

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, A CARGO DEL DIPUTADO ARMANDO LUNA CANALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos, 6o fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el diputado federal Armando Luna Canales, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de esta LXIII Legislatura, pone a consideración de esta honorable soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un capítulo X Bis, integrado por los artículos 32 Bis y 32 Ter, al Título Segundo de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Hace casi 33 años que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 52/82, puso en marcha el Programa de Acción Mundial para los Impedidos Físicos (1982). Mediante este plan, alentaba a los Gobiernos a examinar los problemas normativos socioeconómicos más importantes relacionados con la igualdad de oportunidades para *personas con discapacidad*, que es el término utilizado actualmente. A este acuerdo se sumaron 24 países, incluido México.

Más tarde, la Comisión de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su resolución de 5 de marzo de 1993 “*apela a los Estados Miembros para que subrayen la observancia del Día Internacional de las Personas con Discapacidad con vistas a lograr el pleno e igual disfrute de los derechos humanos y la participación en la sociedad por parte de las personas con discapacidades*”.¹ Por ello exhorta a la celebración del Día Internacional de las Personas con Discapacidad el 3 de diciembre de cada año, teniendo por objeto ayudar a entender las cuestiones relacionadas con la discapacidad, los derechos de las personas con discapacidad y los beneficios que se derivarían de la integración de estas personas en todos y cada uno de los aspectos de la vida política, social, económica y cultural de sus comunidades.

A pesar de dicho esfuerzo internacional, fue hasta el año 2001 que México se convirtió en el pionero en impulsar una iniciativa internacional que presentara un nuevo paradigma en el abordaje del tema de los derechos de las personas con discapacidad.

Cabe indicar que, uno de los grandes pensadores y defensores sociales del siglo XX de nuestro país, Don Gilberto Rincón Gallardo, presentó en su momento ante las Naciones Unidas una propuesta para lograr un marco jurídico de protección a los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, en un denominado “proyecto mexicano”.

Tras varios años de intenso cabildeo a nivel internacional y con diversas propuestas de varios países, se logró la aprobación de la primera Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, por la Asamblea General de la ONU el 13 diciembre de 2006. Nuestro país, por cierto, firmó y ratificó la Convención en el año 2007, y ésta finalmente entró en vigor el 3 de mayo de 2008, convirtiéndose así en uno de los primeros tratados internacionales en materia de Derechos Humanos del siglo XXI.

Lo anterior, revela un verdadero cambio de paradigma en las actitudes y enfoques con respecto a las personas que integran este sector, mismo que suma aproximadamente mil millones de individuos a nivel mundial, según datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS).² En términos reales, ello implica que, aproximadamente, una de cada siete personas en el mundo conforma dicho sector.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad está concebida como un instrumento de derechos humanos, con una dimensión explícita de desarrollo social, y reafirma que todas las personas con todos los tipos de discapacidad deben gozar de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. También aclara y

precisa cómo se aplicarán estas provisiones a todas las categorías de derechos, y se indican las esferas en las que es necesario introducir adaptaciones para que éstas puedan ejercer sus derechos en forma efectiva. De manera específica, señala en su artículo 29 los Derechos de Participación Política y Pública de las Personas con Discapacidad, dada su importancia, se cita el mismo:

Artículo 29

Participación en la vida política y pública

Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:

a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante:

i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;

ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas a las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;

iii) La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar;

b) Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas:

i) Su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, incluidas las actividades y la administración de los partidos políticos;

ii) La constitución de organizaciones de personas con discapacidad que representen a estas personas a nivel internacional, nacional, regional y local, y su incorporación a dichas organizaciones.

Por su parte, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, cuyo decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de mayo de 2011, constituye un marco legal que busca garantizar todos los derechos de las personas con discapacidad, mismas que suman en el país aproximadamente 10 millones, según cifras de los OMS.³

La indicada Ley, de gran avanzada en el ámbito regional e incluso internacional en materia de derechos de las personas con discapacidad, reconoce y tutela diversas categorías de derechos, tales como: salud y asistencia social, trabajo y empleo, educación, accesibilidad y vivienda, transporte público y comunicaciones, desarrollo social, entre otros. Todo ello, revela los distintos tópicos que la ley en comento pretende abarcar y que fueron objeto de un minucioso análisis por las y los legisladores que emitieron este ordenamiento jurídico.

Como todo ordenamiento jurídico, dicha ley tiene el carácter de perfectible y, en atención a ello, siempre es posible mejorar aquello de lo que se dispone. En consecuencia, pretendemos dar un paso más para incluir diversas disposiciones en materia de participación política y electoral para este importante sector de la sociedad.

Como bien lo dispone el artículo 29 de la indicada Convención, *los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones* .

Del mismo modo y, como parte de las obligaciones generales asumidas por el Estado al momento de ratificar la Convención, se recuerda que conforme al artículo 4º de la Convención: “Los Estados Parte se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Parte se comprometen a: **a) Adoptar todas las medidas legislativas** , administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención; **b) Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad;** c) Tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad; d) Abstenerse de actos o prácticas que sean incompatibles con la presente Convención y velar por que las **autoridades e instituciones públicas actúen conforme a lo dispuesto en ella... 3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Parte celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan .”**

A propósito de lo indicado en este último artículo, debo de reconocer expresamente el gran apoyo y la estrecha colaboración que, para la presentación de esta iniciativa, así como para la realización de acciones tendentes a la mayor efectividad de los derechos humanos de las personas con discapacidad, ha tenido el Movimiento Nacional por la Inclusión y Democracia de y para personas con discapacidad, la asociación civil Integración Cerro de las Flores, la fundación Discapacidad sin barreras y la asociación civil Grupos de Sordos y lenguaje de Señas Mexicanas, respectivamente, a través de los ciudadanos: Alejandro A. Gallardo López, Alberto Sánchez Ortega, Silvia Patricia Guevara Flores y Rubén César Benítez García. A todos ellos, mi más franco agradecimiento.

Ahora bien, es menester señalar que el Comité de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, con motivo de las observaciones finales derivadas del informe inicial de México presentado en función de las obligaciones contraídas al firmar la Convención, en su documento CRPD/C/MEX/CO/1 reconoció en gran medida los avances que nuestro país ha realizado en esta materia, indicándonos su satisfacción por las siguientes medidas realizadas por el Estado:

- a) La Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (2011)
- b) La reforma a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2014)
- c) La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (2014);
- d) El Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018;
- e) El Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018;
- f) El Programa Nacional de Trabajo y Empleo para las Personas con Discapacidad (2014-2018);
- g) El Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación (2014-2018);

h) El Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018;

i) El Programa de Prevención, Rehabilitación e Inclusión social de las Personas con Discapacidad;

j) El Programa especial de Migración 2014-2018;

k) El Protocolo para la Impartición de Justicia en casos que involucren a personas con discapacidad.

Lo anterior revela, desde el ámbito internacional, que México no ha sido omiso en esta temática y que ha emprendido considerables esfuerzos. Como hemos indicado, aún falta mucho por hacer y el propio Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad manifiesta su interés y preocupación por emprender acciones en materia de participación política y pública de las personas con discapacidad. El Comité indicó:

Participación en la vida política y pública (Artículo 29)

55. El Comité se encuentra preocupado por la denegación del derecho al voto de las personas con discapacidad intelectual y psicosocial, y que los procedimientos, instalaciones y materiales no sean accesibles.

56. El Comité urge al Estado parte a modificar la disposición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para garantizar el derecho al voto de todas las personas con discapacidad. Le recomienda también asegurar que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean accesibles, tanto en las zonas urbanas como en las rurales.⁴

No se omite indicar que, dichas recomendaciones fueron formuladas en el año 2014 y que, el Estado mexicano, como una muestra de su compromiso en esta materia y, por vía del Instituto Nacional Electoral, publicó en el Diario Oficial de la Federación (23 de abril de 2015) un Acuerdo que incluye la Guía Para la Acción Pública “Elecciones sin Discriminación” y, en el cual, dirige una óptica de inclusión para el ejercicio de los derechos políticos, donde se incluye a las Personas con Discapacidad, erogando, además, recursos para la implementación de plantillas y urnas en sistema Braille, porta urnas para una altura accesible, mampara especial, atención preferencial para no hacer fila y, sobre todo, la capacitación de los funcionarios de casilla para desempeñar sus funciones sin discriminación y con la asistencia adecuada para quien lo necesite.

Estos importantísimos avances y la capacidad de atención del Estado mexicano para esos casos reflejan, como hemos indicado, el compromiso de México para terminar con las brechas de discriminación y desigualdad existentes. Este ejemplo maximizador de derechos implementado por el INE, vía su Acuerdo, debe de quedar plasmado en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, a fin de tener un marco jurídico que, resulte aplicable no sólo al INE sino a todos los organismos públicos electorales locales y, a las demás autoridades estatales en el ámbito de sus competencias.

Como se sabe, las personas con alguna discapacidad, constituyen en nuestro país un núcleo de población que se encuentra en estado de vulnerabilidad y una de las herramientas fundamentales para la modificación de esta condición, constituye su mayor participación en los asuntos públicos del país.

Plenamente compartimos la reflexión de que “una democracia donde una sola de las voces es la que se escucha, ciertamente facilita la gobernanza y la toma de decisiones, pero tal sistema no debería tener la connotación de democracia en el más mínimo sentido. La democracia, lo dijo en celebres palabras Winston Churchill es la menos mala de las formas de gobierno, pero también, añadiría, una de las que más trabajo cuesta sostener.”⁵

Por lo mismo, es de vital importancia que sea maximizado, hoy más que nunca, su derecho a la participación política y pública mediante la inclusión de sus derechos electorales en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad. La mayor participación de este sector de la sociedad se traducirá, sin lugar a dudas, en una mayor democracia para nuestro país.

Resulta de una importancia fundamental dotar a las personas con discapacidad de las herramientas indispensables para que puedan participar de la política en igualdad de condiciones que cualquier otra persona. Esto sólo será posible allanando el camino que les impide alcanzar estos derechos y sobre todo, quitándonos como sociedad cualquier prejuicio relacionado con la inclusión y participación plenas de las personas con discapacidad, luchando para que les sea posible competir profesional y políticamente. Así lograremos conformar el México plural e incluyente que todos necesitamos.

En el México democrático al que aspiramos todos, no podemos ignorar o permitir el lastre social que representa la discriminación, la exclusión y el rechazo fáctico de las personas con discapacidad en el empleo, en los espacios de decisión y representación política, en los cargos directivos y de responsabilidad en la iniciativa privada, así como en los espacios públicos. Esta exclusión fáctica está aún presente por todo el país; ello nos exige fortalecer el marco jurídico de protección y garantía de sus derechos, con el propósito de definir de manera clara los alcances y las responsabilidades de las autoridades en la materia.

Por ello, esta iniciativa pretende fortalecer los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad y, para ello, planteamos modificaciones a la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, a fin de reconocer y garantizar como parte de sus derechos fundamentales, los derechos a la participación pública y política.

Debe señalarse que la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad tiene precisamente el carácter de “Ley General” que, por su naturaleza, establece competencias y facultades para los diversos órdenes de gobierno y constituye un “piso mínimo” a partir del cual todos los órdenes deben desarrollar acciones para la consecución de los objetivos previstos por la Ley. Así, la jurisprudencia de la SCJN señala:

Leyes locales en materias concurrentes. En ellas se pueden aumentar las prohibiciones o los deberes impuestos por las leyes generales. Las leyes generales son normas expedidas por el Congreso de la Unión que distribuyen competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sientan las bases para su regulación, de ahí que **no pretenden agotar la regulación de la materia respectiva, sino que buscan ser la plataforma mínima desde la que las entidades puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su realidad social.** Por tanto, cumpliendo el mínimo normativo que marca la ley general, las leyes locales pueden tener su propio ámbito de regulación, poniendo mayor énfasis en determinados aspectos que sean preocupantes en una región específica. Si no fuera así, las leyes locales en las materias concurrentes no tendrían razón de ser, pues se limitarían a repetir lo establecido por el legislador federal, lo que resulta carente de sentido, pues se vaciaría el concepto mismo de concurrencia. En este sentido, las entidades federativas pueden aumentar las obligaciones o las prohibiciones que contiene una ley general, pero no reducirlas, pues ello haría nugatoria a ésta.⁶ (Remarcado nuestro).

Con lo anterior, pretendemos aprovechar el carácter de Ley General para fijar un mínimo en materia de derechos político-electorales que, a su vez, cada entidad federativa pueda desarrollar, atento a sus condiciones sociales particulares, pero siendo, no obstante, un mínimo que de ninguna manera podrán obviar.

De este modo, pretendemos incorporar un capítulo al texto del Título Segundo de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, en el ánimo de que se tenga un marco de referencia claro y preciso, que además permitirá armonizar el texto de la Ley General con el de la Convención de las Naciones Unidas en esta materia.

Nuestra propuesta concreta consiste en la adición de un capítulo X Bis, integrado por los artículos 32 Bis y 32 Ter, al Título Segundo de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad. El título creado proponemos que se denomine “Derechos Políticos” y en él pretendemos, dado el carácter de Ley General, establecer obligaciones para el Instituto Nacional Electoral y para los partidos políticos, en favor de las personas con discapacidad.

Así, se establecen obligaciones para la autoridad administrativa electoral, el INE, a fin de garantizar que las personas con discapacidad puedan ejercer plenamente sus derechos políticos y, del mismo modo, que sean garantizados a través de acciones afirmativas en razón de un mandato elemental de justicia.

Del mismo modo, se prevé que los partidos políticos impulsarán la participación política de las personas con discapacidad, promoviendo su participación y afiliación a sus institutos políticos, e igualmente su participación en cargos de elección popular.

Compañeras y compañeros, aún estamos lejos de ser una sociedad de inclusión plena; una sociedad en la que las personas de todas las edades, y en todas las condiciones y circunstancias, podamos convivir de manera solidaria, armónica y respetuosa de las diferencias y pluralidad que nos hacen ser el pueblo diverso y rico que somos en lo cultural, lo social y lo político.

Nuestro país está en deuda con diversos grupos y sectores sociales, y el de las personas con discapacidad es uno de ellos; el conjunto de estadísticas sociales disponibles lo acreditan.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado presento a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se adiciona un capítulo X Bis, integrado por los artículos 32 Bis y 32 Ter, al Título Segundo de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, para quedar de la siguiente manera:

Capítulo X Bis Derechos Políticos

Artículo 32 Bis. El Instituto Nacional Electoral deberá asegurar que las personas con discapacidad puedan ejercer plena y efectivamente sus derechos políticos sin discriminación; garantizando la accesibilidad, implementando las ayudas y acciones afirmativas que sean necesarias para este fin.

Artículo 32 Ter. Los partidos políticos con registro nacional impulsarán la participación política de las personas con discapacidad, promoviendo su participación y afiliación a sus institutos políticos, e igualmente su participación en cargos de elección popular.

Transitorio

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

Notas

1 Consultado en el portal electrónico del diario El País. Consultado el 18-11-2015, disponible en: http://elpais.com/diario/1995/12/04/sociedad/818031622_850215.html

2 World Health Organization, consultado el 18-11-2015, disponible en: <http://www.who.int/disabilities/infographic/en/>

3 Consultado en la página oficial del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, quién cita dichos datos. Consultado el 18-11-2015. Disponible en: http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=133&id_opcion=46&op=46

4 OHCHR. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. Docto CRPD/C/MEX/CO/1 Pág. 10. Disp: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/MEX/CO/1&Lang=Sp 27-October-2014.

5 Maldonado Smith, Mario Eduardo. *Torres de Babel. Estado, multiculturalismo y derechos humanos*. UNAM, México, 2015. Pág. 115.

6 Tesis: P./J. 5/2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Febrero de 2010. Pág. 2322. Jurisprudencia (Constitucional), Pleno.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, México, DF, a 21 de abril de 2016

Diputado Armando Luna Canales (rúbrica)

S I L