

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**LA NECESIDAD DE CREAR OPORTUNIDADES DE EMPLEO PARA
PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

IRMA AZUCENA HIDALGO BAÑOS

GUATEMALA, JUNIO DE 2012

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

**LA NECESIDAD DE CREAR OPORTUNIDADES DE EMPLEO PARA PERSONAS
CON DISCAPACIDAD**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

IRMA AZUCENA HIDALGO BAÑOS

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, junio 2012

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Días
VOCAL IV: Br. Modesto José Eduardo Salazar Dieguez
VOCAL V: Br. Pablo José Calderón Gálvez
SECRETARIO: Lic. Marco Vinicio Villatoro López

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la Tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

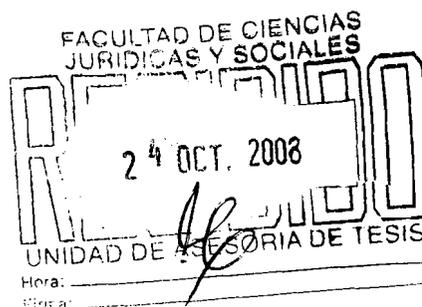


LIC. ARIEL ELISEO DELGADO GIRÓN
ABOGADO Y NOTARIO
6ta. Ave. "A" 14-62 zona 1
Oficina No. 5
Tel: 2253 9817

Guatemala, 24 de octubre de 2008.

Licenciado:

Carlos Manuel Castro Monroy.
Jefe de la unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.



Licenciado Carlos Castro Monroy:

Me dirijo a usted, con el objeto de manifestarle que como **ASESOR** del trabajo de tesis de la bachiller **IRMA AZUCENA HIDALGO BAÑOS**, intitulado "**LA NECESIDAD DE CREAR OPORTUNIDADES DE EMPLEO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD**", procedí a examinar y a sugerir los arreglos que consideré pertinentes, los cuales fueron atendidos por la estudiante sobre el referido trabajo.

- a) El trabajo de investigación desarrollado por la bachiller Irma Azucena Hidalgo Baños, abarca un tema social interesante en el sentido que nos envuelve dentro de un entorno humanitario el cual nos exige atender las necesidades de los habitantes más vulnerables de nuestra sociedad y en este caso sobre el tema de la discapacidad y la inserción de estas personas dentro del mundo productivo o sea dentro del tema laboral para lo cual se realizan propuestas y procedimientos encaminados a la solución del tema en discusión puesto que nuestra sociedad necesita instrumentos que ayuden a fortalecer el sistema jurídico guatemalteco. Se puede evidenciar que la investigación se basa en contenidos científicos y técnicos así como la metodología y técnicas de investigación utilizadas, apoyándose en el método analítico-sintético, inductivo-deductivo y dialéctico, lo cual se encontró dentro de la dogmática jurídica y utilizando la técnica documental de investigación por estar el tema referido contenido en doctrinas, principios y leyes.
- b) La metodología y técnicas de investigación utilizadas son las adecuadas, la estudiante se apoyó en el método analítico-sintético, inductivo-deductivo y dialéctico y ha recurrido a la técnica documental de investigación por estar el



tema referido contenido en la dogmática jurídica; facilitando así la selección del material a utilizar para la realización del trabajo de investigación.

- c) Con respecto a la redacción del cuerpo de la tesis procedí a considerar la necesidad de sugerir ciertos arreglos los cuales fueron atendidos por la estudiante satisfactoriamente.
- d) En consecuencia, considero que el documento revisado se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que contribuyen a que sean viables las soluciones de estas problemáticas jurídicas profundizando aún más temas sociales como éste en particular.
- e) Que en relación a la redacción de las conclusiones y recomendaciones, surgió la necesidad de ampliarlas, pero si son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación
- f) Con respecto a la bibliografía utilizada pude constatar que es la adecuada puesto que se relaciona con los temas abarcados dentro de la investigación.

En consecuencia, considero que el documento revisado se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que contribuyen a que sean viables las soluciones de estas problemáticas jurídicas profundizando aún más temas sociales como éste en particular. Por lo que considero que la bachiller ponente utilizó la metodología y técnicas de investigación adecuadas, que la redacción, las conclusiones, recomendaciones, y bibliografía utilizada, son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación, es por ello que al haberse cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, resulta procedente el presente **DICTÁMEN FAVORABLE** aprobando el trabajo de tesis asesorado y para que se pueda continuar con el trámite correspondiente, previo a optar el grado académico de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente;

Ariel Eliseo Delgado Girón
ABOGADO Y NOTARIO

ARIEL ELISEO DELGADO GIRÓN
ABOGADO Y NOTARIO
No. De Colegiado 6451

UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

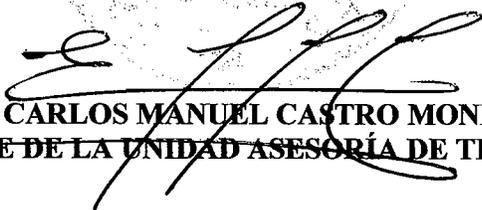
Ciudad Universitaria, Zona 12
GUATEMALA, C. A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, tres de noviembre de dos mil ocho.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) JUAN MORALES GAVARRETE, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante IRMA AZUCENA HIDALGO BAÑOS, Intitulado: "LA NECESIDAD DE CREAR OPORTUNIDADES DE EMPLEO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


LIC. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis
CMCM/ragm



LIC. JUAN MORALES GAVARRETE

ABOGADO Y NOTARO

Colegiado No. 4350

7°. Avenida 3 – 74 zona 9. Oficina 401. Edificio 74

Telefax: 23430084 – 23340091

Guatemala, C. A.

Guatemala, 8 de septiembre de 2011.

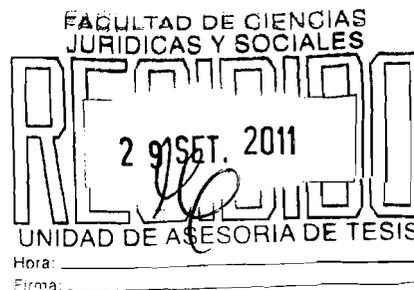
Licenciado:

Carlos Manuel Castro Monroy.

Jefe de la unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala.



Licenciado Castro Monroy:

Me dirijo a usted, con el objeto de manifestarle que como REVISOR del trabajo de tesis de la estudiante IRMA AZUCENA HIDALGO BAÑOS, intitulado "LA NECESIDAD DE CREAR OPORTUNIDADES DE EMPLEO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD" procedí a examinar el referido trabajo.

- a) La investigación se basa en contenidos científicos dado a que los fenómenos sociales necesitan ser profundizados y que para alcanzar los objetivos deseados es necesario una serie de instrumentos tanto metódicos como técnicos para desarrollar exitosamente una investigación que se pretende realizar a través de la metodología y técnicas de investigación adecuadas, apoyándose, el referido tema de investigación en el método analítico-sintético, inductivo-deductivo y dialéctico, lo cual se encontró dentro de la dogmática jurídica.
- b) Dentro del trabajo de investigación realizado, la estudiante ha utilizado la técnica documental de investigación por estar el tema referido contenido en doctrinas, principios y leyes permitiendo así una adecuada recopilación de material de referencia, con los cuáles cuenta el documento de investigación de la estudiante ponente.
- c) Con respecto a la redacción del cuerpo del documento surgió la necesidad de hacer ciertos arreglos los cuáles fueron atendidos por la estudiante satisfactoriamente.
- d) En consecuencia, considero que el documento revisado se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que contribuyen a que sean viables las soluciones a estas problemáticas jurídicas, profundizando aún más temas sociales como éste en particular.



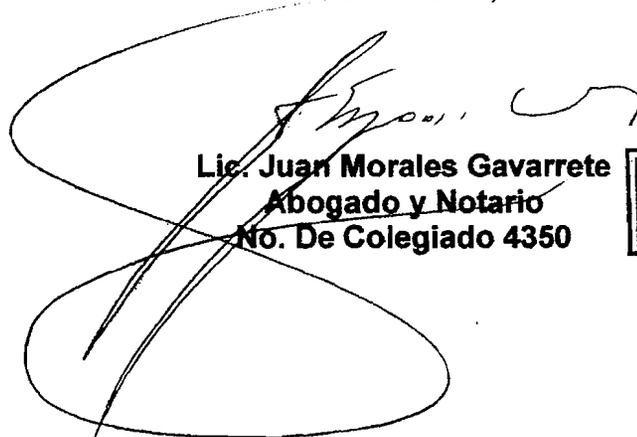
- e) Que la redacción de las conclusiones y recomendaciones, son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación y revisando que cada conclusión emita su respectiva recomendación y que las primeras o sea las conclusiones sean identificadas como problemas y las segundas o sea las recomendaciones nos indique cómo se harán viables cada una de las conclusiones.

- f) En relación a la bibliografía utilizada pude constatar que es la adecuada puesto que se relaciona con los temas abarcados en la investigación ya que al igual que la técnica documental permite recopilar y seleccionar adecuadamente el material necesario para desarrollar eficazmente una investigación, aspectos que pude observar dentro del trabajo de investigación de la estudiante ponente del tema.

Y, en virtud que el documento revisado se apega a lo establecido en el Normativo para Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, Artículo 32; respecto del contenido científico y técnico, y metodología utilizada conforme al alcance de los objetivos propuestos en el documento que contiene lo relacionado con el tema de estudio emito, **DICTÁMEN FAVORABLE APROBANDO** el trabajo de tesis presentado.

Por lo cual envío la tesis relacionada para que de acuerdo a la ley proceda a ordenar **SU IMPRESIÓN** previa revisión de la Comisión de Redacción y Estilo.

Atentamente;



Lic. Juan Morales Gavarrete
Abogado y Notario
No. De Colegiado 4350

Juan Morales Gavarrete
Abogado y Notario



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala

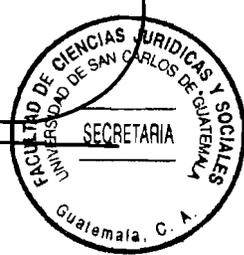
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, treinta de abril de dos mil doce.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante IRMA AZUCENA HIDALGO BAÑOS titulado LA NECESIDAD DE CREAR OPORTUNIDADES DE EMPLEO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

LEGM/sllh.





DEDICATORIA

- A Dios: Por ser la razón de mi existir y por darme bendición de realizar este sueño.
- A nuestro Señor Jesucristo: Por estar siempre dentro de mi corazón. Porque fortaleció mi alma cuando lo necesité.
- A mi esposo: Con mucho amor, por brindarme su apoyo.
- A mis padres: Miguel Hidalgo Pinelo (Q.E.P.D.) e Irma Raquel Baños Morales. Como una muestra de amor, cariño y respeto por haberme dado lo mejor de sus vidas.
- A mis hijos: Ruby, Ernesto y Fátima; con mucho amor y agradecimiento por su apoyo moral y espiritual.
- A mis hermanos: Por su apoyo y comprensión con cariño.
- A mis sobrinos: Con mucho cariño.
- A mis amigos: Por los buenos e inolvidables recuerdos vividos.
- A una amiga especial: Celeste López Echeverría con mucho cariño por su gran apoyo y fortalecer mi deseo de superación.
- A la Universidad de San Carlos De Guatemala: A la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales a la cual le agradezco mi formación.



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Personas con discapacidad.....	1
1.1. Antecedentes.....	1
1.1.1. La situación social del país.....	3
1.1.2. Los altos niveles de pobreza.....	3
1.1.3. El bajo nivel de ingreso.....	4
1.1.4. La evolución del grado de desigualdad.....	4
1.1.5. Los altos niveles de exclusión social.....	5
1.2. Definición de discapacidad.....	7
1.2.1. Condición de salud.....	10
1.2.2. Funciones y estructuras personales.....	11
1.2.3. Limitaciones en la actividad.....	11
1.2.4. Participación.....	11
1.2.5. Restricciones en la participación.....	12
1.2.6. Los factores contextuales.....	12
1.2.7. Los factores ambientales.....	12
1.2.8. Los factores personales.....	13
1.3. Principios y valores.....	14
1.4. Principios y valores que deben orientar el desarrollo teórico y operativo de la política nacional en discapacidad.....	17
1.4.1. Equidad.....	18
1.4.2. Solidaridad social.....	18
1.4.3. Igualdad.....	18
1.4.4. El respeto.....	19



	Pág.
1.4.5. Libertad.....	19
1.4.6. Corresponsabilidad.....	19
1.4.7. Integralidad.....	19
1.4.8. Derecho al desarrollo.....	20
1.5 El problema de la discapacidad en Guatemala.....	20
1.5.1. Indicadores.....	21
1.5.2. Causas.....	23
1.5.3. Las personas con discapacidad, sus familias y sus organizaciones.....	27

CAPÍTULO II

2. Análisis de la legislación vigente.....	33
2.1. Leyes internacionales.....	33
2.2. Leyes nacionales.....	42
2.2.1 La Constitución Política de la República de Guatemala.....	42
2.2.2 Ley de Atención a las Personas con Discapacidad.....	43
2.2.3 La Ley del Desarrollo Social	48
2.2.4 Código de Trabajo.....	49
2.3 Análisis comparado con la legislación externa.....	49

CAPÍTULO III

3. Análisis de la contratación de personal con discapacidad en Guatemala.....	53
3.1. La contratación en Guatemala.....	53
3.2. Características de la contratación.....	54
3.3 Elementos de la contratación.....	55
3.4. Elementos generales del contrato de trabajo.....	55
3.4.1 Capacidad.....	56
3.4.2 Consentimiento.....	57



	Pág.
3.4.2 Consentimiento.....	57
3.4.3 Objeto.....	58
3.5. Elementos especiales del contrato de trabajo.....	58
3.5.1 Prestación personal del servicio.....	59
3.5.2 Subordinación.....	60
3.5.3 Salario.....	61
3.6. Contratación de personal con discapacidad.....	62
3.7. Criterios y formas que se utilizan en la contratación de personal con discapacidad.....	63

CAPÍTULO IV

4. La necesidad de crear centros especiales de trabajo para personas con discapacidad.....	65
4.1. Ministerios sectoriales y otras instituciones de gobierno vinculadas con el tema de la discapacidad.....	67
4.2. Estructura de coordinación de la política nacional en discapacidad.....	70
4.3. Objetivos de la política.....	71
4.3.1 Objetivo central de la política.....	71
4.3.2 Objetivos estratégicos.....	72
4.3.3 Objetivos operativos de la política.....	73
4.4. Gestión de la política.....	77
4.5. Monitoreo y evaluación de la política.....	80
4.6. Estrategias para la implementación de la política.....	83
4.7. La necesidad de crear oportunidades de empleo para la personas con discapacidad.....	86
4.7.1 Principios que permitan una adecuada contratación.....	88
4.8 Propuesta de modificación al Código de Trabajo.....	89
CONCLUSIONES.....	95



RECOMENDACIONES.....	97
BIBLIOGRAFÍA	99



INTRODUCCIÓN

En la actualidad y dentro de la realidad en Guatemala, preocupa conocer la falta de oportunidades de empleo para las personas con discapacidad; el interés surge porque como miembro de la sociedad y poseer conocimientos del orden jurídico guatemalteco no puede pasar desapercibido observarse a personas con discapacidades especiales, que tienen la necesidad y el derecho de obtener un empleo para integrarse a la vida productiva de el país y poder tener un ingreso.

En sí el problema radica en que pese a la existencia de un derecho, éste no llega a ser positivo por falta de un procedimiento legal que permita contratar a personas con discapacidad.

Dentro de la misma investigación se ha formulado la hipótesis que consiste en confirmar o negar las mismas, la cual se enuncia a continuación: a) No existen oportunidades de empleo para personas con discapacidad.

Los objetivos de la investigación están encaminados a darle a las personas con discapacidad oportunidades para involucrarse dentro de mundo laboral productivo y así poder obtener y mantener un empleo teniendo éste las condiciones necesarias para el desarrollo, que se introduzca dentro del Código de Trabajo un procedimiento que establezca mecanismos y las condiciones para poder contratar a las personas con discapacidad y que sea un trabajo supervisado por el Ministerio de Trabajo a través de la Inspección General de Trabajo para que las actividades laborales de las personas con discapacidad adquieran la categoría de centros especiales de trabajo o trabajo protegido, contemplándolos dentro del sector público o privado; y por último la intervención de Organismo Legislativo para la modificación del Código de Trabajo para el tema relacionado.

El plan de investigación para poder ser ejecutado debe basarse en el problema planteado, en la justificación, en los objetivos de la investigación y ya contando con la

información o base estructural sobre la cuál se rige la investigación siendo esta la siguiente: a) La existencia de la necesidad crear oportunidades de empleo para personas con discapacidad; b) Que existen normas jurídicas vigentes que garantizan el derecho a las personas con discapacidad a obtener un trabajo digno; c) Que no existe un procedimiento que rijan los mecanismos ni las condiciones bajo las cuales deban ser contratadas las personas con discapacidad.

La presente investigación se desarrolló, y está contenida en cuatro capítulos: El capítulo I, está relacionado con las personas con discapacidad en Guatemala, sus antecedentes, concepto, principios y valores; en el capítulo II, se exponen y analizan las leyes relacionadas con el tema de investigación; en el capítulo III, esta basado en la contratación en general, contratación de personas con discapacidad, criterios y formas que se utilizan en la contratación de personal con discapacidad; y dentro del capítulo IV, se contempla la necesidad crear centros especiales de trabajo para las personas con discapacidad, políticas para promover la participación de las personas con discapacidad dentro de mundo productivo laboral, ministerios e instancias de gobierno vinculadas con el tema de la discapacidad, la necesidad de crear oportunidades de empleo para personas con discapacidad, principios que permitan una adecuada contratación, propuesta de modificación al Código de Trabajo.

Esta investigación ha recurrido a los métodos científicos deductivo, inductivo, análisis y síntesis, y se ha utilizado la técnica documental. Ya que dicho tema permite hacer uso de ellos y así poder obtener el resultado que permita justificar la propuesta de solución, dando conclusiones concretas y hacer las recomendaciones pertinentes. Dentro de la investigación documental se estableció la existencia de un derecho para las personas con discapacidad que es el derecho al trabajo para permitir que estas personas puedan integrarse a la sociedad a través del mundo laboral productivo del país.



CAPÍTULO I

1. Personas con discapacidad en Guatemala

1.1. Antecedentes

En la República de Guatemala hay alrededor de 401,972 personas con discapacidad ya sea ésta física, sensorial, intelectual o mental, pero el número de personas con discapacidad que se desarrollan dentro del mundo laboral productivo, es un porcentaje mínimo siendo esto alarmante, porque quiere decir que existen factores que están influyendo en la desigualdad de oportunidades, dentro de los cuáles se puede mencionar: La discriminación, pobreza, la falta de aplicación de las leyes existentes y de las políticas para la inserción de personas con discapacidad dentro del mundo laboral, afectando de manera considerable los derechos de este sector como personas humanas negándoles así la oportunidad de obtener y de mantener un empleo. Éstas son unas de las muchas desventajas de exclusión social y de discriminación a las que se enfrentan las personas con discapacidad en Guatemala. “Hasta el año 2005 la población de personas con discapacidad comprendidas dentro de las edades de seis a diecisiete años entre hombre y mujeres eran de 90,404; de dieciocho a cincuenta y nueve años entre hombres y mujeres eran de 170,136 y de sesenta años a más entre hombres y mujeres eran de 157,000; información que registra el Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, siendo esta su última encuesta. Asimismo, la población de personas con discapacidad que ha alcanzado un nivel académico superior es de 7,419 personas; otra información a la que puede hacerse referencia es el de las personas que

han recibido capacitación para el trabajo, siendo de 6,755 personas, cifra preocupante; y de las que desean recibir capacitación para el trabajo hay 95,574 aproximadamente según las mismas estadísticas publicadas por Instituto Nacional de Estadística.”¹

De acuerdo a la información aportada por el Instituto Nacional de Estadística, el porcentaje de personas con discapacidad que reciben capacitación para poder obtener un empleo es mínimo ya que se cuenta con poco apoyo, falta de políticas de gobierno y de presupuesto; a consecuencia de lo anterior las personas con discapacidad se encuentran en desventaja teniendo así menos oportunidades para obtener un empleo.

“A partir de la creación de Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad, CONADI en 1997 y en coordinación con el Programa de Derechos de Personas con discapacidad del Centro para la Acción Legal en derechos Humanos, CALDH, se promueve la organización de y para personas con discapacidad en el interior del país, así el fortalecimiento de algunas ya existentes, fomentando la autogestión y sostenibilidad de las organizaciones.”²

Existen diversos factores dentro del contexto de la discapacidad en el país, dentro de los cuales pueden mencionarse los siguientes:

¹ Instituto Nacional de Estadística, INE. **Encuesta Nacional de Discapacidad, ENDIS**. Febrero-Marzo 2005.

² Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad. CONADI. **Política Nacional en Discapacidad**. Pág. 20

1.1.1. La situación social del país

“En Guatemala existe aproximadamente una población de 12.5 millones de habitantes de los cuales aproximadamente 401,072 son personas afectadas por algún tipo de discapacidad y a pesar de la vida democrática y de haberse firmado los Acuerdos de Paz Firme y Duradera, el país no ha tenido importantes avances en cuanto a mejorar los niveles de organización social y participación ciudadana.”³

Es evidente la necesidad del fortalecimiento de la sociedad civil para poder alcanzar la articulación y mejoramiento de capacidad de propuesta y negociación ante el gobierno u otros entes de poder, para enfrentar la situación de pobreza, exclusión y discriminación, que también constituyen los rasgos predominantes del contexto de las personas con discapacidad para incorporarles dentro de la sociedad.

1.1.2. Los altos niveles de pobreza

La pobreza es un tema muy amplio y complicado, pues es una privación de muchas dimensiones. Ser pobre implica tener muchas limitaciones para vivir una vida digna así como una vida larga, saludable y creativa. También implica limitaciones a la educación, a tener un empleo, a mantenerse informado de lo que les rodea dentro de la sociedad. Es así como enfoca el tema de la pobreza en Guatemala, el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad.

³ Instituto Nacional de estadística, INE. **Encuesta Nacional de Discapacidad, ENDIS**. Febrero- Marzo 2005.

Hay dos razones inmediatas que explican el alto nivel de pobreza: el bajo ingreso económico y el elevado grado de desigualdad.

1.1.3. El bajo nivel de ingresos

Al igual que la pobreza, el ingreso económico es otra razón que conduce a la falta de oportunidades básicas a la población en general, pero aún más cuando se trata de personas vulnerables y desprotegidas como lo son las personas con discapacidad.

“En Guatemala el 27 % de la población forma parte de familias con un ingreso inferior al salario mínimo. Es decir, que aproximadamente 2.8 millones de personas son extremadamente pobres, mientras que más de la mitad de la población, cerca de 6 millones de habitantes, son pobres (57%) que también tienen un ingreso menor al salario mínimo; mientras que los ricos tienen un ingreso aproximadamente 17 veces mayor que el de los pobres.”⁴

1.1.4. La evolución del grado de desigualdad

De acuerdo al criterio de varios estudiosos, Guatemala es uno de los países con mayores niveles de desigualdad. Los datos de pobreza y los grados de desigualdad no evidencian tanto la situación de las personas con discapacidad, sin embargo, el ingreso y los niveles de escolaridad son variables que están íntimamente relacionadas. Un estudio realizado por el Fondo de Naciones Unidas para la infancia y la niñez, UNICEF,

⁴ Consejo Nacional Para La Atención De Las Personas Con Discapacidad, CONADI. **ob. cit.** Pág. 6.

citado en el Drama de la Pobreza en Guatemala, confirma que: ... “por cada quetzal de ingreso obtenido por una persona que únicamente ha cursado el nivel primario, otra que ha culminado sus estudios secundarios obtiene casi dos quetzales. El ingreso de una persona que finalizó el sexto grado de primaria es, en promedio, un 79% mayor del que obtiene una persona que no finalizó la educación elemental.

Tomando en cuenta que el 50.3 % de las personas con discapacidad son analfabetas y que un 37.6% tienen algún grado de escolaridad primaria, se infiere que estas personas se ubican en el quintil de los menores ingresos y que por lo tanto están en situación de pobreza y de pobreza extrema.”⁵

1.1.5. Los altos niveles de exclusión social

Según el Consejo para la Atención de las Personas con Discapacidad “El desarrollo humano constituye un proceso de ampliación de opciones que tiene las personas de vivir una vida prolongada y saludable, adquirir valores y conocimientos, desarrollar destrezas y de tener acceso a los recursos necesarios para lograr una alta calidad de vida.”⁶

“La exclusión significa que hay grupos que ven limitado el disfrute de las oportunidades económicas, sociales, culturales y políticas existentes en la sociedad.”⁷

⁵Gobierno de la República. **El Drama de la pobreza en Guatemala: sus rasgos y efectos sobre la sociedad.** Febrero 2001. Capítulo 2. Qué es la pobreza.

⁶ Organización de Naciones Unidas, ONU.

⁷ PNUD. 2000 Guatemala: **La fuerza incluyente del desarrollo humano.** Pág. 11



Dentro del contexto de la exclusión social Gacitúa, Sojo y Davis exponen que: “Pueden reconocerse tres dimensiones que expresan la exclusión: a) la economía, que incluye las limitaciones estructurales al acceso y a la participación en los mercados, lo cual, a la vez, frena el acceso a los recursos y al ingreso; b) la político-jurídica que da lugar a derechos y obligaciones la cual implica que los mecanismos tradicionales de participación social son inadecuados para expresar los intereses de los grupos más vulnerables y más bien imponen barreras al ejercicio de los derechos ciudadanos; c) la exclusión social, que se refiere al desconocimiento de identidades y particularidades de etnia, género, religión o a preferencia de ciertos individuos y grupos sociales. Implica también la existencia de barreras para formar y hacer uso de la gama de relaciones familiares, comunitarias y otras redes de apoyo más amplias, que sirven al individuo y a grupos como mecanismos para enfrentar la exclusión.”⁸ Asimismo, hace referencia al hecho que la institucionalidad social no funciona adecuadamente, para prevenir o transformar las situaciones existentes.

“La exclusión se genera por medio de una diversidad de mecanismos que en la práctica, pueden traslaparse: 1) La falta de posibilidades o mecanismos adecuados para la participación en la toma de decisiones que afectan al conjunto social; 2) Vedado o limitado el acceso a los servicios que mejoren las condiciones de vida de las personas; 3) Limitaciones en el acceso a información que podría aumentar las

⁸ Gacitúa. Sojo y Davis. **Exclusión Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe**. Pág. 17

posibilidades de elección personal o; 4) Existencia de mecanismos de segregación basados en normas, prohibiciones y controles legales y/o tolerados.”⁹

La exclusión se vive de manera distinta en las localidades rurales que en las urbanas y depende del nivel de ingresos económicos que se perciban, del género al que pertenezca, de la condición de salud y de la edad. El ingreso es un factor determinante de exclusión, ya que actúa como mediador entre la economía y la satisfacción de las necesidades materiales y espirituales de las personas. La concentración de los ingresos y el acceso al empleo formal y bien remunerado, inciden en todas las demás variables: etnia, género, edad y área de habitación y, al combinarse con éstas, genera una dinámica excluyente muy marcada, especialmente para ciertos grupos de población: las mujeres, los niños, las personas con discapacidad, los adultos mayores, los indígenas y quienes viven en el área rural.

Es así como expongo y comento ciertos factores que influyen de una forma determinante en el desarrollo humano de la personas con discapacidad y su inclusión dentro de todos los aspectos de la vida social y en este caso al mundo laboral.

1.2. Definición de discapacidad

Existen diversas causas por las cuales se presenta la discapacidad física; y éstos pueden ser: Factores congénitos, hereditarios, cromosómicos, por accidente o enfermedades degenerativas, neuromusculares, infecciosas o metabólicas entre otras

⁹ PNUD. 2000 Guatemala: **La fuerza incluyente de desarrollo humano**. Pág. 13

En Guatemala, la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad Decreto No 135-96. Artículo 3, establece: “Se considera discapacidad cualquier deficiencia física, mental o sensorial, congénita o adquirida, que limite substancialmente una más de las actividades consideradas normales para una persona.”

“Este término, discapacidad, se utiliza originalmente en la Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías, CIDDM, publicada por la Organización Mundial de la Salud OMS, en 1980”¹⁰ en donde se define la deficiencia como toda pérdida o anormalidad de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica.

La discapacidad como toda restricción o ausencia, debida a una deficiencia, de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal. Y la minusvalía, como una situación desventajosa para un individuo determinado, consecuencia de una deficiencia o discapacidad, que limita o impide el desempeño de una actividad que es normal en su caso, en función de su edad, sexo, factores sociales y culturales.

La definición de cada uno de los anteriores enunciados, responde al modelo médico. En la búsqueda de explicaciones más integrales con respecto a esta problemática, surgen los modelos no deficitarios, cuya característica principal es la evaluación de necesidades del sujeto y la implementación de los recursos correspondientes para satisfacerlas. Con ellos se conjuga una perspectiva ecológica, que demanda la

¹⁰ Utilizada por el INE en el diseño de la ENDIS 2005.

comprensión de la discapacidad como el fruto de las interacciones entre las condiciones individuales de la persona y las características del entorno físico y social.

Así, la discapacidad es una desarmonía entre el entorno y la persona, en la que ambos son responsables de los esfuerzos que se hagan para atenuarla o compensarla, por lo tanto, no es sólo un asunto de la propia persona o su familia, sino también es una situación que involucra el entorno social, político, económico y cultural.

“La Organización Mundial de la Salud, en concordancia con esta nueva visión, propone la Clasificación Internacional del Funcionamiento y la Discapacidad y de la Salud – CIF”.¹¹ Ésta deja de ser una clasificación de consecuencias de enfermedades (como la de 1980), para convertirse en una clasificación de componentes de salud, lo que resulta ser una diferencia sustancial, dado que esta concepción corresponde a lo que es el concepto y el propósito de la salud: habilitar y rehabilitar a la persona para una vida normal, con calidad, mientras que la anterior clasificación se centraba en el impacto de las enfermedades y otros trastornos.

Con esta visión, los conceptos de habilitación y rehabilitación, se refieren al conjunto de tecnologías, acciones y procedimientos realizados con las personas, sus familias y comunidades, que buscan eliminar o disminuir las limitaciones en la actividad de la vida diaria. La CIF, se refiere a las dificultades que un individuo puede tener en la realización, consecución o finalización de actividades; una limitación en la actividad

¹¹ Organización Mundial de la Salud. **clasificación internacional del funcionamiento y la discapacidad y de la salud - CIF**, 2001

abarca desde una desviación leve hasta una grave en términos de cantidad o calidad. Las definiciones de términos se encuentran en el Apéndice 1. Cuestiones taxonómicas y terminológicas de la clasificación Las acciones que se desarrollan en este componente se dirigen a fortalecer la capacidad de los servicios y de las comunidades, diferenciados según las exigencias, para articularlos e intervenir efectiva y oportunamente en la situación de la discapacidad. Es decir, transformar el contexto de las personas con discapacidad para propiciar las condiciones favorables a su integración social.

La Organización Mundial de la Salud, OMS, después de un amplio proceso de deliberación y consulta con expertos a nivel mundial, logró consenso alrededor de una Clasificación internacional del Funcionamiento y la Discapacidad y de la Salud, CIF, en el año 2001. Dicho modelo se presenta y describe a continuación:

1.2.1. Condición de salud

Toda persona nace con una condición de salud que pudo haber sido afectada, antes o después del nacimiento por anomalías genéticas, descuido o atención deficiente a la madre, causando una alteración o atributo del estado de salud del recién nacido. La alteración en la condición de salud, puede interferir con sus actividades diarias o ponerle en contacto con los servicios médicos. Ésta puede ser una enfermedad (aguda o crónica), un trastorno, un trauma o una lesión o reflejar otros estados relacionados con la salud tales como el embarazo, el envejecimiento, el estrés, las anomalías congénitas o la predisposición genética.



1.2.2. Funciones y estructuras personales

Se refiere a las funciones tanto físicas como mentales. Cuando surge algún problema en ellas, se observa un estado de afección de las funciones de las estructuras del cuerpo. Es lo que se llama deficiencia funcional. La deficiencia estructural, en cambio, se refiere a la pérdida de alguna estructura del cuerpo. Ejemplo, la parálisis de las extremidades es una deficiencia funcional. Su amputación es estructural. Éste aspecto es estudiado en el documento elaborado por el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad, Política Nacional en Discapacidad.

1.2.3. Limitaciones en la actividad

Toda persona, en función de su condición de salud, está facultado para realizar determinado tipo de actividades. Al cambiar su condición de salud, puede haber dificultades para realizar algunas actividades. Una limitación en la actividad abarca desde una desviación leve hasta una grave en términos de cantidad o calidad, comparándola con la manera, extensión o intensidad en que se espera que la realizaría una persona sin esa condición de salud.

1.2.4. Participación

Es la interacción de las deficiencias, discapacidades y factores contextuales, es decir, características del entorno social y físico, y factores personales. La participación abarca

todas las áreas o aspectos de la vida humana incluyendo la experiencia plena de estar involucrado en una práctica, costumbre o conducta social.

1.2.5. Restricciones en la participación

Son problemas que un individuo puede experimentar en la manera o en el grado de su implicación en situaciones vitales. Se trata de una desventaja creada o empeorada por las características de los factores contextuales tanto personales como ambientales.

1.2.6. Los factores contextuales

Son los que conjuntamente constituyen el contexto completo de la vida de un individuo. De manera particular son los antecedentes en función de los cuales se clasifican las condiciones de salud y sus consecuencias con relación al funcionamiento y la discapacidad. Existen dos categorías de factores contextuales: los ambientales y los personales.

1.2.7. Los factores ambientales

Dentro de la política impulsada por el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad, incluye este factor que se refiere a todos los aspectos del mundo exterior o extrínseco, forman el contexto de la vida de un individuo. Éstos incluyen el entorno físico y sus características, el entorno creado por otras personas en

diferentes relaciones y roles, las actitudes y los valores, los sistemas y servicios sociales, las políticas, las reglas y las leyes.

1.2.8. Los personales o factores contextuales intrínsecos

Son características propias del individuo, tales como la edad, el sexo, la posición social, habilidades, capacidades, experiencias de vida, etc. La actitud personal puede mejorar o empeorar la condición de salud y la participación del individuo con discapacidad.

Por consiguiente, el término discapacidad, que en la CIDDM de 1980 (clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías) hacía referencia, exclusivamente a las limitaciones en la actividad, ahora se aplica como término genérico para todas las dimensiones: déficit en salud, limitaciones en la actividad y restricciones en la participación.

Esta visión social de la discapacidad, reafirma que los seres humanos necesitan ser reconocidos en su individualidad y en su colectividad, como sujetos de derechos, sin discriminaciones, en su triple dimensión psicobiosocial. Su bienestar está sujeto a factores políticos, económicos, sociales, físicos, mentales, emocionales y culturales diversos que deben ser atendidos con enfoques multidisciplinarios, sin concepciones paternalistas y emocionales que distorsionen su función o las restrinjan a acciones intuitivas, subjetivas y empíricas.

Lo anterior, requiere un equilibrio dinámico entre necesidad y satisfactores de las personas: trabajo, educación, salud, recreación, medio ambiente, en igualdad de condiciones, como parte de la conquista de nuevos espacios que dignifiquen y hagan su vida independiente, plena y justa.

Del enfoque social de la discapacidad deviene una perspectiva de bienestar para las personas con discapacidad, entendiéndola como un sistema global de acción social que responde a un conjunto de aspiraciones, con relación a sus condiciones de vida y de convivencia.

1.3.- Principios y valores

Ésta es una guía y orientación de toda actividad humana, que el Consejo Nacional para la Atención de la Personas con Discapacidad expone para, comprender mejor ciertos aspectos en el tema de la discapacidad en Guatemala.

En filosofía, la razón práctica corresponde al estudio de la ética. Kant considera que los seres humanos tienen facultades cognoscitivas y activas. El conocimiento teórico de lo absoluto no es posible en la esfera práctica donde el ser encuentra, por regla general, mejores posibilidades que no hubiera encontrado solamente con ejercicios teóricos.

Pero el tránsito por esa praxis siempre está determinado por juicios teóricos que se han construido a partir del razonamiento de otras prácticas previas. Así ha sido el devenir del desarrollo del conocimiento, la práctica social y en sí, propiamente dicho, de la

humanidad. Tales juicios se sintetizan, se aprenden y se practican hasta que llegan a convertirse en parte inherente a la persona a tal grado, que su influencia pasa desapercibida, aunque siempre está presente, en la conducta social cotidiana de las personas.

Es por ello que es difícil determinar, en el comportamiento individual y social de las personas, el grado de empirismo que puede haber en su proceder, porque el mismo está condicionado y, se puede aseverar, hasta determinado por esa serie de juicios breves que son los principios y valores que rigen su vida y que, en su conjunto, conforman la moral de la persona y del grupo al cual pertenece por lo que una característica es que hay acuerdo, explícito o implícito, de hacer que esos juicios, debidamente definidos, sean de cumplimiento obligatorio.

Cuando la actividad social que se desarrolla es asumida por todo el colectivo involucrado, es posible reconocer, definir y adoptar los principios y valores que más se adecuan a los propósitos e idiosincrasia de los participantes. Pero en muchas ocasiones no se identifican ni se racionalizan, pero de todas maneras determinan el comportamiento individual y social. En este caso, es porque se reproducen por cánones propios de la cultura a la cual se pertenece, o por acción de mecanismos sociales que están establecidos aunque no siempre regulados al respecto: sistemas de educación, medios de comunicación, expresiones artísticas, entre otros.

Pero aunque estén en la persona de manera inconsciente, estos principios y valores conforman el sistema moral que rige su conducta, la manda de modo absoluto, "es

como una voz sublime que impone respeto, que nos amonesta. Con ello busca que nuestros actos tengan un carácter universal.”¹² En efecto, la práctica social de un principio o un valor, por muy relativo que sea en su concepción, como efecto conductual siempre tendrá, en sus consecuencias, una trascendencia mayor que el ámbito reducido del individuo.

Por supuesto, la valoración de estos juicios va a depender de lo necesario que sea para las personas en la búsqueda de los objetivos que se proponen. Por eso no son homogéneos. Es más, juicios que constituyen trascendentales principios para un determinado proceso social, por lo necesario, es posible que para otra actividad no sean tomados como principios o incluso que no se incorporen al marco filosófico de la misma. Además, en su apropiación, también están presentes las creencias, dogmas y prácticas culturales del individuo y de la comunidad.

Desde el punto de vista de la ética, un valor es verdadero en función de hacer más humanos a los humanos. El ejemplo clásico es la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Por efecto del derecho universal y la comunidad internacional, se establecen como valores deseables que se fundamentan en la dignidad de las personas, dirigidos a garantizar la supervivencia de la especie.

De los valores se derivan los principios que son los juicios que emanan de un valor que ha sido asumido, pero que además, tienen una aplicación práctica en las actividades

¹² Arango Escobar, Julio Eduardo. **Filosofía del derecho y de los derechos humanos**. Pág. 143

sociales que se impulsan. Por ejemplo, del valor vida digna, se pueden derivar varios principios: respeto a la diversidad, equiparación de oportunidades, igualdad, no discriminación, etc.

Para efecto de la presente política, se entenderá por principio, la norma o idea fundamental que rige el pensamiento o la conducta individual en una sociedad; y valor, como el conjunto de normas morales que rigen la conducta humana en una sociedad.

1.4. Principios y valores que deben orientar el desarrollo teórico y operativo de la política nacional en discapacidad

En el país, se han realizado estudios que proporcionan herramientas importantes para conocer profundamente el tema de la discapacidad, tal como lo ha logrado el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad y para el efecto expone los siguientes principios:

“Los principios rectores de la Política Nacional en Discapacidad, expuestos por el consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad son los que seguidamente se explicarán.”¹³

¹³ Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad. CONADI. **Los Principios rectores de la Política Nacional en Discapacidad.** Pág. 38



1.4.1. Equidad

Con base en la equiparación de oportunidades para la inclusión de las personas con discapacidad a los distintos ámbitos y actividades de desarrollo personal y de su comunidad, sin ningún tipo de discriminación. Ya se sabe que este principio hace vulnerable a las personas en desventaja y en este caso a las personas con discapacidad puesto que no es aplicado con justicia social.

1.4.2. Solidaridad social

Que conlleva a la construcción de una cultura basada en el reconocimiento recíproco, la ayuda mutua y el bienestar social basado en la satisfacción común de las necesidades. La sociedad tiene la costumbre de vivir en medio de la dispersión en donde cada persona mira el beneficio propio llevando únicamente al egoísmo apartándose de la realidad y de la solidaridad como un valor humanitario.

1.4.3. Igualdad

Todas las personas tienen los mismos derechos y libertades proclamados en la Constitución Política de la República, la Declaración de los Derechos Humanos, Tratados y Convenios ratificados por Guatemala. La vida humana se garantiza y protege desde su concepción, toda persona tiene derecho a participar en los medios y recibir los beneficios del desarrollo. De ser aplicado justamente este principio, no hablaría tema de discriminación alguna que discutir.



1.4.4. El respeto

A la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe de Guatemala, reconociendo la dignidad de la persona con discapacidad y su familia en su autonomía y autodeterminación. Con este principio o más aún como un valor se puede observar que el respeto a los derechos a que son acreedores o que les otorgan leyes nacionales e internacionales no se respeta con formalidad.

1.4.5. Libertad

Toda persona tiene derecho para decidir libre, responsable y conscientemente sobre su participación en el desarrollo del país; su vocación laboral, su participación cívica y social; su vida familiar y reproductiva. Para ejercer esta libertad tiene derecho de recibir información oportuna veraz y completa.

1.4.6. Corresponsabilidad

La generación de una cultura de responsabilidad social compartida que configure una ciudadanía activa, responsable y propositiva, capaz de desarrollar y motivar nuevos tipos de participación y solidaridad.

1.4.7. Integralidad

Para concebir a la persona como un ente psicobiosocial en todos los componentes de esta política.



1.4.8. Derecho al desarrollo

Las personas, con o sin discapacidad, constituyen el sujeto y el objetivo fundamental de las acciones relacionadas con el desarrollo integral y sostenible. El acceso al desarrollo, es un derecho inalienable de la persona.

1.5. El problema de la discapacidad en Guatemala

La visión que se tiene de las personas con discapacidad física, ha variado con el paso de los años, anteriormente se veía que las personas relegadas a su hogar, sin posibilidades de socializar y mucho menos opciones laborales, esta condición día a día ha ido mejorando, y los gobiernos deberían de tomar mayor conciencia de implementar políticas tendientes a crear mejores oportunidades y asegurar el goce de derechos de todas las personas con discapacidad y su participación en todos los aspectos de la vida social, económica, y cultural.

Crear, mejorar y desarrollar condiciones necesarias que aseguren oportunidades iguales para las personas con discapacidad y el valor de sus capacidades en el proceso de desarrollo económico y social; asegurar la dignidad y promover la auto-confianza en las personas con discapacidad.

“A través de una consulta nacional con entidades de gobierno, privadas y de la sociedad civil, de y para personas con discapacidad, así como del Consejo de Delegados del Consejo Nacional Para La Atención De Las Personas Con Discapacidad,

CONADI, en una ronda de cinco talleres se identificó y consensuó el problema de la discapacidad, sus indicadores y sus causas. Los talleres de consulta se realizaron 3 en Guatemala, 1 en Quetzaltenango y 1 en Zacapa, durante los meses de octubre y noviembre de 2005. En ellos participaron representantes gubernamentales y de la sociedad civil vinculados con el tema de la discapacidad de todos los departamentos del país.

El problema quedó enunciado de la siguiente forma:

Las personas con discapacidad tienen escasas oportunidades de integrarse y participar en la sociedad guatemalteca. Por lo que el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad ha determinado los indicadores y causas expuestas de la siguiente manera. »¹⁴

1.5.1. Indicadores

- Altos niveles de analfabetismo
- Altos niveles de desempleo
- Altos niveles de pobreza

¹⁴Ibid Pág. 49

“En cuanto al analfabetismo, la ENDIS estimó que el 50.3% de las personas con discapacidad son analfabetas, 37.6% tiene algún grado de escolaridad primaria, el 8.5% tienen educación media, y solamente el 1.9% superior o postgrado.

Como se evidenció anteriormente, dentro del contexto de la discapacidad en Guatemala, este sector de la población presenta un alto nivel de desempleo, que aunque no se ha cuantificado, debe estar arriba del 50%. Esta situación debe ser más dramática para las mujeres indígenas, con alguna discapacidad, analfabetas y mayores de 26 años, que viven en el área rural.

“La línea de pobreza, medida en términos del ingreso per cápita, ubica al 57% de la población guatemalteca por debajo de ella (Q 480). El 27% de la población está en situación de extrema pobreza, con ingresos per cápita mensuales de alrededor de los 240 quetzales”¹⁵. Anteriormente, se constató que las personas con discapacidad que trabajan por cuenta propia, obtienen ingresos mensuales de hasta 200 quetzales y los asalariados se ubican en el rango entre 300 a 600 quetzales por mes. Esto los coloca en la condición de pobres o extremadamente pobres.

La condición de discapacidad aún está fuertemente estigmatizada dentro de la sociedad: se niegan oportunidades de trabajo porque no se considera capaz a la persona; porque no reúne las cualidades estéticas que den una buena imagen de la

¹⁵ Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad. CONADI. **Política Nacional en Discapacidad**. Pág. 44

empresa. En otros casos, la oportunidad de trabajo se da caritativamente o como mecanismo de descarga moral.

Los profesionales con alguna discapacidad no escapan a la discriminación laboral. Aunque no se cuenta con datos estadísticos que contrasten el empleo y el desempleo de los profesionales con discapacidad, la experiencia muestra a profesionales universitarios en empleos que no corresponden a su grado y especialidad académica: atención al público, recepcionistas, telefonistas, etc.

1.5.2. Causas

“Según el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad CONADI, se identificaron las siguientes causas:

- Servicios especializados escasos y centralizados:
 - Salud
 - Habilitación y rehabilitación
 - Educación
 - Cultura, deporte y recreación
 - Transporte
 - Acceso a espacios físicos
 - Trabajo
 - Información y comunicación

- Desconocimiento de las personas con discapacidad de instituciones que prestan servicios, lo que dificulta la detección temprana.
- Ingresos escasos para acceder a servicios especializados.
- El tema de la discapacidad no es prioritario para el Estado y el gobierno.
- Debilidad de las organizaciones de y para personas con discapacidad.
 - Estructural
 - Organizativa
 - Propositiva
- Invisibilidad del tema en las políticas sociales sectoriales.
- Cultura paternalista y asistencialista en la sociedad y sus instituciones.”¹⁶

Durante mucho tiempo, la discapacidad se trató, como una cuestión de bienestar social. Ello reflejaba la muy extendida creencia de que las personas con discapacidad precisaban de cuidados y asistencia, puesto que eran incapaces de vivir una vida independiente. A estas personas se les veían como objetos destinatarios del bienestar social y no como sujetos de sus propios derechos, y aún menos como poseedores del pleno derecho al trabajo. Tanto su situación marginal en la sociedad, como los extendidos prejuicios llevaron a que las personas con discapacidades no gozaran plenamente de sus derechos humanos, incluido el derecho a un trabajo decente.

¹⁶ Ibid. Pág. 45



Surgieron las cartas y convenciones de derechos humanos adoptadas desde mediados de los años 1940 hasta finales de 1960, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1946; el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966 y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, 1966, ambos de las Naciones Unidas, no mencionan específicamente a las personas con discapacidades. Sólo desde 1970 empieza a considerarse cada vez más que las desventajas a las que se enfrentan, su exclusión social y su discriminación son una cuestión de derechos humanos. Se ha pasado de un enfoque centrado en el bienestar social a otro basado en los derechos humanos, como dejan patente las referencias explícitas a las personas con discapacidades en las cartas, convenios e iniciativas de derechos humanos adoptadas de los años 1980 y el número cada vez mayor de instrumentos, a menudo no vinculantes, adoptados por organizaciones como las Naciones Unidas o el Consejo de Europa en materia de rehabilitación de personas con discapacidad; 1992, y la Normas Uniformes de las Naciones Unidas sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, 1993.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, el 19 de diciembre del año 2001, adoptó la Resolución 56/168, que establecía un Comité Especial abierto a la participación de todos los Estados Miembros y observadores de las Naciones Unidas para que examine propuestas relativas a una convención internacional amplia e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, sobre la base de un enfoque de la labor realizada en las esferas del desarrollo social y la no discriminación y teniendo en cuenta las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos y de la Comisión de Desarrollo Social, por recomendación del Comité



Especial en su segunda reunión en junio de 2003, se adoptó la decisión de elaborar dicha recomendación. Tras tres años de negociación entre gobiernos, con la participación activa de Organismos de Naciones Unidas, organizaciones de personas con discapacidad, instituciones nacionales derechos humanos y otros representantes de la sociedad civil, en el octavo período de sesiones del Comité Especial, en agosto de 2006, se aprobó el anteproyecto de la Convención, que incluía un protocolo facultativo. La Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptó formalmente la Convención por consenso el 13 de diciembre de 2006.

A escala regional y nacional se están produciendo cambios similares, pasándose de un enfoque legislativo centrado en el bienestar social a otro basado en los derechos humanos; cada vez más se están enmendando mas instrumentos de derechos humanos para incluir los derechos de las personas con discapacidades, y se están adoptando nuevos instrumentos, tanto generales como específicos sobre la discapacidad.

En la sociedad Guatemalteca, antes el tema de la discapacidad se trataba de una forma temerosa por ser una sociedad discriminatoria por el temor de ser excluido, de las burlas de personas ignorantes que carecen de conocimiento sobre las capacidades especiales con que cuentan éstas personas; un elemento clave para eliminar todas la barreras negativas que afectan la incorporación de las personas con discapacidad desarrollo productivo es la adopción de leyes y políticas antidiscriminatorias, que plasmen el principio de que las personas con discapacidades son seres humanos inherentes iguales y, por lo tanto tienen derecho al mismo trato y las mismas

oportunidades, en particular en el empleo. Hoy en día la discapacidad ya no es un mito, pues estas personas ya no ven como un obstáculo, desventaja o vergüenza sus limitaciones físicas, sensoriales, mentales o intelectuales, siendo ejemplo de ello las personas que han logrado destacar a nivel profesional, los que acuden a centros de capacitación y con esto poder luchar contra viento y marea para poder incorporarse al mundo productivo laboral.

1.5.3. Las personas con discapacidad, sus familias y sus organizaciones

La condición de discapacidad y, en algunos casos, las deficiencias que se han dado en los procesos de habilitación y rehabilitación, han creado temores de inseguridad en las personas que la poseen. Esto ha sido reforzado tanto por la familia como por la sociedad. El resultado de esto, es una persona con baja autoestima que no se siente segura ni capaz de valerse por sí misma.

La baja autoestima, el abandono, la explotación de la propia condición de discapacidad, o de la persona, por parte de los familiares o quienes les cuidan, es un fenómeno creciente, y aunque no hay registro estadístico de cómo este ha evolucionado, su magnitud puede percibirse a través de la presencia, cada vez mayor, de personas con discapacidad, apelando a la caridad pública, en las concurridas calles y avenidas de las principales ciudades del país.

La actitud social de las personas con discapacidad y sus familias responde a un enfoque paternalista y asistencialista; el gobierno, las organizaciones privadas y de la

sociedad civil que les brindan atención de cualquier índole, tienen la obligación de proveerles de los servicios, apoyo y sostenimiento que requieren, con el mínimo esfuerzo por parte de ellas. Este enfoque también prevalece en las instituciones y organizaciones privadas, del gobierno y de la sociedad civil.

Actualmente, existen instituciones privadas que se dedican a proporcionar capacitación y rehabilitación a personas con discapacidad entre los cuáles se mencionan la Fundación para el Bienestar del Minusválido (Fundabiém), cuenta con varios centros tecnológicos que imparten cursos a personas con discapacidad, Fundación Mishel (Fundami), que también imparte cursos a discapacitados, se puede mencionar también al Comité de Pro ciegos y sordos de Guatemala, la empresa Microsoft entre otras. Las personas con discapacidad en Guatemala están pasando a ser parte del mundo laboral gracias a la labor de sensibilización formación y educación realizada por Fundabiém. “También existen instituciones dedicadas a la rehabilitación como lo es el Hospital Infantil de Infectología y rehabilitación, que tiene cómo objetivo mejorar y elevar el funcionamiento del niño o niñas con discapacidad.”¹⁷

Recientemente se creó la escuela de educación especial dependencia de Ministerio de Educación, en donde ya se están realizando talleres ocupacionales para niños especiales que desarrollan actividades como: cocina, repostería, manualidades, pintura en tela y otras en el departamento de Retalhuleu. Los niños que participan se encuentran comprendidos entre los 12 y 16 años de edad. Ahora bien, esto es muy

¹⁷ Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad. **Re-Hábil**. Año 3 No. 3 2008. Pág. 29



alentador porque se podría dar seguimiento a estas políticas del estado siendo el siguiente paso la creación centros especiales de trabajo, para que estas personas luego de terminar su educación especial, tengan la oportunidad de integrarse al mundo productivo a través de un empleo digno y justo y desarrollarlo dentro de las condiciones necesarias para el desempeño adecuado de su función.

El Estado carece de centros de capacitación para personas con discapacidad; y los centros que prestan ayuda a estas personas muchas veces se ven frustradas en el sentido que las personas que completan su capacitación, no tienen la oportunidad de obtener un empleo acorde a la capacitación que recibió, porque el Estado no tiene políticas para aplicar las leyes nacionales existentes que garantizan el acceso a oportunidades de empleo para las personas con discapacidad tal como se establece también en normas y convenios internacionales de la OIT sobre legislación laboral, derechos humanos pertinentes y en materia de discapacidad en donde se analizan políticas que pueden adoptarse para poner en práctica estas leyes y que también examinan la incorporación de los derechos de las personas con discapacidad en el mundo laboral productivo del país.

Las normas nacionales e internacionales, están encaminadas a eliminar factores que limiten los derechos de las personas con discapacidad, como la discriminación basada en la discapacidad, el objeto de estas leyes es luchar contra exclusión y la negación de igualdad de oportunidades por tener la persona características espaciales como la discapacidad, frente a este factor la ley es muy amplia y protege a las personas con discapacidad frente a comportamientos discriminatorios.

Las oportunidades de empleo para las personas con discapacidad en Guatemala, es limitada. Según investigaciones realizadas y publicadas en Prensa Libre el porcentaje de personas con discapacidad que tienen un empleo formal es de **menos del uno por ciento**, es por eso que éstas personas para obtener ingresos acuden a la economía informal o la mendicidad siendo éstas una actividad riesgosa pues tienen que salir a las calles a pedir dinero o a vender billetes de lotería y otros artículos, como dulces en los buses urbanos exponiéndose a cualquier tipo de accidentes, actos criminales, agresiones físicas y verbales etc.; a estas actividades recurren miles de personas con discapacidad, pues aunque cuentan con estudios y vocación para optar a un empleo formal en muchas ocasiones son discriminados por su discapacidad y por la falta de políticas de aplicación de las leyes en la materia, que garanticen un empleo justo que la persona con discapacidad pueda realizar y así pueda llevar una vida digna.

El porcentaje de personas con discapacidad que acuden al empleo informal, es del 70% de esta población, es triste darse cuenta de esta realidad y no poder sensibilizar al 100% al Estado, a sus instituciones y la población en general de la necesidad de cambiar esta situación que en nada dignifica y favorece a las personas con discapacidad que son personas humanas como cualquier ciudadano en el país.

El departamento de Discapacitados del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, tiene proyectos para insertar a estas personas al mundo productivo laboral; pero, esta población no evidencia preparación adecuada para ser pequeños empresarios o para obtener un empleo, por ello dichos proyectos no han sido exitosos, pues ha creado algún grado de paternalismo dando lugar a que aumente la economía informal y la



mendicidad, misma que afecta el desarrollo social de las personas con discapacidad para su inserción al mundo productivo laboral del país.





CAPÍTULO II

2. Análisis de la legislación vigente

Existe varios cuerpos normativos que tratan el asunto de las personas con discapacidad entre ellas están, en su orden:

2.1. Leyes internacionales

Dentro de las leyes internacionales existe una gama de políticas de integración social, que pueden adoptarse para llevar a la práctica las leyes que examinan la incorporación de los derechos de las personas con discapacidad y tomar las medidas necesarias, para que toda persona con discapacidad goce del derecho a la igualdad de oportunidades en el mundo laboral productivo y así poder consolidar estrategias que permitan alcanzar los objetivos establecidos en la legislación internacional en materia laboral y de derechos humanos. Para poder evaluar la aplicación de las leyes nacionales, es preciso que se respeten las normas internacionales. Una de las organizaciones que se ha destacado en la normativa laboral en materia de discapacidad es la Organización Internacional del Trabajo OIT, no dejando de mencionar toda la legislación antidiscriminatoria que busca eliminar todo obstáculo que tenga que ver con los derechos de las personas con discapacidad y su incorporación al mercado laboral.

Analizando la legislación internacional para el desarrollo de esta investigación, se puede decir que dicha legislación está encaminada a la creación de políticas, de leyes y mecanismos para una adecuada ejecución, aplicación y cumplimiento. El derecho internacional en materia de derechos humanos y las normas internacionales de la Organización Internacional del Trabajo OIT que incluyen tratados, convenios, pactos o recomendaciones, imponen obligación a los Estados de adoptar medidas y estrategias que permitan garantizar que todas las personas con discapacidad gocen del derecho de igualdad de oportunidades dentro del mundo laboral.

- El Convenio 159 Sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (personas minusválidas) de la OIT

Persigue que todas las personas inválidas o discapacitadas puedan tener un lugar dentro de la sociedad, donde sentirse útil mediante un empleo y para ello dicho Convenio obliga a los Estados ratificantes a diseñar políticas de empleo para las personas con discapacidad . Se puede apreciar que en la sociedad guatemalteca, dicho Convenio aún no se cumple, pues existe un alto porcentaje de personas con discapacidad que tienen que recurrir al trabajo informal o a la mendicidad.

El ámbito personal del presente Convenio, lo constituyen las personas de protección del mismo, establecido en el Artículo 1 del mencionado Convenio, en donde puede afirmarse que: “ toda persona cuyas posibilidades de obtener y conservar un empleo adecuado y de progresar en el mismo queden sustancialmente reducidas a causa de una deficiencia de carácter físico o mental debidamente reconocida.”

Respecto al contenido del presente convenio, a continuación se transcribirá el contenido de los primeros nueve Artículos que regulan todas las disposiciones especiales que tienen importancia para la realización del presente trabajo de investigación, puesto que las disposiciones finales se refieren a la regulación de los procedimientos de ratificación, denuncia y memorias de la aplicación de éste.

- Parte I. Definiciones y campo de aplicación

Artículo 1. El cuál establece que: “1. A los efectos del presente convenio, se entiende por (persona inválida) toda persona cuyas posibilidades de obtener y conservar un empleo adecuado y de progresar en el mismo queden sustancialmente reducidas a causa de una deficiencia de carácter físico o mental debidamente reconocida.”

2. “A los efectos del presente Convenio, todo miembro deberá considerar que la finalidad de la readaptación profesional es la de permitir que la persona inválida obtenga y conserve un empleo adecuado y progrese en el mismo, y que se promueva así la integración o la reintegración de esta persona en la sociedad.”

3. “Todo miembro aplicará las disposiciones de este convenio mediante medidas apropiadas a las condiciones nacionales y conforme con la práctica nacional.”

4. “Las disposiciones del presente Convenio serán aplicables a todas las categorías de personas inválidas.”

- Parte II. Principios de política de Readaptación Profesional y de Empleo para personas inválidas

Dicha política se basará en el principio de igualdad de oportunidades.

“Artículo 2. De conformidad con las condiciones, práctica y posibilidades nacionales, todo miembro formulará, aplicará y revisará periódicamente la política nacional sobre La readaptación profesional y el empleo de personas inválidas.”

“Artículo 3. Dicha política estará destinada a asegurar que existan medidas adecuadas de readaptación profesional al alcance de todas las categorías de personas inválidas y a promover oportunidades de empleo para las personas inválidas en el mercado regular del empleo.”

“Artículo 4. Dicha política se basará en el principio de igualdad de oportunidades entre los trabajadores inválidos y los trabajadores en general. Deberá respetarse la igualdad de oportunidades y de trato para trabajadoras inválidas y trabajadores inválidos. Las medidas positivas especiales encaminadas a lograr la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre los trabajadores inválidos y los demás trabajadores no deberán considerarse discriminatorias respecto a estos últimos.”

“Artículo 5. Se consultará a las organizaciones respectivas de empleadores y de trabajadores sobre la aplicación de dicha política y, en particular, sobre las medidas que deben adoptarse para promover la cooperación y la coordinación entre los organismos

públicos y privados que participen en actividades de readaptación profesional. Se consultará asimismo a las organizaciones respectivas constituidas por personas inválidas o que se ocupen de dichas personas.”

- Parte III. Medidas a Nivel Nacional para el Desarrollo de servicios de Readaptación Profesional y Empleo para Personas Inválidas

“**Artículo 6.** Todo miembro, mediante la legislación nacional y por otros métodos conformes con las condiciones y práctica nacionales, deberá adoptar las medidas necesarias para aplicar los artículos 2, 3, 4 y 5 del presente convenio.”

“**Artículo 7.** Las autoridades competentes deberán adoptar medidas para proporcionar y evaluar los servicios de orientación y formación profesionales, colocación, empleo y otros afines, a fin de que las personas inválidas puedan lograr y conservar un empleo y progresar en el mismo; siempre que sea posible y adecuado, se utilizarán los servicios existentes para los trabajadores en general, con las adaptaciones necesarias.”

“**Artículo 8.** Se adoptarán medidas para promover el establecimiento y desarrollo de servicios de readaptación profesional y de empleo para personas inválidas en las zonas rurales y en las comunidades apartadas.”

“**Artículo 9.** Todo miembro deberá esforzarse en asegurar la formación y la disponibilidad de asesores en materia de readaptación y de otro personal cualificado

que se ocupe de la orientación profesional, la formación profesional, la colocación y el empleo de personas inválidas.”

Como se puede apreciar en la transcripción de lo establecido en el presente Convenio, es un instrumento que regula de manera muy específica lo relativo a la readaptación y el empleo para personas inválidas, hasta incluso obliga a los estados ratificantes a fortalecer las políticas de incorporación de las personas inválidas al mercado regular de empleo.

El Convenio 159 de la Organización Internacional de Trabajo, cobró eficacia para el Estado de Guatemala hasta el año de 1996, año en que el Congreso de la República crea el Decreto No. 135-96, que contiene la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, cuyo propósito es la creación de las instancias jurídico políticas que coadyuven el desarrollo integral de las personas con discapacidad.

Recientemente se encuentra en el Congreso de la República el Convenio 175 de la Organización Internacional del Trabajo OIT, en espera de ser ratificado.

La OIT es el Organismo de las Naciones Unidas que promueve el respeto a los derechos fundamentales de los trabajadores. Para eso emite una serie de convenios y los países se van adhiriendo voluntariamente a éstos para avanzar en materia laboral.

Este Convenio tiene tres elementos básicos que son: El primero, abre las posibilidades a que muchas personas puedan tener un trabajo parcial, esto significa que estudiante, amas de casa, discapacitados y personas de mediana edad puedan trabajar el número



de horas que sus ocupaciones o limitaciones les permitan. El segundo elemento, es que dicho convenio garantiza el absoluto y total respeto a las medidas de protección al trabajador. El tercer elemento, se refiere a que es parte de las herramientas de OIT, para promover la generación de empleo formal en el país. Dicho Convenio solo sería efectivo si se realizara una reforma laboral en donde verdaderamente se garantice a los trabajadores que los empleadores respeten las medidas de protección, tales como: seguridad social, salario, jornada de trabajo, vacaciones, licencias, maternidad, terminación de la relación laboral.

- Las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad Aprobada por la Asamblea General de la Naciones Unidas mediante resolución 46/96

En relación a la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, en la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su cuadragésimo octavo período de sesiones, mediante Resolución 46/96 del 20 de diciembre de 1993. En el epígrafe Requisitos para la igualdad de participación indica en el **Artículo 1**: “Mayor toma de conciencia los Estados deben adoptar medidas para hacer que la sociedad tome mayor conciencia de las personas con discapacidad, sus derechos, sus necesidades, sus posibilidades y su contribución. 1)... 2) Los Estados deben iniciar y apoyar campañas informativas referentes a las personas con discapacidad y a las políticas en materia de discapacidad a fin de difundir el mensaje de que dichas personas son ciudadanos con los mismos derechos y las mismas obligaciones que los demás, y de justificar así las



medidas encaminadas a eliminar los obstáculos que se opongan a su plena participación.

A continuación citaré los Artículos que se refieren de manera específica al empleo:

“Artículo 7. Empleo. Los Estados deben reconocer el principio de que las personas con discapacidad deben estar facultadas para ejercer sus derechos humanos, en particular en materia de empleo. Tanto en las zonas rurales como en las urbanas debe haber igualdad de oportunidades para obtener un empleo productivo y remunerado en el mercado de trabajo.”

1. Las disposiciones legislativas y reglamentarias del sector laboral no deben discriminar contra las personas con discapacidad ni interponer obstáculos a su empleo.

2. Los estados deben apoyar activamente la integración de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo. Este apoyo activo de podría lograr mediante diversas medidas como, por ejemplo, la capacitación profesional, los planes de cuotas basadas en los incentivos, el empleo reservado, préstamos o subvenciones para empresas pequeñas, contratos de exclusividad o derechos de producción prioritarios, exenciones fiscales, supervisión de contratos u otro tipo de asistencia técnica y financiera para las empresas que empleen a trabajadores con discapacidad. Los estados han de estimular también a los empleadores ha que hagan ajustes razonables para dar cabida a personas con discapacidad.

3. Los programas de medidas estatales deben incluir:



a). Medidas para diseñar y adaptar los lugares y locales de trabajo de forma que resulten accesibles a las personas que tengan diversos tipos de discapacidad.

b). Apoyo a la utilización de nuevas tecnologías y al desarrollo y la producción de recursos, instrumentos y equipos auxiliares, y medidas para facilitar el acceso de las personas con discapacidad a esos medios, a fin de que puedan obtener y conservar su empleo.

4. Los Estados deben iniciar y apoyar campañas para sensibilizar al público con miras a lograr que se superen las actitudes negativas y los prejuicios que afecten a los trabajadores aquejados de discapacidad.

5. En su calidad de empleadores, los estados deben crear condiciones favorables para el empleo de personas con discapacidad en el sector público.

Conociendo la normativa internacional, se puede establecer que se han dictado las normas jurídicas necesarias para integrar a las personas con discapacidad al sector productivo y alcanzar el desarrollo social. Por último podemos mencionar el Convenio 111 **Promoción de igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y de ocupación** de la Organización Internacional del Trabajo OIT que trata sobre la el formular y llevar acabo una política nacional que promueva la igualdad de oportunidades y de trato con objeto de eliminar toda discriminación en materia de empleo y ocupación.



2.2. Leyes nacionales

Dentro del marco jurídico nacional, la política se sustenta en lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, La ley de Atención a las Personas con Discapacidad, Decreto 135-96; la Ley de Desarrollo Social, Decreto 42-2001. Además, se utilizarán leyes específicas como el Código de Salud, el Código de Trabajo y la Ley General de Educación, para sustentar los temas sectoriales.

2.2.1. La Constitución Política de la República de Guatemala

Que en el Artículo 53, indica: “Minusválidos. El Estado garantiza la protección de los minusválidos y personas que adolecen de limitaciones físicas, psíquicas o sensoriales. Se declara de interés nacional su atención médico-social, así como la promoción de políticas y servicios que permitan su rehabilitación y su reincorporación integral a la sociedad. La ley regulará esta materia y creará los organismos técnicos y ejecutores que sean necesarios.”

2.2.2. Ley de Atención a las Personas con Discapacidad

Decreto número 135-96 del Congreso de la República, crea el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad, CONADI, con carácter coordinador, asesor e impulsor de políticas generales en esta materia.

En el Artículo **2**, literal b), establece: “Garantizar la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en ámbitos como: Salud, educación, trabajo, recreación, deportes, cultura y otros. c) Eliminar cualquier tipo de discriminación hacia las personas con discapacidad; d) Establecer las bases jurídicas y materiales que le permitan a la sociedad guatemalteca adoptar las medidas necesarias para la equiparación de oportunidades y la no discriminación de las personas con discapacidad; f) Fortalecer los derechos y los deberes fundamentales de las personas con discapacidad; g) Crear el ente de coordinador, asesor, e impulsor de las políticas en materia de discapacidad; h) Definir a la persona con discapacidad y determinar las medidas que puedan adoptarse para su atención.”

En el Artículo **3** del mismo cuerpo legal, define el concepto de discapacidad el cual indica: “se considera como discapacidad cualquier deficiencia física, mental o sensorial congénita o adquirida, que limite sustancialmente una o más de las actividades consideradas normales para una persona.”

El Artículo **4** indica: Las disposiciones de la de la presente ley son de orden público, por tanto, los principios en ella establecidos son de carácter irrenunciables.

En el capítulo II, Obligaciones del Estado y de la sociedad civil, en el Artículo 11 literal d), indica: “Apoyar a las organizaciones de personas con discapacidad, con el fin de alcanzar la igualdad de oportunidades; f) Promover las reformas legales, la aprobación de nuevas leyes y el análisis de la legislación vigente para propiciar la eliminación de las normas que discrimines a las personas con discapacidad.”

Asimismo en el Artículo **12**, literal b) indica: “Facilitar la creación de fuentes de trabajo específicas para las personas con discapacidad; c) Fomentar la creación de escuelas o centros espaciales para la atención de personas con discapacidad, que con motivo de su limitación física o mental, no puedan asistir a las escuelas regulares.” Al respecto puede apreciarse un avance, pues recientemente se aprobó la Ley de Educación Especial para las Personas con Capacidades Especiales, Decreto Número 58-2007, dependencia del Ministerio de Educación en donde ya están funcionando las escuelas de educación especial. El Artículo 16 establece que: “Las instituciones públicas; en la ejecución de sus programas o servicios, tendrán la obligación de cumplir con las normas que propicien el desarrollo integral de las personas con discapacidad.”

El capítulo V relativo al trabajo de la Ley en referencia, en el Artículo 34, establece que: “El Estado garantiza la facilitación de la creación de fuentes de trabajo para que las personas con discapacidad tengan el derecho a un empleo adecuado a sus condiciones y necesidades personales, dependiendo de las limitaciones físicas o mentales que presenten.”

“Artículo **35**. Se consideran actos de discriminación, el emplear en la selección de personal, mecanismos que no están adaptados a las condiciones de los aspirantes, el exigir requisitos adicionales a los establecidos por cualquier solicitante y el no emplear por razón de discapacidad, a un trabajador idóneo. También se considera acto de discriminación que, en razón de la discapacidad se le niegue el acceso y la utilización de los recursos productivos.”

“Artículo **36**. Se considera prioritaria la capacitación a las personas con discapacidad mayores de dieciocho años que, como consecuencia de su discapacidad, no hayan tenido acceso a la educación y carezcan de formación laboral.”

“Artículo **37**. Que establece: El Estado ofrecerá a los empleadores que lo requieran, asesoramiento técnico, para que éstos puedan adaptar el empleo y crear ambientes físicos adecuados a las condiciones y necesidades de las personas con discapacidad.”

“Artículo **38**. El patrono deberá proporcionar facilidades para que todas las personas con discapacidad, sin discriminación alguna, se capaciten y se superen en el empleo.”

“Artículo **40**. Las personas con discapacidad tienen derecho a gozar de un salario equitativo al trabajo realizado y no menor al salario mínimo, legalmente establecido.”

“Artículo **41**. El trabajo de las personas con discapacidad debe ser adecuado especialmente a su edad, condiciones, estado físico, desarrollo intelectual y valores morales.”

“Artículo **43**. El Ministerio de trabajo y Previsión Social proporcionará el servicio, con profesionales calificados, de asesoramiento en readaptación, colocación y reubicación en el empleo de las personas con discapacidad.”

La presente Ley evidencia dos criterios que analizar, uno que es muy específica con respecto a garantizar empleo para las personas con discapacidad y otro es que menciona reiterada veces sobre la capacitación de las personas con discapacidad, está bien que existan, se implementen y se fortalezcan centros de capacitación para personas con discapacidad, pero y luego que pasará cuando estas personas concluyan su capacitación en relación al ser empleadas, si no existen oportunidades de empleo para ellas, pues el Estado no impulsa políticas, ni leyes específicas de carácter coercitivo para la creación de empleo para las personas con discapacidad.

Ésta es la Ley marco que rige el impulso de acciones y políticas a favor de las y los guatemaltecos con discapacidad y, aunque tiene algunos vacíos que habrá que enmendar mediante el impulso de reformas Entre otros, no establece con claridad la representación legal de la Institución, ni la forma de asignación presupuestaria que le dé vida. También instituye una forma cuestionable, desde el punto de vista Constitucional, para la elaboración del reglamento correspondiente. Hay contenidos muy visionarios que se corresponden armónicamente al planteamiento de leyes de más reciente creación, que vienen a convertirse en el complemento idóneo para la concreción de tales políticas. Por ejemplo, de acuerdo a dicho Decreto, el Consejo se conforma de manera paritaria con siete delegados de gobierno e igual número de la sociedad civil. Asimismo, le asigna un papel preponderante a las municipalidades y a las gobernaciones departamentales. El Artículo 17 Decreto No. 135-96, Ley de Atención de a las Personas con Discapacidad, Capítulo II, Obligaciones del Estado y de la Sociedad Civil, establece que: “Las municipalidades y las gobernaciones departamentales apoyarán a las instituciones públicas y privadas en el desarrollo, ejecución y evaluación

de programas, proyectos y servicios que promuevan la igualdad de oportunidades y el desarrollo de las personas con discapacidad.”

El contenido del Artículo 17; sugiere mecanismos y acciones de desconcentración y descentralización, coincidente con cambios en la administración del Estado, tradicionalmente centralizada, burocrática, autoritaria, mono-cultural y excluyente; hacia una administración pública más democrática, participativa y con menos intervención del gobierno, en donde las comunidades organizadas jueguen un papel importante en aspectos claves, tales como el control y auditoría social, en donde la participación ciudadana se convertiría en el principal garante de la ejecución adecuada de las políticas públicas. En ese sentido, el CONADI deberá, necesariamente, establecer los vínculos con estructuras ya existentes en las comunidades, los municipios y los departamentos del País, si desea asesorar, impulsar y coordinar una política de cobertura realmente nacional.

Por otra parte, la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, (Decreto número 135-96), concibe que el desarrollo integral de éstas se debe dar en igualdad de condiciones para su participación en el desarrollo económico, social, cultural y político del país y en congruencia con su objetivo, que se propone ser el instrumento legal para que las personas con discapacidad alcancen su máximo desarrollo, su participación social y el ejercicio de los derechos y deberes en nuestro sistema jurídico.

2.2.3 La Ley del Desarrollo Social, Decreto número 42-2001 del Congreso de la República

En donde se establece que la política de desarrollo social y poblacional considerará medidas especiales, para incorporar al desarrollo y promover la salud y bienestar integral que proteja a estos grupos. Dicha está orientada al desarrollo social, familiar y humano de la persona guatemalteca como sujeto de derechos, establece las prioridades en cuanto a grupos más vulnerables y acciones que el gobierno debiera ejercer. Los sectores identificados son: indígenas, mujeres, niñez, y adolescencia, personas adultas mayores, personas con discapacidad y población inmigrante.

Este decreto se relaciona dentro del contexto de la discapacidad, por lo establecido en el Artículo 1. Relativo al objeto del presente Decreto que establece: “ La presente Ley tiene por objeto la creación de un marco jurídico que permita implementar los procedimientos legales y de políticas públicas para llevar acabo la promoción, planificación, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones gubernativas y del Estado, encaminadas al desarrollo de la persona humana en los aspectos social, familiar, humano y su entorno, con énfasis en los grupos de especial atención.” En el Artículo 16 del mismo cuerpo legal se refiere a los sectores de especial atención, en donde incluye a las personas con discapacidad.

De acuerdo al análisis practicado del contenido de estas leyes se puede sintetizar lo siguiente:

2.2.4 El Código de Trabajo, Decreto Número 1441 del Congreso de la República y sus reformas

En el Artículo 21, indica: “Si en el contrato individual de trabajo no se determina expresamente el servicio que deba prestarse, el trabajador queda obligado a desempeñar solamente el que sea compatible con sus fuerzas, aptitudes, estado o condición física, y que sea del mismo género de los que formen el objeto del negocio, actividad o industria a que se dedique el patrono.”

De acuerdo al análisis practicado del contenido de estas leyes se puede sintetizar lo siguiente:

Es necesario que el Estado a través del organismo correspondiente, dicte las normas jurídicas que procuren la inserción de las personas con discapacidad al sector productivo y por ende al desarrollo social de la nación; estableciendo al mismo tiempo los mecanismos que hagan positiva la norma jurídica de fomentar fuentes de empleo, alcanzando una real y verdadera incorporación integral de las personas con discapacidad.

2.3. Análisis comparado con la legislación externa

Para crear bases de comparación he recurrido a la legislación de los países de Argentina y España, por haber encontrado en ellos normas jurídicas relacionadas con el objeto de la investigación. Habiendo encontrado las siguientes aportaciones en la Ley



Argentina Decreto No.- 498-83 Sistema de Protección Integral de los Discapacitados; aprobación de la reglamentación de la Ley No.- 22.431 Boletín oficial 4/3/1983 en dicho reglamento se establece lo siguiente:

En el Artículo **11.-** Indica: “Los organismos del estado Nacional, las Empresas de Estado y la municipalidad de Buenos Aires, deberán facilitar al Ministerio de Trabajo la verificación del orden de preferencia establecido a favor de las personas discapacitadas.”

Al igual que en el Artículo **12,** establece que: “El Ministerio de Trabajo colaborará con las organizaciones privadas en la creación y el desarrollo de medios de trabajo protegido. Se considerará Taller Protegido de Producción a la entidad estatal o privada bajo dependencia de asociaciones con personería jurídica y reconocidas como de bien público, que tenga por finalidad la producción de bienes y/o servicios, cuya planta esté integrada por trabajadores discapacitados físicos y/o mentales, preparados y entrenados para el trabajo, en edad laboral, y afectados de una discapacidad tal que les impida obtener y conservar un empleo competitivo; y Grupo Laboral Protegido a las secciones formadas por trabajadores discapacitados, con las mismas características, que laboran bajo condiciones especiales en un medio de trabajo indiferenciado.”

El trabajo protegido en todos sus medios deberá inscribirse en el organismo que el Ministerio de Trabajo determine.

Este Ministerio dictará las normas para su habilitación y supervisión.



Las empresas que concedan empleo a personas discapacitadas en grupos laborales protegidos gozarán la exención impositiva, impuestas por la ley.

Todos los medios de empleo protegido subordinarán su labor a un régimen laboral especial.

En la legislación Española, se encuentra el Real Decreto No. 505-2007, aprobado el 20 de abril de 2007. Condiciones básicas de Accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones.

En el Artículo 1 del referido Real Decreto, se establece: 1. Las condiciones básicas que se establecen 2a continuación tienen por objeto garantizar a todas las personas la utilización no discriminatoria, independiente y segura de los edificios, con el fin de hacer efectiva la igualdad de oportunidades y la accesibilidad universal.

Muy brevemente se puede tocar el tema sobre el diseño arquitectónico de los lugares o espacios públicos, que las personas con discapacidad visitan y donde deban realizar sus actividades ya sean sociales, culturales, de trabajo etc. Para que estos sean diseñados de acuerdo a las necesidades de las personas con discapacidad, y así puedan tener acceso a dichos lugares con facilidad para movilizarse; tal como lo expresé anteriormente, me refiero de una manera muy breve, no por restarle importancia, pues de hecho es de suma importancia para el desarrollo a todo nivel de las personas con discapacidad; pero no es un tema que hoy me ocupa investigar.



De esto se deduce que la legislación de países estudiados, coinciden con las normas que podrían impulsarse en la legislación o que puedan ser tomadas como objeto de estudio para las instituciones encargadas de velar por los derechos e igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.



CAPÍTULO III

3. Análisis de la contratación de personal con discapacidad en Guatemala

3.1. La contratación en Guatemala

La contratación de los trabajadores en Guatemala, se rige por los requisitos establecidos en el título segundo, contratos y pactos de trabajo. Capítulo Primero. Disposiciones Generales y Contrato Individual de Trabajo del Código de Trabajo Decreto 1441, para todo trabajador. Al respecto Fernández Molina, Luis señala: “que el contrato no es más que el acuerdo de voluntades; es el producto mismo de la plena libertad contractual, y los formalismos se dirigen a la forma en que se expresa y plasma esa voluntad”¹⁸. Continúa manifestando Fernández Molina, que aún en los casos en que la ley permite el contrato verbal (Artículo 27 del Código de Trabajo), es aconsejable que se redacte por escrito y dice al respecto que todo contrato, en mayor o menor grado, requieren de ciertas condiciones o formalidades, pues el contrato de trabajo, por no ser formalista, está reducido al mínimo de formalismos (puede ser verbal; puede redactarse en forma incompleta, ya que en forma automática se incorporan los derechos mínimos, a más que pueden probarse sus alcances con cualquier medio de prueba) el sector privado e instituciones que se rijan por éste, según lo establecido en la Ley.

¹⁸ Fernández Molina, Luis. **Derecho laboral guatemalteco**. Pág. 99



- Código de Trabajo Decreto Número 1441 del Congreso de la República

En su Artículo **18**, contiene la definición de Contrato Individual de trabajo en donde establece: “Contrato individual de trabajo, sea cual fuere su denominación, es el vínculo económico-jurídico mediante el que una persona (trabajador), queda obligada a prestar a otra (patrono), sus servicios personales o a ejecutarle una obra, personalmente, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata o delegada de ésta última, a cambio de una retribución de cualquier clase o forma”.

3.2. Características de la contratación

“Son características propias de la contratación, las que a continuación presentaremos:

La bilateralidad: De él se derivan obligaciones principales para los dos partes, siendo básicamente la prestación del servicio y el pago del salario. También se llama a este tipo de contrato de obligaciones recíprocas.

Que es consensual: Para su perfeccionamiento basta con el consentimiento de las partes, o sea entre patrono y trabajador.

Que es oneroso: Implica una prestación mutua de contenido económico: por un lado el pago del salario y el otro la prestación de sus servicios. Esto quiere decir, que la prestación de los servicios será remunerada de una forma económica o como se haya pactado.

Es principal: Esto quiere decir que no depende de ningún otro tipo de contrato para su validez.

Es de tracto sucesivo: Aquí se encuentra, que el cumplimiento de las obligaciones de dan en etapas o acciones sucesivas, es decir, que no se agota en una o en determinadas prestaciones”¹⁹.

Todo contrato laboral deberá de observar las características que anteriormente se expuso.

3.3. Elementos de la contratación

Dentro del derecho laboral guatemalteco se encuentra que existen elementos que se utilizan o que se observan en la contratación y éstos son los **elementos generales del contrato de trabajo** y los **elementos especiales del contrato de trabajo**, a continuación se exponen los primeros:

3.4. Elementos generales del contrato de trabajo

En relación a éstos, Fernández Molina señala que: “El contrato de trabajo si es un contrato, y deben en consecuencia regirse por las normas generales aplicables a todo

¹⁹Ibid. Pág.98

contrato pues todo contrato es una especie de negocio jurídico, se debe tener en cuenta tres elementos del negocio civil²⁰:

- a) Capacidad
- b) Consentimiento
- c) Objeto

3.4.1. Capacidad

“En términos generales se reconocen dos clases de capacidad: De goce y de ejercicio.

De goce: Es la cualidad de un ente de ser sujeto de derechos y deberes jurídicos, es sinónimo de personalidad jurídica.

De ejercicio: Es la facultad de cumplir por si mismo y ejercer de igual manera los deberes y derechos jurídicos.”²¹

En el derecho laboral existe una capacidad de ejercicio especial, que está establecido en el Artículo 31 del Código de Trabajo: “Tienen también capacidad para contratar su trabajo (...) los menores de edad de uno u otro sexo (...)” En el derecho civil, los derechos civiles se adquiere por la mayoría de edad. Son mayores de edad los que hayan cumplido dieciocho años.(...)”.

²⁰ Ibid. Págs.92 y 93

²¹ Ibid. Pág 93

En el párrafo anterior se encuentra algo muy interesante en cuanto a que el Código de Trabajo contempla una capacidad de ejercicio especial en los menores de edad, bueno y por qué no contemplar una capacidad de ejercicio especial de las personas con discapacidad, entrenadas, preparadas y capacitadas para desarrollar un determinado trabajo sería interesante verdad.

3.4.2. Consentimiento

“El consentimiento se basa en la libertad de trabajo, claramente plasmada en la Constitución vigente así como en el Código de Trabajo:

“Artículo 6: ... como consecuencia, ninguna persona podrá impedir a otro que se dedique a la profesión o actividad lícita que el plazca.

Asimismo, se establece esta libertad en lo señalado en los Artículos 18 y 19 del mismo Decreto, ya que el mismo concepto de contrato implica el concepto de consentimiento. Este consentimiento sirve para distinguir el trabajo forzado del libre.

Históricamente se tiene que el trabajo forzado se materializaba en la institución de la esclavitud, de amplia difusión en las culturas antiguas. Actualmente, también se dan formas de trabajos forzados, tal como el trabajo penitenciario, el trabajo impuesto por la autoridad (como el de vialidad en tiempos de ubico en Guatemala).

“En cuanto a vicios del consentimiento en derecho laboral podrían presentarse:

- a) **Error en la persona:** Siempre y cuando la contratación de dicha persona fuese la razón principal del contrato.
- b) **Dolo:** Es el artificio que se usa para llevar a otro a error, como aparentar otra edad o cualidad que no se tiene para contratar.
- c) **Violencia o intimidación:** Es raro que se presente, pero algunos tratadistas estiman que existe una general intimidación en contra del trabajador, en muchos casos.

3.4.3. Objeto

El objeto en el Contrato de Trabajo, es una actividad idónea, un servicio que presta el trabajador en beneficio del patrono, quien en compensación del salario que paga tiene derecho a los del trabajo.”²²

“Estos son los elementos generales que se toman en cuenta para contratar los servicios de un trabajador y a continuación expondremos los elementos espaciales que se utilizan en la contratación o elementos propios del contrato de trabajo.”²³

3.5. Elementos especiales del contrato de trabajo

- a) Prestación personal del servicio.

²² Ibid. Pág. 95

²³ Ibid. Pág. 96



b) Subordinación.

c) Salario.

3.5.1. Prestación personal del servicio

Este elemento implica que una parte de la ejecución de los trabajos o compromisos laborales, la lleve a cabo una persona individual (o natural); por la otra parte, el beneficio del servicio puede ser, indistintamente, una persona individual o jurídica. Como por ejemplo: Si se contrata a una empresa para ejecutar una labor, no se estaría frente a un contrato laboral sino ante una de tipo mercantil. Es manifiesta la tendencia de muchas entidades a contratar con empresas en vez de individuos, evitando de esa forma las responsabilidades y problemas del marco laboral. Existe otro ejemplo como, servicios de limpieza, seguridad, jardinería, mantenimiento, etc., no se contratan directamente con las personas que van a prestar el servicio, sino que con una empresa que debe tener su respectiva patente de comercio y que a su contrata a su personal. En este caso, se traslada la carga laboral a la empresa que se especializa en ese servicio y no al trabajador.

Analizando este elemento se puede entender que lo que se quiere decir es que en el contrato de trabajo para que haya relación laboral personal tiene, que prestar el servicio directamente el trabajador para el cual fue contratado.



3.5.2. Subordinación

“Es el elemento que más se destaca en el Contrato Laboral y que lo distingue de cualquier otro dentro del abanico de acuerdo de voluntades. Consiste en la voluntaria sujeción de una persona a seguir las instrucciones de otra dentro del contexto de los servicios pactados. Conlleva la facultad del empleador para exigirle al trabajador, ante todo la prestación personal del servicio y por lo mismo, el cumplimiento en cualquier momento de la jornada, de órdenes relacionadas con la ejecución del trabajo, así como de imponerle condiciones y reglamentos.”²⁴

Se determina de esta subordinación, aspectos tales como la sujeción a un horario, o a las condiciones generales del Reglamento Interior de Trabajo, instrucciones concretas para la ejecución de los trabajos.

Es claro, que la sujeción se limita a lo pactado en el contrato y teniendo como parámetro las regulaciones legales de la materia. No pueden ordenarse actividades ilícitas de ningún tipo, ni hechos que afecten la dignidad y derechos mínimos que en todo caso asisten a los trabajadores como personas dignas que son.

“En doctrina la subordinación se divide en tres clases:

a) Subordinación técnica: Se refiere a la supeditación que el trabajador debe saber acerca de la forma en que se debe ejecutar el trabajo; presupone, aunque no

²⁴ Ibid. Pág 97

necesariamente aplicable a todos los casos, la superioridad de conocimientos técnicos por parte de los empleados.

b) Subordinación económica: Hace referencia a un aspecto de contenido sociológico, concepto que cobra mayor relieve en la medida de que la gran mayoría de la población depende del salario para su sobre vivencia.

c) Subordinación legal: Es la que más interesa para el estudio jurídico como el presente y que conlleva ese compromiso del trabajador de brindar sus servicios a y en beneficio de un empleador, quien a su vez adquiere el compromiso de pagarle puntualmente el salario o precio convenido.”²⁵

Finalmente se expone el último elemento especial del contrato de trabajo que se refiere:

3.5.3. Salario

“Es el tercer elemento necesario para configurar un Contrato de Trabajo.

Servicios personales pueden darse de muchas formas, pero no en todos es a cambio de una retribución directa; como por ejemplo pueden ser obras caritativas, servicios a la comunidad, etc., aquí no estamos ante una vinculación jurídico laboral sino de otro tipo.”²⁶

²⁵ Ibid. Pág. 97

²⁶ Ibid. Pág. 98

El tema del salario es muy amplio e importante en el contrato de trabajo, pero en esta ocasión se desarrollará de una forma muy breve y se puede concluir que el salario, es la retribución que el trabajador recibe a cambio de la prestación de un servicio determinado.

El Código de Trabajo establece en el Artículo **88**, lo relativo al salario: "Salario o sueldo es la retribución que el patrono debe pagar al trabajador en virtud del cumplimiento del contrato de trabajo o de la relación laboral vigente entre ambos. Salvo las excepciones legales, todo servicio prestado por un trabajador a su respectivo patrono, debe ser remunerado por éste."

3.6. Contratación del personal con discapacidad

Actualmente, la forma de contratar a las personas con discapacidad no esta regulada en ningún cuerpo legal específico como en otros países en donde se establece un sistema de cuotas, que es un sistema de acción positiva más conocida y frecuente para promover la integración de personas con discapacidad en el mercado de trabajo, en el Capítulo IV se desarrollará con más amplitud dicho tema. En Guatemala, el sistema para contratar a estas personas es excluyente, puesto que son muy pocas las personas o empresas que contratan personas que adolezcan de algún tipo de discapacidad, es difícil realmente determinar la forma de contratar a personas con discapacidad en cuanto a que las entrevistas realizadas a empleadores demuestran que no es de su preferencia contratar a estos grupos de personas y además, existen diversos criterios al respecto dependiendo del grado de sensibilidad de las personas que los deseen

contratar. Además, ya no se debe dejar que aspectos o factores como la sensibilidad, lástima, compasión, etc., influyan para que las personas con discapacidad puedan tener opción a un empleo; por eso es necesario crear un procedimiento que obligue a la contratación de estas personas, puesto que en la legislación actual no se cuenta con ello.

3.7. Criterios y formas que se utilizan en la contratación de personal con discapacidad

Como se dijo anteriormente, existen diversos criterios para contratar a personas con discapacidad dentro de los cuáles se puede mencionar el criterio que manejan empresarios de la pastelería de la familia Saavedra, en donde contratan personas con discapacidad (sordomudas). “Es una gran satisfacción mostrarle a la sociedad lo útiles que son,” afirmó Cristina de Saavedra, quien invitó a todos los empresarios a que contraten a personas de este grupo; por otra parte existe otro criterio desfavorable para contratar personas con discapacidad en donde los empleadores lamentablemente les mueve el beneficio suyo y no el de la sociedad y opinan que: “para qué van a contratar a personas con discapacidad pudiendo explotar a estudiantes brillantes y preparados”, que aumenten la producción o el rendimiento en su empresa o tener obstáculos o tener que estar lidiando con las personas que adolezcan de algún tipo de discapacidad, no dejando de mencionar el entorno físico que se tendría que remodelar para el desempeño de las tareas para dichas personas; que es otro malestar para los empleadores pues lo ven con gastos adicionales o innecesarios. En Guatemala, no existe una forma específica para contratar personas con discapacidad en tanto no

exista una ley sistemática que regule u obligue a los empleadores o las empresas a contratar este tipo de personal, como en "España que podemos agregar para referencia de este tema que existe una ley que fue emitida en 1982, de la que se desarrolla un sistema de cuotas que exige que el 2% del empleo en empresas privadas mayores de 50 empleados y 5% en las públicas se destine a personas con discapacidad, aunque esta ley no se cumple al cien por ciento debido a que las inspecciones son escasas y las multas menores, pero a pesar se todo hay empresas que ha destacado, como el grupo alimenticio Siro, dirigido por el señor Juan Manuel Gonzáles Serna, en el que la tercera parte de la planilla es de discapacitados (296 sobre un total de 900). También destaca la empresa de transportes fundada por Francisco Martín Frías, MRW, en el que lo es un 15% de la planilla; se hace referencia a sus presidentes porque este tipo de políticas solo surgen si se tiene un decidido impulso"²⁷. En Guatemala, deberían de tomarse en cuenta estos criterios y que las empresas o los empleadores pensarán que es una oportunidad de integrar a discapacitados.

De acuerdo con lo indicado en este capítulo, se puede inferir que los criterios que utilizan las empresas o empresarios para contratar o dejar de contratar al personal son ineficientes e insuficientes; pues se dice que el grado de civilización de una sociedad puede ser juzgado en función de cómo trata a sus miembros más débiles.

²⁷Informe 2004 del observatorio de la Acción Social de la Empresa en España.



CAPÍTULO IV

4. La necesidad de crear centros especiales de trabajo para personas con discapacidad

Al referirme a los centros especiales de trabajo, propongo la creación de normas jurídicas que permitan que toda empresa pública o privada que contrate personas con discapacidad se convierta en un centro especial de trabajo o como lo denominan en Argentina grupos laborales protegidos, pues se encuentran sujetos a supervisión e inspección de parte del Ministerio de Trabajo. Ahora bien, se deberá alcanzar que las empresas privadas o públicas contraten a personas con discapacidad, pues en Guatemala existen leyes que contemplan el empleo para personas con discapacidad pero no son leyes positivas, en cuanto a que no existen mecanismos de cómo hacerlas efectivas; “el Estado a través del Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad, CONADI; impulsa políticas en discapacidad conjuntamente con otras instituciones como lo son los Ministerios Sectoriales y otras instancias de gobierno vinculadas con el tema de la discapacidad, tanto en el nivel central como su representación en el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Otro grupo son las organizaciones de y para personas con discapacidad.”²⁸

²⁸ Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad. CONADI. **Política nacional en discapacidad.** Pág. 61

Según el Artículo 22 de la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, Decreto número 135-96 del Congreso de la República, el CONADI es una "...entidad autónoma con personalidad jurídica y patrimonio propio y con carácter coordinador, asesor e impulsor de las políticas generales en materia de discapacidad..."

"El Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad-CONADI, será el responsable por la implementación, gestión, monitoreo y evaluación de la política nacional en discapacidad."²⁹

1. Gestionar la implementación de la Política Nacional en Discapacidad a nivel de entidades de gobierno vinculadas al tema de discapacidad: ministerios, secretarías, entidades descentralizadas y municipalidades.
2. Promover la apertura de espacios de participación de organizaciones de y para personas con discapacidad, dentro de los consejos departamentales, municipales y comunitarios de desarrollo urbano y rural.
3. Crear capacidad propositiva y de gestión en los representantes de organizaciones de y para personas con discapacidad en los Consejos Departamentales, Municipales y Comunitarios de Desarrollo, con el propósito de que las acciones, derivadas del Objetivo y de los Ejes de la Política Nacional en Discapacidad, se traduzcan en propuestas y proyectos para las personas con discapacidad, que deban ser incluidos dentro de los planes anuales de inversión de cada Consejo, en temas como salud, educación, capacitación y empleo, acceso al transporte, infraestructura, vivienda, etc.

²⁹ Ibid. Pag.39

4. Impulsar, fortalecer y posibilitar la articulación de entidades y organizaciones de y para personas con discapacidad, mejorando su capacidades organizativas, propositivas y de gestión e incidencia técnica y política en los niveles nacional, departamental y municipal.

5. Ser, conjuntamente con entidades de gobierno, representadas en el CONADI, así como privadas y de la sociedad civil, la instancia que dé seguimiento, monitoreo y evaluación a la implementación de la Política Nacional en Discapacidad.

4.1. Ministerios sectoriales y otras instancias de gobierno vinculadas con el tema de la discapacidad

“Según el Consejo Nacional para la Atención de Personas con Discapacidad, CONADI; en el marco del proceso de descentralización y del fortalecimiento del Sistema de Consejos de Desarrollo que impulsa el Gobierno, los Ministerios Sectoriales deberán asumir la rectoría del eje temático de la Política Nacional en Discapacidad que les corresponda, según su mandato legal e incorporar dentro de sus políticas, planes, programas y proyectos, el tema de la discapacidad en función de sus competencias institucionales. También deberán incidir, a través de sus representantes, en la incorporación del tema de la discapacidad dentro de las comisiones de trabajo, en los Consejos Departamentales y Municipales de Desarrollo.”³⁰

³⁰ Ibid. Pág. 67

Las otras instancias de Gobierno, deberán incorporar dentro de sus políticas, planes, programas y proyectos, el tema de la discapacidad en función de sus competencias institucionales e incidir, cuando sea el caso, en la incorporación del tema de la discapacidad dentro de las comisiones de trabajo, en los Consejos Departamentales y Municipales de Desarrollo. Las instituciones de gobierno consideradas importantes dentro de este contexto son:

- Los siguientes Ministerios:

- Educación.
- Salud Pública y Asistencia Social.
- Trabajo y Previsión Social.
- Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.
- Cultura y Deportes
- Finanzas Públicas, a través de la Dirección Técnica del Presupuesto.
- Agricultura, Ganadería y Alimentación.
- Gobernación.

- Otras instancias de gobierno que intervienen en el tema de la discapacidad son:

- “Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, SBS.
- Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, SOSEP.
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República, SEGEPLAN.

- Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República, SCEP.
- Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República.
- Secretaría Presidencial de la Mujer, SEPREM.
- Instituto Nacional de Estadística INE
- Gobernaciones departamentales.
- Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, especialmente en los niveles departamental, municipal y comunitario.

- Municipalidades y otros entes autónomos involucrados dentro del contexto de la discapacidad son:

- Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.
- Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala
- Las 332 municipalidades del país.

- Organizaciones de y para personas con discapacidad

Este grupo está integrado por las entidades y organizaciones de y para personas con discapacidad y sus familias, tanto privadas como de la sociedad civil. Este es uno de los principales pilares sobre el cual puede impulsarse la implementación, gestión, monitoreo y evaluación de la Política Nacional en Discapacidad.³¹

³¹ Ibid. Pág.41



- Otros Poderes del Estado

-“Congreso de la República

-Operadores de justicia: Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación, Procuraduría de los Derechos Humanos y Corte Suprema de Justicia.

Estos organismos del Estado participarán según su naturaleza y ámbito de sus funciones.”³²

4.2. Estructura de coordinación de la política nacional en discapacidad

“La estructura de coordinación de la Política Nacional en Discapacidad que, como puede verse, aprovecha las estructuras existentes en el Estado, tanto en el nivel central como en el departamental, municipal y comunitario, para impulsar la implementación y ejecución de la política. Dicha estructura relaciona al Estado con el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI) a través del Congreso de la República, operadores de justicia, ministerios, gabinetes, secretarías, y la sociedad civil entre otros.

Los delegados de las organizaciones de y para las personas con discapacidad tendrán la enorme e histórica oportunidad de involucrarse en el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural para impulsar los planes, programas y proyectos

³²Ibid. Pág. 41

comunitarios, municipales y departamentales para las personas que la padecen, así como para la prevención de la discapacidad de los otros habitantes.

4.3. Objetivos de la política

A partir del análisis del problema de la discapacidad, sus causas y efectos, se han identificado un objetivo central de la política, siete objetivos estratégicos y veintitrés objetivos operativos para la formación de la Política Nacional en Discapacidad.”³³

4.3.1. Objetivo central de la política

El estudio realizado por el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad, CONADI; en relación a la política Nacional en Discapacidad es que dicha política se formulará, implementará, ejecutará, monitoreará y evaluará con el objetivo de:

-Crear oportunidades de integración y participación en la sociedad guatemalteca para las personas con discapacidad.

Las oportunidades de integración y participación de las personas con discapacidad en la sociedad guatemalteca, tienen que ver con el acceso equitativo, en igualdad de oportunidades y sin ninguna discriminación, a la salud, la educación, la cultura, la

³³Ibid. Pág. 49

recreación, el deporte, al empleo, a las actividades generadoras de ingresos y ocupación, así como a la justicia, seguridad ciudadana y derechos humanos. También implica tener acceso a los espacios físicos, a una vivienda digna y al transporte individual y colectivo, así como a la información y a los medios de comunicación, a través de los sistemas especializados para las personas ciegas y sordas como el Braille y el lenguaje de señas. Para ello también es necesario impulsar, fortalecer y capacitar a las organizaciones de y para personas con discapacidad.

Utilizando las herramientas del marco lógico y el desglose analítico de objetivos, se formularon los objetivos de la política en tres niveles: objetivo central de la política, objetivos estratégicos y objetivos intermedios de la política.

4.3.2. Objetivos estratégicos

Siguiendo el orden establecido por el CONADI, en relación a los objetivos de la política Nacional en Discapacidad, éste sugiere lo siguiente:

1. “Promover la prevención de la discapacidad, el acceso a la salud, la habilitación y rehabilitación integral de personas con discapacidad.
2. Promover el acceso a la educación formal y no formal, la cultura, la recreación y el deporte para personas con discapacidad, a nivel público y privado.
3. Promover la formación, capacitación y el acceso al empleo, las actividades generadoras de ingresos económicos y la ocupación para personas con discapacidad.

4. Promover la equiparación de oportunidades de acceso a espacios físicos, la vivienda y los medios de transporte para personas con discapacidad y sus familias.
5. Promover el acceso a la información y a la comunicación a la sociedad, las personas con discapacidad y sus familias, a través de sistemas adaptados a sus necesidades.
6. Promover el acceso a la justicia, seguridad ciudadana y derechos humanos para las personas con discapacidad y sus familias.
7. Impulsar y fortalecer a las organizaciones de y para personas con discapacidad, así como las de padres de familia.”³⁴

4.3.3. Objetivos operativos de la política

Se enmarca este tipo de objetivos dentro de la política propuesta por el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad la expone de la siguiente manera:

- “Promover la prevención de la discapacidad, el acceso a la salud, la habilitación y la rehabilitación integral de personas con discapacidad.
- Impulsar la prevención de la discapacidad en la sociedad guatemalteca.
- Promover el acceso a la salud para las personas con discapacidad.
- Promover la disponibilidad y acceso a los servicios de habilitación y rehabilitación integral con calidad, oportunidad y calidez.

³⁴ Ibid. Pág. 49

- Promover el acceso a la educación formal y no formal, la cultura, la recreación y el deporte para las personas con discapacidad a nivel público y privado.
- Facilitar a las personas con discapacidad el acceso a los servicios educativos formales y no formales en igualdad de oportunidades y condiciones.
- Facilitar a las personas con discapacidad y sus familias el acceso y la participación en las manifestaciones artísticas y culturales.
- Promover el acceso y la participación de las personas con discapacidad y sus familias, en actividades lúdicas, recreativas y deportivas.
- Promover la formación, capacitación y el acceso al empleo, actividades generadoras de ingresos económicos y la ocupación para las personas con discapacidad.
- Promover el acceso a la formación y capacitación laboral de las personas con discapacidad.
- Promover el acceso al empleo, en el sector público y privado, para las personas con discapacidad.
- Promover las actividades generadoras de ingresos económicos para las personas con discapacidad.
- Fomentar la utilización del tiempo libre y del ocio de las personas con discapacidad y sus familias, en actividades ocupacionales, lucrativas y no lucrativas.
- Promover la equiparación de oportunidades de acceso a espacios físicos, la vivienda y los medios de transporte para las personas con discapacidad.

- Promover la aplicación de la normativa sobre accesibilidad para el diseño, construcción, remodelación y acondicionamiento de espacios físicos, que faciliten el acceso de las personas con discapacidad a las instalaciones públicas y privadas.
- Promover la construcción, mejoramiento y remodelación de viviendas adecuadas y accesibles a personas con discapacidad, utilizando la normativa sobre accesibilidad.
- Promover la aplicación de la normativa sobre accesibilidad para el diseño, construcción, remodelación y acondicionamiento de vías y medios de transporte, público y privado para las personas con discapacidad, mujeres en estado de gestación y adultos mayores.
- Promover el acceso a la información y a la comunicación a la sociedad, las personas con discapacidad y sus familias, a través de sistemas adaptados a sus necesidades.
- Informar y sensibilizar a la sociedad guatemalteca sobre el tema de la discapacidad.
- Promover el acceso a la información y a la comunicación a las personas con discapacidad, incorporando tecnologías apropiadas y sistemas de comunicación, como el Braille y el lenguaje de señas.
- Impulsar el uso y el acceso a los diferentes medios de comunicación a las personas con discapacidad.
- Promover la dignificación y la imagen positiva de la persona con discapacidad.
- Promover la generación de información estadística sobre la población con discapacidad en Guatemala, para sustentar el proceso de toma de decisiones.

- Promover el acceso a la justicia, seguridad ciudadana y derechos humanos para las personas con discapacidad y sus familias.
- Promover la erradicación de las barreras jurídicas y legales que enfrentan las personas con discapacidad y sus familias, para el ejercicio de sus derechos y obligaciones.
- Promover el acceso a la justicia para las personas con discapacidad.
- Promover el conocimiento, apropiación y ejercicio de sus derechos y obligaciones en el colectivo de las personas con discapacidad
- Impulsar y fortalecer a las organizaciones de y para personas con discapacidad, así como las de padres de familia.
- Promover la organización de y para personas con discapacidad.
- Impulsar la organización de padres de familia de personas con discapacidad.
- Impulsar la incorporación del tema de la discapacidad en otras organizaciones de la sociedad civil.
- Fortalecer las capacidades de participación y propuesta de las organizaciones de y para personas con discapacidad y las de padres de familia en los espacios de participación ciudadana.”³⁵

Después de analizar los objetivos propuestos por el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad, se puede observar que es un gran aporte dentro del contexto de la Discapacidad, en Guatemala, muy importante ya que se han utilizado

³⁵ Ibid. Pág. 50

aspectos como: prevención, educación, acceso, información, participación y promover, impulsar, fortalecer, facilitar que contribuyen interesantes datos para la ejecución de acciones encaminadas a crear de oportunidades de participación para las personas con discapacidad.

4.4. Gestión de la política

Dentro del contexto de la discapacidad el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad propone que la gestión de la Política Nacional en Discapacidad deberá ser un proceso dinámico, participativo, sistemático y disciplinado para alcanzar los objetivos de la misma, haciendo uso eficiente, eficaz y efectivo de los recursos institucionales, físicos, tecnológicos, cognoscitivos y financieros disponibles.

“En la gestión de la política estarán involucradas diferentes instancias gubernamentales, privadas y de la sociedad civil que deberán vincularse con al menos un objetivo estratégico de la política, con base en su competencia y experiencia temática.”³⁶

“En la gestión de la política se utilizarán los conceptos de liderazgo compartido y de institución u organización conductora de proceso.

El liderazgo compartido implica que ninguna institución u organización se verá supeditada a otra, pero el liderazgo lo ejercerá la institución u organización que tenga la

³⁶ Ibid. Pág.61

competencia y la mayor experiencia en el tema específico. Esta será la institución u organización conductora de ese proceso.

De acuerdo con su mandato, el impulso, la asesoría y la coordinación de la política será responsabilidad del Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad, CONADI. La coordinación se logrará sobre la base de los objetivos estratégicos y los objetivos operativos de la política y de la responsabilidad que asumirá cada una de las instituciones u organizaciones que lideren cada proceso.

La responsabilidad por lograr el objetivo central de la política será de los Ministerios Sectoriales, en coordinación con el Consejo Nacional para la Atención de las personas con Discapacidad -CONADI, en el marco del Gabinete Social.³⁷

“El logro de cada uno de los siete objetivos estratégicos, será una responsabilidad compartida por los Ministerios Sectoriales, las Secretarías de Gobierno, las organizaciones de y para personas con discapacidad, PCD, organizaciones privadas y otras organizaciones de la sociedad civil vinculadas con el tema. Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad- CONADI, será el ente impulsor, asesor y coordinador de los procesos. El apoyo de los Fondos Sociales, el Congreso de la República, los operadores de justicia y otros entes del Estado, será fundamental para la

³⁷ Ibid. Pág. 61

gestión de la Política Nacional en Discapacidad para ir fortaleciendo la capacidad de propuesta y de gestión política y así lograr mejores objetivos.”³⁸

Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad- CONADI, reconoce que organismos como el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, aporta un apoyo importante especialmente en los niveles departamental, municipal y comunitario, desempeñará un rol central y estratégico en la gestión de la política, incorporando a representantes de las organizaciones de y para personas con discapacidad, electos de acuerdo con la normativa específica. Estos representantes, se incorporarán a las diferentes comisiones de trabajo del Consejo Departamental de desarrollo, CODEDE; y los del Consejo Municipal de Desarrollo, COMUDE

La participación de los representantes de las organizaciones de y para personas con discapacidad en las diferentes comisiones de trabajo de los Consejos de Desarrollo, será fundamental para visibilizar el tema de la discapacidad e incorporar proyectos específicos en los planes anuales de inversión departamental, municipal y comunitaria. Su rol también será fundamental para el monitoreo y evaluación de la ejecución de los proyectos que se financien dentro de estas instancias de participación ciudadana.

En el análisis realizado por el Consejo Nacional para la Atención de Personas con Discapacidad, CONADI; se identifican las instituciones u organizaciones que liderarán el objetivo central y los objetivos estratégicos de la política, así como el tipo de

³⁸ Ibid. Pág.62

responsabilidad que éstas asumirán. También se identifican las instituciones u organizaciones que participarán en la ejecución de acciones dentro de cada objetivo y el tipo de responsabilidad que asumirán.

La información del análisis es preliminar e ilustrativa del proceso de gestión de la política, por lo que podría variar y/o ajustarse durante la fase de implementación, en consulta con todos los involucrados. Así mismo, durante la implementación, se deberá precisar, para cada objetivo operativo de la política, quienes serán las dependencias y personas de cada instancia pública, privada y de la sociedad civil, que ejercerán el liderazgo y el tipo de responsabilidad que asumirán.

4.5. Monitoreo y evaluación de la Política

El Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad, evalúa y propone que el monitoreo y evaluación es una poderosa herramienta para la petición y rendición de cuentas sobre la gestión pública y privada. Ésta puede ser usada para mejorar la capacidad de las instituciones de gobierno, de las organizaciones privadas y de la sociedad civil en el logro de sus objetivos y resultados.

“La gestión de la política nacional en discapacidad estaría incompleta si no se determina su éxito o fracaso, en términos del logro de los objetivos estratégicos y operativos, que en su conjunto determinan el logro de su objetivo central. El avance en el logro de los objetivos debe medirse continua y sistemáticamente a través de un sistema de monitoreo y el éxito o fracaso debe establecerse periódicamente, a través

de un sistema de evaluación. Estos dos elementos integran el sistema de monitoreo y evaluación.”³⁹

“El monitoreo es una actividad continua que usa la recolección sistemática de datos sobre indicadores específicos, para guiar a los dirigentes, implementadores y ejecutores de política hacia la consecución de los objetivos y el logro de resultados.

La evaluación, por su parte, es el diagnóstico objetivo y sistemático de una política, plan, programa o proyecto en curso o finalizados. Incluye el análisis de aspectos como el diseño, la implementación, la gestión y los resultados obtenidos. Su propósito es determinar la relevancia y cumplimiento de los objetivos planteados, la eficiencia de la implementación, su efectividad, productos, efectos e impacto y sostenibilidad. Una evaluación debe proporcionar información confiable y útil, permitiendo la incorporación de lecciones aprendidas en el proceso de toma de decisiones.”⁴⁰

El diseño del sistema de monitoreo y evaluación incluye los siguientes pasos:

1. Formulación de los objetivos que se pretende alcanzar con la política.
2. Formulación de los indicadores objetivamente verificables, los medios de verificación y los supuestos que se deberán cumplir para cada nivel de objetivos.

³⁹ Banco Mundial. **Diez pasos para un sistema de monitoreo y evaluación**

⁴⁰ Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad. CONADI. **Política Nacional en Discapacidad**. Pág. 79

3. Construir la línea de base para saber cuál es la situación actual al momento de iniciar la implementación de la política.
4. Definir el método y la periodicidad para la recolección de datos sobre los indicadores.
5. Definir los responsables para:
 - Recolectar
 - Registrar
 - Analizar
 - Difundir los resultados
6. Realizar el monitoreo constante de los objetivos
7. Evaluar periódicamente el avance en el logro de los objetivos de la política.
8. Reporte de hallazgos.
9. Uso de los hallazgos
10. Meta-evaluación: evaluación del sistema de monitoreo y evaluación.

El sistema de seguimiento y evaluación, requiere de un sistema de indicadores objetivamente verificables, los medios de verificación y los supuestos que deben cumplirse para que se puedan alcanzar los objetivos previstos.

Los indicadores son criterios de referencia para darle seguimiento y evaluar las acciones que desarrollan las instituciones y organizaciones, con el fin de alcanzar los objetivos planteados en una política, plan, programa o proyecto.



Los medios de verificación son registros, documentos, bases de datos, etc. que servirán para verificar que el indicador se cumplió.

Los supuestos son variables externas al proceso, que se deberán cumplir obligatoriamente para poder alcanzar el respectivo objetivo.

4.6. Estrategias para la implementación de la política

Según el Consejo Nacional para Atención de las Personas con Discapacidad, la formación de la política pública pasa por cuatro procesos íntimamente ligados entre sí, siendo éstos, los que el Consejo sugiere para la implementación de la política propuesta: formulación; implementación; ejecución; y monitoreo y evaluación.

“La formulación de la política tiene que ver con la definición del marco programático, objetivos y ejes de la política, que se quiere alcanzar.”⁴¹

“La implementación de la política tiene que ver con una serie de decisiones técnicas que buscan crear la viabilidad política, a nivel de autoridades y de la sociedad, que permitan eliminar los obstáculos que seguramente se presentarán para materializar los objetivos estratégicos y operativos de la política en líneas de acción. En ese sentido,

⁴¹ Ibid. Pág. 91

las estrategias para implementar la política son de cuatro tipos: políticas, técnicas, financieras e institucionales.”⁴²

La ejecución o gestión de la política, tiene que ver con el proceso constante de toma de decisiones para alcanzar los objetivos de la misma, haciendo el mejor uso posible de los recursos disponibles.

“El monitoreo y evaluación, es el proceso continuo y sistemático, que permite ir tomando las decisiones en el momento oportuno, para encauzar las acciones hacia el logro de los objetivos de la política pública.

La viabilidad se define como el proceso de impulsar la concreción de los objetivos en acciones, eliminando los obstáculos y restricciones que se presenten en el ambiente cercano y lejano. Esto da lugar a formular y ejecutar estrategias políticas, técnicas, financieras e institucionales a través de un constante proceso de negociación y concertación con los diferentes actores sociales involucrados en la política pública.”⁴³

Analizando todo este proceso de las políticas impulsadas por el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad se puede establecer que están muy bien planteadas, son bastantes específicas y que abarcan muchos factores dentro del contexto de la discapacidad; pero refiriéndonos al tema del empleo para personas con discapacidad sólo se impulsan políticas para el empleo pero no dice cómo lograr que

⁴² Ibid. Pág. 91

⁴³ Ibid. Pág. 91

este grupo desprotegido de personas sean integradas al mundo laboral productivo y que no existe ninguna ley que garantice la contratación de personas con discapacidad que contribuyan a un estándar de vida adecuado.

De la forma como se plantean las estrategias para impulsar políticas en materia de discapacidad y según el estudio realizado de las mismas, se puede agregar que es necesario dejar plasmado la forma en la que se incorporará a las personas con discapacidad dentro del mundo laboral productivo del país o sea de cómo se le colocará dentro de un puesto laboral; analizando este problema, habrá que darse cuenta que realmente no existe un sistema que garantice o que inserte a este grupo de personas al trabajo, esto lleva a una situación bastante desventajosa pues según la investigación realizada, no existe legislación que indique que las personas con discapacidad deban ser contratadas y este es el problema que preocupa debido a la falta de oportunidades de empleo para este grupo de personas.

De acuerdo a la investigación de campo realizada, las personas e instituciones entrevistadas, indican que a la hora de contratar a personas que adolezcan de algún tipo de discapacidad estarían en la desventaja de tener que remodelar ciertas áreas de sus instalaciones en donde dicha persona desempeñe su trabajo y sobre qué trabajo va a realizar esta persona, por lo que se ha podido evidenciar que no existen políticas de impulso y de información para que estas personas con discapacidades especiales sean contratadas.

4.7. La necesidad de crear oportunidades de empleo para las personas con discapacidad

Como se ha venido analizando; que en el país urge la necesidad de que existan oportunidades reales y objetivas en materia de empleo para las personas con discapacidad, pues durante todo este proceso de investigación ya se han examinado las leyes y convenios que establecen que las personas con discapacidad sean incluidas dentro de mundo productivo laboral, pues existiendo dichos preceptos legales que garantizan la igualdad de oportunidades para una plena participación en el empleo para las personas con discapacidades, es urgente y necesario que el Estado realmente fomente el empleo y adopte medidas para creación de fuentes de trabajo para las personas con discapacidad y dicte la leyes necesarias para lograr dicho objetivo. El empleo que el Estado debe fomentar para este grupo de personas de ir encaminado dentro del sector público como privado.

“Existe una modalidad de fomentar el empleo que es la que más promueve puestos de trabajo, adoptado en países como Alemania, España y Francia y que consiste en el Sistema de Cuotas acompañado de tasas, que incluye por ley contratar un determinado porcentaje de trabajadores con discapacidad y de no hacerlo deberán pagar una multa.

El dinero recaudado a través de seos sistemas de cuotas sea destinado a un fondo de apoyo al empleo de personas con discapacidad. En relación a dichos fondos obtenidos del sistema de tasas podemos hacer regencia de cómo funciona en otros países como

en Francia, que los fondos que se obtienen por el incumplimiento de la cuota obligatoria pueden utilizarse para financiar la formación profesional de personas con discapacidades.”⁴⁴

Tomando en cuenta y haciendo uso de la legislación comparada a la que se hace referencia anteriormente se puede adoptar dentro de la legislación guatemalteca, todos aquellos instrumentos que ayuden a enriquecer nuestros conocimientos para poder introducir en la legislación Guatemalteca de una forma efectiva, eficaz y adecuada preceptos que contribuyan a la creación de fuentes de trabajo para las personas con discapacidad.

Actualmente, existe una iniciativa en el Congreso de la República que dispone aprobar una Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad y su protocolo facultativo, que contiene en relación al trabajo proteger y reconocer los derechos al trabajo de las personas con discapacidad así como también prohibir la discriminación y alentar las oportunidades de empleo entre otras. Esto permite avanzar enormemente dentro de contexto de la discapacidad en Guatemala, ya que existe voluntad política de abarcar el tema de la discapacidad en materia laboral.

Ahora bien, analizando todos estos preceptos se puede apreciar que dan la pauta para poder dirigirse hacia la búsqueda de mecanismos que permitan materializar los

⁴⁴ Organización Internacional del Trabajo. **Lograr la igualdad de oportunidades en el empleo para las personas con discapacidades a través de la legislación.** 2007. Pág. 36

derechos de las personas con discapacidad en materia de empleo; que diga como estas personas sean incorporadas al sector productivo laboral, que sería la continuidad de todas las propuestas encaminadas a la promoción de igualdad de oportunidades y del derecho a obtener y mantener un empleo.

4.7.1. Principios que permitan una adecuada contratación

- Que las personas con discapacidad, se encuentren incluidas dentro de un banco de datos que deberá manejar el departamento de discapacitados del Ministerio de Trabajo y Previsión Social como lo es el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad, CONADI.
- Que las personas con discapacidad se les brinde capacitación que los prepare para optar a algún empleo de acuerdo a sus condiciones.
- Que las personas con discapacidad sean contratadas según su condición física y para lo cual fue capacitada.
- Que las jornadas de trabajo sean establecidas de acuerdo a las condiciones de los distintos sectores de la población con discapacidad, (porque no es lo mismo para minusválidos que para ciegos o sordos).

- Que el empleador ofrezca las condiciones adecuadas para el desempeño de estos trabajadores, por ejemplo, el diseño arquitectónico, o sea rampa de acceso, pasillos adecuados para moverse etc.

- Que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, tenga a cargo la supervisión de todo lo relativo al trabajo de las personas con discapacidad.

4.8. Propuesta de modificación al Código de Trabajo

- Legislar sobre la forma de cómo contratar a personas con discapacidad, pues como ya se ha estudiado anteriormente las leyes y convenios que garantizan que las personas con discapacidad sean integradas en el mercado laboral, el Estado tiene la obligación de establecer mecanismos y procedimientos que incluyan a este grupo de personas para obtener un empleo.

- Que se legisle de una forma obligatoria acompañada de sanciones así como también acompañada de incentivos económicos.

Investigando el sistema utilizado por otros países para lograr la integración de las personas con discapacidad dentro del mundo productivo laboral, se encontró que existe un sistema que ha funcionado y es el sistema de cuotas que consiste en que cada empresa tenga la obligación de contratar un determinado porcentaje de personas

con discapacidad (una cuota del 3 % del total sus trabajadores); esta cuota para que pudiera cumplirse debería ir acompañada de sanciones, en este caso sería que el empleador que no contratara a las personas con discapacidad que la ley le establezca, tendría que pagar una especie de multa significativa por cada persona con discapacidad que no contratara. Pues de otra forma, no se conseguiría si no se impone un poco de coercitividad al empleador o sea una obligación de hacerlo, y de no hacerlo una sanción ya que si deja la opción de solo esperar que conscientemente el empleador contrate a estas personas con capacidades especiales no se lograría avanzar en nada. La concientización y la sensibilización en el país es muy pobre dentro del contexto de la discapacidad, es por ello que como se mencionó anteriormente, debe de haber cierta obligación para el empleador en la contratación de las personas con discapacidad. Otro aspecto que puede funcionar, es la creación de incentivos económicos para los empleadores que contraten a personas con discapacidad dentro de su empresa o entidad ya sea esta pública o privada.

- Que se introduzcan reformas al Código de Trabajo Decreto No. 1441 del Congreso de la República de Guatemala en relación al empleo de las personas con discapacidad.

- El Convenio 159 de la Organización Internacional de Trabajo OIT, sobre el fomento del empleo y al protección contra el desempleo ha contribuido de manera significativa y constante a la promoción de la igualdad de oportunidades en el empleo, también se cuenta con otros cuerpos legales en donde el Estado garantiza la creación de fuentes de trabajo para que las personas con discapacidad tengan un empleo adecuado a sus

condiciones y necesidades personales, dependiendo de las limitaciones físicas o mentales que presenten, (Artículo 34 de la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad); pero hace falta legislar en Guatemala la forma en deberán se contratadas las personas con discapacidad y mi propuesta es que se reforme el Código de Trabajo Decreto 1441 del Congreso de la República en relación al empleo para personas con discapacidad, éste Código puede catalogarse como un instrumento de protección que supera la época de finales del Siglo XIX cuando los movimientos artesanales promovieron la necesidad de construir un cuerpo jurídico que protegiera al trabajador y regulara las relaciones obrero- patronales. En Guatemala, durante el período entre el 44-54 es cuando se logra crear una legislación laboral con una visión social sobre la base de protección al trabajo y al trabajador en esta época de la promulgación del Código de trabajo con lo cual se logra una verdadera tutelaridad al trabajador por medio de una legislación laboral.

Cuando se firman los Acuerdos de Paz, se generan con éste condiciones favorables que permitan una actualización y una modernización del sistema normativo en materia laboral para adaptarse a las nuevas necesidades que surgen con esta época. Es aquí, donde surge la necesidad de legislar a favor de los sectores desprotegidos y vulnerables de el país a quienes no se les reconoce sus derechos ni se les da la oportunidad con relación al trabajo, para poder tener una vida digna y así poder integrarse dentro del mundo laboral del país; como lo son las personas con discapacidad.” La legislación laboral debe ser tutelar de los trabajadores, puesto que trata de compensar la desigualdad económica de estos , otorgándoles una protección



jurídica preferente” (preámbulo de Código de Trabajo Decreto 1441 del Congreso de la República) y estar enmarcada dentro de lo establecido en la Sección Octava Artículos 101 a 117, Trabajo; del Capítulo II, Derechos Sociales; y del Título II, Derechos Humanos, de la Constitución Política de la República de Guatemala, y en lo que preceptúan el Código de Trabajo y los convenios internacionales en materia de trabajo, ratificados por Guatemala.

- La necesidad de introducir reformas al Código de Trabajo, se contempla en los Acuerdos de Paz sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, en el que las partes se comprometieron a promover cambios legales y reglamentarios que hagan efectivas las leyes laborales y a sancionar severamente sus infracciones. Este compromiso se debió de empezar a cumplir desde 1996.

- Debe existir una adecuada normativa en materia laboral que responda a las necesidades que demanda la misma situación económica de la mayoría de la población, ya que la misma exige que grupos considerados como desfavorecidos o vulnerables, es este caso las personas con discapacidad; se vean obligados a trabajar dentro de la economía informal para poder sobrevivir. La marcada diferencia dentro de la que se encuentran las personas con discapacidades especiales o sea las personas con discapacidad, frente al resto de la población que integra la fuerza productiva laboral del país, los coloca en una situación de desventaja, por lo que se debe intervenir creando una regulación que de alguna manera compense su desigualdad y les abra la posibilidad de obtener un empleo digno.

La forma en la que se debe legislar dentro del Código de Trabajo, relativo a las personas con discapacidad para poder ser contratadas es; que dentro del Título Primero, Capítulo Único; disposiciones generales se **cree un Artículo** que establezca lo siguiente:

Se crea el Artículo 13 bis, el cual queda así:

Artículo 13 bis. Todo patrono que tenga a su cargo a más de 50 trabajadores, deberá contratar un mínimo del tres por ciento de personas con discapacidad, siempre y cuando dicha discapacidad le permita realizar las labores propias de la empresa.

- También que se legisle sobre sanciones que se le deberán imponer a los patronos en el incumplimiento del Artículo 13 bis que se introduzca en el Código de Trabajo, sanción que deberá contener lo siguiente: Que todo patrono que no contrate a las personas con discapacidad que la ley por obligación le impone, dará lugar a la imposición de una multa entre cinco a diez salarios mínimos mensuales vigentes.

- Que se legisle sobre la creación de incentivos económicos para los empleadores que cumplan con la contratación de las personas con discapacidad que le impone la ley.

- Que se legisle sobre la creación de un fondo realizado por las multas cobradas por el incumplimiento de los patronos que no contraten a las personas con discapacidad que la ley le impone, en donde intervenga la Inspección General de Trabajo y el Consejo



para Atención de las Personas con Discapacidad y que dicho fondo sea destinado a actividades como de, información y sensibilización entre otras; que tengan que ver con programas o instituciones de o para personas con discapacidad.

- Que se legisle sobre la creación de centros especiales de trabajo.

Cuando se hace referencia a la creación de centro especiales de trabajo, se puede agregar lo siguiente: Que todas las empresas públicas o privadas que cumplan con la contratación del porcentaje de personas con discapacidad que la ley le impone, se convierta en un centro especial de trabajo en el sentido que será estrictamente supervisado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social a través de la Inspección General de Trabajo y el Consejo para al Atención de las Personas con Discapacidad.



CONCLUSIONES

1. Dentro del contexto en el tema de discapacidad, es notorio que la legislación actual no resuelve el problema de incorporación dentro del sector productivo laboral a las personas con discapacidad, para obtener un empleo digno tal como lo garantizan las leyes en la materia.
2. A pesar de que existen leyes que establecen el derecho al empleo para las personas con discapacidad, no existe una norma o procedimiento específico que indique cómo deben ser contratadas, bajo qué condiciones deben ser contratadas y ni por quién deben ser contratadas las personas con discapacidad; previa a capacitación para el puesto que desee desempeñar.
3. La población con discapacidad se ha incrementado, debido a falta de políticas de prevención, convirtiéndose en una carga para sus familiares, y en busca de solución al problema acuden a la mendicidad y en el mejor de los casos a la economía informal, exponiéndose a su suerte y a la violencia que se vive en la sociedad guatemalteca.
4. No existen programas que informen a las personas con discapacidad y a la población en general, sobre los derechos inherentes a estas personas y las leyes que lo garantizan, tampoco existen programas de sensibilización de y para las personas con discapacidad para hacer conciencia sobre las capacidades especiales con las que cuentan dichas personas.



5. En Guatemala existe un grado alarmante de discriminación y existiendo una clasificación bastante amplia sobre este tema, entre las que se incluyen discriminación por razón de sexo, género, etnia, edad entre otros e incluso por capacidad especial lo cual influye negativamente en la obtención de un empleo.



RECOMENDACIONES

1. Que el Estado de Guatemala y el Consejo Nacional para las Atención de las Personas con Discapacidad impulsen políticas, iniciativas y reformas pertinentes al Código de Trabajo Decreto 1441 a través del Congreso de la República de Guatemala, que permitan visualizar el tema relacionado con el empleo de personas con discapacidad para que la normativa en la materia sea aplicada de una forma positiva y fundamentada; porque dichas personas tienen derecho a una vida digna.
2. Que el Congreso de la República apruebe reformas al Código de Trabajo, en donde se establezca un procedimiento en el cual se fije bajo qué condiciones y quiénes deberán contratar a personas con discapacidad, imponiendo de carácter obligatorio un sistema de cuotas acompañada de multas e incentivos para quienes incumplan con la obligación de contratar a dichas personas; porque actualmente no existen condiciones ni procedimiento que permitan contratar a dichas personas.
3. El Estado de Guatemala debe garantizar el bienestar de todos sus habitantes y por ende de las personas con discapacidad, por lo tanto debe crear centros especiales de trabajo dentro del sector público y privado para personas con discapacidad, permitiendo así que puedan acceder a un empleo digno para ser parte de la vida productiva del país porque no existe quién se ocupe de ésta población vulnerable en cuanto al empleo.

4. Que el Consejo Nacional para Atención de las Personas con Discapacidad impulse, políticas de información y sensibilización para la sociedad en general involucrando a instituciones públicas y privadas a todo nivel, especialmente a los centros educativos desde el nivel primario hasta universitario para lograr la eliminación de obstáculos y restricciones a que son sujetas las personas con discapacidad, porque a través ello las políticas podrán ser percibidas con mayor aceptación.

5. Que el Congreso de la República, apruebe por Ley la no Discriminación en el empleo para las personas con discapacidad, para luchar frontalmente en contra de la exclusión y negación de oportunidades a determinadas personas por tener características especiales como la discapacidad, para que no que no sean objeto de la discriminación que opaca su participación dentro de la sociedad porque tienen que existir espacios de participación para todos los guatemaltecos en general.



BIBLIOGRAFÍA

- ARANGO ESCOBAR, Julio Eduardo. **Filosofía del derecho y de los derechos humanos**. Guatemala. 1995.
- AGUDO, Rianza. **Propuestas para la reactivación para el empleo de personas discapacitadas**. Editorial Escuela Libre. Madrid, España. 1998.
- BALLESTER, Pastor. **Diferencia y discriminación normativa por razón de la discapacidad física en el orden laboral**. Editorial Tecnos. Madrid, España. 1989.
- BLASCO PELLECCER, Carlos. **Derecho al empleo del trabajador discapacitado**. Editorial Edersa. Madrid, España. 1987.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 1988.
- Consejo Nacional Para la Atención De Las Personas con Discapacidad, -CONADI- **Política nacional en discapacidad**. Guatemala, Julio 2006
- Consejo Nacional Para la Atención De Las Personas con Discapacidad, -CONADI-. **Por los derechos de las personas con discapacidad**. Re-Hábil, Año 3. Número 03. Guatemala 2008.
- Consejo Nacional Para la Atención de las Personas con Discapacidad,-CONADI-. **Acción conjunta para una participación plena**. Re-Hábil, Año 4. Número 02. Guatemala 2009
- FERNÁNDEZ MOLINA, Luis. **Derecho laboral guatemalteco**. Editorial Óscar de León Palacios, 2000.
- Gobierno de la República de Guatemala. **El drama de la pobreza en Guatemala: sus rasgos y efectos sobre la sociedad**. Guatemala. Febrero 2001.
- Instituto Nacional de Estadística INE. **Hallazgos de la primera encuesta nacional de discapacidad ENDIS**. Guatemala. Septiembre 2005
- MELLADO, Alfonso. **Protección frente a las discriminaciones en el empleo**. Editorial Tecnos. Madrid, España. 1988.
- RUIZ, Olga. **Informe final sobre sectores educación, cultura, recreación y deporte para personas con discapacidad**. CONADI. Guatemala. Diciembre 2005.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas y sociales, políticas y sociales**. Editorial Heliasta, BUENOS Aires, Argentina, 1984.



Legislación:

Constitución política de la república de Guatemala, Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Convenio 159 Sobre readaptación profesional y el empleo (personas inválidas). Organización Internacional del Trabajo –OIT-. 1983.

Código de trabajo. Decreto 1441 del Congreso de la República de Guatemala. 1961.

Ley de atención a las personas con discapacidad. Decreto No. 135-96 del Congreso de la República de Guatemala, 1996.

Ley del desarrollo social. Decreto 42-2001 del Congreso de la República de Guatemala. 2001.

Sistema de protección integral de los discapacitados. Ley N° 22-431. Buenos Aires, Argentina. 1981.

Sistema de protección integral de los discapacitados. Reglamento de la Ley N° 22-431. Decreto N° 498-93. Buenos Aires Argentina. 1993.