



El derecho del trabajo y el derecho a la protección social en el texto refundido de la ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (RDL 1/2013, de 29 de noviembre)

por Esperanza Macarena Sierra Benítez

En España se ha publicado recientemente en el Boletín Oficial del Estado el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. Esta norma se dicta en aplicación de lo previsto en la disposición final segunda de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad. Esta última, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, fue ratificada por España el 3 de diciembre de 2007, y entró en vigor el 3 de mayo de 2008. La Convención marca un cambio en el concepto de discapacidad, pasando de una preocupación en materia de bienestar social a una cuestión de derechos humanos, reconociendo que las barreras y los prejuicios de la sociedad constituyen en sí mismos una discapacidad¹.

Como señala el Preámbulo del RDL 1/2013, el texto refundido pretende aclarar y armonizar tres leyes de indudable valor para los derechos de las personas con discapacidad, como son la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de las personas con discapacidad; La ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad; y la mencionada Ley 26/2011. La primera estableció un sistema de prestaciones económicas y servicios, medidas de integración laboral, de accesibilidad y subsidios económicos y una serie de principios que, posteriormente, se incorporaron a las leyes de sanidad, educación y empleo. La segunda se centró especialmente en la lucha contra la discriminación y la accesibilidad universal que dio lugar al establecimiento de un régimen de infracciones y sanciones que, posteriormente, se aprobó en la Ley 49/2007, de 26 de diciembre². Y por último, la tercera y más reciente consideró a las personas con discapacidad como sujetos titulares de derechos, y a los poderes públicos como sujetos obligados a garantizar que el ejercicio de esos derechos sea pleno y efectivo.

En la configuración del marco legislativo de los derechos de las personas con discapacidad es necesario destacar la Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas españolas de signos y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas, reconociendo el derecho de libre opción de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas al aprendizaje, conocimiento y uso de las lenguas españolas de signos, y a los distintos medios de apoyo a la comunicación oral, que constituye un factor esencial para su inclusión social, y que no se incluye como norma objeto de refundición.

¹ <http://www.un.org/spanish/disabilities/convention/qanda.html>

² Ley 49/2007, de 26 de diciembre, por la que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

El Texto Refundido se aprueba en un contexto de fuerte crisis económica, financiera y de empleo que está teniendo un impacto considerable en los derechos de las personas con discapacidad (empleo, autonomía personal, educación, atención primaria y asistencia social). Los datos estadísticos muestran el aumento desproporcionado de la tasa de desempleo y de riesgo de pobreza de las personas con discapacidad desde el inicio de la crisis. Estas personas están experimentando más desigualdades en relación al acceso a los servicios sociales y sanitarios (afectados igualmente por la crisis) y, en general, también se están viendo afectadas por los recortes presupuestarios en los beneficios de la Seguridad Social y en el sector educativo³.

Como novedad, la norma define los tipos de discriminación de los discapacitados y las respectivas sanciones. A las definiciones de discriminación directa e indirecta se suma la discriminación por asociación y acoso. Se entiende que existe discriminación por asociación cuando una persona o grupo es objeto de trato discriminatorio por su relación con una persona con discapacidad (como, por ejemplo, la discriminación a un trabajador que es padre de una persona con discapacidad y solicita un permiso para atenderla). En relación con el acoso, la discriminación lo será con respecto a aquella conducta que pretenda atentar contra la dignidad de una persona con discapacidad o crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante o humillante. La nueva Ley protege especialmente a los menores y a las mujeres con discapacidad, porque son susceptibles de sufrir discriminación múltiple por su situación de acusada vulnerabilidad⁴.

En general, se contempla una protección de las personas con discapacidad en todos los ámbitos (igualdad de oportunidades, atención sanitaria, educación y empleo). Concretamente tienen reconocido el Derecho al trabajo en condiciones que garanticen las aplicaciones de los derechos de igualdad de trato y no discriminación. El ejercicio de este derecho lo pueden realizar a través de los diversos tipos de empleo existentes: empleo ordinario (empresas y administraciones públicas), incluidos los servicios de empleo con apoyo; empleo protegido, en centros especiales de empleo y enclaves laborales; y empleo autónomo. La orientación al empleo y colocación en igualdad de condiciones de estas personas que se encuentren en situación de búsqueda de empleo corresponden a los servicios públicos de empleo (directamente o a través de las entidades colaboradoras, y a las agencias de colocación autorizadas). Para ello los poderes públicos fomentarán el empleo mediante el establecimiento de ayudas que faciliten la inclusión social, y que podrán consistir en subvenciones o préstamos para la contratación, la adaptación de los puestos de trabajo, la eliminación de todo tipo de barreras, la posibilidad de establecerse como trabajadores autónomos, bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social y cuantas otras sean adecuadas para promover la colocación de las personas con discapacidad, especialmente la promoción de cooperativas y otras entidades de la economía social. En relación con la protección social se recoge el derecho a determinados servicios sociales (como los de apoyo familiar; de orientación e información; de prevención de deficiencias y de intensificación de discapacidades y promoción de la autonomía personal; de vivienda; centros de día y de noche), así como prestaciones sociales que atiendan con garantías de suficiencia y sostenibilidad sus necesidades, dirigidos al desarrollo de su personalidad y su inclusión en la comunidad, incrementando su calidad de vida y bienestar social.

Según un estudio de la OIT, la exclusión del empleo de las personas con discapacidad supone la pérdida anual entre un 3% y un 7% del PIB. Esto se debe a una pérdida de la productividad, a los ingresos fiscales no devengados y a un debilitamiento del consumo. Como se ha advertido, el hecho de contar con una gran proporción de la población en edad de trabajar en una situación de dependencia genera grandes desigualdades. Las desventajas a las que se enfrentan las personas con discapacidad pueden reducirse en gran medida, o incluso eliminarse en algunos casos, si se superan las barreras existentes en materia de legislación, política, entornos inaccesibles, transporte,

³ <http://ecodiario.economista.es/sociedad/noticias/5308630/11/13/El-consorcio-europeo-de-fundaciones-expone-el-impacto-de-las-medidas-de-austeridad-en-las-personas-con-discapacidad.html>

⁴ <http://noticias.terra.es/espana/la-nueva-ley-general-de-discapacidad-entra-en-vigor-manana.88b55092984a2410VgnCLD2000000dc6eb0aRCRD.html>

información, comunicaciones y en las ideas preconcebidas, erróneas y estereotipos sobre las habilidades y capacidades de este colectivo. En la actualidad, existen muchas personas discapacitadas desempleadas que preferirían trabajar si tuvieran esa opción y contaran con los debidos apoyos. El texto refundido reúne ese apoyo normativo necesario desde la vertiente de los derechos humanos y los estándares del trabajo decente defendidos en el seno de la Sociedad Internacional.

En conclusión, es un texto que refunde tres importantes normas de protección de los derechos de las personas con discapacidad que, no obstante, plantea dudas sobre su plena aplicación en el actual contexto de crisis económica y de políticas de austeridad que van a impedir, por ejemplo, que las legislaciones autonómicas puedan hacer efectivas unas prestaciones económicas para las personas con discapacidad y sus familias que se encuentren en situación de necesidad y que carezcan de los recursos indispensables para hacer frente a dicha situación.

Esperanza Macarena Sierra Benítez

Profesora de la Universidad de Sevilla, miembro del Instituto Europeo de Relaciones Industriales (IERI)
y colaboradora de ADAPT