

## Hacia un nuevo paradigma de los derechos de las personas con discapacidad

Raúl Sergio González Návar\*

En el campo de la discapacidad podemos encontrar, al menos, dos paradigmas jurídicos que sin duda son muy cercanos y vinculados: uno se desprende de la legislación internacional generada por entidades como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la propia Organización de las Naciones Unidas (ONU), cuya nueva propuesta se analiza precisamente en este año con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y es de alguna manera la síntesis de las normatividades anteriores, aunque cada una tenga sus particularidades.

Otro paradigma procede de las legislaciones de diferentes países y regiones, y es la que se trabaja en este artículo. En esa línea encontramos dos tendencias: la de los países desarrollados, representados por Estados Unidos y la Unión Europea, y la de los países periféricos o en vías de desarrollo, constituida por los países de América Latina.

En 2005 realizamos una investigación de la política social hacia la discapacidad de los siguientes países y regiones: Argentina, Chile, Colombia, Estados Unidos, México, Nicaragua, Perú y la Unión Europea; se tomaron en cuenta las leyes y programas vigentes, y en el caso de América Latina, por múltiples fuentes y experiencia directa, se constató que tales ordenamientos se cumplen en forma muy limitada, si no es que de manera francamente deficiente. De cualquier forma su existencia representa en sí un avance general en la cultura de no-discriminación y respeto a las personas con discapacidad.

De esos países y regiones seleccionamos las normas que mejor propician su desarrollo integral para formular un modelo que pudiera orientar las transformaciones de los programas y legislaciones en este campo.

A continuación se presentan sintéticamente los resultados de esa investigación y posteriormente algunas ideas que pueden constituir lo que preliminarmente llamamos Paradigma de Ciudadanía y Discapacidad, el cual eventualmente puede servir como punto de comparación con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU para descubrir sus coincidencias y diferencias, entendiendo cabalmente la diferente naturaleza de ambos.

Es pertinente aclarar que el concepto de paradigma puede ser debatible, pero en este caso se refiere a lineamientos conceptuales y operativos que pretenden mejorar la calidad de vida de este importante sector de la población.

\* Profesor e Investigador de la Universidad Autónoma de Sinaloa.

## **I. Propuestas que se desprenden de la legislación y los programas analizados: Normas, principios y disposiciones generales**

Uno de los principales aspectos que debe plantearse en los principios es el enfoque de la no-discriminación, esto significa que cualquier situación, norma, omisión o acción que obstruya de cualquier manera el desarrollo de la persona con discapacidad en su familia, en la comunidad, en el trabajo, en el deporte, la cultura, o cualquier otro aspecto de su vida, debe considerarse como una agresión a sus derechos humanos. El enfoque de no-discriminación implica cambiar el modelo médico y el modelo social, por el enfoque de ciudadanía, es decir, la visión de la persona con discapacidad con derechos sociales, civiles, políticos, económicos, culturales y ambientales, tal y como cualquier otro ciudadano, en igualdad de condiciones ante la sociedad y el Estado.

Se debe redactar en la legislación muy claramente que la problemática de la discapacidad no es solamente asistencial, ni promocional, como se desprende de casi todas las leyes latinoamericanas, sino un asunto de derechos humanos que implica enfrentar problemas de exclusión, marginación y discriminación.

En estos apartados debe indicarse que la certificación o diagnóstico de las discapacidades no debe ser una acción restrictiva y unilateral, sino una evaluación que permita establecer con precisión, apoyos técnicos, adaptaciones curriculares y accesibilidad al trabajo y los espacios públicos; la certificación debe ser en ese sentido, un factor de potencialización y no de limitación.

Debe plantearse también que los procesos de prevención, rehabilitación e integración, deben estar basados en la comunidad, esto es, en la participación activa de las personas con discapacidad y de los ciudadanos con los cuales conviven cotidianamente, lo cual requiere de acciones de concientización, organización y capacitación en el ámbito local, de tal manera que se fomente desde la base ciudadana una cultura de colaboración y no-discriminación.

## **II. Autoridades, organismos y su conformación. Sanciones**

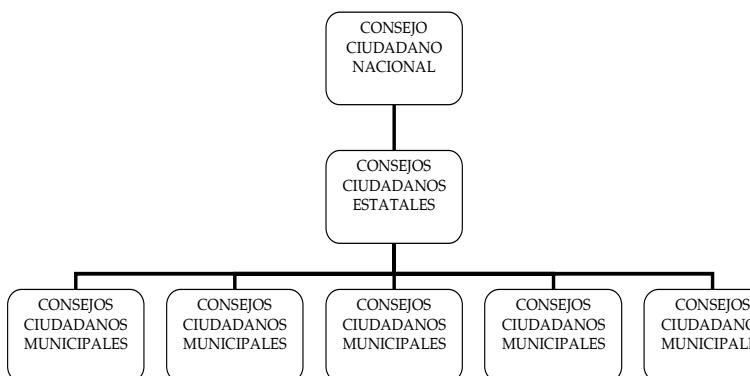
En este tema se debe adoptar una posición fuerte, como ocurre en el caso de los Estados Unidos, al considerar como autoridad competente al Departamento de Justicia, que es una entidad que persigue violaciones a la ley, lo cual es congruente con el enfoque de no-discriminación mencionado anteriormente.

Es claro que una ley no debe tener un carácter discrecional o indicativo; es necesario que las normas se cumplan y para ello se deben establecer sanciones perfectamente definidas y autoridades que las hagan cumplir, tanto en el sector público como en el privado y social. Para el caso de América Latina, podrían ser las Autoridades Judiciales que actúan a

escala municipal las que de oficio deberían seguir las violaciones a las leyes de discapacidad. Esto presupone una legislación que permita distinguir desde violaciones menores, hasta acciones y omisiones gravemente discriminatorias, y un cambio fundamental en el enfoque de su obligatoriedad. Sin sanciones económicas de peso y acciones coercitivas contundentes nadie cumplirá la Ley.

Con relación a las organizaciones que abordan el tema de discapacidad es muy importante que cuenten con recursos, para promover programas de desarrollo social y participación ciudadana. Debe destacarse la imperiosa necesidad de que se contemplen organismos en el ámbito municipal y estatal que puedan ser reproductores de las políticas nacionales, además de aportar diagnósticos, ideas y proyectos específicos. Establecer Consejos Ciudadanos Municipales de Discapacidad es una estrategia esencial para incorporar la participación ciudadana a la solución integral de esta problemática.

Esos consejos deben tener como objetivos esenciales la conformación, promoción, asesoría, apoyo y desarrollo de organizaciones civiles que permitan estimular, desde la base, la participación social de la ciudadanía y la prevención, rehabilitación y equiparación de oportunidades basadas en la comunidad. Deben ser, en términos más claros, promotores de organizaciones o asociaciones de personas con discapacidad que ejerzan y demanden el respeto de sus derechos.



### III. Salud y asistencia social

Tanto la salud como la asistencia social deben ser universales. Actualmente, al menos en México, no existen pensiones para personas con discapacidades graves que les impiden incorporarse incluso a la educación especial, por lo cual sus familias son afectadas económicamente. Las personas con discapacidades graves deben pensionarse. Los apoyos técnicos, la educación especial, los servicios de salud, la rehabilitación y las pensiones

deben llegar a todas las personas que lo necesitan. Deben existir centros de internación para casos especiales que sean manejados y administrados por personas con discapacidad en ambientes dignos, no discriminatorios y avalados por la familia, la comunidad y las autoridades.

#### **IV. Educación**

Es básico perfeccionar la educación especial y la integración educativa a través de diagnósticos participativos, con profesores y padres de familia, que se realicen mínimamente cada tres años a escala local; todas las escuelas públicas y privadas deben ser accesibles y se deben establecer multas significativas a quienes no cumplan con esas disposiciones o rechacen a algún alumno por discapacidad sin razón plenamente justificada ante la autoridad correspondiente. Se deben reglamentar los centros de desarrollo infantil y guarderías públicas y privadas para que den un trato adecuado a los niños con discapacidad.

La integración de las personas sordas, ciegas y débiles visuales debe ser consensuada con sus propios colectivos y organizaciones, los cuales tendrán la última palabra para el establecimiento de los programas respectivos.

Es decisivo establecer esquemas de adecuación curricular obligatorios en todos los niveles del sistema educativo; debe haber becas universitarias especiales para jóvenes con discapacidades graves y es necesario diseñar un sistema televisivo y de internet especial para personas con discapacidad en las áreas de idiomas, capacitación técnica y formación profesional. Así como un sitio web que concentre toda la información relativa a discapacidad, tanto de gobierno como de servicios de organizaciones civiles y privadas.

#### **V. Accesibilidad y tránsito**

Todos los espacios públicos y privados que estén abiertos al uso de la población deberán construirse con los criterios del Diseño Universal para que permitan el traslado libre y seguro para personas con cualquier tipo de discapacidad. Las personas con discapacidad que manejen vehículos debidamente identificados deben ser apoyados por las autoridades correspondientes para transitar con facilidad y seguridad, y que puedan estacionarse en cualquier área, siempre y cuando no se provoquen problemas de tránsito a terceros; todos los estacionamientos públicos de centros comerciales, culturales o recreativos deberán resguardar al menos un 10% de sus cajones para personas con discapacidad.

Las empresas de transporte público deben adecuar sus unidades para su uso cómodo y seguro, y prestar servicios con unidades especiales, con el fin de brindar todo el apoyo necesario para que cualquier persona con discapacidad pueda utilizar sus servicios. Deberá haber estímulos

fiscales para empresas de transporte que promuevan el uso integral de sus servicios y darles preferencia en asignación de concesiones o contratos a aquellas empresas que brinden mejores servicios a las personas con discapacidad. Todas las instalaciones escolares, desde pre primaria hasta la Universidad, deberán ser accesibles; en todas las carreras que impliquen conocimientos relacionados a la construcción se deberán incluir talleres relativos a accesibilidad, también apoyar la investigación de este tema en todas sus áreas y especialmente en infraestructura urbana, turística y transporte.

Las edificaciones de varios niveles deben contar con rampas o elevadores; el transporte público para las personas con discapacidad podría ser cobrado del 0% al 50% dependiendo de los estudios socioeconómicos correspondientes. Es necesaria la instalación, en todas las zonas urbanas, de semáforos con señales para personas sordas y todo tipo de señalización para personas ciegas o débiles visuales. Todas las empresas de transporte público debieran trasladar sin costo, apoyos técnicos, perros guías o cualquier otro artefacto que requieran para su movilidad.

Los gobiernos municipales deben ser los responsables de verificar la aplicación de todas estas normas y de presentar programas graduales para que en 10 años todos los centros urbanos sean accesibles. En este rubro, como en todos los demás, deben existir sanciones económicas para quien no respete los reglamentos.

## **VI. Trabajo y empleo**

Ofrecer formación laboral y profesional gratuita para todas aquellas personas con discapacidad que deseen integrarse al mercado laboral (una opción de capacitación podrá ser a través de internet en cursos a distancia), así como otorgar créditos blandos, préstamos y subsidios personales o colectivos para promover actividades laborales; también establecer un régimen diferencial de seguridad social para trabajadores con discapacidad. Los programas de capacitación se formularán de acuerdo a sus necesidades y los requerimientos del mercado de trabajo.

Todos los organismos del Estado deben contratar al menos un 4% de personas con discapacidad que reúnan los requisitos profesionales establecidos; además tendrán prioridad en la utilización del espacio público (edificios, parques, plazas, etc.) sin cargos para pequeños comercios, siempre que sean atendidos personalmente. Las entidades públicas y privadas preferirán en comunitadores a personas con discapacidad que no sea auditiva.

Otra propuesta es establecer, por parte de las autoridades laborales y empresas, talleres protegidos, favoreciendo también el régimen de trabajo en domicilio, esas modalidades deberán estar perfectamente reglamentadas.

Las empresas que contraten personas con discapacidad de no menos del 25%, podrán deducir el pago del 200% de los impuestos de los salarios y prestaciones sociales; esas empresas también tendrán preferencia en licitaciones, adjudicaciones y contratos de los tres niveles de gobierno, y además, derecho de preferencia en créditos de instituciones gubernamentales. El Estado podrá financiar hasta el 60% de los costos salariales anuales y de las cotizaciones de seguridad social cuando la empresa contrate una persona con discapacidad; también podrá haber compensaciones por reducción de la productividad. Se establecerán tasas arancelarias preferentes para importación de máquinas y equipo especial para trabajadores con discapacidad.

En las empresas privadas debe haber una persona con discapacidad por cada 15 trabajadores y deberá haber subsidios estatales o beneficios fiscales para realizar las adaptaciones necesarias.

En el ingreso al servicio público las personas con discapacidad tendrán igualdad de condiciones y preferencia en caso de empate. Quienes no puedan conseguir un empleo recibirán una pensión de la seguridad social.

La creación de Empresas Promocionales, que son las que emplean y dirigen en forma mayoritaria personas con discapacidad, tendrán en igualdad de condiciones preferencia en las compras de las entidades de los tres niveles de gobierno y lo mismo se promoverá entre las empresas privadas; se creará un banco de proyectos exitosos promocionales. Cada municipio deberá consensuar con las organizaciones y personas con discapacidad, las empresas, los sindicatos y todo el sector productivo y de servicios, programas de empleo para este sector.

## **VII. Vivienda**

Se propone un mínimo del 10% de la vivienda social, pública o privada sea accesible; y otorgar facilidades de crédito o subsidios para adquisición o remodelación de vivienda. Los inquilinos con discapacidad pueden hacer modificaciones que no afecten la funcionalidad de la misma. Toda la vivienda multifamiliar de más de cuatro unidades debe permitir el acceso a personas con discapacidad lo cual incluye áreas de uso común, puertas anchas para sillas de ruedas, así como baños y cocinas que permitan maniobrar.

## **VIII. Otros factores**

Deberán asignarse presupuestos para discapacidad en los tres niveles de gobierno.

Todos los programas culturales de las entidades gubernamentales incluirán actividades específicas para personas con discapacidad; lo mismo deberá hacerse en el área deportiva.

Existencia de aranceles de tasa 0% para todo tipo de importaciones

de apoyos técnicos o vehículos, adaptados o no, que puedan servir para el transporte o uso de personas con discapacidad; también tasa 0% a la importación de unidades de transporte público que tengan adaptaciones, tanto del sector público como del privado.

## **IX. Directrices para iniciar la construcción de un nuevo paradigma de ciudadanía en los derechos de las personas con discapacidad**

Desde la perspectiva de la política social sobre discapacidad más avanzada, se desprenden algunas ideas centrales contenidas en las propuestas anteriores que podrían empezar a delinejar un modelo alternativo:

1. *Ciudadanía*. Que implica, como ya se manifestó, un respeto irrestricto a los derechos civiles, sociales, políticos, económicos, culturales y ambientales y la creación de Consejos Ciudadanos en el ámbito federal, regional y municipal que colaboren directamente con las autoridades en la defensa de los derechos de las personas con discapacidad.
2. *No-discriminación*. Respeto a los derechos humanos y obligatoriedad de sus principios, y en caso contrario, penalización, en el sentido de utilización de la fuerza pública, multas e indemnizaciones.
3. *Participación social* real de las personas con discapacidad y sus organizaciones en la investigación, diagnóstico, planeación, administración y evaluación de las políticas sociales hacia el sector en los tres niveles de gobierno.
4. *Empoderamiento*. Formación de capital social mediante grupos, asociaciones, organizaciones y redes sociales para el cumplimiento de los ordenamientos y creación de una nueva cultura en este campo. Estas acciones deben ser estimuladas directamente por el Estado y la sociedad civil.
5. *Los programas* deben ser abiertos, flexibles y anclados en el desarrollo local; no deben estar prediseñados sino que deben partir de la población organizada para que puedan responder realmente a sus necesidades y problemas.
6. *Creación* de empresas sociales sustentables con estímulos crediticios y fiscales para el trabajo y el empleo dignos de las personas con discapacidad.
7. *Promoción* de programas municipales para la rehabilitación e integración basadas en la comunidad.
8. Finalmente, la *política social* hacia la discapacidad debe generarse “desde abajo”, es decir, desde las percepciones y expectativas de organizaciones y personas con discapacidad, y para ello es preciso crear un nuevo modelo que permita cogestionar con ellos las investigaciones y diagnósticos necesarios para diseñar programas que promuevan una nueva cultura orientada a la defensa de los derechos de la población con discapacidad.

## Fuentes consultadas

- AGUILAR Montero, Luis Ángel, *Discapacidad e igualdad de oportunidades*, Lumen/Humanitas, Buenos Aires, 1997.
- BARNES, Colin y otros, *Disability studies today*, Polity Press, KU, 2002.
- BARBER, Benjamín, *Un lugar para todos ¿Cómo fortalecer la democracia y la sociedad civil?*, Paidós, Barcelona, 2000.
- CAPACCE, Norma, *Integración del discapacitado*, Humanitas, Buenos Aires, 1987.
- CASADO, Demetrio, *Ante la discapacidad*, Lumen, Buenos Aires, 1995.
- \_\_\_\_\_, *Conceptos sobre la discapacidad*, INTRESS, Barcelona, 1991.
- \_\_\_\_\_, *Panorámica de la discapacidad*, INTRESS, Barcelona, 1991.
- \_\_\_\_\_, *Políticas de servicios sociales*, Lumen Humanitas, Buenos Aires, 1998.
- Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad, *Plan de Acción del CERMI sobre la Constitución Europea*, 2004.
- CROW, Liz, *Feminismo y discapacidad*, Jenny Morris (ed.), Narcea, Madrid, 1997.
- DELL' ANNO, Amelia, (coord.), *Política social y discapacidad. Sujeto y contexto*, Universidad Nacional de Mar de Plata y Lumen Humanitas, Buenos Aires, 1998.
- DUSCHATZKY, Silvia (coord.), *Tutelados y asistidos*, Paidós, México, 2000.
- IANNI, Octavio, *La sociedad global*, Siglo XXI Editores, México, 1999.
- \_\_\_\_\_, *Teorías de la globalización*, Siglo XXI Editores, México, 1999.
- OLIVER, M., *The politics of disablement*, Mc Millan, Londres, 1990.
- ROLLAND, John S., *Familias, enfermedad y discapacidad*, Gedisa, Barcelona, 2000.
- TACCETI, Victorio, *Constelación sur, América Latina frente a la globalización*, FCE, Buenos Aires, 1997.
- VERDUGO ALONSO, M., *Personas con Discapacidad. Perspectivas Psicopedagógicas y Rehabilitadoras*, Siglo XXI Editores, 2<sup>a</sup> ed., Madrid, 1998.

## Leyes

- Sistema de Protección Integral de las Personas con Discapacidad de Argentina, 1983.
- Normas para la Plena Integración Social de las Personas con Discapacidad de Chile, 1994.
- Ley de Discapacidad de Colombia, 1997.
- Ley de Americanos con Discapacidad de Estados Unidos, 1990.
- Ley General de las Personas con Discapacidad de México, 2005.
- Ley de Prevención, Rehabilitación y Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad de Nicaragua, 1995.
- Ley General de la Persona con Discapacidad de Perú, 1998.
- Programa de Acción en Materia de Discapacidad de la Unión Europea 2000-2006.