesional con las políticas y programas de desarrollo social y económico (incluidas la investigación científica y las nuevas tecnologías) que afectan a la administración del trabajo, a la política y promoción generales del empleo, a la formación profesional, a la integración social, la seguridad social, las cooperativas, el desarrollo rural, las pequeñas industrias y la artesanía, la seguridad e higiene en el trabajo, la adaptación de los métodos y organización del trabajo a las necesidades personales y el mejoramiento de las condiciones de trabajo." (OIT, 1983, p. 10)

La recomendación precitada establece, por medio de su precepto, lineamientos para los Estados, de forma que estos generen parámetros de coordinación a nivel de las políticas públicas de desarrollo e inclusión laboral para el sector con discapacidad. Es en este entendido que la normativa se orienta a la integración del accionar estatal en lo referido a la administración del trabajo, la estructuración de las políticas de promoción del empleo, la formación de profesionales a nivel especializado, con la finalidad de garantizar el acceso adecuado a fuentes de trabajo para las personas con discapacidad.

• Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Organización de Estados Americanos, 1988)

En el marco del reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, y en consideración a los instrumentos de orden internacional, los Estados Americanos, a través del presente protocolo, establecieron el respeto y la garantía del derecho laboral, conforme a lo preceptuado en el artículo 6 de este instrumento legal, el cual determina:

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.
2. Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo. (Organización de Estados Americanos, 1988, art. 6)

El parámetro normativo de carácter internacional establece, como fundamental, la garantía del derecho laboral de las personas determinando, entre las obligaciones de los Estados, la incorporación de medios que permitan el desarrollo de acciones orientadas a la promoción del empleo, la orientación vocacional y la implementación de proyectos de capacitación y formación técnico-profesional. En este marco, se hace especial hincapié en la valorización de medios y/o mecanismos direccionados al desarrollo de las potencialidades de las personas con discapacidad.

Así, el marco de carácter internacional analizado refleja la necesidad de implementar, desarrollar y fortalecer políticas, programas y proyectos dirigidos a la valorización y respeto del derecho al trabajo, con el propósito de mitigar y/o eliminar de forma efectiva las limitaciones y deficiencias existentes que ocasionan parámetros negativos que restringen y obstaculizan el desarrollo económico y social de las personas.

En consecuencia, es crucial comprender que la implementación de criterios orientados a fortalecer el derecho laboral se constituye en la base para el desarrollo y la estructuración del marco normativo interno de cada Estado miembro, permitiendo de esta manera el desarrollo integral, tanto individual como colectivo, a través de mecanismos de equidad, igualdad que permitan el adecuado aprovechamiento de las potencialidades, por medio de la promoción de condiciones justas de accesibilidad laboral. Al respecto, es necesario manifestar que, si bien el protocolo ya instituye el enfoque de la capacitación técnico-profesional para las personas con discapacidad, esta no debe limitarse al ámbito de la rehabilitación, sino más bien a la eliminación de las distintas barreras sociales, como las estructurales y actitudinales, que impiden la inclusión laboral en igualdad de condiciones del sector de la discapacidad.

• **La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD, 2006)**

En el marco de los principios establecidos por la Carta de las Naciones Unidas (ONU, 1945) y otros instrumentos de orden internacional, los Estados reafirman el reconocimiento de la dignidad y los valores inherentes a los derechos de las personas con discapacidad, siendo así que los Estados deben “tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad” (ONU, CDPD, 2006, art. 4); es bajo este parámetro normativo que la referida norma internacional incorpora también que:

Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad. Los Estados Partes salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo, adoptando medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación. (ONU, CDPD, 2006, art. 27)

Al realizar la interpretación de esta norma, es necesario señalar que los Estados parte desempeñan un papel fundamental en la equiparación de los derechos del sector de la discapacidad. En este sentido, el rol estatal debe orientarse a la gestión y la promoción de condiciones adecuadas que viabilicen el libre desenvolvimiento y el desarrollo de las potencialidades de las personas con discapacidad, por medio de la eliminación de barreras actitudinales, culturales, educativas, económicas, sociales y legales, que obstaculicen o migren su derecho al acceso de una fuente laboral o de trabajo.

Bajo este enfoque, y en cumplimiento de los lineamientos establecidos a nivel internacional, los Estados están obligados a incorporar, desarrollar y/o modificar las políticas públicas en favor de las personas con discapacidad, considerando la implementación de acciones concretas que se encuentren dirigidas a la valorización de las personas con discapacidad como un componente activo de la sociedad.

•**Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015)**

Con el objetivo de abordar las constantes necesidades a nivel internacional, la Asamblea de las Naciones Unidas, a través de la formulación de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, genera una visión transformadora de la realidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros. Bajo este parámetro, es necesario comprender que la finalidad del referido instrumento internacional es establecer estrategias que permitan la erradicación de la pobreza extrema y la reducción de las desigualdades en todas sus dimensiones, a través de un crecimiento económico inclusivo con condiciones de trabajo decente y sostenible hacia el 2030.

En este sentido, la Agenda 2030 incorpora, por medio de su Objetivo 8, la promoción del crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, así como el empleo pleno, productivo y el trabajo decente para todos. Dicho objetivo señala, como parte de su meta 8.5, que para 2030 se debe "lograr el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor" (ONU, 2015, meta 8.5). Bajo este lineamiento, es necesario resaltar la importancia de la concepción internacional como parte vinculante en el desarrollo de políticas, programas y proyectos orientados a la inclusión activa de las personas con discapacidad en el ámbito laboral de cada Estado. Sin embargo, pese al avance que representa la incorporación de objetivos vinculados a la discapacidad dentro de la Agenda 2030, este carecerá de relevancia si los Estados no logran efectivizar su incorporación de forma assertiva en su accionar, a través de prácticas concretas a nivel nacional, como la incorporación de recursos que permitan la implementación adecuada de mecanismos de mitigación de la brecha social existente con respecto a la discapacidad en las distintas esferas sociales, como la relacionada con el desarrollo económico y laboral.

1.1.2.2. Marco Jurídico del Estado Plurinacional de Bolivia

•**Constitución Política del Estado [CPE] (Bolivia, 2009).**

El texto constitucional boliviano incorpora en sus preceptos el reconocimiento de la norma internacional como parte de su ordenamiento interno, en este entendido se establece que: "(...) los derechos y deberes consagrados en esta Constitución se interpretarán de conformidad con los Tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia" (Bolivia, CPE, 2009, art. 13. IV). Bajo este lineamiento jurídico, se ratifica lo ya señalado por las normas internacionales en relación con los derechos laborales y/o de trabajo aplicables al sector de la discapacidad. Sin embargo, si bien la CPE (Bolivia, 2009) determina un marco orientado a la no discriminación y al reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad, es necesaria la implementación de parámetros jurídicos de carácter específico que permitan, a través de resultados concretos, la mitigación y eliminación de las barreras sociales en torno al sector de la discapacidad.

Es en este sentido, la CPE (Bolivia, 2009) establece que toda persona tiene derecho:

Al trabajo digno, con seguridad industrial, higiene y salud ocupacional, sin discriminación, y con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y su familia una existencia digna. 2. A una fuente laboral estable, en condiciones equitativas y satisfactorias. (art. 46.I)

Conforme a lo señalado por el texto constitucional, el Estado Plurinacional de Bolivia reconoce el derecho al trabajo de todas las personas, independientemente de si estas poseen o no algún tipo de discapacidad. Es en este sentido que la norma destaca la importancia de establecer condiciones dignas y adecuadas para el desarrollo de las actividades laborales, garantizando así el ejercicio de los derechos laborales y el adecuado desenvolvimiento de cada individuo dentro de un ambiente de trabajo.

Asimismo, la CPE (Bolivia, 2009), en aplicación de los tratados y acuerdos internacionales en materia de derechos humanos, establece que toda persona con discapacidad tiene derecho "a trabajar en condiciones adecuadas, de acuerdo a sus posibilidades y capacidades, con una remuneración justa que le asegure una vida digna" (art. 70.4) y "al desarrollo de sus potencialidades individuales" (art. 70.5). Al considerar lo determinado por la norma marco, es necesario enfatizar adicionalmente que:

II. El Estado adoptará medidas de acción positiva para promover la efectiva integración de las personas con discapacidad en el ámbito productivo, económico, político, social y cultural, sin discriminación alguna.

III. El Estado generará las condiciones que permitan el desarrollo de las potencialidades individuales de las personas con discapacidad. (Bolivia, CPE, 2009, art. 71)

Es en este sentido que el Estado Plurinacional de Bolivia asume, como parte de sus obligaciones, el deber de generar, desarrollar, y estructurar un enfoque transversal de inclusión para el sector de la discapacidad, a través de sus políticas, programas y proyectos en todos sus niveles. De esta manera, la finalidad del parámetro constitucional radica en establecer parámetros de integración que permitan el adecuado desarrollo de los derechos y potencialidades de las personas con discapacidad.

• Ley de la Persona con Discapacidad (Bolivia, Ley 1678, 1995)

En función de la disposición transitoria única de la Ley 223 (Bolivia, 2012), se establece la vigencia parcial de los derechos reconocidos a favor del sector de la discapacidad. En este sentido, la norma determina que toda persona con discapacidad tiene derecho "al trabajo remunerado, en el marco de lo dispuesto en la Ley General del Trabajo" (Bolivia, Ley 1678, 1995, art. 6.h). Es así que el referido marco jurídico implica una obligación expresa para el Estado en términos de diseño y ejecución de políticas públicas que promuevan y fomenten el desarrollo de las capacidades y potencialidades de las personas con discapacidad, especialmente en lo referido al ámbito laboral.

En este entendido, a partir de la implementación de la Ley 1678 (Bolivia, 1995), se establece una base esencial para la formulación e implementación de políticas públicas orientadas a la inclusión social y económica del sector de la discapacidad, como el Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad

(CNPD, 2006), que se constituye como un instrumento para el establecimiento de mecanismos que permitieran la equiparación de oportunidades de las personas con discapacidad. Bajo esta consideración, se debe comprender que el plan se centra, entre otras directrices, en el desarrollo y equiparación de oportunidades de trabajo para las personas con discapacidad, fomentando la generación de condiciones adecuadas que permitan una efectiva inclusión del sector de la discapacidad en el mercado laboral y en la vida productiva del país. De esta manera, si bien la Ley 1678 (Bolivia, 1995) estableció las bases para la inclusión de la discapacidad dentro de las políticas estatales, su enfoque se orienta al asistencialismo y la rehabilitación, y no al desarrollo integral de las potencialidades de las personas con discapacidad, siendo necesaria la estructuración de un enfoque de carácter más transversal y vinculante, que permita el desarrollo de estrategias asertivas impulsadas por el Estado en favor de la discapacidad.

•Decreto Supremo 27477 (Bolivia, 2004)

En atención a los lineamientos establecidos por parte de la Ley 1678 (Bolivia, 1995), con respecto a los derechos y garantías de las personas con discapacidad, la presente norma determina que:

El presente Decreto Supremo tiene por objeto promover, reglamentar y proteger la incorporación, ascenso y estabilidad de personas con discapacidad en el mercado laboral, en la prestación de servicios en tareas manuales, técnicas o profesionales en las que sean aptas, en el marco de la Ley N ° 1678 de 15 de diciembre de 1995 – Ley de la Persona con Discapacidad. Asimismo, promover el surgimiento de iniciativas productivas por cuenta propia de las personas con discapacidad. (Bolivia, Decreto Supremo 27477, 2004, art. 1)

Al respecto, la norma reglamentaria establece las directrices fundamentales que deben ser consideradas para garantizar la inclusión laboral de las personas con discapacidad, a través del reconocimiento y la consolidación de mecanismos de inserción laboral, como parte de los derechos humanos reconocidos por el Estado. A partir de esta perspectiva, se determinan los lineamientos para la ejecución adecuada de las políticas públicas orientadas a la equiparación de oportunidades y la inclusión laboral del sector de la discapacidad, como parte relevante de la transformación social. No obstante, pese a que el Decreto Supremo 27477 (Bolivia, 2004) se constituye como un instrumento que permite la reglamentación de la inclusión laboral, su impacto aplicativo se ve limitado debido a la falta de mecanismos adecuados que permitan el seguimiento y la sanción ante el incumplimiento de lo establecido por la norma nacional. Asimismo, la carencia de parámetros adecuados que aborden efectivamente la inclusión laboral de las personas con discapacidad ocasiona que el instrumento normativo aún se constituya como insuficiente al momento de reducir la brecha existente a nivel de la realidad social con respecto al sector de la discapacidad.

•Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos (Bolivia, Decreto Supremo 29851, 2008).

En virtud de los compromisos asumidos por parte del Estado con respecto a la promoción y protección de los derechos humanos se instituye que:

I. El Plan nacional de acción de derechos humanos, Bolivia Digna Para Vivir Bien es de ejecución obligatoria. Para la ejecución de sus políticas públicas, los órganos e instituciones del Estado deberán programar dentro de sus presupuestos anuales, partidas con las cuales ejecutar e implementar las acciones que sean de su

responsabilidad, tomando como referencia los presupuestos contenidos en el documento Anexo. II. Toda política pública, acto administrativo o acto de gobierno relacionado a la temática de los derechos humanos, deberá ser programado, implementado y ejecutado por los Planes Operativos Anuales y en observancia al Plan nacional de acción de derechos humanos, Bolivia Digna Para Vivir Bien. III. Los recursos provenientes de la cooperación internacional destinados a la implementación y desarrollo de los Derechos Humanos, se canalizarán de acuerdo a los lineamientos estratégicos del Plan nacional de acción de derechos humanos, Bolivia Digna Para Vivir Bien. (Bolivia, Decreto Supremo 29851, 2008, art. 2)

Al respecto, este Plan determina las directrices necesarias para garantizar la promoción y protección de los derechos humanos de las personas. Este instrumento, en cumplimiento de lo determinado por el artículo 2 del Decreto Supremo, establece los parámetros de obligatoriedad que deben ser asumidos por el Estado para que su implementación sea efectiva, asegurando, de esta manera, la ejecución adecuada de las políticas orientadas al respeto y la materialización de estos derechos humanos. Entre estos derechos se encuentran aquellos concernientes a la equiparación de oportunidades laborales para las personas con discapacidad. No obstante, si bien este Plan incorpora a las personas con discapacidad, es necesario considerar que sus acciones específicas no fueron suficientes para superar las barreras sociales existentes. Esto ocurrió porque su carácter de obligatoriedad no necesariamente se traduce en una asignación prioritaria de recursos o en la eliminación efectiva de la discriminación en el empleo por parte de los distintos actores vinculantes. Esto genera la necesidad de evaluar la implementación de nuevas acciones que permitan el desarrollo efectivo de la discapacidad como un actor relevante en la transformación social.

- **Ley General de las Personas con Discapacidad (Bolivia, Ley 223, 2012).**

En el marco de la normativa constitucional y con el propósito de garantizar el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, la Ley 223 (Bolivia, 2012) establece la promoción de "políticas públicas en los ámbitos de salud, educación, deporte, recreación, empleo, desarrollo económico, cultural, político y social a favor de las personas con discapacidad" (Bolivia, Ley 223, 2012, art. 2.5). Bajo este precepto normativo, se establecen parámetros orientados a la generación de políticas que impulsen el desarrollo de las potencialidades del sector de la discapacidad, particularmente en lo referido a su desempeño en actividades de índole laboral.

En este contexto, es necesario considerar que el alcance normativo de la Ley 223 (Bolivia, 2012) no se limita a la enunciación de los lineamientos incorporados dentro de los fines de la presente norma, sino, más bien, refuerza las disposiciones orientadas a la garantía del derecho laboral de las personas con discapacidad, a través de sus párrafos I y IV de su artículo 34, que señalan:

El Estado Plurinacional de Bolivia en todos sus niveles de gobierno, deberá incorporar planes, programas y proyectos de desarrollo inclusivo basado en la comunidad, orientados al desarrollo económico y a la creación de puestos de trabajo para las personas con discapacidad. [...], IV. Las personas con discapacidad deberán contar con una fuente de trabajo. (Bolivia, Ley 223, 2012, art. 34)

Al respecto, el parámetro legal determina el carácter obligatorio del Estado en lo referido a la incorporación de

mecanismos que garanticen el pleno ejercicio del derecho de las personas con discapacidad en el ámbito laboral. De esta manera, se establecen lineamientos de carácter jurídico que permiten la concepción de medios adecuados para transformar, a nivel nacional, la realidad de este sector de manera positiva, promoviendo su desarrollo como parte funcional de la realidad social.

Asimismo, es necesario considerar, como parte relevante en la generación, desarrollo e implementación de las políticas públicas impulsadas por el Estado, lo establecido en el artículo 43 de la Ley 223 (Bolivia, 2012), que incorpora como un término de carácter normativo la transversalización de la discapacidad, al señalar que: "El Estado Plurinacional, en todos sus niveles, deberá transversalizar la temática de discapacidad en su régimen normativo, planes, programas y proyectos de acuerdo a su competencia" (art. 43). En este entendido, al abordar el concepto instaurado a través del precepto jurídico mencionado, se establece un marco de análisis crítico esencial para el desarrollo de mecanismos de transformación de la realidad social, ya que se establece una concepción vinculante entre el accionar del Estado y la discapacidad, logrando así garantizar que el referido sector vulnerable no quede excluido en ningún momento de los procesos a nivel estructural del Estado.

Es así que el artículo 43 de la Ley 223 (Bolivia, 2012) permite concebir e incorporar las necesidades de la población con discapacidad como fundamentales antes, durante y después de la planificación, ejecución y evaluación de toda política, plan, programa y proyecto promovido en beneficio de la población en general. Es de esta manera que la perspectiva de la transversalización es indispensable para el desarrollo de condiciones de integralidad que permitan la inclusión plena y efectiva, en igualdad de derechos y condiciones, del sector de la discapacidad en todos los ámbitos de la acción estatal. Al respecto, es necesario manifestar que la incorporación del parámetro de transversalización es relevante y de carácter significativo. Sin embargo, su implementación se constituye como el desafío más importante al abordar la temática de la discapacidad por parte del Estado. Para ello, es fundamental una transformación cultural y estructural en todas las instancias de carácter estatal, de manera que el enfoque de la discapacidad se instituya de forma asertiva y no como un mero requisito formal.

•Agenda Patriótica 2025 (Bolivia, Ley 650, 2015).

Como parte las responsabilidades asumidas por parte del Estado en beneficio de la población boliviana, y en atención a los acuerdos en materia internacional sobre derechos humanos, la Agenda Patriótica 2025 (Bolivia, 2015) establece las siguientes directrices de orden nacional: "1. Erradicación de la pobreza extrema; 3. Salud, educación y deporte para la formación de un ser humano integral; 11. Soberanía y transparencia en la gestión pública bajo los principios de no robar, no mentir y no ser flojo" (Bolivia, Ley N ° 650, 2015, art. 1). En este sentido, la Agenda Patriótica 2025 establece parámetros orientados a la inclusión laboral y participación activa del sector de la discapacidad en el ámbito productivo de la sociedad.

Es así que el Estado se constituye en un actor relevante para la transformación de la sociedad por medio de la implementación de políticas públicas orientadas a la ejecución de planes, programas y proyectos de incidencia económica y social que permiten, entre otros objetivos y finalidades, la inclusión asertiva de las personas con discapacidad mediante la integración y desarrollo sus potencialidades en todas las esferas de la sociedad. En este sentido, si bien la Agenda Patriótica establece la inclusión de la discapacidad en sus postulados (Bolivia, Ley 650, 2015), es necesario generar

una conexión entre sus pilares generales y la inclusión laboral específica de las personas con discapacidad, ya que, de otra manera, esta no se concretará en acciones efectivas y medibles que permitan el cumplimiento de los objetivos vinculados a las políticas inclusivas del sector de la discapacidad con respecto a la esfera laboral de la sociedad.

• **Ley de Inserción Laboral y de Ayuda Económica para Personas con Discapacidad en Bolivia (Bolivia, Ley 977, 2017).**

A partir de la norma constitucional y las disposiciones contenidas en la Ley 223 (Bolivia, 2012), el presente instrumento de orden legal dispone:

La inserción laboral en los sectores público y privado, de personas con discapacidad, así como de la madre o el padre, cónyuge, tutora o tutor que se encuentre a cargo de una o más personas con discapacidad menores de dieciocho (18) años o con discapacidad grave y muy grave. (Bolivia, Ley 977, 2017, art. 1)

Bajo este entendido, se determinan parámetros de obligatoriedad para el Estado, no solo en lo referido a garantizar el acceso al empleo de las personas con discapacidad, sino también para promover la inclusión laboral de quienes forman parte de su núcleo familiar y tienen una relación directa, como es el caso de los padres, cónyuge y tutor o tutora. De esta manera, el referido parámetro normativo se convierte en un instrumento que reconoce, promueve e impulsa la inclusión del sector de la discapacidad en la esfera social y económica.

Es en este entendido que la norma mencionada, con el objetivo de cumplir lo establecido en su artículo 1, establece, a través de los párrafos I y II de su artículo 2, la obligación existente por parte de las entidades públicas y privadas de incorporar a personas con discapacidad en un porcentaje no menor al 4% y 2%, respectivamente, generando, de esta manera, un mecanismo de inclusión laboral para este sector.

1.2. Incidencia de las normativas en la estructuración de planes de acción

Comprender la incidencia de las políticas públicas en la inclusión laboral de personas con discapacidad requiere analizar cómo las normativas se han materializado en planes de acción concretos. Este subtítulo examina el Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (CNPD, 2006), el Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos (VJDF, 2010) y el Plan Multisectorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien de Personas con Discapacidad (Ministerio de Justicia, 2022), analizando la evolución de sus enfoques, identificando los avances que cada uno representó en su momento y las limitaciones que se evidenciaron o persisten en la búsqueda de una inclusión laboral efectiva.

1.2.1. Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (CNPD, 2006)

En atención a la situación de la discapacidad en Bolivia, y dando cumplimiento a los parámetros de obligación asumidos por parte del Estado en el marco de normativas de orden internacional y nacional, se establece, como parte de las acciones a nivel nacional en el marco de la Ley 1678 (Bolivia, 1995), el Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades de las Personas con Discapacidad (CNPD, 2006).

Este plan tiene como finalidad identificar prioridades estratégicas que permitan la generación de un diagnóstico que refleje la realidad de la discapacidad para posteriormente establecer políticas y estrategias orientadas a que los actores estatales y nacionales trabajen en la construcción de una sociedad inclusiva, que respete y proteja el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad. Bajo este lineamiento, el referido plan, de carácter nacional, en lo

concerniente al ámbito de la realidad laboral del sector de la discapacidad, establece que “la pobreza es la forma más extrema de la exclusión social y tiene directa relación con el desempleo, la inestabilidad laboral, la baja calificación de la mano de obra, los trabajos precarios y los bajos ingresos” (CNPD, 2006, p. 44). Al respecto, es necesario advertir que el referido Plan Nacional, impulsado durante la gestión 2006, establece parámetros incidentes en relación con la necesidad de generar conciencia en el ámbito laboral en Bolivia, de manera que se promueva la implementación de espacios laborales dentro de la realidad nacional. De esta manera, dicho plan incorpora, como parte de sus objetivos, la inserción laboral del 4% de trabajadores con discapacidad en el sector público, en atención a lo dispuesto por el Decreto Supremo 27477 (Bolivia, 2004), el cual se constituye en una de las normas vinculantes para el accionar del Estado en lo referido a la ejecución de políticas públicas en beneficio del sector de la discapacidad.

Es en este sentido que el Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades de las personas con discapacidad, a través de su área de intervención enfocada en los derechos económicos, establece como objetivo:

Lograr el empleo digno, la inserción laboral y la inclusión sociolaboral de las personas con discapacidad que contribuya a su incorporación a la vida activa basados en el derecho al trabajo digno y a la igualdad de oportunidades, de trato y la equidad de género. (CNPD, 2006, p. 45)

Al respecto, es pertinente comprender que el Plan no solo establece el reconocimiento al derecho laboral de las personas con discapacidad, sino que se constituye como un mecanismo enfocado a la materialización de acciones concretas para la transformación de la percepción existente sobre la discapacidad, a través de la participación de los distintos actores gubernamentales y sociales, siendo que dicha articulación es indispensable al momento de planificar, organizar, ejecutar y supervisar las acciones. De esta manera, el objetivo del plan se alcanza mediante la implementación de líneas de acción orientadas a la generación de entornos laborales que impulsan la inclusión sociolaboral, el diseño y fortalecimiento de políticas activas para la inserción laboral, y la implementación de programas de capacitación y formación adecuada a las diversas áreas de trabajo en las que deban desenvolverse las personas con discapacidad.

En este contexto, si bien el Plan Nacional de Igualdad y Equiparación para las Personas con Discapacidad (CNPD, 2006) se constituye como un avance significativo que abordó de manera específica la situación del sector de la discapacidad, incluyendo el ámbito laboral. Algo que puede acreditarse con el establecimiento de objetivos concretos destinados a la inserción laboral de personas con discapacidad, como la intención de obligar al sector público a tener, al menos, un 4% de personal con discapacidad en su fuerza de trabajo. Esto marcó un hito en el reconocimiento y equiparación de los derechos laborales de este sector. El Plan presentó limitaciones en su implementación que se debieron a la falta de mecanismos robustos de seguimiento y evaluación, lo que impidió medir con precisión su impacto real. Además, la ausencia de datos empíricos sobre el cumplimiento de los objetivos dificulta la evaluación de su efectividad a largo plazo. La focalización en el sector público, aunque importante, dejó de lado la necesidad de abordar la inclusión en el sector privado de manera igualmente contundente.

1.2.2. Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos (VJDF, 2010)

En atención a los lineamientos de índole internacional, y con el propósito de concretar los compromisos asumidos

por el Estado Plurinacional de Bolivia en materia de derechos humanos, se estructura el Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos (VJDF, 2010) como un instrumento estratégico orientado al establecimiento de acciones que promuevan e impulsen directrices enfocadas a la inclusión social y al desarrollo económico de los distintos sectores de la sociedad, incluido el de la discapacidad. Es así que el referido Plan, además de establecer dentro de su matriz de línea base objetivos, acciones y metas orientadas al fortalecimiento de las oportunidades laborales y de difusión de la oferta laboral para la discapacidad, dispone que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social:

Protege y garantiza el trabajo digno en todas sus formas (comunitario, estatal, privado y social cooperativo) considerando la equidad laboral, de ingresos y medioambiental, así como la igualdad de oportunidades a través del diseño, promoción y coordinación de la implementación de políticas laborales, de empleo y previsión social en el marco de la economía plural, destinadas a fortalecer el proceso construcción estatal autonómico, para garantizar la inserción y estabilidad laboral de toda la población, considerando la equidad de género, así como de las personas con discapacidad, prohibiendo el despido injustificado. (VJDF, 2010, p. 37)

Es en este sentido que el Estado se constituye como un actor relevante al momento de generar políticas públicas por medio de la articulación de sus distintas instancias gubernamentales en lo referido al cumplimiento de los parámetros y lineamientos de inclusión laboral de los distintos sectores sociales, como es el caso del concerniente a la discapacidad. De esta manera, es claro enfatizar que el modo de accionar asumido por parte del aparato estatal no solo se establece en base a la percepción del cumplimiento de responsabilidades asumidas por los tratados de índole internacional, sino más bien en función de la misma visión adoptada por el Estado. Es en este sentido que la proyección de una transformación de la realidad social se sustenta en base al marco de lo estipulado por parte de la Agenda Patriótica 2025 (Bolivia, Ley 650, 2015), que se constituye como guía para el Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos (VJDF, 2010) a través de las directrices establecidas en el pilar 1 sobre erradicación de la pobreza extrema y consideradas por el presente Plan Nacional de la manera expresada a continuación:

La extrema pobreza, es un impedimento de satisfacción de necesidades básicas desde las más elementales; es el caldo de cultivo de la discriminación, el racismo, la explotación de trabajo infantil, el pongueaje y el esclavismo moderno. El PNADH a través de la consolidación de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) busca contribuir a las siguientes metas: Meta 1: Erradicación de la extrema pobreza y reducción significativa de la pobreza moderada al año 2025. Meta 3: Combate a la discriminación y el racismo y promoción del respeto, la solidaridad y la complementariedad. (VJDF, 2010, p. 29)

De esta manera, se debe comprender el Plan Nacional como un mecanismo de transformación de la realidad, que hace principal hincapié en la implementación de medidas orientadas a la generación de oportunidades y la mitigación de

condiciones adversas para las personas, entre las que se encuentran aquellas que presentan algún tipo de discapacidad. En este entendido es pertinente manifestar el rol indispensable que ocupa el Estado, no solo como un impulsor de los procesos de transformación, sino también como articulador a través de la vinculación directa de sus entidades orientadas a parámetros laborales. De esta forma, se puede inferir que el Plan Nacional permite la construcción de nuevos paradigmas de concebir la importancia de la reducción de la pobreza mediante la inclusión laboral, sobre todo en sectores de carácter vulnerable como el de la discapacidad.

Bajo este contexto, el Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos (VJDF, 2010) se constituye como un mecanismo de integración que permite la transversalización del enfoque laboral a través de la inclusión de las personas con discapacidad como parte del desarrollo de los derechos humanos, en función de la lucha contra la pobreza y la discriminación generada por los paradigmas pre establecidos a nivel de la realidad social. Esto amplió la perspectiva y reconoció la multidimensionalidad de los desafíos existentes en torno a la discapacidad. Sin embargo, el plan presentó una serie de limitaciones similares al Plan Nacional de Igualdad y Equiparación para las Personas con Discapacidad (CNPD, 2006) en cuanto a la especificidad de las acciones y la claridad de los indicadores que permitan medir el progreso de la inserción laboral de las personas con discapacidad. Asimismo, la dependencia de objetivos generales de la Agenda Patriótica 2025 (Bolivia, Ley 650, 2015), si bien proporcionó al Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos (VJDF, 2010) un contexto con respecto al desarrollo de parámetros de inclusión social, no logró establecer de forma eficiente estrategias operativas detalladas y medibles para el ámbito laboral de las personas con discapacidad.

1.2.3. Plan Multisectorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien de Personas con Discapacidad (Ministerio de Justicia, 2022)

En función a las directrices establecidas por parte del Plan General de Desarrollo del Estado Plurinacional de Bolivia, se formula como parte del accionar del Estado el Plan Multisectorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien de Personas con Discapacidad (Ministerio de Justicia, 2022), orientado a la inclusión del sector de la discapacidad dentro de las distintas esferas de la sociedad. Es en este entendido que el Plan Nacional tiene como parte de sus finalidades la coordinación integral de los actores estatales en función a los parámetros establecidos por los pilares 1, 3 y 11 de la Agenda Patriótica 2025 (Bolivia, Ley 650, 2015) sobre los cuales se establece que:

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) implementados desde el año 2016 se constituyen en un compromiso político adquirido por los gobiernos parte de las Naciones Unidas y alcance universal recogido bajo un documento que lleva por nombre “Transformar nuestro mundo: la Agenda “2030 para el Desarrollo Sostenible”. Dicho documento establece un marco de acciones para y una visión para el mundo que se quiere construir, pensando en una lógica de transformación y desarrollo, (...).

Especificamente, en los ODS se reconocen directamente a las personas con discapacidad en: (...), Objetivo 8. (Trabajo decente y crecimiento económico), en su meta 8.5. busca empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las personas. (...), Objetivo 17 (Alianza para lograr los objetivos), en meta 17.18 establece que los estados deban aumentar sus datos oportunos, fiables, y de gran calidad desglosados

por discapacidad. (Ministerio de Justicia, 2022, pp. 37-38)

Es en este sentido que, al considerarse como parte del Plan Multisectorial los Objetivos del Desarrollo Sostenible, se estructuran parámetros que articulan distintos sectores sociales, entidades privadas, instituciones gubernamentales y otras de carácter vinculante, permitiendo, de este modo, la implementación de políticas adecuadas que fomenten la igualdad de oportunidades y la generación de empleos adaptados a las necesidades y requerimientos de la población con discapacidad. En este contexto, el Plan Multisectorial, al incorporar componentes de formación técnica a través de su Programa de Apoyo al Empleo, logra la implementación de acciones orientadas a garantizar el acceso al trabajo y el desarrollo de potencialidades de las personas con discapacidad. Es así como el Plan Multisectorial se constituye en una herramienta fundamental para alcanzar la inclusión asertiva de estrategias de promoción del desarrollo económico y social.

Bajo este contexto, el Plan Multisectorial representa un avance al incorporar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) postulados por la ONU, alineando sus estándares internacionales con una visión integral de la inclusión de las personas con discapacidad. No obstante, si bien existe un impacto positivo a través de la implementación del Plan, este depende de la concretización efectiva de sus estrategias, así como del establecimiento de mecanismos de seguimiento transparentes y la asignación de recursos adecuados que generen acciones convenientes para la eliminación de barreras persistentes a la dimensión laboral de la sociedad garantizando, de esta manera, una inclusión real y sostenible del referido sector vulnerable.

1.3. Análisis del cumplimiento de la Ley 977 (Bolivia, 2017) y condiciones laborales

1.3.1. Inserción Laboral

Como parte del desarrollo de la población con discapacidad, el Estado promueve la incorporación de mecanismos de inserción laboral a nivel de los distintos sectores generadores de empleo e ingresos formales, como se puede observar a través de la Ley 977 (Bolivia, 2017), que determina “la inserción laboral en los sectores público y privado, de personas con discapacidad, así como de la madre o el padre, cónyuge, tutora o tutor que se encuentre a cargo de una o más personas con discapacidad menores de dieciocho (18) años o con discapacidad grave y muy grave.” (Bolivia, Ley 977, 2017, art. 1). La Ley 977 (Bolivia, 2017) representa un avance a nivel normativo al establecer la inserción de personas con discapacidad a través de cuotas laborales, como parte del enfoque de valorización del derecho al trabajo. Sin embargo, a pesar de esta determinación, los desafíos de transversalización de la discapacidad permanecen latentes en la realidad laboral, producto de la invisibilización constante de las personas que acceden a los procesos de selección y designación.

En este sentido, la existencia de factores externos a la normativa, como las barreras sociales y del entorno, repercuten negativamente en el cumplimiento de las cuotas establecidas del 4% y 2% de inserción laboral en entidades públicas y privadas, limitando la inserción y la cuantificación del impacto de la Ley 977 (Bolivia, 2017), que podría generarse en la esfera laboral de la sociedad. Así, el trabajo de Barroso (2018) se convierte en una referencia valiosa al ofrecer evidencia empírica concreta sobre las actitudes y prácticas discriminatorias presentes en el mercado laboral boliviano.

En base a lo manifestado, Barroso (2018) expresa lo siguiente:

De forma general, se demostró que las tasas de respuesta de las personas con discapacidad en los miembros inferiores (que usan silla de ruedas) a pesar de tener capacidades y habilidades que no afectarían su productividad en un cargo, son muy inferiores en relación a sus pares que no sufren de ninguna discapacidad. Asimismo, se constató que la probabilidad de que un individuo con este tipo de discapacidad, comparado con uno que no lo es, sea contactado para un trabajo después de enviar un currículum, es realmente mucho menor, lo cual demuestra que pese al marco jurídico existente desde hace dos décadas en el país a favor del empleo de discapacitados en igualdad de oportunidades, aún persiste una suerte de discriminación social en el mercado laboral para con este segmento que, al parecer, aun los considera improductivos y por ende no contratables, lo que deriva en una fuerte contradicción. (p. 70)

De lo manifestado por el autor se revela una preocupante contradicción entre lo establecido por la Ley 977 (Bolivia, 2017) y la discriminación dentro de los procesos de contratación como parte de la realidad social. En este sentido, los hallazgos de Barroso (2018) sugieren que, a pesar de la existencia de una normativa que promueve la igualdad de oportunidades, la existencia de prejuicios y estereotipos sobre la productividad y el desenvolvimiento de las personas con discapacidad siguen siendo un obstáculo significativo para su inserción laboral. De esta manera, la discriminación sistemática ahonda la brecha y genera condiciones negativas que afectan la efectividad de la Ley 977 (Bolivia, 2017), ya que incluso personas con discapacidad que cuentan con las habilidades necesarias son excluidas del mercado laboral debido a su condición.

Por lo cual, ante la carencia de información suficiente que permita dilucidar de forma precisa el impacto positivo, nulo o negativo de la referida norma, es que consideraremos dos puntos de inflexión próximos a nivel cronológico, que pueden coadyuvar en la determinación de datos que reflejen una realidad aproximada del número de personas con discapacidad que acceden a una fuente laboral a nivel de entidades públicas y privadas, y a partir de ello inferir si la ley ocasionó una transformación del enfoque de la discapacidad de forma positiva, o si, por lo contrario, aún existen parámetros negativos con respecto a la inserción laboral. Es así que la carencia de datos oficiales y actualizados sobre la inserción laboral de personas con discapacidad, señalada por el Director Ejecutivo de Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, no solo dificulta la medición del impacto de la Ley 977 (Bolivia, 2017), sino que también evidencia una posible falta de prioridad o mecanismos de seguimiento adecuados por parte de las instituciones responsables. Esta ausencia de información precisa impide una evaluación rigurosa del cumplimiento de la ley y obstaculiza la implementación de estrategias efectivas para mejorar la inclusión laboral.

- Punto 1: Se establece como primer punto de consideración lo declarado por parte del Director Ejecutivo del Comité Nacional de Personas con Discapacidad (CONALPEDIS), Javier Salguero que “no se cuenta con datos exactos sobre la inclusión laboral en el sector público y hay un total desconocimiento de la norma en el sector privado” (Góngora, 2022, §3). De lo precitado, se puede denotar que la realidad de la discapacidad en relación al entorno laboral permaneció bajo un criterio de marginalización, lo cual ocasionó la carencia de datos relevantes para el establecimiento de una curva de crecimiento, en lo referido a la inserción laboral de personas con discapacidad desde la entrada en vigencia de la Ley 977 (Bolivia, 2017) hasta la finalización de la gestión 2022.

- Punto 2: Se tomó como segundo punto de valoración lo establecido por el Informe Audiencia Pública de Rendición de Cuentas Final que establece un “registro de 515.588 trabajadores y trabajadoras en promedio cada mes, en las planillas de sueldos y salarios”. Asimismo, el referido informe establece también la existencia de “3.380 personas con discapacidad y tutores, en promedio cada mes, en planillas de sueldos y salarios” (Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, 2024, p.6), ambas cifras correspondientes a las personas que desempeñan actividades laborales dentro de las distintas entidades públicas. Por otra parte, el documento precitado refiere que “se realizó el seguimiento y control de 43 entidades del sector público y 52 entidades del sector privado por mes, para la verificación del cumplimiento de la inclusión laboral de personas con discapacidad de acuerdo a la normativa vigente” (Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, 2024, p.6). Si bien este informe denota el trabajo realizado en cumplimiento de la normativa no refleja tampoco, como parte de sus resultados, si dichas entidades públicas y privadas cumplían o no con lo establecido por parte de la Ley 977 (Bolivia, 2017) en lo referido a la inserción laboral de personas con discapacidad.

Considerando los dos puntos anteriores, puede afirmarse que no existen datos que permitan establecer la tasa de inserción laboral de las personas con discapacidad en Bolivia, es decir, no existen medios para verificar el cumplimiento de los mínimos de inserción establecidos por la Ley 977 (Bolivia, 2017).

Se puede aducir que existe un desafío no considerado por el Estado en torno al incumplimiento de la normativa precitada, producto de parámetros de discriminación existentes durante las etapas de selección y designación de cargos en las distintas entidades de índole público y privado a las que se presentan y postulan personas con discapacidad. Esto resulta en una marginación que ahonda la realidad negativa descrita anteriormente.

2. Resultados y discusión:

El marco internacional de derechos humanos, y particularmente la CDPD (ONU, 2006), se establecen estándares fundamentales para la inclusión laboral. En este contexto Díaz *et al.* (2021) señalan:

Corresponde evaluar si los Estados iberoamericanos cumplen con estas exigencias establecidas en la convención. En particular, si su legislación: (a) evita la discriminación directa en las condiciones de selección, por parte del sector privado; y (b) evita la discriminación indirecta en las condiciones de selección, exigiendo la realización de ajustes razonables al sector privado. (p. 33)

Este análisis subraya la necesidad de examinar cómo las normativas nacionales se alinean con estos principios internacionales y si efectivamente se traducen en prácticas laborales inclusivas. En este entendido la presente investigación, centrada en el caso de Bolivia, busca contribuir a esta evaluación a través del análisis de los siguientes componentes clave: 1) Análisis conceptual: aplicación y consideración de los conceptos en la normativa; 2) Incidencia de las normativas en la estructuración de planes de acción; y 3) Análisis del cumplimiento de la Ley 977 (Bolivia, 2017) y condiciones laborales. A través de estos componentes, se examinarán los hallazgos derivados de la recopilación de datos para discutir las implicaciones y su relevancia en el contexto de los proyectos productivos destinados a personas con

discapacidad en el ámbito de la normativa vigente.

2.1. Resultados del componente: Análisis conceptual: aplicación y consideración de los conceptos en la normativa.

2.1.1. Identificación de parámetros conceptuales en torno a la discapacidad utilizados en la normativa internacional y nacional

- **Transversalización del enfoque laboral:** La legislación boliviana, en atención a los parámetros de índole intencional, establece la necesidad de integrar la perspectiva de la discapacidad a nivel de todas las políticas, programas y proyectos públicos enfocados al ámbito laboral. En este sentido, la transversalización de la perspectiva laboral no solo se centra en la inclusión de personas con discapacidad en actividades laborales, sino también a garantizar que todos los sectores y niveles de gobierno consideren las necesidades y derechos del sector de la discapacidad en la planificación, desarrollo y ejecución de las políticas laborales. De esta manera, la normativa boliviana establece que el Estado y las entidades privadas deben garantizar un entorno laboral inclusivo y con condiciones, adaptando espacios de trabajo, promoviendo la participación y la formación y el desarrollo de las potencialidades de las personas con discapacidad, y eliminando las barreras físicas, sociales y actitudinales que limitan su acceso y permanencia en el mercado laboral.
- **Personas con discapacidad y el desarrollo de potencialidades actitudinales y laborales:** La perspectiva teórica, incorporada en el parámetro doctrinal de la normativa a nivel internacional, permite concebir de forma adecuada las necesidades de las personas con discapacidad en lo referido a su inclusión en la esfera productiva de un Estado. Al respecto, el desarrollo y fortalecimiento de las habilidades y potencialidades de las personas con discapacidad se constituyen en un objetivo prioritario, que debe ser considerado como parte de la adaptación de los entornos laborales, con la finalidad de fomentar la transformación social que permita la plena participación del sector con discapacidad como parte activa de los procesos de integración y equiparación de los derechos laborales. Es en este sentido que la legislación boliviana impulsa, dentro de sus parámetros, la creación de políticas, proyectos y programas direccionalizados a la formación y al desarrollo de capacidades técnicas y profesionales y, de esta manera, promueve una transformación actitudinal que permita la integración efectiva de las personas con discapacidad.
- **Políticas públicas laborales:** Tanto a nivel nacional como internacional, las políticas laborales se centran en la promoción de la igualdad de oportunidades y la inclusión laboral de las personas con discapacidad. Por lo tanto, es necesario comprender que el establecimiento de lineamientos normativos garantiza la generación de condiciones de transformación positiva de la realidad laboral del sector analizado. En este sentido, el Estado boliviano ha implementado, dentro de su parámetro normativo, criterios que promueven la accesibilidad, la no discriminación y el desarrollo de las habilidades y potencialidades de las personas con discapacidad fomentando, de esta manera, la inclusión del sector en el mercado laboral por medio de mecanismos de incorporación y participación activa.

2.1.2. Evaluación crítica del impacto potencial de los conceptos

Si bien el análisis conceptual revela una intención normativa de abordar la inclusión laboral de personas con discapacidad a través de la transversalización, el reconocimiento de sus potencialidades y la promoción de políticas públicas específicas; es necesario cuestionar si la mera existencia de estas conceptualizaciones ha generado un impacto real y positivo en la práctica laboral. En este entendido, la consideración de la coherencia de los conceptos en el marco normativo es fundamental para alcanzar los resultados esperados a nivel de la transformación de la realidad, no obstante, su efectividad depende de cómo se traducen dichos postulados a través de acciones concretas y cómo estas son interpretadas y aplicadas por los actores relevantes a nivel de las distintas esferas del Estado. Desde esta perspectiva, se observa una posible desconexión entre el ideal normativo y la realidad que se experimenta a partir de la discapacidad en torno al mercado laboral boliviano, lo que sugiere la necesidad de analizar no sólo la consideración conceptual, sino también los mecanismos aplicados para la transformación de dicha dimensión social, con la finalidad de determinar si estos son o no efectivos a nivel de su aplicación pragmática.

2.2. Resultados del componente: Incidencia de las normativas en la estructuración de planes de acción.

2.2.1. Análisis de la Incidencia de las normativas en la estructuración de planes de acción

- **Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (CNPD, 2006):** Este plan refleja el compromiso del Estado con respecto a la inclusión del sector de la discapacidad como parte activa de la sociedad. En este sentido, el Estado se compromete a implementar políticas activas de inserción laboral de las personas con discapacidad en el interior de las entidades públicas, con una meta específica del 4%. De esta manera, el establecimiento de medidas concretas, como el Plan Nacional de Igualdad y Equiparación para las Personas con Discapacidad (CNPD, 2006), permite el desarrollo de mecanismos de orientación, formación, capacitación y desarrollo de potencialidades del sector de la discapacidad para su incorporación a diversas áreas laborales. Esto posibilita la participación activa de las personas con discapacidad como parte de la esfera productiva del Estado.
- **Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos (VJDF, 2010):** Este plan refuerza la importancia de alinear las políticas laborales de orden internacional en función de la inclusión activa del sector con discapacidad dentro de la esfera productiva del Estado. En este sentido, el Estado se compromete a generar mecanismos para erradicar la pobreza extrema y promover la equidad laboral para este grupo, asegurando su acceso a un trabajo digno y con condiciones adecuadas que permitan el desarrollo de sus habilidades y potencialidades dentro del mercado laboral. El Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos (VJDF, 2010), a partir del enfoque internacional, se constituye en un instrumento fundamental al reafirmar el rol del Estado como actor clave en la valorización de derechos laborales inclusivos y su alineación con los principios de igualdad de oportunidades y trato preferente en beneficio de las personas con discapacidad. Esto ocurre por medio de la coordinación interinstitucional entre las distintas entidades del Estado encargadas de los procesos de implementación de las políticas, programas y

proyectos de índole laboral a nivel nacional.

- **Plan Multisectorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien de Personas con Discapacidad 2021-2025 (Ministerio de Justicia, 2022):** Este plan adopta, como parte de sus parámetros, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) concernientes a la Agenda 2030 (ONU, 2015), en particular el ODS 8, sobre trabajo decente y crecimiento económico, y el ODS 17, sobre la alianza para lograr los objetivos como marco de referencia para las acciones estratégicas adoptadas a través de las políticas nacionales en el marco de la incidencia de los parámetros de orden internacional. De esta manera, el Plan prioriza la importancia del acceso al empleo y la formación técnica adecuada para las personas con discapacidad en función de los principios de desarrollo económico y social que promueven la igualdad de oportunidades y el desarrollo económico-social. Al incorporar estos lineamientos internacionales, el Plan Multisectorial se transforma en una herramienta integral que fomenta la implementación de estrategias orientadas a mejorar las oportunidades laborales y el bienestar económico del sector.

En base a lo establecido por los resultados desarrollados se estructura el siguiente cuadro:

Tabla 1. Resultados Esperados de los Planes

Criterio	CNPD (2006)	VJDF (2010)	Plan Multisectorial 2021-2025
Inserción Laboral	Aumentar la inserción laboral de personas con discapacidad en el sector público en un 4%	Garantizar el acceso a un trabajo digno para todas las personas, incluyendo a las con discapacidad	Promover el empleo pleno y productivo para todas las personas, incluyendo a las con discapacidad
Capacitación	Implementar programas de capacitación específicos para personas con discapacidad.	Fortalecer las capacidades de las personas con discapacidad para acceder al mercado laboral	Desarrollar programas de formación técnica adaptados a las necesidades de las personas con discapacidad
Sensibilización	Generar conciencia sobre la discapacidad en el ámbito laboral	Promover una cultura de respeto a los derechos humanos y la inclusión	Fomentar la inclusión social y la eliminación de barreras
Articulación Institucional	Fortalecer la coordinación entre diferentes instituciones gubernamentales	Promover la articulación entre diferentes niveles de gobierno y actores sociales	Establecer alianzas estratégicas con diferentes actores para la implementación del plan
Monitoreo y Evaluación	Establecer mecanismos de seguimiento y evaluación del cumplimiento de las metas	Implementar sistemas de monitoreo y evaluación para medir el impacto de las acciones	Realizar un seguimiento continuo del avance de los objetivos y ajustar las estrategias según sea necesario

Fuente: Elaboración propia

2.2.2. Evaluación crítica del impacto potencial de los planes de acción

El análisis de los planes de acción manifiesta cómo las normas implementadas han influido en la planificación de las

estrategias de inclusión laboral; no obstante, es necesario evaluar de forma crítica si los planes han logrado generar un impacto positivo y significativo a nivel de la inserción laboral real de las personas con discapacidad. De esta manera, la adopción de objetivos y la alineación de estos con estándares internacionales son pasos importantes, pero la efectividad de estos planes depende de su adecuada implementación, del seguimiento de sus resultados y de la asignación de recursos adecuados para la promoción y reducción del desempleo, así como para la mejora de las condiciones laborales del sector de la discapacidad.

2.3. Resultados del componente: Análisis del cumplimiento de la Ley 977 (Bolivia, 2017) y condiciones laborales.

2.3.1. Determinación del cumplimiento de la Ley 977 (Bolivia, 2017) y condiciones laborales.

- **Cumplimiento normativo y desafíos persistentes:** La Ley 977 (Bolivia, 2017) determina lineamientos para la inclusión laboral de personas con discapacidad en el ámbito laboral, estableciéndose, conforme a la norma, una incorporación del 4% en el sector público y del 2% en el sector privado; sin embargo, pese a los avances normativos existentes por parte del Estado, los datos oficiales emitidos por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (2024) revelan una situación preocupante en lo concerniente a la inclusión laboral de las personas con discapacidad en los sectores público y privado. Esto se debe a que se evidencia una amplia brecha con respecto a la identificación del número de personas con discapacidad incorporadas laboralmente en las instituciones públicas, siendo que esta no supera el 1% con relación al 4% establecido por la norma. Por otra parte, no existen fuentes de información que revelen el número de personas con discapacidad incorporadas laboralmente al sector privado, lo que dificulta abordar la realidad de dicha inclusión laboral.

- **Discriminación y barreras sociales:** Conforme a los datos obtenidos del informe emitido por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (2024) con respecto a la inclusión laboral del sector de la discapacidad, se pone de manifiesto la existencia de condiciones negativas vinculadas a parámetros de discriminación y exclusión durante los procesos de formación, selección y contratación por parte de las distintas entidades de carácter público y privado. En este sentido, a pesar de que las personas con discapacidad poseen las habilidades necesarias, enfrentan barreras sistémicas y prejuicios que limitan sus oportunidades y el desarrollo de sus potencialidades dentro de los entornos laborales. Esta situación repercute negativamente en la efectividad de la Ley 977 (Bolivia, 2017) ya que, pese a la existencia del parámetro legal, aún persisten condiciones de discriminación que obstaculizan la inclusión laboral de las personas con discapacidad dentro de la esfera productiva del Estado y la sociedad.

- **Desafíos en la recopilación de datos y control de cumplimiento:** La carencia de datos confiables en la información oficial emitida por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (2024) sobre la inclusión laboral de personas con discapacidad, tanto en el sector público como privado, sugiere que existe una brecha significativa entre lo establecido por la norma y lo manifestado en la realidad laboral. En este entendido, es necesario implementar un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación que registre el nivel inserción laboral de las personas con discapacidad en Bolivia y, de este modo, permita evaluar el cumplimiento de la Ley 977

(Bolivia, 2017).

En base a lo establecido por los resultados desarrollados, se estructura el siguiente cuadro:

Tabla 2. Resultado del análisis

Aspecto	Evidencia	Implicación
Marco normativo	Ley 977 (Bolivia, 2017) establece cuotas de inserción laboral.	Base legal para la inclusión laboral de personas con discapacidad.
Datos empíricos	Estudio de Barroso: Menor tasa de respuesta y contratación para personas con discapacidad.	Evidencia de discriminación en el proceso de selección.
Datos oficiales	Informe del Ministerio de Trabajo (2024): Bajo porcentaje de personas con discapacidad en el sector público, falta de datos precisos en el sector privado.	Incumplimiento de las cuotas establecidas en la ley.
Barreras	Discriminación, falta de accesibilidad, actitudes negativas.	Obstáculos para la inclusión laboral efectiva.

Fuente: Elaboración propia

2.3.2. Evaluación crítica del impacto y razones del incumplimiento de la Ley 977 (Bolivia, 2017)

Los resultados del análisis del cumplimiento de la Ley 977 (Bolivia, 2017) revelan una brecha significativa entre lo establecido por la norma y la realidad laboral de las personas con discapacidad. Esta situación evidencia que, a pesar de la existencia de una legislación específica, el impacto real en la inserción laboral ha sido limitado. Las razones de este incumplimiento son multifactoriales y podrían incluir la persistencia de actitudes discriminatorias en el ámbito laboral, como sugiere el estudio de Barroso (2018), la falta de mecanismos efectivos de control y sanción, y posibles deficiencias en la implementación de la Ley. Es crucial profundizar en estas razones para comprender las barreras que impiden el cumplimiento normativo y diseñar estrategias más efectivas.

2.4. Discusión del componente: Análisis conceptual: aplicación y consideración de los conceptos en la normativa.

2.4.1. Desafíos en la identificación y aplicación de parámetros conceptuales sobre discapacidad en las normativas internacional y nacional.

- **Transversalización del enfoque laboral:** La transversalización del enfoque laboral implica que las políticas, programas y proyectos laborales dirigidos en favor del sector de la discapacidad no solo se orienten a la inclusión, sino más bien a la integración de la perspectiva de la discapacidad en todos los niveles del Estado. En este sentido, Bolivia ha avanzado de manera significativa en la incorporación de la perspectiva de la discapacidad en su marco

legal, generando de esta manera la participación activa del sector de la discapacidad en la estructuración de acciones enfocadas a la promoción de espacios laborales y la mitigación de barreras que obstaculicen su desarrollo a nivel laboral. No obstante, si bien se ha logrado avanzar a nivel jurídico, existen desafíos que se originan a partir de la carencia de recursos, coordinación, sensibilización, concienciación y otras barreras de carácter discriminatorio o por el desconocimiento de la realidad de la discapacidad, lo que debilita significativamente la integración efectiva de las personas con discapacidad en los entornos laborales, tanto en el sector público como privado.

- **Desarrollo de potencialidades actitudinales y laborales:** El desarrollo de las potencialidades actitudinales y laborales se constituye en otro parámetro relevante que se encuentra incorporado a nivel normativo dentro de la legislación boliviana, cuyo objetivo es lograr la incorporación adecuada de las personas con discapacidad en los distintos entornos laborales. En este sentido, la normativa nacional concilia los parámetros nacionales en función de la importancia de una transformación actitudinal para lograr la inclusión efectiva del sector de la discapacidad en la esfera productiva de la sociedad. No obstante, a pesar de los avances significativos a nivel de lineamientos normativos, el sector de la discapacidad aún enfrenta barreras significativas que obstaculizan el desarrollo adecuado de sus habilidades y potencialidades, generando condiciones inadecuadas para la correcta formación, capacitación e incorporación a nivel técnico, profesional y operativo de las personas con discapacidad dentro de la esfera productiva del Estado.
- **Políticas públicas laborales:** Las políticas públicas laborales en Bolivia han logrado incorporar principios orientados a la valorización de los derechos de las personas con discapacidad, la eliminación de la discriminación, la accesibilidad y el desarrollo de potencialidades, entre otros aspectos relevantes para la inclusión laboral; sin embargo, a pesar de la existencia de parámetros positivos a nivel de las políticas, programas y proyectos de inclusión laboral, existen factores negativos que obstaculizan la adecuada implementación de los mismos. Esto ocurre por una deficiencia a nivel estructural del Estado en lo referido a la eliminación de las barreras de índole social, física y actitudinal, entre otras, mismas que se manifiestan durante la planificación, desarrollo y ejecución de los mecanismos de incorporación de las personas con discapacidad en espacios laborales adecuados a sus distintas habilidades y potencialidades.

2.4.2. Profundización en las razones de las limitaciones y propuestas de mejora

Si bien se reconoce el avance del Estado en la incorporación de la perspectiva de la discapacidad dentro de su marco legal, la persistencia de las limitaciones en la aplicación de estos conceptos genera la necesidad de abordar las causas subyacentes que obstaculizan su adecuada implementación. Es así que la carencia de recursos, la falta de coordinación interinstitucional, la insuficiente sensibilización y las barreras discriminatorias existentes no son problemas aislados, sino que reflejan desafíos a nivel estructural que deben ser abordados de manera integral. Si se pretende integrar de forma efectiva el parámetro de la transversalización como mecanismo para la aplicación coherente de los conceptos, es

necesario fortalecer los mecanismos de coordinación entre las entidades gubernamentales. Asimismo, en este marco, es indispensable invertir en programas de sensibilización y concienciación dirigidos a trabajadores y a la sociedad en general, además de asignar recursos específicos para la adaptación de entornos laborales y la formación de personas con discapacidad.

2.5. Discusión del componente: Incidencia de las normativas en la estructuración de planes de acción

2.5.1. Desafíos en la incidencia de las normativas en la estructuración efectiva de planes de acción para la inclusión laboral

- **Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (CNPD, 2006):** La carencia de medios de accesibilidad del sector de la discapacidad a los diferentes programas y proyectos de índole laboral genera un incumplimiento de lo establecido por la norma en lo referente a la inclusión laboral del sector de la discapacidad, lo que ocasiona una deficiencia en el cumplimiento de las directrices de integración laboral y genera condiciones negativas que ahondan las barreras de índole económico y social.
- **Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos (VJDF, 2010):** En este sentido, es necesario establecer que, si bien el Plan incorpora parámetros sobre la erradicación de la pobreza en torno a la discapacidad, existen deficiencias a nivel estructural que obstaculizan el acceso a trabajos bien remunerados, lo que refuerza la pobreza y la marginalidad del sector de la discapacidad. Siendo así, la carencia de coordinación entre las diferentes entidades encargadas de la implementación de políticas públicas laborales genera condiciones adversas para la inclusión laboral efectiva y el respeto pleno de los derechos de las personas con discapacidad.
- **Plan Multisectorial de desarrollo integral para “Vivir Bien” de personas con discapacidad (Ministerio de Justicia, 2022):** Con respecto al acceso equitativo al empleo y formación técnica, establecido a partir de la inclusión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el marco del Plan, existen desafíos en la disponibilidad de programas de capacitación debido a la falta de accesibilidad para las personas con discapacidad. Esto ocurre por la carencia de herramientas apropiadas que permitan la integración efectiva de las personas con discapacidad a los programas formativos. En este sentido, a pesar de la alineación con los ODS, la falta de colaboración efectiva entre el sector público y privado puede dificultar la implementación de políticas de desarrollo económico inclusivo, lo que limita el alcance de los objetivos de trabajo relacionados con el monitoreo y evaluación de los programas y proyectos de fortalecimiento de la inclusión laboral del sector de la discapacidad.

En base a lo establecido por los puntos de la discusión se estructura el siguiente cuadro:

Tabla 3. Análisis y Discusión

Criterio	CNPD (2006)	VJDF (2010)	Plan Multisectorial 2021-2025
Enfoque	Sectorial (discapacidad)	Derechos humanos	Desarrollo sostenible y ODS
Articulación con otros planes	Vinculado con la Ley 1678 (Bolivia, 1995)	Integrado en la Agenda Patriótica 2025 (Bolivia, Ley 650, 2015)	Alineado con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Fortalezas	Establece una meta cuantitativa clara, inicia el debate sobre la inclusión laboral	Amplía el enfoque a los derechos humanos, promueve la articulación interinstitucional	Adopta una perspectiva integral y sostenible, alineado con los ODS
Debilidades	Enfoque limitado al sector público, falta de mecanismos de seguimiento robustos	Falta de especificidad en las acciones para la población con discapacidad	Requiere mayor implementación y asignación de recursos
Oportunidades	Sirvió como base para planes posteriores, generó conciencia sobre la temática	Contribuyó a la construcción de un marco normativo más favorable	Permite aprovechar los recursos y conocimientos a nivel internacional
Desafíos	Falta de continuidad en las políticas, escasa participación de la sociedad civil	Dificultades en la coordinación interinstitucional, falta de recursos	Necesidad de fortalecer las capacidades de los actores involucrados, monitoreo y evaluación

Fuente: Elaboración propia

2.6. Discusión del componente: Análisis del cumplimiento de la Ley 977 (Bolivia, 2017) y condiciones laborales.

2.6.1. Desafíos en el cumplimiento de la Ley 977 (Bolivia, 2017) y las condiciones laborales para personas con discapacidad

- **Desafíos en el cumplimiento normativo:** A pesar de la existencia de la Ley 977 (Bolivia, 2017), que establece parámetros claros de inclusión laboral en los sectores público (4%) y privado (2%), persiste una brecha significativa en su cumplimiento efectivo. Este hecho se manifiesta, conforme a los datos emitidos por el informe del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (2024), en una situación preocupante debido a la inclusión laboral de solo el 1% en el sector público y la carencia de datos relevantes en el sector privado. En este sentido, es necesario considerar que, ante la deficiencia de los mecanismos de seguimiento, control y evaluación que permitan garantizar la eficacia de los criterios de obligatoriedad implementados por el Estado en lo referido a la inclusión laboral de las personas con discapacidad, es fundamental la reestructuración del enfoque, con el objetivo de lograr el cumplimiento de la norma en lo relativo a la inserción laboral del sector con discapacidad.
- **Desafíos de discriminación y barreras sociales:** Pese a la implementación de políticas orientadas a la integración de las personas con discapacidad en la esfera productiva de la sociedad, los perjuicios de carácter social generan condiciones de exclusión. Siendo así, se puede observar la aplicación inadecuada de mecanismos destinados a mitigar las barreras sociales, lo que ocasiona la marginación de las personas con discapacidad como consecuencia de percepciones equivocadas sobre sensibilización. Esto limita la efectividad de los procesos de transformación y participación activa del sector de la discapacidad dentro del mercado laboral.
- **Desafíos en la recopilación de datos y control de cumplimiento:** Debido a la ausencia de datos actualizados y completos por parte de las entidades gubernamentales, se genera la marginación del sector de la discapacidad.

Esto ocurre porque, sin datos, es imposible hacer análisis que permita la reestructuración de mecanismos orientados a la integración y la solución de deficiencias dentro de los procesos de inclusión laboral. Esto genera un claro incumplimiento de lo preceptuado por la Ley 977 (Bolivia, 2017) en lo referido a la inserción laboral de las personas con discapacidad.

En base a lo establecido por los puntos de la discusión se estructura el siguiente cuadro:

Tabla 4. Discusión y propuesta

Problema	Causas posibles	Propuestas de solución
Baja tasa de inserción laboral	Discriminación, falta de datos, deficiencias en la implementación de la ley.	Fortalecer mecanismos de monitoreo y evaluación, sensibilizar a empleadores y trabajadores, promover acciones afirmativas.
Falta de datos precisos	Débil sistema de recolección de datos, falta de coordinación entre instituciones.	Desarrollar un sistema de información integral sobre empleo de personas con discapacidad, establecer indicadores de seguimiento.
Barreras estructurales	Falta de accesibilidad, estigmatización.	Promover la adaptación de los entornos laborales, implementar programas de capacitación y sensibilización.

Fuente: Elaboración propia

Conclusiones y Recomendaciones

El análisis realizado revela un panorama complejo en torno a la inclusión laboral de personas con discapacidad en Bolivia. Si bien el marco normativo ha avanzado significativamente en la incorporación de principios de inclusión y equidad, la implementación efectiva de estas políticas enfrenta desafíos persistentes.

Hallazgos clave:

- **Marco normativo sólido:** La legislación boliviana cuenta con un marco sólido que promueve la transversalización del enfoque de la discapacidad en todas las políticas públicas.
- **Brecha entre la norma y la práctica:** Existe una brecha significativa entre las disposiciones legales y la realidad, evidenciada por la baja tasa de inserción laboral y la persistencia de la discriminación.
- **Desafíos en la implementación:** La falta de recursos, coordinación interinstitucional y mecanismos de seguimiento adecuados obstaculizan la implementación efectiva de las políticas.
- **Barreras estructurales:** Existen barreras que limitan el acceso al empleo y al desarrollo profesional de las personas con discapacidad. Estas son, principalmente, de naturaleza física, actitudinal y social.

Sugerencias de implementación:

- **Fortalecer la transversalización:** Garantizar que el enfoque de discapacidad se integre de manera efectiva en todas las políticas públicas, programas y proyectos.
- **Promover la inclusión laboral en todos los sectores:** Ampliar las acciones de inclusión más allá del sector público, involucrando al sector privado y a la sociedad civil.
- **Sensibilizar y capacitar:** Implementar campañas de sensibilización para cambiar las actitudes hacia las personas con discapacidad y capacitar a los actores involucrados en la inclusión laboral.

Fortalecer los mecanismos de seguimiento y evaluación: Establecer indicadores claros y medibles para monitorear el avance hacia la inclusión laboral.

Invertir en investigación: Financiar estudios para generar evidencia sobre la situación de las personas con discapacidad y el impacto de las políticas implementadas.

Cooperación interinstitucional: Fortalecer la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y actores sociales para una acción más efectiva.

Referencias

- Barroso, J. (2018). Mercado de trabajo y discapacidad: Evidencias de un experimento de campo en Bolivia. *Revista de Análisis*, 29, 53-82.
- Bolivia, Constitución Política del Estado, de 07 de febrero de 2009.
- Bolivia. Decreto Supremo 27477, de 19 de junio de 2004.
- Bolivia. Decreto Supremo 29851, de 06 de mayo de 2008.
- Bolivia. Ley 1678, de 15 de diciembre de 1995.
- Bolivia. Ley 223, de 02 de marzo de 2012.
- Bolivia. Ley 650, de 15 de enero de 2015.
- Bolivia. Ley 977, de 27 de septiembre de 2017.
- Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (s.f.). *Transversalización. El nuevo Ecuador*. Recuperado el 20 de mayo de 2025 de <https://www.consejodiscapacidades.gob.ec/transversalizacion-de-politicas-publicas-en-discapacidades/>.
- Comité Nacional de la Persona con Discapacidad (2006). *Plan nacional de igualdad y equiparación para las personas con discapacidad*
- <https://siteal.iiep.unesco.org/bdnp/620/plan-nacional-igualdad-equiparacion-oportunidades-personas-discapacidad-pnieo>.
- Díaz, L., Bastías, C., Alarcón, S., & Ritz, K. (2021). Regulación de la inclusión laboral de personas con discapacidad en el sector privado de Iberoamérica. *Revista chilena de derecho*, 48(3), 25-54.
- Góngora, B. (04 de diciembre de 2022). Inserción laboral, tema pendiente para personas con discapacidad. *La Razón*.
<https://larazon.bo/nacional/2022/12/04/insercion-laboral-tema-pendiente-para-personas-con-discapacidad/>
- Ministerio de Justicia (2022). Plan multisectorial de desarrollo integral para vivir bien de personas con discapacidad.
https://www.justicia.gob.bo/cms/files/RM24-2023_efx6vep5.pdf
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (2024). Informe Audiencia Pública de Rendición de Cuentas Final 2023.
<https://www.mintrabajo.gob.bo/?p=12581>
- Molano, M. (2023). Interseccionalidad una definición desde el pensamiento complejo. *Revista arbitrada del Centro de Investigación y Estudios Gerenciales*, (61), 22-40.
- Organización de Estados Americanos. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 17 de septiembre de 1988.
- Organización de las Naciones Unidas (2015). *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*.
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- Organización de las Naciones Unidas. (1945, 26 de junio). *Carta de las Naciones Unidas*.
- Organización de las Naciones Unidas. (2006, 13 de septiembre). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*.
- Organización de las Naciones Unidas. (1983, 01 de junio) *Convenio Sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (personas inválidas)*. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312304
- Organización de las Naciones Unidas. (1948, 10 de diciembre). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*.
- Organización de las Naciones Unidas. (1966, 16 de diciembre) *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y*

Culturales.

Organización Internacional del Trabajo (1983). *Recomendación sobre readaptación profesional y el empleo (personas inválidas)*. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=1000:12100:::12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312506

Vargas, C. (2007). Análisis de las Políticas Públicas. *Perspectivas* (13), 127-136.

Viceministerio de Justicia y Derechos Fundamentales (2010). Plan nacional de acción Ode derechos humanos.

<https://ojmbolivia.org/wp-content/uploads/2013/02/Plan-Acci%C3%B3n-Derechos-Humanos.pdf>.