



## Ley de Empleabilidad para Personas en situación de Discapacidad

### Inserción Laboral para Personas en situación de Discapacidad en el Ámbito Privado

#### Justificación:

Desde la organización sindical se resolvió promover una ley de empleabilidad para personas en situación de discapacidad basada en un sistema de cuotas para el ámbito privado.

Dentro de las argumentaciones para la promoción de dicha ley se consideró: el incremento elevado de las personas en situación de discapacidad (15 %), la alta tasa de inactividad crónica (80%), las estimaciones relativas a las pérdidas económicas (7% PBI) que a nivel mundial genera la exclusión laboral de las personas con discapacidad, observaciones de la OIT respecto al sistema de cuotas como uno de los sistemas que más fomenta el empleo, y la necesidad del fortalecimiento de coaliciones y mayor participación de los sindicatos asumiendo la corresponsabilidad social dentro del Sistema Nacional de Cuidados (Informe CEPAL 2014).

“Según las estimaciones mundiales más recientes, el número de **personas con discapacidad** es más elevado de lo que se había supuesto anteriormente, ya que se eleva a alrededor de mil millones de personas, o un **15 por ciento** de la población mundial (**15,9 para Uruguay**); estas personas constituyen así la minoría más grande del planeta. En la vida cotidiana de las personas con discapacidad, la estigmatización, la discriminación y la falta de cuidados suelen implicar que éstas tengan más problemas de salud, un nivel de educación más bajo, unas tasas de participación en el empleo y en la fuerza de trabajo más reducidas y unos índices de pobreza más elevados que los del resto de la población.

Estos datos concretos, junto con los estudios de la OIT que demuestran que la **exclusión laboral** de las personas con discapacidad redonda en **pérdidas económicas de hasta el 7 por ciento del PIB**, deberían suscitar amplias iniciativas destinadas a asegurar que las personas con discapacidad se incorporen de forma activa a los procesos de desarrollo de los que todos nos beneficiamos.”

*(Mensaje de Juan Somavia Director General de la OIT con motivo del Día Internacional de las Personas con Discapacidad 3 de diciembre de 2011)*

En Uruguay “solamente un **16,5 %** de la población con discapacidad económicamente activa **está empleada**, lo que contrasta con el observado para la población sin discapacidad (%53,4), dichos porcentajes se mantienen prácticamente invariables tanto para Montevideo como para el interior urbano. En cuanto al mercado de trabajo solamente la quinta parte de la población con discapacidad participa en él: su **tasa de actividad de %19.6** es muy baja en relación a la población sin discapacidad que es de 62,4%. Según PROCLADIS (Programa Capacitación Laboral de Discapacidad) la **“desocupación”** en la población con discapacidad es por lo menos **diez veces mayor** que en la población sin discapacidad. La Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad estima que un **80% de las personas con discapacidad** se encuentran desempleadas cuando el promedio nacional es un 6%.” *(Hacia un Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación INFORME FINAL, Montevideo, 2011, MEC)*

Ante esta realidad se toma la estrategia de **sistema de cuotas obligatorias de reserva de puestos de trabajo**. Surge del informe *“Medidas para la Promoción del Empleo de Personas con Discapacidad en Iberoamérica” (Marzo 2014)* que a nivel de Latinoamérica son **12 países que lo han implementado** (Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela), 2 países que lo están tramitando a nivel legislativo (Chile y Guatemala) que van del 2% al 7% de la plantilla. Pero solamente **3 países** lo han implementado para el **sector privado** (Brasil, Ecuador y Venezuela).

Y esto a pesar de las conclusiones de la Organización Internacional del trabajo que sostiene que el sistema de cuotas acompañado de tasas parece ser la estrategia que más fomenta el empleo de personas con discapacidad.

“La OIT concluye, tras examinar la experiencia de aplicación de estos sistemas en diversos países, que el sistema de cuotas acompañado de tasas parece ser el que más fomenta el empleo de personas con discapacidades.

Otras conclusiones de la OIT son las siguientes:

- Si se quiere que el sistema de cuotas tenga repercusiones en la práctica, debe preverse un mecanismo de ejecución.
- Los sistemas de cuotas pueden utilizarse para conceder incentivos adicionales a los empleadores con el fin de que contraten a los trabajadores con mayores dificultades de inserción.
- El sistema de cuotas deber aplicarse tanto a los empleadores del sector público como del privado. Excluir de este mecanismo a alguno de los dos

sectores reduce considerablemente su alcance, así como el número de puestos de trabajo reservados para personas con discapacidades.

- Los sistemas de cuotas son un ejemplo de acción positiva. La acción positiva es una respuesta a la discriminación estructural o institucional que experimenta un determinado grupo social, y se considera como una excepción justificada al principio de la igualdad de trato que no es discriminatoria.” (*“Lograr la igualdad de oportunidades en el empleo para las personas con discapacidades a través de la legislación: directrices”* / Organización Internacional del Trabajo. - Ginebra: OIT, 2007)

En la presentación de la investigación sobre la Construcción del Sistemas de Cuidados en Uruguay (CEPAL 2014), se señala en el capítulo VII “Retos pendientes para una nueva etapa” la importancia de fortalecer a las coaliciones presentes en dicho sistema procurando incorporar a nuevos actores.

“Otro de los retos pendientes para una nueva etapa del SNC alude al **fortalecimiento de las coaliciones** promotoras de esta política ampliando la participación de **actores que estuvieron ausentes** o que participaron débilmente en el proceso como el **movimiento sindical** y las cámaras empresariales. Si se pretende la **corresponsabilidad social** de todos los actores comprometidos con la promoción de la política de cuidados, este asunto **es medular**. La conformación de espacios de diálogo y negociación entre trabajadores y empresarios en múltiples niveles es una línea de acción que debería desarrollarse con mayor profundidad de cara al futuro.” (*“La construcción del sistema de cuidados en el Uruguay - En busca de consensos para una protección social más igualitaria”* Aguirre, R. Ferrari, F. CEPAL - Serie Políticas Sociales N° 192, Abril 2014).

#### **Antecedentes:**

Como antecedentes se consideraron las experiencias de **Brasil** (Ley 8213/91), **Ecuador** (Ley Orgánica de Discapacidades/2012) y **Venezuela** (Ley para las personas con discapacidad /2007) (Anexo I) a partir de las cuales se marcan los porcentajes de cuotas, la asignación de recursos y demás medidas protectoras complementarias. Los porcentajes definidos son,

**Brasil:** Las empresas con 100 o más empleados están obligados a llenar **2% al 5%** de sus puestos con los beneficiarios o las personas con discapacidad rehabilitados de la siguiente manera:

- I - hasta 200 empleados... 2%
- II - 201-500 ..... 3%
- III - 501-1000 ..... 4%
- IV - el 1001 en adelante .. 5%

**Ecuador:** La empresa pública o privada que cuente con un número mínimo de veinticinco (25) trabajadores está obligado a contratar un mínimo de **4%** de personas con discapacidad. A esto se le suma la figura del **sustituto**. “Las y los parientes ...

podrán formar parte del porcentaje de cumplimiento de inclusión laboral, de conformidad con el reglamento. Se considerarán como sustitutos a los padres de las niñas, niños o adolescentes con discapacidad o a sus representantes legales”. “Las y los empleadores no podrán contratar más del cincuenta por ciento (50%) de sustitutos del porcentaje legal establecido”.

**Venezuela:** “Los órganos y entes de la Administración Pública y privada, así como las empresas públicas privadas o mixtas, deberán incorporar a sus planteles de trabajo no menos de un **5 %** de personas con discapacidad permanente, de su nómina total, sean ellos ejecutivos, ejecutivas, empleados, empleadas, obreros u obreras”. Otra herramienta que contiene la ley es la del **empleo con apoyo integral** para la integración de personas con discapacidad intelectual.

### **Estrategias:**

De cara a un nuevo periodo de gobierno, en el marco de la implementación del sistema de cuidados y dentro de los plazos de planificación del presupuesto quinquenal, se considera estratégico la presentación de la ley de empleabilidad para personas en situación de discapacidad.

Dicha ley debe considerar diferentes aspectos; como lo ya actuado en materia de discapacidad, plasme el espíritu de lo reivindicado y sugerido por los diferentes sindicatos, tome en cuenta las recomendaciones que en materia de inserción laboral proponen las organizaciones de personas con discapacidad a nivel nacional, y las sugerencias de organismos a nivel internacional como la OIT.

En tal sentido esta ley define;

1. Porcentaje de cuota a incorporar.
2. Complementos.
3. Estrategias de implementación y articulación.

1. El **porcentaje de cuotas** obligatorias de reserva debe tener en cuenta por un lado el número de personas con discapacidad en condiciones de trabajar, las empresas y puestos que se pueden generar para abarcar el 100% de la población, las actuales reglamentaciones, así como los programas ya implementados para el campo privado. Así como los actuales programas de inserción laboral: Ley 18651 Art. 49 donde define el 4% de las vacantes para el sector público, INEFOP (PROCLADIS), PRONADIS (MIDES).

Considerar que para el **sector público** si bien no ha habido grandes avances con la actual reglamentación, ya que entre los años 2000 a 2012 han entrado a este sector solamente **247 personas, representando el 0,4%**. Con la entrada en vigencia de la Ley de Rendición de Cuentas 2014 se incluyó un artículo (el 6°) que permitirá a la ONSC inhabilitar los procesos de selección de los organismos que no contemplen en sus llamados a personas con discapacidad. Con lo cual se considera se comenzará paulatinamente a incorporar más trabajadores. (*Nisivoccia, G. Asesor de la dirección de la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC), entrevista revista Rampa, Diciembre 2013*).

Para el **sector privado** existe el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) que tiene como objetivo "actuar en el ámbito del empleo y la formación profesional del sector privado...relevando los intereses de los sectores empleador y trabajador, así como de /os sectores de la población con mayor vulnerabilidad frente a la desocupación". A pesar de los esfuerzos realizados, los resultados obtenidos son muy magros, ya que para el período 2000-2012 se capacitaron 1935 personas con discapacidad, pero pudieron sostener un empleo solamente **558 personas** (91 % en el sub sector privado y 9 % en el subsector público). (INEFOP - Informe Preliminar Datos 2000-2012)

2. **Complementos.** Se entiende por complementos a aquellos arreglos o variables que se deben introducir en la ley, que garanticen una real inserción laboral, considerando la realidad de los diferentes trabajadores. Dentro de los complementos se deben considerar;

A. **Empleo con apoyo,** las personas con discapacidad intelectual y psiquiátrica son las que más dificultades tienen en la integración, por ello la necesidad de adaptar tanto el ambiente, horario y acompañamiento laboral.

B. **Apoyo para el ingreso.** Un pequeño incentivo económico favorecerá, en la transición de dependencia a independencia del trabajador, considerando que la adaptación al trabajo, gastos de materiales, ropa, transporte son una necesidad antes de percibir los primeros ingresos salariales.

C. **Subvención** por desempleo transitorio, se plantea como una estrategia para estimular la inserción laboral de personas con discapacidad, que, ya teniendo una jubilación o pensión se ven desestimuladas por los tiempos de adjudicación de los beneficios y la incertidumbre que generan los períodos de prueba en los trabajos.

E. Apoyo para **el transporte** durante los primeros 3 meses. La accesibilidad es uno de los componentes más difíciles de implementar para la real participación de las personas con discapacidad, por eso la necesidad de implementar estrategias que garanticen la movilidad.

3. Estrategias de **implementación y articulación.** Existen organismos que ya realizan actividades vinculadas con la inclusión laboral de personas con discapacidad (MIDES, MTSS, BSE, CNHD, INEFOP, ONSC), en tal sentido será importante poder articular entre las diferentes funciones y asignar roles específicos, a la vez que crear un instituto con características singulares no resueltas aún o dispersas entre los diferentes organismos (Rehabilitación, Formación, Inserción, Seguimiento, Apoyo e Inspección).

## ANTEPROYECTO DE LEY

### Capítulo I-

#### Inserción Laboral de Personas con Discapacidad.

Artículo 1º.- Las Empresas Privadas y las Personas Públicas no Estatales, en cuyas planillas de trabajo revisten más de 25 trabajadores, deberán emplear a personas con discapacidad debidamente certificada por los Organismos del Estado, de acuerdo al porcentaje mínimo del 4% (cuatro por ciento) de la totalidad de sus trabajadores.

Artículo 2º.- Las personas con discapacidad empleadas de conformidad con la presente ley, gozarán de todos los derechos y obligaciones previstos por la normativa laboral, sin perjuicio de la aplicación de normas diferenciales cuando el caso así lo requiera.-

Artículo 3º.- Las empresas que incumplan con las disposiciones de la presente ley, serán pasibles de las sanciones previstas por el artículo 289 de la Ley N° 15 903, en la redacción dada por el art. 412 de la Ley 16.736. Lo recaudados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad por concepto de multa será volcado a las Comisiones Locales de Trabajo.

### Capítulo II

#### Empleo con Apoyo

Artículo 4º.- Se entiende por Empleo con Apoyo dirigido a Personas con Discapacidad como aquel empleo competitivo en ambientes integrados de trabajo, o empleo en ambientes integrados de trabajo en los que los trabajadores están trabajando hacia el empleo competitivo y que ha sido interrumpido o intermitente como resultado de una discapacidad significativa, y quienes, por causa de la naturaleza y severidad de su discapacidad, necesitan servicios intensivos de empleo apoyado.

En caso de personas con discapacidad mental el empleo con apoyo consistirá fundamentalmente en un conjunto de servicios y acciones centradas en la persona, fundamentalmente individualizadas, para que la persona con discapacidad y con especiales dificultades pueda acceder, mantenerse y

promocionarse en una empresa ordinaria en el mercado de trabajo abierto, con el apoyo de profesionales y otros tipos de apoyos, realizando las modificaciones necesarias en la tarea y evaluación del rendimiento de la persona con discapacidad mental.

Se fomentará el empleo con personas con declaración de incapacidad parcial en la que no se disponga la salvaguarda al derecho al trabajo, de acuerdo a lo establecido en el art. 12 y 27 de la convención de las personas con discapacidad

Artículo 5º.- Las personas con discapacidad que requieran apoyo para el cumplimiento de las obligaciones laborales podrán solicitarlo a la Empresa y esta deberá autorizarlo.

### Capítulo III

#### Accesibilidad

Artículo 6º.- Cada empresa generará las condiciones adecuadas en el puesto de trabajo sobre accesibilidad según las normas vigentes en materia de accesibilidad para las personas con discapacidad, contemplando a tales efectos las adaptaciones necesarias para el adecuado desempeño de las funciones, así como la eliminación de barreras físicas y del entorno social.-

### Capítulo IV

#### Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad

Artículo 7º.- La Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad creada por el artículo 13 de la Ley Nº 18.651 del 19 de Febrero de 2010 emitirá a solicitud de parte las constancias a las personas con discapacidad que allí se inscriban a los efectos de obtener un empleo.-

### Capítulo V

#### Normas Generales

Artículo 8. La persona con discapacidad que se inserte en un empleo por aplicación de la presente ley, no podrá ser despedida, salvo notoria mala conducta, causa grave superviniente o incompatibilidad del grado de discapacidad con el cargo o las tareas que realiza, y siempre que no existan otras tareas compatibles con su capacidad limitada. El empleador en caso de infringir la presente norma, deberá, abonar un importe equivalente a seis meses de sueldo más la indemnización legal que corresponda

Artículo 9.- Todo trabajador con discapacidad tendrá derecho a solicitar licencia extraordinaria sin goce de sueldo por un período de hasta tres meses, adicional

al correspondiente a la licencia anual siempre que el motivo sea por causal de su discapacidad y que se encuentre por fuera de los casos previstos de seguro por enfermedad. La comunicación al empleador de dicha circunstancia deberá ser efectuada dentro del plazo de 48 horas anteriores acompañando el certificado médico que acredite la configuración de la causal.

Artículo 10º.- Toda trabajadora o todo trabajador que adopte un hijo o hija con discapacidad, tendrá derecho a solicitar hasta un total de 10 días anuales para controles médicos de los hijos, sin que puedan realizarse descuentos salariales. La comunicación al empleador de dicha circunstancia deberá ser efectuada dentro del plazo de 48 horas anteriores acompañando el certificado médico que acredite la configuración de la causal.

Artículo 11.- Licencias Especiales. Se acuerda la creación de una licencia especial para padres de hijos con discapacidad o con enfermedad terminal, en las mismas condiciones establecidas en el Art. 11 Decreto 466/008 y Art. 9 Decreto /013. Los trabajadores gozarán de una licencia de 96 (noventa y seis) horas de trabajo cada doce meses calendario, que podrán ser continuas o discontinuas según el caso, de las que 64 (sesenta y cuatro) horas de trabajo serán pagas.

## Capítulo VI

### Beneficios a las Empresas Privadas

Artículo 12º.- Siempre que se conceda y se otorgue el uso de bienes del dominio público o privado del Estado o de los Gobiernos Departamentales para la explotación de pequeños emprendimientos comerciales o de servicios, se dará prioridad a las empresas privadas que contraten a personas con discapacidad, por encima de las dimensiones y topes que indique el art. 1.

Artículo 13º.- En los pliegos de bases y condiciones que realice el Estado se establecerán normas que permitan asegurar las preferencias a Empresas privadas que cumplan con la presente ley.

Artículo 14º.- Modificase el artículo 33 numeral 25) del Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (TOCAF) que quedará redactado de la siguiente manera:

*La contratación de bienes y servicios por parte del Inciso 15 Ministerio de Desarrollo Social, cualquiera sea la modalidad, con sindicatos de trabajadores, asociaciones de profesionales, empresas privada que cumplan con el cupo de personas con discapacidad y fundaciones vinculadas a la Universidad de la República.*



Artículo 15º.- En la Reglamentación de la presente Ley se establecerán los incentivos y beneficios para las Empresas Privadas que contraten personas con discapacidad teniendo 25 o menos trabajadores, y para las que contraten producción derivada de Talleres de Producción Protegida.

## Capítulo VII

### Seguimiento, control y apoyo a la inclusión laboral

Artículo 16º.- Crease la Comisión Nacional de Rehabilitación y Trabajo quien será la responsable de realizar el seguimiento y de proponer medidas para la aplicación de la presente ley. La misma estará conformada por representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Dirección Nacional de Empleo (DINAE), Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad (CNHD), Plenario Nacional de Trabajadores Central Nacional de Trabajadores (PITCNT), Cámara Empresariales, Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Salud Pública (MSP), Universidad de la República (UdelaR), Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU), Banco de Previsión Social (BPS) y un representante de las organizaciones de personas con discapacidad.-

Será responsable de gestionar el fondo de vacantes, así como los fondos provenientes de las multas a empresas, aportes de INEFOP, aportes de MSP y MIDES.-

Artículo 17º.-

Artículo 18º.- (reglamentación)- El poder Ejecutivo dispondrá un plazo de sesenta días para su reglamentación.