

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE PRESENTA EL SENADOR EDUARDO RAMÍREZ AGUILAR, POR LA QUE SE ADICIONAN Y REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Ciudad de México a 11 de febrero de 2021

H. Asamblea de la

Cámara de Senadores

PRESENTE.

El que suscribe, Eduardo Ramírez Aguilar, Senador de la República por el Estado de Chiapas a la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 8, fracción I, y 164 del Reglamento del Senado de la República, presento a la consideración de esta Honorable Asamblea, la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan a la Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad,. Lo anterior al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. SITUACIÓN EN MÉXICO.

1. México es una nación pluricultural en la que cohabitan e interactúan personas pertenecientes a diversos grupos sociales, étnicos, lingüísticos y económicos. Esta circunstancia constituye la fuente primigenia de nuestra diversidad nacional y de nuestra riqueza cultural e histórica. Así bien, México es un país rico en cuanto a su idiosincrasia histórica, política, sociológica, condición que no excluye a nuestro país de presentar, como otras tantas naciones emergentes, altos índices de desigualdad social y económica vigentes entre sus grupos más favorecidos, y los de menores ingresos, mismos que a causa de circunstancias tanto exógenas como internas, parecen encontrarse, día a día, en situaciones más desfavorecedoras dentro del espectro estructural que les permita acceder a mejores oportunidades de desarrollo personal y colectivo.

En la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) realizada en 2018, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), mostró que en México había 7,877,805 personas que viven con algún tipo de discapacidad. De la población con discapacidad, 45.9% son hombres y 54.1% son mujeres y la mitad de la población con discapacidad (49.9%) son personas adultas mayores (60 años o más). Tal como se evidencia en las estadísticas, del total de las personas que viven con alguna discapacidad, *“el 52.7% tiene dificultad para caminar, subir o bajar usando sus piernas, 39% para ver (aunque use lentes), 17.8% para mover o usar brazos o manos, 19.1% para aprender, recordar o concentrarse, 18.4% para escuchar (aunque use aparato auditivo), 13.8% para bañarse, vestirse o comer, 10.5% para hablar o comunicarse, y 11.9% tiene problemas emocionales o mentales.”* [*]

2. En consecuencia, las personas con discapacidad, colectivo que, históricamente, se ha encontrado, a través de toda la historia documentada, en una situación social y de poder adquisitivo notablemente desventajoso en comparación con sus semejantes que no presentan alguna limitación física, sensorial, intelectual o psicoemocional. Las personas con discapacidad se encuentran, al igual que otras minorías y grupos vulnerables, en la necesidad de exigir el reconocimiento de sus derechos humanos y garantías individuales. Este supuesto es difícil de concretar si no se considera, el obstáculo que constituye, para muchos de ellos acceder a una posición económica que les brinde la libertad y autonomía suficiente para gozar de un nivel de independencia, desenvolvimiento y libertad para aspirar a la dignificación de su persona, así como para integrarse a la sociedad en condiciones de igualdad, colaborando activamente en las decisiones de un Estado democrático, involucrándose y participando activamente en espacios políticos, sociales, y económicos.

Según datos proporcionados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) de cada 100 pesos obtenidos por una persona con discapacidad, 39 ingresan mediante algún programa de desarrollo social; mientras que de los mismos 100 pesos, una persona sin discapacidad obtiene 13 de la misma manera. [*]

En México, en diversas investigaciones que certifican mas de un millón de personas con discapacidad en facultad de trabajar y ser plenamente productivos, tiene como resultado que solo están empleados menos del 30%. La Red Nacional de Ciegos de México afirma que las personas con discapacidad pueden ser tan productivas como el contexto se los permita. Es por ello que se requiere un cambio positivo significativo, en el ejercicio libre y sin restricciones de los derechos de las personas con discapacidad.

3. Nuestra nación atraviesa, desde hace más de un siglo, una ostensible lucha en contra de la exclusión, la marginación, y por tanto de la pobreza y la falta de oportunidades que condiciona desfavorablemente la vida de millones de mexicanos, a los que se ha vedado sistemáticamente, el acceso a la educación, al trabajo, a la seguridad social, a la cultura, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la recreación, a la información, por mencionar solo algunos, del amplio catálogo de derechos fundamentales, que hoy en día, se encuentran reconocidos y consagrados en nuestra Constitución, así como en los Tratados Internacionales de los que México es parte.

No obstante, debido a la falta de mecanismos e instrumentos, que sancionen su libre acceso y ejercicio, esos derechos gozan de poca efectividad en la vida diaria de los gobernados; ejemplo de ello, es lo proyectado por el CONAPRED, donde se especifica que, de cada 100 personas con discapacidad, 20 son analfabetas y de cada 10 solo 3 cuentan con un empleo. El rezago educativo, se ve agravado en la población joven con discapacidad de 15 a los 24 años; ya que, de 6 a los 14 años, cuentan con mayores instrumentos de inclusión educativa. Además, se ha registrado que el 46.9% desertan por falta de infraestructura accesible, nula disponibilidad de materiales adaptados, poca presencia de docentes capacitados y el rechazo por parte de instituciones educativas de incluirlos. Esto obstaculiza el desarrollo personal dentro del campo laboral y, por ende, las oportunidades se reducen a tal punto, que los orilla al mercado informal. La asociación Paralice, organización de la sociedad civil, expone que el 70% de las personas con discapacidad, forman parte de la plantilla que se dedican a laborar en trabajos informales, limitando así, el beneficio que otorgan las prestaciones consideradas por la ley. [*]

4. En el caso del derecho al trabajo de las personas con discapacidad, tanto la Constitución Política, la legislación reglamentaria, la propia Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y distintos cuerpos normativos internacionales, de observancia obligatoria para México, consagran tal derecho, sin que a la fecha su materialización sea efectiva en la realidad del colectivo en mención.

El Estado Mexicano figura como uno de los pocos países que alberga figuras jurídicas representativas en la protección, promoción y cultura de los derechos humanos a nivel Latinoamérica. Sin embargo, cuando se hace mención del contexto vivido por los grupos menos favorables, nos remitimos a una cantidad considerable de derechos violados; a tal punto, que han propiciado la intervención de organismos internacionales con el fin de brindar una solución justa y dignificante.

Tomando en consideración la materia jurídica nacional y los tratados suscritos, podemos decir que México tiene bases sólidas para ratificar la cuota de contratación para las personas con discapacidad, en el ámbito público/privado. Consecuentemente, se lograría proteger el derecho a la autonomía y sustentabilidad de sus ciudadanos; ejemplo de ello, es lo establecido en el artículo 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

"Artículo 27 Trabajo y empleo 1. Los Estados Parte 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 Parte 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:

1. *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. *...*
3. *Asegurar que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos laborales y sindicales, en igualdad de condiciones con las demás;*
4. *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;*
5. *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;*
6. *Promover oportunidades empresariales, de empleo por cuenta propia, de constitución de cooperativas y de inicio de empresas propias;*
7. *Emplear a personas con discapacidad en el sector público;*
8. *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.”*

De igual manera debe mencionarse, la directiva vinculante expedida por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en las actuales reformas de los acuerdos internacionales, con el fin de englobar a todas las personas dentro del campo laboral; ejemplo de ello es la creación de su programa "sobre discapacidad" donde se busca incluir, mediante diversas directrices, a las personas con discapacidad como personas productivas. Las iniciativas más recientes e importantes de la OIT son la Declaración de la OIT sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998) y el Repertorio de Recomendaciones Prácticas de la OIT sobre la gestión de la discapacidad en el lugar de trabajo (2002), directrices destinadas principalmente a los empleadores, así como la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008).

Si bien, México no ha generado un mecanismo suficiente y eficiente para impulsar la contratación de personas con discapacidad, se ha trabajado arduamente en construir un escenario favorable. En la Ciudad de México se ha intentado avanzar con empleos temporales administrados por INDISCAPACIDAD, DIF y financiados por la Secretaría de Trabajo local; ello representa una sustentabilidad momentánea, pero no resuelve de fondo las demandas laborales.

Lo anterior, fue posible con la entrada en vigor de su más reciente normativa local laboral, donde se especifica que el 5% de las nuevas plazas y vacantes deben ser destinadas a personas con discapacidad, que establece lo siguiente:

“Artículo 24. Es obligación de todas las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal destinar el cinco por ciento de las plazas de creación reciente y de las vacantes, a la contratación de personas con discapacidad.

El jefe del gobierno del Distrito Federal propondrá a las autoridades competentes, los estímulos fiscales y reconocimientos que beneficien a las empresas, industrias y comercios que cumplan con el presente capítulo, así como las multas y las sanciones para el caso de incumplimiento.”

Por otro lado, existen diversas evidencias de naciones latinoamericanas que validan y hacen vale, el derecho al trabajo de todos sus ciudadanos incluyendo a las personas con discapacidad; tal es el caso de Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela, en las cuales se establecen cuotas que van del 2 al 7%

En lo que corresponde a Europa, la contratación de personas con discapacidad es considerado como un punto prioritario en la creación de políticas públicas. Además de contar con una cuota de contratación, hacen referencia a una tasa de sanción a las empresas e instituciones que infrinjan la ley.

5. Los estereotipos vigentes son atribuibles a la idea preconcebida de que el desempleo y el subempleo de personas con discapacidad resulta de sus limitaciones físicas, sensoriales o intelectuales, premisa que es fácilmente refutable el día de hoy, al apreciar el creciente número de personas que valiéndose de los ajustes razonables adecuados, se desempeñan activamente en los campos industriales, académicos, corporativos, artísticos, y en términos generales, en los diversos rubros de la actividad económica formal, principalmente, en los países desarrollados.

Los Convenios Internacionales de los que México forma parte como son: la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y los Acuerdos recientes ratificados por los suscribientes y expedidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), contemplan la aplicación de ajustes razonables, tanto en infraestructuras como en sistemas organizacionales, con el fin de que todas las personas puedan acceder al ejercicio de sus derechos. Bajo esta premisa es donde surge un argumento más que válido respecto a la necesidad de cambiar el contexto laboral y educativo de las personas con discapacidad. También se hace referencia a la construcción bajo el diseño universal, donde no será necesario crear ajustes razonables, ya que se construirá desde el punto 0 mediante una perspectiva incluyente; la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, lo refiere en el artículo 2

“Artículo 2, Definiciones.

Por “ajustes razonables” se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;

Por “diseño universal” se entenderá el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El “diseño universal” no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten”.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo, sugiere una inclusión laboral tanto en el sector público como privado, bajo la creación de legislaciones vinculantes y eficientes, incentivos fiscales y la instauración de políticas públicas integrales e incluyentes.

6. Las dificultades económicas que atraviesa México, como consecuencia de la situación sanitaria global, ha provocado la pérdida de empleos formales, limitando aún más la posibilidad de las personas con discapacidad de acceder a un empleo remunerado, con acceso a la protección social en salud, jubilación, y financiamiento al hogar, agravando su ya desventajosa situación.

Según un estudio referido por la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) en conjunto con la Organización Internacional de Ciegos, evidencian el posible contexto a desencadenarse si es que los países no triplican esfuerzos para la creación de estrategias que combatan el desempleo masivo de personas con discapacidad. En ese sentido, es de tomarse en cuenta que, el 60% de las personas con discapacidad podrían perder su plaza laboral; agravando aún más la situación de desventaja social. [*]

7. El acceso al empleo de las personas con discapacidad en México no goza, con anterioridad a la situación sanitaria de emergencia, de indicadores favorables o que permitan concluir la efectividad de la política pública relativa a garantizar tal derecho. Durante 2014, se incluyó solo a 2,972 personas con discapacidad: 1,149 mujeres y 1,823 hombres. Si consideramos que en ese mismo año existían 7.1 millones de personas que pertenecían a este grupo poblacional, el impacto de atención es de 0.04%. Ello denota el escaso alcance de las políticas públicas, pues

en ese año únicamente se asignó a 2,972 personas, lo que se agrava al avistar que de las mismas, solo 441 fueron colocadas en un empleo

II. INCREMENTO DE LAS PERSONAS QUE PADECEN UNA DISCAPACIDAD EN MÉXICO Y EN EL MUNDO.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) refiere que, en el mundo en 2010, mil millones de personas vivían con algún tipo de discapacidad. Es decir, alrededor del 15% de la población global total. De acuerdo con la Encuesta Mundial de Salud, alrededor de 785 millones (15,6%) de personas mayores de 15 años viven con alguna discapacidad, mientras que, conforme al estudio Carga Mundial de Morbilidad, esa cifra ascendería a aproximadamente a 975 millones (19,4%), de los cuales cerca de 94 millones son menores de 14 años. [*]

Se estima, que casi todas las personas vivirán una discapacidad en algún momento de sus vidas; ya sea transitoria o permanente. Así también, en la referida encuesta de la Organización Mundial de la Salud, se refleja que el porcentaje del número de las personas con discapacidad para el 2030, se verá rebasado a causa del aumento de las enfermedades degenerativas, psiquiátricas, de la disminución de la natalidad en gran parte del mundo, por citar algunas causas.

III. INSTRUMENTOS.

Las personas con discapacidad no gozan de instrumentos legislativos contundentes que identifiquen y reconozcan la condición de desigualdad que los rodea. La ausencia de tales instrumentos en la legislación mexicana contrasta con los esfuerzos realizados por los representantes sociales en diversas naciones hispanoparlantes, casos en los que dichos Estados han concretado mecanismos legales de aplicación directa, sancionables, y supervisables, con el propósito de garantizar, efectivamente, el acceso de las personas con discapacidad al trabajo digno y remunerado.

Es por ello, que la presente iniciativa, pretende reformar los siguientes artículos de la Ley General para la inclusión de las personas con Discapacidad, con el fin, de encaminarnos a un contexto favorable, apacible, integral e incluyente donde todas las personas tengan un desarrollo que les permita forjar su libertad mediante el pleno ejercicio de sus derechos.

PROYECTO DE DECRETO.

ÚNICO: Se reforman las fracciones X y XII del artículo 5; se adiciona la fracción VIII del artículo 11 y se recorre su numeración; se adiciona el artículo 11 Bis; todos de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, para quedar como sigue:

LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Artículo 5. ...

:

I a IX. ...

X. La igualdad entre mujeres y hombres con discapacidad, con especial enfoque en la perspectiva de género en la aplicación de los preceptos que esta Ley mandata;

XI. ...

XII. La progresividad y la prohibición de adoptar medidas regresivas.”

Artículo 11. ...

I a VI...

VII. ...

VIII. Crear un mecanismo nacional de denuncias de despido por adquisición de discapacidad, sancionando a los patrones que incurran en tal responsabilidad; y

IX. Las demás que dispongan otros ordenamientos.

Artículo 11 Bis. Toda empresa pública o privada, institución, asociación, sociedad, con independencia de su régimen de constitución, y de su existencia como persona moral, estará obligada a constituir una cuota de reserva de puestos de trabajo para personas con discapacidad, quedando la Secretaría del Trabajo facultada para sancionar a los patrones que incumplan tal obligación, conforme al Reglamento que para tales efectos se expida.

La cuota deberá regirse por los siguientes lineamientos:

I. Toda empresa que emplee directa o indirectamente, más de cien trabajadores, con independencia del régimen contractual de estos últimos, estará obligada a constituir una cuota de reserva para personas con discapacidad en un porcentaje que no podrá ser inferior al dos por ciento de toda la planilla de la empresa, considerando para tales efectos la totalidad de los centros de trabajo de la misma;

II. Las personas contratadas conforme a lo dispuesto en el presente artículo no podrán ser, únicamente, personas con discapacidad física;

III. Las sanciones que se establezcan conforme al reglamento que para tales efectos se expida, tendrán por destino la creación y mantenimiento de centros de capacitación para personas con discapacidad;

IV. Ningún contrato colectivo, con independencia de su naturaleza, podrá establecer condiciones menos favorables para los empleados con discapacidad contratados conforme a este artículo, ni podrá exentar de la obligación aquí establecida a los patrones;

[*] Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018). Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica ENADID 2018. 2020, de Instituto Nacional de Estadística y Geografía Sitio web: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadid/2018/doc/resultados_enadid18.pdf

[*] Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2019). POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD ENFRENTA POBREZA Y DIFICULTADES PARA EJERCER SUS DERECHOS SOCIALES. 2020, de Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social Sitio web: https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2019/NOTA_INFORMATIVA_DIA_INTERNACIONAL_PERSONAS_CON_DISCAPACIDAD.pdf#search=dia%20internacional%20personas%20con%20discapacidad

[*] Alexis Ortíz. (2019). Advierte CONAPRED rezago educativo y laboral de discapacitados. 2020, de El Universal Sitio web: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/conapred-advierte-rezago-educativo-y-laboral-de-discapacitados>

[*] Redacción. (2020). El Covid-19 podría dejar sin empleo a más del 60% de las personas con discapacidad. 2020, de Observatorio de RRHH Sitio web: <https://www.observatoriorh.com/orh-posts/el-covid-19-podria-dejar-sin-empleo-a-mas-del-60-de-las-personas-con-discapacidad.html>

[*] Organización Mundial de la Salud. (2011). Resumen INFORME MUNDIAL LA DISCAPACIDAD. 2020, de Organización Mundial de la Salud Sitio web: https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/summary_es.pdf?ua=1