



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EN MATERIA DE ACCESO A LAS PLAZAS DEL GOBIERNO A PERSONAS CON DISCAPACIDAD O VULNERABILIDAD.

SEN. ROBERTO GIL ZUARTH

CC. PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA

DE LA H. CÁMARA DE SENADORES

PRESENTE.

El suscrito Senador Rabindranath Salazar Solorio, perteneciente a la LXIII Legislatura del H. Senado de la República, ejerciendo la facultad consagrada en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 8 numeral 1, fracción I, 164 numeral 1 y 169 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta H. Asamblea la siguiente **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo con el Informe Mundial sobre la Discapacidad, elaborado por la Organización Mundial de la Salud y el Banco Mundial, la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF), define la discapacidad como un término genérico que engloba deficiencias, limitaciones de actividad y restricciones para la participación. “La discapacidad denota los aspectos negativos de la interacción entre personas con un

problema de salud (como parálisis cerebral, síndrome de Down o depresión) y factores personales y ambientales (como actitudes negativas, transporte y edificios públicos inaccesibles, y falta de apoyo social).”¹

Según el Informe de la OMS, la Encuesta Mundial de Salud del año 2010 informó que cerca de 785 millones de personas de 15 años y más viven con una discapacidad, lo que representa el 15.6% de la población mundial, de las cuales 110 millones (2.2%) tienen dificultades muy significativas de funcionamiento. Asimismo, el Informe establece que el número de personas con discapacidad está creciendo, debido al envejecimiento de la población y al incremento global de los problemas crónicos de salud asociados a discapacidad, como la diabetes, las enfermedades cardiovasculares y los trastornos mentales.

A nivel mundial las personas con discapacidad se encuentran con diversos obstáculos, entre los que destacan las políticas y normas insuficientes, ya sea que no contemplan a las personas con discapacidad, o bien no se hacen cumplir las políticas y normas existentes; y las actitudes negativas, las creencias y prejuicios que constituyen obstáculos para la educación, el empleo, la participación social, etc.

Las personas con discapacidad tienen menos probabilidades de empleo y por lo regular ganan menos cuando trabajan, a pesar de que pueden realizar casi cualquier trabajo en el ambiente apropiado y la mayoría de ellas pueden ser productivas. “Datos de la Encuesta Mundial de Salud indican que las tasas de empleo son menores entre los varones y mujeres discapacitados (53% y 20%, respectivamente) que entre los varones y mujeres no discapacitados (65% y 30%, respectivamente). Un estudio reciente de la Organización para

¹ http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/accessible_es.pdf?ua=1

la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (25) comprobó que, en 27 países, las personas con discapacidad en edad de trabajar, en comparación con sus homólogas no discapacitadas, experimentaban desventajas significativas en el mercado laboral y tenían peores oportunidades de empleo. En promedio, su tasa de empleo (44%) era ligeramente superior a la mitad de la de las personas sin discapacidad (75%). La tasa de inactividad era unas 2,5 veces mayor entre las personas sin discapacidad (49% y 20%, respectivamente).² En consecuencia este grupo de personas presentan tasas más altas de pobreza.

Aunque la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo 27 establece que:

“1. 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, entre ellas:

- a) Prohibir la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables;

² http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/accessible_es.pdf?ua=1

- b) Proteger los derechos de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a condiciones de trabajo justas y favorables, y en particular a igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, a condiciones de trabajo seguras y saludables, incluida la protección contra el acoso, y a la reparación por agravios sufridos;
- c) Asegurar que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos laborales y sindicales, en igualdad de condiciones con las demás;
- d) Permitir que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a programas generales de orientación técnica y vocacional, servicios de colocación y formación profesional y continua;
- e) Alentar las oportunidades de empleo y la promoción profesional de las personas con discapacidad en el mercado laboral, y apoyarlas para la búsqueda, obtención, mantenimiento del empleo y retorno al mismo;
- f) Promover oportunidades empresariales, de empleo por cuenta propia, de constitución de cooperativas y de inicio de empresas propias;
- g) Emplear a personas con discapacidad en el sector público;
- h) Promover el empleo de personas con discapacidad en el sector privado mediante políticas y medidas pertinentes, que pueden incluir programas de acción afirmativa, incentivos y otras medidas;
- i) Velar por que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad en el lugar de trabajo;
- j) Promover la adquisición por las personas con discapacidad de experiencia laboral en el mercado de trabajo abierto;
- k) Promover programas de rehabilitación vocacional y profesional, mantenimiento del empleo y reincorporación al trabajo dirigidos a personas con discapacidad.

2. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad no sean sometidas a esclavitud ni servidumbre y que estén protegidas, en igualdad de condiciones con las demás, contra el trabajo forzoso u obligatorio.”³

En el mundo siguen existiendo muchas barreras para que las personas con discapacidad puedan ingresar al mercado laboral, que van desde la falta de acceso no solo al trabajo sino a la educación y a la capacitación, que son esenciales para poder lograr un buen espacio laboral con un ingreso razonable; las barreras ambientales que dificultan el acceso físico a los lugares de trabajo; las ideas erróneas acerca de las habilidades de las personas con discapacidad para desempeñar un trabajo, debido a las creencias de que éstas personas son menos productivas, lo que conlleva a la discriminación por parte de los empleadores; la falta de protección en la legislación laboral o bien la protección excesiva en dicha legislación, por ejemplo en varios países de Europa Oriental los códigos laborales dan jornadas de trabajo más cortas, más periodos de descanso, licencias con goce de sueldo más largas y mayores indemnizaciones para los trabajadores con discapacidad, lo que lleva a los empleadores a considerar a estas personas como menos productivas y más onerosas; por otro lado, en muchos países aun que existen leyes y reglamentos relacionados con el empleo de personas con discapacidad, que incluyen leyes contra la discriminación, la aplicación y eficacia de estas disposiciones a menudo no se aplican de forma debida o no se conocen lo suficiente.

Por lo anterior, según el Informe de la OMS y el Banco Mundial, en el mundo se han implementado diversos mecanismos para abordar las barreras que impiden a las personas con discapacidad ingresar al mercado laboral, tales como leyes y reglamentos, intervenciones específicas, rehabilitación y formación profesional, empleo por cuenta propia

³<http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

y micro financiamiento, protección social y fomento de un cambio de actitud.

Las leyes y los reglamentos relacionados con el empleo de personas con discapacidad, por lo regular incluyen leyes contra la discriminación y la acción afirmativa, pretende introducir políticas y acciones que permitan una mayor inclusión en el mercado laboral de personas con discapacidad, así como la regulación para la conservación del empleo.

Las intervenciones específicas incluyen cuotas para el empleo de personas con discapacidad tanto en el sector público como privado, incentivos para los empleadores, empleo respaldado, empleo protegido y agencias de empleo.

“Alemania tiene una cuota del 5% para el empleo de trabajadores con discapacidad grave en empresas con más de 20 empleados. En 2002, esa proporción era del 3,4% para las empresas privadas, y en 2003, del 7,1% para la administración pública. En Sudáfrica, las dependencias públicas y los organismos estatales están sujetos a disposiciones reglamentarias que estipulan que, al menos, el 2% de su fuerza de trabajo deben ser personas con discapacidad. Sin embargo, la cuota del sector estatal no se ha cumplido. Turquía tiene una cuota del 3% para las empresas que emplean a más de 50 trabajadores, y el Estado paga la totalidad de las contribuciones de los empleadores a la seguridad social correspondientes a los trabajadores con discapacidad hasta el límite de la cuota y la mitad de las contribuciones correspondientes a los trabajadores con discapacidad por encima de la cuota.”⁴ En algunos países, se aplican multas a los empleadores que no cumplen con las cuotas, mismas que se utilizan para financiar iniciativas que impulsen el empleo de personas con discapacidad.

⁴ Organización Mundial de la Salud y Banco Mundial. “Informe Mundial sobre la Discapacidad, 2011”. Página 273

Los incentivos para los empleadores por lo regular son financieros y pueden ser incentivos tributarios, sobre todo a los que tienen pocos empleados. Asimismo, los organismos públicos de empleo pueden ofrecer asesoría y aportar financiamiento para la realización de los ajustes relacionados con el trabajo, así como financiar las modificaciones necesarias en el lugar de trabajo.

El empleo respaldado, “Ofrece orientación laboral, formación laboral especializada, supervisión personalizada, transporte y ayudas técnicas, para que las personas con discapacidad puedan aprender y desempeñarse mejor en su trabajo. Se han documentado los buenos resultados del empleo respaldado en personas con discapacidad grave, incluidas aquellas con deficiencias psiquiátricas o intelectuales, problemas de aprendizaje y lesiones cerebrales traumáticas”.⁵

El empleo protegido consiste en ofrecer empleo en establecimientos separados, ya sea en una empresa protegida o en un sector segregado de una empresa corriente, está dirigido a aquellas personas consideradas incapaces de competir en el mercado laboral abierto, es decir, segregan a las personas con discapacidad e incluso en algunos caso la paga es simbólica. Por su parte las agencias de empleo, en algunos países tienen la exigencia por ley de atender a éstas personas, en lugar de remitirlas a agencias de colocación especiales. En Austria, Bélgica, Dinamarca y Finlandia los servicios que ofrecen las agencias de empleo incluyen a las personas con discapacidad.

Finalmente, el Informe concluye que son muchos los actores que deben contribuir a mejorar las oportunidades laborales de las personas con discapacidad, como los gobiernos, los empleadores, las organizaciones de personas con discapacidad y las

⁵ Organización Mundial de la Salud y Banco Mundial. “**Informe Mundial sobre la Discapacidad, 2011**”. Página 274

asociaciones gremiales. Siendo los gobiernos los que deberán sancionar y exigir el cumplimiento de legislación eficaz contra la discriminación, así como garantizar la armonización de las políticas públicas a fin de proporcionar incentivos y respaldo a las personas con discapacidad para que busquen empleo, y a los empleadores para que les brinden una oportunidad laboral.

En México, de acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), al año 2010, las personas que tenían algún tipo de discapacidad eran 5 millones 739 mil 270, lo que representa un 5.1% de la población total.

La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2012 (ENIGH) reportó que el 6.6% de la población mexicana tiene una discapacidad, de los cuales el 51.4% son adultos mayores, de 60 años y más; el 33.7%, son adultos de entre 30 y 59 años; y el 7.6% son jóvenes de 15 a 29 años, es decir el 41.3% de la población con discapacidad está en edad productiva. Además, la ENIGH 2012 informó que 6.1 millones de hogares reportan que existe al menos una persona con discapacidad, en 19 de cada 100 hogares vive una persona que presenta alguna dificultad.⁶

Por otro lado, el documento “Las Personas con Discapacidad en México, una visión al 2010 elaborado por el INEGI”, establece que el Censo de Población y Vivienda 2010 arrojó datos que estiman que la tasa de participación económica de la población con discapacidad es de 29.9%, lo que representa aproximadamente 1.6 millones de personas, siendo los hombres los que tienen una tasa de participación 2.3 veces más alta que las mujeres. Otros datos señalan que la mayor participación económica entre las personas con discapacidad le corresponde a los adultos de 30 a 59 años, seguido por jóvenes de 15 a 29

⁶<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2013/12/03/inegi-66-poblacion-tiene-discapacidad>

años.⁷

Asimismo, el documento destaca que las oportunidades para participar en actividades económicas varían según el tipo y la causa de discapacidad, siendo las personas que tienen limitaciones para ver las que reportan la tasa de participación económica más alta del 35.3%, seguido por los que tienen dificultades para escuchar con un 29.7%, caminar o moverse el 27.1%, hablar o comunicarse el 20.4%, y con las tasas más bajas se ubican las personas con discapacidad mental.

En el año 2007, México adquirió el compromiso de elaborar y poner en práctica políticas, leyes y medidas administrativas para asegurar los derechos de las personas con discapacidad, esto en el marco de la ratificación de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad. Asimismo, en el “Seminario Internacional Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Por una cultura de la implementación”, llevado a cabo en la Ciudad de México en 2006, se estableció que el principal reto en el ámbito de las políticas públicas es sensibilizar sobre las personas con discapacidad para lograr una sociedad incluyente y se propusieron acciones para incentivar y lograr la accesibilidad universal, la adaptación de espacios, la investigación y el empleo para este grupo de población, siendo este último el tema que nos ocupa.

Actualmente, en nuestro país existe legislación encaminada a incentivar la inclusión de las personas con discapacidad en el mercado laboral, por citar algunos ejemplos:

- ✓ La Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, Capítulo II Trabajo y Empleo, Artículo 11 que estipula que la “Secretaría del Trabajo y Previsión

⁷ http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/discapacidad/702825051785.pdf

Social promoverá el derecho al trabajo y empleo de las personas con discapacidad en igualdad de oportunidades y equidad, que les otorgue certeza en su desarrollo personal, social y laboral...”

- ✓ La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de Sector Público, Artículo 14 que establece que “En el caso de licitación pública para la adquisición de bienes, arrendamientos o servicios que utilicen la evaluación de puntos y porcentajes, se otorgarán puntos en los términos de esta Ley, a personas con discapacidad o a la empresa que cuente con trabajadores con discapacidad en una proporción del cinco por ciento cuando menos de la totalidad de su planta de empleados, cuya antigüedad no sea inferior a seis meses, misma que se comprobará con el aviso de alta al régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social...”
- ✓ La Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2016, Artículo 16, fracción X que “otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes, personas físicas o morales del impuesto sobre la renta, que empleen a personas que padezcan discapacidad motriz, que para superarla requieran usar permanentemente prótesis, muletas o sillas de ruedas; discapacidad auditiva o de lenguaje, en un 80 por ciento o más de la capacidad normal o discapacidad mental, así como cuando se empleen invidentes”; y
- ✓ Ley del Impuesto sobre la Renta, Capítulo II De los patrones que contraten a personas que padezcan discapacidad y adultos mayores, Artículo 186 que establece que “El patrón que contrate a personas que padezcan discapacidad motriz y que para superarla requieran usar permanentemente prótesis, muletas o sillas de ruedas; mental; auditiva o de lenguaje, en un ochenta por ciento o más de la capacidad normal o tratándose de invidentes, podrá deducir de sus ingresos, un monto equivalente al 100% del impuesto sobre la renta de estos trabajadores retenido y enterado conforme al Capítulo I del Título IV de esta Ley, siempre y cuando el patrón



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

esté cumpliendo respecto de dichos trabajadores con la obligación contenida en el artículo 12 de la Ley del Seguro Social y además obtenga del Instituto Mexicano del Seguro Social el certificado de discapacidad del trabajador...”

Aunque lo anterior es un avance significativo, en ninguna de estas leyes se establece la obligatoriedad de cumplir con cuotas para el empleo de personas con discapacidad tanto en el sector público como privado.

Sin embargo, consideramos que es el sector público el que debe dar el primer paso para el establecimiento de cuotas para el empleo de personas con discapacidad, reservando como mínimo el cinco por ciento de las plazas del total de su estructura organizacional, y así dar cumplimiento a lo estipulado en el inciso g del Artículo 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que a la letra dice “Emplear a personas con discapacidad en el sector público”.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de las y los Senadores el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

UNICO. Se adiciona el segundo párrafo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para quedar como sigue:

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Artículo 20. Las Secretarías de Estado establecerán sus correspondientes servicios de apoyo administrativo en materia de planeación, programación, presupuesto, informática y



estadística, recursos humanos, recursos materiales, contabilidad, fiscalización, archivos y los demás que sean necesarios, en los términos que fije el Ejecutivo Federal.

Las Secretarías de Estado sin excepción, deberán reservar como mínimo, el cinco por ciento de las plazas del total de su estructura organizacional para la contratación de hombres y mujeres con algún tipo de discapacidad o vulnerabilidad física.

TRANSITORIOS

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. Para efectos del cumplimiento de lo establecido por el segundo párrafo del Artículo 20 del presente Decreto, las Secretarías deberán, a través de sus Oficialías Mayores o equivalentes, establecer las plazas que serán reservadas y destinadas para la contratación de personal con algún tipo de discapacidad o vulnerabilidad, tanto de personal de Base como Operativos de Confianza, en un término improrrogable de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Artículo Tercero. En el caso de las plazas pertenecientes al Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, las Secretarías, en coordinación con la dependencia encargada de la Administración del Sistema, deberá definir cuáles son las plazas vacantes que serán reservadas y destinadas para la contratación de personal con algún tipo de discapacidad, así como llevar a cabo la modificación de los Perfiles y Descripciones de Puestos y de las estructuras organizacionales donde quede asentada de



RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
SENADOR

manera expresa dicha reserva, en un término improrrogable de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Dado en el Salón de Sesiones del H. Senado de la República a los 11 días del
mes de abril de 2016.

Suscribe

Senador Rabindranath Salazar Solorio