

ANEXO IV

LA SITUACION DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ARGENTINA

Organizaciones participantes:

Asociacion Brindar Salud (Red de Asistencia Legal de Defensa de Pacientes y Consumidores de Salud) Elizabeth Aimar- Maria Ines Bianco -Christian Courtis- Florencia Tagliaferri

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Pablo Asa y Sebastian Tedeschi
REDI. Ana Dones, Silvia Coriat, Rosa Ana Farinola, Corina Rodriguez e Isabel Ferreira

PROGRAMA ESPECIAL DE DEPORTES Raul Lucero

Organizaciones que adhieren

ASSOCIACIÓ DE VEÏNS I CULTURAL. "CERCLE OBERT" DE BENICALAP.
INICIATIVAS SOCIALES Y CULTURALES DE FUTURO. Valencia. España.

CICOP –Asociación de Médicos de la Prov de Buenos Aires

FADO (Federación Argentina de ONGs)

FALDAD (Fundación para la adaptación laboral y el desarrollo del autónomo del discapacitado)

FUNDACION APNA

FUNDACION RUMBOS

MEDICOS DEL MUNDO

RED DE INTEGRACIÓN ESPECIAL

TPP ALBORADA Bahía Blanca. Pcia. de Buenos Aires

TPP CINDI. Punta Alta. Pcia. de Buenos Aires

TPP FAD Rafaela. Pcia. de Santa Fe.

TPP GRANJA ANDAR

UNIVERSIDAD DE PALERMO

Presentación

Para realizar una evaluación de la situación de las personas con discapacidad en Argentina, este documento toma como esquema básico, el encuadre de los derechos que establecen las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

Siguiendo este criterio hemos dividido el documento en 10 capítulos, que se remiten a la clasificación propuesta por las Normas Uniformes. A través de la Observación General N° 5/94 del Comité de DESC, estas normas sirven de criterio para identificar con precisión las obligaciones del estado Argentino en materia de discapacidad.

En los siguientes capítulos presentaremos en el contexto de agravamiento de la situación social actual, las denuncias específicas contra el Gobierno Argentino, señalando los incumplimientos normativos, la falta de implementación de políticas públicas y algunos casos particulares. Para lo cual tendremos en cuenta las siguientes normas:

“Cuestiones normativas y de planificación. Los Estados deben velar por que las cuestiones relativas a la discapacidad se incluyan en todas las actividades normativas y de planificación correspondientes del país. (Normas Uniformes de la ONU sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad - pto. 14) “

“Legislación. Los Estados tienen la obligación de crear las bases jurídicas para la adopción de medidas encaminadas a lograr los objetivos de la plena participación y la igualdad de las personas discapacitadas. (Normas Uniformes de la ONU sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad - pto. 15) “

“Política económica. La responsabilidad financiera de los programas y las medidas nacionales destinados a crear igualdad de oportunidades para las personas discapacitadas corresponde a los Estados. (Normas Uniformes de la ONU sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad - pto. 16) “

1. Introducción

1.1. El contexto socio económico.

Si bien formalmente ha habido numerosos avances en el camino hacia el reconocimiento de la igualdad de oportunidades de la persona y en particular en el reconocimiento normativo (*FORMAL*) de los derechos de las personas discapacitadas¹, la reformulación del sistema institucional – refiriéndonos especialmente al sistema de seguridad social, salud, educación, empleo - iniciado a comienzos de la década de 1990, se aceleró durante los últimos dos años y afectó la efectiva vigencia de los derechos humanos económicos, sociales y culturales, y en especial, de los grupos en condición de vulnerabilidad, dentro de los cuales se incluyen las personas con discapacidad, según Art. 75, inc. 23 de la Constitución Nacional

Transcurridos ya cinco años consecutivos de recesión económica, la Argentina soporta un crecimiento continuo de la población por debajo de las líneas de pobreza e indigencia, a la vez que la brecha entre ricos y pobres se acrecienta. Desde las estructuras gubernamentales se ha insistido en aplicar planes económicos caracterizados por la brutal reducción del gasto público con el consecuente recorte y omisión de funciones esenciales del Estado, precarizando de manera inédita los derechos sociales en la Argentina.

Visto desde la perspectiva de los derechos humanos -tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales--, en materia de discapacidad, prevalece una situación marcada por persistentes violaciones de esos derechos, donde las condiciones de subestimación, marginación, discriminación, pobreza y miseria, son pertinaces acompañantes de la inmensa mayoría de las personas con discapacidad.

Debemos manifestar nuestra preocupación por la ausencia de registros o estudios censales serios, encuestas e investigaciones diversas, que “ausculten con rigor y objetividad, una realidad caracterizada por la exclusión social, en la cual todavía domina la imprecisión, condición que impide tener una verdadera dimensión sobre los problemas existentes en sus cifras más exactas”².

¹ A los fines de este informe, nos referiremos al concepto “discapacidad” en los términos, con la salvedad y las remisiones que expresa la Observación General N° 5/9 (pto.3) “*Con la palabra “discapacidad” se resume un gran número de diferentes limitaciones funcionales que se registran en las poblaciones... La discapacidad puede revestir la forma de una deficiencia física, intelectual o sensorial, una dolencia que requiera atención médica o una enfermedad mental. Tales deficiencias, dolencias o enfermedades pueden ser de carácter permanente o transitorio.*” 6/ Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, anexo de la resolución 48/96 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993 (Introducción, párr. 17)..

² Carta de Santiago. IID. Seminario Interamericano de Capacitación de Líderes con Discapacidades, Santiago de Chile, marzo de 2001. <http://www.iidisability.org/esp/bib/law/derhum.htm>

Por ello, antes de realizar cualquier tipo de análisis respecto a la situación de los discapacitados en la Argentina, es preciso señalar la casi inexistente información referida al tema, lo cual condiciona cualquier tipo de diagnóstico y posibilidad real de cambio o proyección de cualquier política pública que se desee implementar. Los efectos de esta deficiencia se multiplican en relación a las políticas públicas de protección y promoción de derechos humanos esenciales, tales como salud, educación, trabajo, accesibilidad, etc. de las personas con discapacidad.

Como uno de los tantos ejemplos de este déficit de información podemos mencionar la inexistencia de registros adecuados sobre la cantidad de discapacitados; la multiplicidad de niveles de discapacidad y la inexistencia de información sobre la posible cantidad de personas discapacitadas que necesitan tratamiento o rehabilitación³.

De todos modos, a pesar de estas dificultades, es posible realizar algunos cálculos estimativos. Según la Declaración de Cartagena de Indias, del 30 de octubre de 1992, La Organización Mundial de la Salud estimó que al menos 10% de la población de América Latina está afectada por algún tipo de discapacidad.

Es razonable prever que este último porcentaje en Argentina debe haber aumentado notablemente en los últimos años; máxime cuando según datos oficiales cerca de 19.000.000 de personas se encuentra por debajo de la línea de la pobreza y el sistema de salud ha sufrido un proceso inflacionario del orden del 160% en los últimos meses.

Durante diciembre de 2001 Argentina vivió una serie de acontecimientos que marcaron sensiblemente su historia institucional y política. En alrededor de sólo quince días el país tuvo cinco presidentes, consolidó su *default* financiero, abandonó la férrea política cambiaria que desde 1991 sostenía y devaluó el peso. Todo ello en medio de una crisis socio-económica que todavía reclama recaudos extremos⁴.

1.2. El aumento de la pobreza y la indigencia en la Argentina

Actualmente y luego del proceso de reestructuración antes mencionado, los datos oficiales arrojan cifras alarmantes: Sobre un total de población de aproximadamente 35 millones de personas, la cantidad por debajo de la línea de pobreza⁵ a mayo de 2002 alcanzaba al 53% de la población (aproximadamente 18,5 millones de personas), lo que implica un aumento de un 26% con respecto a la medición efectuada en octubre de 2001 –sólo 6 meses después-, y casi un 50% respecto de octubre de 2000⁶.

La situación es tanto más dramática al analizar la evolución de la cantidad de individuos que descendieron al nivel de indigencia⁷. En efecto, en el período comprendido entre octubre de 2000 y mayo de 2002 la población que no podía acceder a una canasta básica de alimentos se duplicó, pasando de 3,7 millones a 8,7 millones de personas (el 24,8% de la población), lo que implica un incremento del 135% entre ambos extremos⁸.

Pero no debemos olvidar que la crisis económica tiene como principales destinatarios a los niños y adolescentes de nuestro país. Así lo ha señalado el Presidente del Consejo Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia ante la Asamblea General de Naciones Unidas: Seis de cada diez niños argentinos viven por debajo de la línea de pobreza y cerca de un millón y medio de adolescentes están excluidos de la educación y del trabajo. Sin embargo tampoco debemos olvidar la incidencia que tienen estas cifras en los niños con discapacidad, los cuales ni siquiera han sido nombrados por el funcionario argentino en dicha oportunidad⁹.

Asimismo, la situación es dispar en las distintas regiones del país. De acuerdo con la última medición oficial publicada, correspondiente al mes de mayo de 2002, la cantidad de pobres en numerosos aglomerados urbanos del interior por entonces se ubicaba en magnitudes escandalosas, alcanzando un pico en Formosa, donde el 78,3% de los individuos se encontraban por debajo de la línea de pobreza (en Corrientes el 67,2%; en Posadas el 69,1%; en el Gran Resistencia el 67,8%; en Jujuy-Palpalá el 68,1%; y en Concordia el 71,7%). En Capital Federal y Gran Buenos Aires, entre mayo de 2001 y mayo de 2002, 2,1 millones de personas se convirtieron en pobres. Y dentro de este grupo, los indigentes aumentaron en 1,5 millón. Así, los pobres de la región suman 6 millones de personas y los indigentes 2,7 millones. En ésta la zona más rica del país, en un año, la pobreza creció a un ritmo de cuatro nuevos pobres por minuto. Y en los partidos más alejados del conurbano, siete de cada diez son pobres¹⁰.

³ En virtud de el artículo 3 de la ley 22.431, es necesario que las personas que deseen recibir algún tipo de beneficio acrediten la discapacidad. Para ello, el Estado otorga a aquellas personas que lo soliciten, un certificado de discapacidad, sin embargo ni si quiera existe un registro donde conste la cantidad de personas que han solicitado el mencionado certificado.

⁴ La crisis era considerada por muchos como terminal. Los obispos recogían una visión generalizada: “[e]n esta crisis sufren más los que menos tienen: los pobres y desprotegidos, como son los desocupados, los jubilados, los pequeños empresarios, productores y comerciantes, como también los empleados de menores ingresos. Es muy urgente recuperar las fuentes de trabajo y proponer políticas que alienten la producción y la equidad en la distribución de las riquezas, que permitan superar la injusta deuda social que pesa sobre nuestro pueblo y pone en peligro la gobernabilidad y la paz de nuestra patria” (130ª Reunión de la Comisión permanente de la Conferencia Episcopal Argentina, Buenos Aires, 13 de diciembre de 2001).

⁵ De acuerdo con la metodología utilizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC) en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), la medición de la pobreza con el método de la “línea de pobreza” consiste en establecer, a partir de los ingresos de los hogares, si éstos tienen capacidad de satisfacer –por medio de la compra de bienes y servicios- un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas esenciales.

⁶ Fuente: Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO), en base a datos de la EPH y el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2001.

⁷ El concepto de “línea de indigencia” utilizado por el INDEC procura establecer si los hogares cuentan con ingresos suficientes como para cubrir una canasta de alimentos capaz de satisfacer un umbral mínimo de necesidades energéticas y proteicas. De esta manera, los hogares que superan ese umbral, o línea, son considerados indigentes.

⁸ Fuente: SIEMPRO, en base a datos de la EPH y el CNPV 2001.

⁹ Discurso del Doctor Norberto Liwski en el vigésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas

¹⁰ INDEC, EPH, mayo 2002.

Más dramáticas resultan estas cifras si se tiene en cuenta que de esas más de 18.000.000 de personas pobres, 8.319.000 son chicos y adolescentes; esto significa que el 70% de niños y jóvenes de menos de 18 años, vive en hogares pobres. A su vez, de los 8.319.000 de niños pobres, 4.138.000 son indigentes. La mayor proporción de pobreza infantil se da entre los chicos de 6 a 12 años.

La situación es más grave aún en el interior del país, especialmente en las provincias del Norte, donde la proporción de niños pobres alcanza al 80%, llegando al 87,7% en Formosa. Asimismo, existen otros once aglomerados urbanos donde la pobreza en niños menores de 14 años supera el 70%¹¹. Además, en Formosa, Corrientes, Posadas y Concordia, más del 50% de la población de menores de 14 años de edad, al mes de mayo de 2002, resulta indigente.

La provincia de Tucumán, por su parte registró sobre un total de 406.322 menores de 15 años, 99.251 —lo que representa un 24,4 %— bajo la línea de indigencia y 241.479, es decir un 59,4 % en estado de pobreza.

Asimismo, en la provincia de Entre Ríos, 146.968 menores de 15 años se encuentran bajo la línea de indigencia (sobre un total de 374.803). En el Gran Buenos Aires, el 70 % de los chicos vive en la pobreza y el 34 % bajo la línea de indigencia, siendo las zonas más críticas, los partidos de Florencio Varela, Esteban Echeverría, Ezeiza, Merlo, Moreno, Malvinas Argentinas, José C. Paz, San Miguel, Matanza, San Fernando y Tigre¹².

Este fenómeno crece y se agrava aceleradamente. En 1998, había 5,7 millón de niños pobres. Desde entonces creció en forma sostenida hasta alcanzar, en diciembre del año pasado, los 7 millones de niños pobres. Así en apenas 5 meses, la pobreza infantil y juvenil sumó 1,3 millón de chicos y adolescentes, a razón de un cuarto millón por mes. Este crecimiento de la pobreza infantil y juvenil supera a la de los padres. En 1998, el 46,8% de los menores de 18 años era pobre. Durante el 2001 superó el 50% para trepar al 56% a fines del año pasado. Desde entonces pegó tal salto que ahora 2 de cada 3 menores vive en un hogar pobre.

La situación de pobreza e indigencia, tiene evidentes efectos en la alimentación y el estado nutricional de los niños y niñas.

De acuerdo con el Comité de Nutrición de la Sociedad Argentina de Pediatría¹³, la información con la que se cuenta en el país para poder evaluar en forma comparativa el estado nutricional de la población infantil es escasa.

Las cifras publicadas por el Departamento de Nutrición, de Maternidad e Infancia del Ministerio de Salud¹⁴ muestran que, tomando como punto de corte el parámetro talla/edad menor al percentilo 10 (el 90% de la población, en Argentina, está por encima de esta talla)¹⁵, la prevalencia de talla baja en los niños de 0 a 23 meses va de 5,6% en Tierra del Fuego, a 18,7% en la provincia de Tucumán, siendo la media para el país de 12,89%. En el análisis de esta cifra debe tenerse en cuenta que la tasa de población de niños normales que debería encontrarse por debajo del percentilo 10, es sólo del 2,3%.

En el transcurso del mes de mayo de 2002, la prensa argentina¹⁶ ha dado a conocer información acerca de la desnutrición infantil extrema que se vive en el norte del país. Especialmente se reflejó la situación de extrema pobreza y desnutrición en que viven los niños y niñas en Villa Quinteros, ubicada al sur de la provincia de Tucumán.

La desnutrición infantil en esa zona ha hecho explosión, creciendo más del 600% en lo que va del año 2002 como resultado de la combinación de inflación, desempleo, inequitativa distribución de recursos alimentarios y deficiente administración de fondos públicos.

Según el último registro del Centro de Atención Primaria del Hospital Regional de Concepción, en la localidad de Villa Quinteros, Tucumán, de 32 chicos de entre 2 y 6 años desnutridos en diciembre de 2001, se pasó a 204 (lo que refleja un aumento del 637% en lo que va del 2002). La misma tendencia se observa en otras zonas de la provincia, y del país según señaló un funcionario del Ministerio de Salud de Tucumán.

Los índices de desnutrición existentes en Villa Quinteros son sólo una muestra de situaciones que se reiteran en otras localidades y permiten reflejar la gravedad de la crisis que afecta especialmente a los niños pobres del norte del país.

Estos datos pueden entenderse como indicadores de un nefasto pronóstico en cuanto a la salud poblacional de la Argentina en razón de la facultad generadora de discapacidades de la desnutrición. Así es dable esperar que, de no tomarse medidas concretas que corrijan la situación nutricional de los vastos sectores empobrecidos de hoy en día, nos encontraremos con una "próxima generación discapacitada" que lejos de beneficiar al desarrollo de la Nación y al mejoramiento de su estado financiero, le acreará consecuencias económicas impredecibles.

En este contexto económico y social la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad se ha agravado notablemente. Uno de los principales problemas se suscita por la estrecha vinculación existente entre el aumento de la pobreza y el de la población con discapacidad. Precisamente es lo que ocurre en los países en vías de desarrollo que hoy en día se encuentran en franco retroceso. A modo de ejemplo podemos citar el caso de Ecuador, donde, según un

¹¹ Se trata de San Luis – El Chorrillo, San Juan, Jujuy – Palpalá, La Rioja, Salta, Santiago del Estero, Tucumán, Córdoba, Paraná, Rosario y Santa Fe.

¹² "Informe sobre Valores de la Pobreza e Indigencia", abril de 2002. Este estudio fue realizado por la consultora Equis y se basó en datos obtenidos en la EPH y el CNPV del año 2001 del INDEC.

¹³ "Guía de alimentación para niños sanos de 0 a 2 años", Comité de Nutrición, Sociedad Argentina de Pediatría, Ediciones SAP, 2001.

¹⁴ Obtenidas a través de la "Encuesta Antropométrica en menores de 6 años bajo Programa Materno Infantil".

¹⁵ En Argentina, por ejemplo, los niños de provincias pobres tienen una estatura promedio varios centímetros menor que los de provincias más ricas; siendo muy alto el coeficiente de correlación entre la estatura media de la población y los indicadores sociales ("Guías para la evaluación del crecimiento", publicadas por el Comité Nacional de Crecimiento y Desarrollo de la Sociedad Argentina de Pediatría, 2º Ed., noviembre 2001).

¹⁶ "Desnutrición infantil extrema en Villa Quinteros, sur de Tucumán. Los chicos del país del hambre", diario Página 12, 20 de mayo de 2002.

análisis recientemente realizado, el porcentaje de personas con discapacidades supera con creces el promedio estimado por la OMS. Así encontramos que el porcentaje de personas con discapacidad asciende al 13,2 % de la población. Causas imputables: Desnutrición crónica (55 % de los niños entre 0-5 años), falta de vacunación (a la que accede sólo el 33 % de los niños), enfermedades infecto contagiosas, embarazos continuos y falta de control prenatal, entre otros¹⁷.

En conclusión, lo reseñado no implica que la exclusión de las personas con discapacidad sea privativa de la situación actual, desde que históricamente no han sido objeto de las políticas públicas, salvo en los discursos oficiales. Por otra parte el agravamiento de la crisis social ha tornado mas grave la situación de desamparo y la necesidad de urgente solución por parte del Gobierno Argentino.

2. Las Obligaciones del Estado Argentino en materia de derecho de las personas con discapacidad.

Argentina es Estado parte del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en adelante el PIDESC, que tiene además en nuestro ordenamiento Jurídico, jerarquía constitucional, a partir de su incorporación expresa por el art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en adelante el Comité, órgano de fiscalización del PIDESC, ha dictado la Observación General N° 5/94 sobre personas con discapacidad.

En relación a las Obligaciones Generales de los Estados: " la obligación de los Estados Partes en el Pacto de promover la realización progresiva de los derechos correspondientes en toda la medida que lo permitan los recursos disponibles exige claramente de los gobiernos que hagan mucho mas que abstenerse sencillamente de adoptar ciertas medidas que pudieran tener repercusiones negativas para las personas con discapacidad. En el caso de este grupo tan vulnerable y desfavorecido, la obligación consiste en adoptar medidas positivas para reducir las desventajas estructurales y para dar trato preferente apropiado a las personas con discapacidad, a fin de conseguir los objetivos de la plena participación a igualdad dentro de la sociedad para todas ellas. Esto significa que, en la casi totalidad de los casos, se necesitarán recursos adicionales para esa finalidad, y que se requerirá la adopción de una extensa gama de medidas elaboradas especialmente" (pto. 9).

En relación a la Obligación de eliminar la discriminación por motivos de discapacidad el Comité indicó que "la discriminación, de *iure* o de *facto*., contra las personas con discapacidad existe desde hace tiempo y reviste formas diversas, que van desde la discriminación directa , como por ejemplo la negativa a conceder oportunidades educativas, a formas mas sutiles de discriminación, como por ejemplo la segregación y el aislamiento conseguidos mediante la imposición de impedimentos físicos y sociales"(pto. 15). En forma concordante los art. 2.1., 7 y 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; II y XIV de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; y 24 y 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, se refieren a este derecho.

Específicamente en materia de obligaciones estatales frente a la discapacidad la OG 5/94 establece en el punto 7, que: "*la comunidad internacional ha afirmado su voluntad de conseguir el pleno disfrute de los derechos humanos para las personas con discapacidad en los siguientes instrumentos: a) el Programa de Acción Mundial para los Impedidos, que ofrece una estructura normativa encaminada a promover medidas eficaces para la prevención de la incapacidad, la rehabilitación y la realización de los objetivos de "participación plena" [de los impedidos] en la vida social y el desarrollo, y de igualdad 7/ Programa de Acción Mundial para los Impedidos (véase la nota 3 supra), párr. 1.; b) las Directrices para el establecimiento y desarrollo de comités nacionales de coordinación en la esfera de la discapacidad u órganos análogos, que se aprobó en 1990 8/ A/C.3/46/4, anexo I. También está en el informe sobre la Reunión Internacional sobre el papel y las funciones de los comités nacionales de coordinación en la esfera de la discapacidad en los países en desarrollo, Beijing, 5 a 11 de noviembre de 1990 (CSDHA/DDP/NDC/4). Véase también la resolución 1991/8 del Consejo Económico y Social, y la resolución 46/96 de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1991.; c) los Principios para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención de la salud mental, que se aprobaron en 1991 9/ Resolución 46/119 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1991, anexo.; d) las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, que se adoptaron en 1993 y cuya finalidad es garantizar que todas las personas que padezcan discapacidad "puedan tener los mismos derechos y obligaciones que los demás" 10/ Normas Uniformes (véase la nota 6 supra), Introducción, párr. 15.. Las Normas Uniformes son de gran importancia y constituyen una guía de referencia particularmente valiosa para identificar con mayor precisión las obligaciones que recaen en los Estados Partes en virtud del Pacto."*

Lejos de promover el Estado Argentino la disponibilidad de los mayores recursos económicos financieros que demanda la integración social de las personas con discapacidad, en la realidad se ha producido un vaciamiento y la consecuente supresión de programas y medidas de acción positiva a través de la desviación de fondos que a la temática le otorgaba lo recaudado por Ley Nacional 24.254 (destinos espurios y arbitrarios de sumas jamás rendidas por el Banco Central de la República Argentina). La decisión de algunas ONG's involucradas en la discapacidad promovieron la sanción de la Ley 25.730, que se convierte en una nueva vertiente de recursos a esos efectos.

Por medio de la Ley 25.730 que incluye sanciones para los libradores de cheques rechazados vuelven a asignarse esos fondos al Banco Central de la República Argentina sin que hasta ahora se haya designado la cuenta especial receptora de las sumas que correspondan.. El Decreto reglamentario 1277/2003 establece que para una eficaz y eficiente administración y disposición de los recursos a aplicar a programas y proyectos en materia de discapacidad, el Fondo Nacional debe ser depositado en una cuenta a nombre de la Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas Discapacitadas, la que deberá elaborar los proyectos y programas dedicados a la accesibilidad, al medio físico y comunicacional, los

¹⁷ Alicia Astudillo / Patricia Mena / María Fernanda Nieto / Diana Ordóñez / Nancy Yáñez / Fundación de Asistencia Psicopedagógica para Niños, Adolescentes y Adultos con Retardo Mental, FASINARM / AAJ / UNESCO / ILDIS. *Propuesta de Plan Operativo de Derechos Humanos del Ecuador. Derechos de las Personas con Discapacidad.* <http://www.ildis.org.ec/plandhh/plan12te.htm>.

programas alternativos de contención social, de inserción laboral y los de promoción de la educación integrada en todos los niveles, crea, además un Comité Coordinador de Programas, encargado de seleccionar aquellos de acuerdo a las posibilidades de autofinanciarse en su desarrollo ulterior, contradiciendo la función social de la que el Estado debe hacerse cargo en beneficio de todas las personas con discapacidad.

Solo resta agregar la escasa intervención en ese Comité Coordinador y en la Unidad Ejecutora creada por el mismo Decreto de organizaciones integradas por las mismas personas con discapacidad y reivindicativas de sus derechos humanos.

3. MAYOR TOMA DE CONCIENCIA

“Los Estados deben adoptar medidas para hacer que la sociedad tome mayor conciencia de las personas discapacitadas, sus derechos, sus necesidades, sus posibilidades y su contribución. (Normas Uniformes de la ONU sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad - pto. 1) “

La escasa participación de las personas con discapacidad, en la vida política y ciudadana, en mérito a las múltiples barreras que deben sortear para acceder a ello, genera la invisibilidad de los problemas que la discapacidad conlleva, como así también, de las variadas soluciones que ameritarían ponerse en práctica para posibilitar su verdadera integración social.

La persona con discapacidad, como sujeto pleno de derecho, no existe en la vida social y política. No existe, a priori, la idea social de que la persona con discapacidad, estudia, trabaja, se casa, procrea y envejece, como el resto de los integrantes de la sociedad.

Ni la misma persona con discapacidad, en muchos casos, se reconoce como tal; no conoce sus derechos, ni reclama la posibilidad de ejercerlos.

Mayoritariamente, a la palabra discapacidad, se asocian términos tales como asistencia, solidaridad, vergüenza, temor, voluntarismo, piedad, resignación, caridad. Difícilmente, la palabra discapacidad encuentra relación con voces tales como eficiencia, rendimiento, competitividad, normalidad, capacidad y cuando lo hace, se toman como casos excepcionales o derivados de la necesidad de superación que les impone la misma discapacidad y no como la consecuencia natural de las otras características personales.

Si bien, en las épocas más recientes se han implementado campañas de concientización, respecto a las capacidades remanentes de las personas con discapacidad, en casi ninguna de ellas aparece su imagen como parte integrada efectivamente a la sociedad.

3.1 Falta de implementación de políticas públicas

- La Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas Discapacitadas, organismo responsable en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, cumple deficitariamente con sus funciones de programar, organizar y apoyar campañas permanentes de información, concientización y motivación comunitaria relacionadas con el problema de la discapacidad.

La Comisión mencionada tampoco distribuye información actualizada acerca de los Programas y Servicios disponibles para el sector; no inicia ni apoya campañas informativas; no vela porque los programas de educación reflejen en todos sus aspectos el principio de la plena participación e igualdad; no propicia el protagonismo de las mismas personas y sus grupos familiares en programas destinados a tomar mayor conciencia de sus derechos y sus posibilidades.

En suma, las autoridades competentes, basándose en un criterio asistencialista que anula el desarrollo de la persona con discapacidad, desarrollan una actividad de carácter administrativo, que no tiende a la efectiva integración social, ni al protagonismo de las personas afectadas, ni verifica el grado de cumplimiento de la legislación existente, ni coadyuva a que la sociedad tome mayor conciencia real sobre la problemática.

También corresponde señalar que las organizaciones que integran la Comisión Nacional, en carácter de Comité Asesor, son aquellas que encuadran su labor a favor de la asistencia y protección de las personas con discapacidad, pero no las integradas por personas con discapacidad, con lo que se les niega el derecho a ser portavoces directos de las cuestiones que las involucran y dejando las decisiones a tomar en la materia sean las propuestas por terceros, violentando así su autodeterminación.

A pesar de contar con un Comité Técnico integrado por funcionarios de las distintas dependencias ministeriales, no hay una actividad coordinada a favor de que las áreas, que de cada uno de ellos dependan, puedan adoptar medidas que impliquen una mayor toma de conciencia dentro de los mismos ámbitos estatales.

- Los textos o leyendas que se agregan a las campañas generalmente pretenden mostrarlos como seres poseedores de una férrea voluntad o exacerbando rasgos positivos.

Tampoco se realizan campañas informativas sobre los derechos que la legislación le acuerda a las personas con discapacidad; los trámites o diligenciamientos necesarios para acceder a ellos.

- El gobierno argentino no ha fomentado el nacimiento y desarrollo de organizaciones en torno a los derechos de las personas con discapacidad. Todas las referencias hechas en relación a las organizaciones para las personas con discapacidad y eventuales intentos por mostrar interés en las cuestiones relativas a la temática no propenden a la participación plena de los afectados ni promueven que se ayuden mutuamente u organicen para el ejercicio de sus derechos.
- No existen programas de educación pública que reflejen el principio de plena participación e igualdad, ni ninguna otra cuestión relativa a la discapacidad desde la órbita de los derechos humanos. La falta de la inclusión de la temática en los programas de educación, en todos sus niveles, impide la posibilidad de fomentar que los niños, docentes y profesionales tomen conciencia de la necesidad de integración. A su vez, esto pone de manifiesto que las autoridades gubernamentales y del sector privado del área educativa aún no han tomado conciencia y por lo tanto no promueven la implementación de medidas tendientes a la integración social.

3.2. Inadecuación normativa

- El Estado Argentino no ha dictado normas jurídicas orientadas al sector **privado de la educación**.

4. SALUD

“Atención médica. Los Estados deben asegurar la prestación de atención médica eficaz a las personas discapacitadas. (Normas Uniformes de la ONU sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad - pto. 2) “

“Rehabilitación. Los Estados deben asegurar la prestación de servicios de rehabilitación para las personas discapacitadas a fin de que logren alcanzar y mantener un nivel óptimo de autonomía y movilidad (Normas Uniformes de la ONU sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad - pto. 3) “

4.1. Falta de Implementación de políticas públicas

4.1.1. El sector público general

El sistema de salud argentino se encuentra compuesto por tres áreas: el sector público general (hospital con atención gratuita o con sistema de autogestión, el sector público de los programas asistenciales específicos – PAMI (Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados) y PROFE (Programa Federal de Salud) y el sector privado (entidades de servicios de salud privados, mutuales, cooperativas, etc.).

El sector público de salud se encuentra en franco retroceso. La crisis desarrollada en los últimos años ha llevado al sistema de salud pública al borde del colapso¹⁸. Pese a la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional como consecuencia de la emergencia económica gracias a las voces del tercer sector, se obtuvo la derogación del art. 34 del decreto 486/2002 que afectaba a la cobertura de las prestaciones de discapacidad.

Desde el gobierno suele mencionarse, como una de las causas de la crisis del sistema de salud, al aumento de la demanda en el sector público. Sin embargo, datos estadísticos demuestran que el volumen de pacientes en los hospitales de Capital Federal, no se incrementó significativamente, sino que la crisis produjo un cambio en el perfil socioeconómico de la demanda. Esto nos lleva a considerar que un gran número de personas han dejado de demandar al estado la prestación de estos servicios. Por ej, mucha gente carente de recursos no se acerca al Hospital Público a requerir la prestación de salud o de rehabilitación ya sea por cuestiones de accesibilidad a los medios de transporte y/o en el mismo lugar público de atención .

Pero este aumento de la afluencia al hospital público de los sectores de la clase media de la Capital Federal a raíz de la caída del empleo en relación de dependencia es sólo una parte de la realidad que se suma a un conflicto preexistente. Según datos recientes, la población sin ningún tipo de cobertura médica que depende exclusivamente de los hospitales públicos ronda el 50 %, de los cuales, si tomamos en cuenta la situación de extrema pobreza de la mayoría de ellos, más del 10 % son personas con discapacidad, algo así como 1.800.000 personas¹⁹, que se ven imposibilitadas de realizar los tratamientos necesarios por las condiciones en que se encuentra el sistema público. Por ultimo las personas carenciadas de la Ciudad de Buenos Aires , al requerir las cobertura de medicación de alto costo en el Hospital , no cuentan con partidas presupuestarias de la Secretaria de Salud respectiva para satisfacer la demanda.

Algunos casos particulares

- No hay establecimientos públicos que se ocupen de la atención de discapacidades múltiples con un enfoque multidisciplinario. Por ejemplo, si un paciente padece una discapacidad motriz severa, y a la vez sufre secuelas en el tracto respiratorio, no podrá ser asistido en forma integral en ningún establecimiento público. Lo mismo si se combina discapacidad mental con una discapacidad sensorial. En tal sentido, por ejemplo, no se atienden en el Hospital Tobar García personas con deficiencias mentales asociadas a discapacidades auditivas.

¹⁸ Esta situación fue reconocida por el propio ministro de Salud, Ginés GONZÁLEZ GARCÍA. Ver Diario La Nación del 11/01/02.

¹⁹ Diario La Nación 20 de agosto de 2002.

- En la Provincia de Buenos Aires, hay patologías excluidas de cobertura médico asistencial. Por ejemplo el Banco de Drogas de la Ciudad de la Plata, quien debería proveer medicamentos a las personas sin obras sociales, no reconoce la cobertura de la medicación de Esclerosis Múltiple. La única forma de acceder a esta medicación es reclamar al Estado Nacional mediante una acción de amparo. Teniendo en cuenta que muchas de estas personas son de bajos ingresos, su acceso a la justicia se ve seriamente restringido²⁰.
- Los subsidios para medicación de alto costo que brinda el Ministerio de Desarrollo Social se otorgan por única vez y en los tratamientos prolongados sólo otorgan cobertura durante tres meses .

4.1.2. Sector programas asistenciales.

La Ley 24.901 prevé un sistema único de prestaciones básicas para la habilitación y rehabilitación de personas con discapacidad. El mencionado sistema brinda cobertura medicoasistencial a través del PAMI y el Programa Federal de Salud (PROFE) y el resto de las obras sociales y empresas de medicina prepaga. Se excluyen las obras sociales universitarias, fuerzas armadas y de policía.

A raíz de los sucesivos desfinanciamientos y la continúa desviación de recursos disponibles para sostener la cobertura prestacional indicada por la ley citada, se produce una excesiva dilación en la prestación de los servicios y un permanente cuestionamiento por parte de los prestadores de servicios respecto al alcance de las prestaciones, imposibilitando, de este modo, el proceso de rehabilitación para las personas con discapacidad.

En consecuencia, se niega la provisión de insumos tales como pañales, sondas de alimentación, bolsas de colestomía, etc. poniendo en juego, según el caso la dignidad y la vida misma.

El recorte a los subsidios para la cobertura de las prestaciones asistenciales impiden no solo la integración social del discapacitado sino también su permanencia en el núcleo familiar de que se trate. Por ejemplo en el caso de familias con escasos recursos para afrontar los mayores costos que implica sostener económicamente a una persona con discapacidad, la no disponibilidad de esos subsidios determina directamente el abandono de persona, por ser una carga imposible de sostener.

4.1.3. Sector privado

- La carencia de establecimientos públicos dedicados a la rehabilitación propiamente dicha de una persona con discapacidad ha hecho proliferar las instituciones privadas que brindan los servicios y prestaciones requeridas por intermedio de las obras sociales. Dentro del sistema privado las empresas de medicina privada se escudan en la libertad de contratación y desconocen sus obligaciones prestacionales. Al igual que en el caso de las obras sociales, la solución al conflicto es de carácter jurisdiccional, con lo cual el perjuicio es –en muchas ocasiones– irreparable a causa de la demora en la resolución y la consecuente incidencia negativa en la efectiva rehabilitación de las personas con discapacidad.

4.2. Inadecuación normativa

Todos aquellos entes que presten servicios de salud se encuentran obligados por el Programa Médico Obligatorio²¹ (PMO), a brindar un piso mínimo de cobertura médica a sus afiliados, el cual consiste en un sistema de prestaciones que enumera las prestaciones básicas obligatorias que deben cubrir los agentes del seguro de salud. El PMO establece la cobertura de todas aquellas prestaciones definidas por la ley 24.901 de prestaciones básicas de salud a personas con discapacidad.

Asimismo, la ley 24.754 amplió el rango de sujetos pasivos de la obligación de prestaciones básicas a las empresas de medicina prepaga, mutuales, asociaciones y a todas aquellas entidades que brinden servicios de salud incluyendo obras sociales provinciales.

Como respuesta a la situación de crisis antes mencionada en el sistema sanitario, en abril de 2002, el gobierno ha implementó el Programa Médico Obligatorio de Emergencia²² (PMOE) que –al menos en el plano normativo– no es de aplicación para las personas con discapacidad. Sin embargo, los agentes de seguro de salud invocan ese nuevo piso prestacional como aplicable a personas con discapacidad.

- Entre los puntos controvertidos del programa, podemos señalar los ajustes efectuados en prácticas de uso habitual, los mayores costos que deben pagar los afiliados para acceder a la prestación, como ser estudios o comprar remedios, entre muchas otras cuestiones.
- A su vez, con el criterio de cubrir sólo las urgencias, se posponen sin plazo determinado las operaciones ya programadas, que muchas veces derivan en emergencias que ponen en serio riesgo la vida de las personas.

²⁰ Ver Informe sobre patrocinio y asesoramiento jurídico gratuito en la Ciudad de Buenos Aires. Instituto de Estudios e Investigaciones de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires, 2001.

²¹ El PMO vigente hasta abril de 2002 está conformado por la Res. N° 939/2000, que a su vez es modificada por la Resolución 1/01 del Ministerio de Salud de la Nación.

²² Mediante el Decreto N° 486/2002, el 13 de marzo de 2002 se declaró la “emergencia sanitaria”, facultando al Ministerio de Salud para dictar un “PMO de emergencia”. El 19 de Abril de 2002 fue publicado en el Boletín Oficial el nuevo PMOE, que suspende hasta el 31 de diciembre de 2002 el actual PMO.

- Se reduce sensiblemente la cobertura obligatoria de prestaciones vinculadas con diferentes tipos de discapacidad. Así, por ejemplo, se impone el pago de co-seguros antes inexistentes, se aumenta la discrecionalidad de la autoridad sanitaria para incluir o excluir prestaciones, se colocan topes y restricciones antes inexistentes a las prestaciones en materia de hipoacusia, salud mental, rehabilitación, estimulación temprana, provisión de medicamentos, prótesis y ortesis.
- Como ya hemos señalado, la normativa excluye a las personas con discapacidad del alcance de este PMOE y deja subsistente el régimen que ordena la cobertura integral de las prestaciones. Sin embargo, en la práctica habitual los prestadores de salud invocan los criterios restrictivos del PMOE para justificar sus incumplimientos. A pesar de esta constante, el estado no ha resuelto emitir norma alguna para aclarar el alcance del PMOE.
- Se produjo una notable reducción en la cobertura de medicamentos inmunodepresores del 100% de cobertura en todas las patologías a un 50 %, quedando la cobertura integral sólo para el supuesto de transplantes.
- Otras deficiencias, como el SIDA, la epilepsia y las patologías mentales, quedan en un cono de sombra, agrupadas en el concepto de “grupos vulnerables”, y la cobertura se supedita a la existencia de leyes y programas especiales. Pero existen leyes para estos grupos que, al no estar reglamentadas, no tienen programa, y hay programas para enfermedades que no tienen leyes. Por lo tanto, muchos casos no tendrán cobertura.
- El programa de Salud creado para niños con problemas de hormona de crecimiento, se encuentra sin provisión de medicación desde hace varios meses ocasionando a este sector, sobre todo del interior del País, la ausencia de cobertura médica, lo cual genera un aumento de la discapacidad y un daño irreversible.

La nueva regulación es incompatible con el art. 2 de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, referido a la atención médica, y vulnera el principio de progresividad impuesto por el art. 2.1 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al establecer medidas de carácter regresivo, que afectan particularmente a las personas con discapacidad, niños y personas con problemas de salud susceptibles de transformarse en discapacidades.

Esto cobra una gravedad inusitada si se tiene en cuenta la falta de medidas de prevención y la dilación en la efectiva prestación de los servicios requeridos, sobre todo en materia de estimulación temprana, lo que podría evitar la producción de “futuras generaciones discapacitadas”

El déficit normativo que se refleja en la reciente normativa sancionada por el Ministerio de Salud de la Nación, se identifica, en primer lugar, en la reducción de las prestaciones integrales reconocidas a la madre como al niño, en materia de prevención desde el momento de la concepción, cubriendo y acentuando la cobertura, en caso de producirse factores de riesgo que así lo requirieran. Teniendo como fin último la detección temprana de cualquier deficiencia u otra circunstancia que surgiera durante el embarazo y posteriormente.

- Actualmente con el PMOE esta situación ya no se ve contemplada ni en calidad ni en su extensión temporal. Solo cubre desde el diagnóstico y hasta el primer mes de producido el nacimiento, sin contemplar los factores de riesgo. En cuanto a la detección temprana de enfermedades congénitas solo limita a tres supuestos los exámenes preventivos, dejando fuera muchas otras posibilidades, e imponiendo a los padres la tarea de verificar administrativamente en el listado de medicaciones esenciales el medicamento que deberán suministrar al recién nacido. Esta tarea no sólo es engorrosa y de larga duración sino que una vez obtenida la autorización solo le será provista por el término de un año.
- El PMOE no hace mención alguna respecto de tratamientos de rehabilitación en forma ilimitada y pormenorizada para garantizar un desarrollo pleno de las capacidades del niño, como si lo registraba el PMO.

3. Denuncias efectuadas en la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires²³

Las personas con discapacidad deben afrontar todo tipo de inconvenientes y dificultades para poder ejercer plenamente su derecho a la salud.

- En primer lugar, se observa la falta de provisión de medicamentos de las principales obras sociales que atienden a personas con discapacidad (PAMI²⁴ y PROFE). Asimismo, también se presenta la suspensión de prestaciones,

²³ Utilizamos como fuente a las denuncias realizadas en la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires desde enero de 2002 hasta junio del mismo año, por lo que no se incluyen las demás denuncias que se realizan ante otros organismos. En consecuencia, resulta razonable concluir que dichos casos representan una mínima porción de las dificultades por las que atraviesan las personas con discapacidad en la Argentina, teniendo en cuenta la situación general en el país es en extremo peor que la aquí descrita.

Cabe destacarse, sin embargo, que la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, con jurisdicción exclusiva en la ciudad es quizás una de las instituciones que mayor y acabado conocimiento posee de la realidad sanitaria de la Ciudad, en tanto que conforme a las funciones que le competen, es receptora de no solo un gran caudal de denuncias relacionadas con los problemas cotidianos de la ciudadanía porteña, sino también de la mayor cantidad de las realizadas por los individuos en reclamos de sus derechos ciudadanos. La Defensoría menciona que cada vez son más las personas que se ven obligadas a recurrir al sistema público de salud, ya sea por el aumento constante en la desocupación o bien por el incumplimiento de las obras sociales en sus prestaciones básicas. Asimismo, remarca que la insuficiencia de insumos y medicamentos en los hospitales públicos de la Ciudad se ha sumado a la deficiente organización del sistema estatal de salud, todo lo cual completa un cuadro de situación verdaderamente alarmante.

²⁴ El Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP) es la Obra Social que brinda cobertura a la mayor cantidad de personas con discapacidad en el país, representando, según datos de 1999, 128.335 beneficiarios, lo que representa apenas un 3,6 %.

deficiente atención y malas condiciones edilicias de los hospitales públicos, al igual que la falta de provisión de medicamentos por parte de las farmacias de dichos hospitales. A los obstáculos que puede encontrar cualquier persona discapacitada debe agregarse que la situación se agrava cuando se trata de personas que, a su vez carecen de documentación argentina, quienes sufren una discriminación extra al verse imposibilitados de realizarse cualquier tratamiento frente a la exigencia de dicha documentación para cualquier trámite ante el estado.

- El Instituto Nacional de Servicios de Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP) tiene a su cargo el Programa de Atención Integral para las Personas con Discapacidad (PROIDIS) y es el programa que cubre socialmente a la mayor cantidad de personas con discapacidad del país. El PAMI, la obra social a cargo del Instituto, junto con el PROFE, el programa con mayor alcance de personas con discapacidad, son los programas que recibieron la mayor cantidad de denuncias. En este sentido, la incidencia de la suspensión de prestaciones por parte de PAMI es notoriamente superior a las obras sociales; mientras que casi el 50 % de las denuncias por falta de medicamentos se refiere a esta obra social.
- Por otra parte, los Hospitales Borda y Moyano, al igual que el Hospital Oftalmológico Santa Lucía, son algunos de los hospitales que más denuncias reciben, siendo éstos hospitales aquellos que centran su atención en pacientes con algún tipo de discapacidad mental y visual respectivamente.
- En el caso de disfunciones cerebrales u otro tipo de discapacidades se registran, en particular, demandas de medicamentos, pañales y terapias físicas y de rehabilitación (entre otros, servicios de ortopedia, traumatología, etc.), así como sillas de rueda y otros instrumentos imprescindibles para la movilización (en especial, prótesis, corsé y andadores).que a pesar de estar legalmente descriptos no resultan cubiertos en la practica.-
- Especial atención debe prestarse a los casos de personas que sufren de epilepsia. Se ha observado una crítica situación debido a la suspensión en la entrega de los medicamentos necesarios para pacientes epilépticos. Siendo que de no hacerse efectiva la provisión regular de los medicamentos, los pacientes epilépticos que acuden a los hospitales con el fin de obtener una solución a su padecimiento físico, podrían ver afectada eventualmente aún más su salud, con el riesgo latente de posibles complicaciones.
- En cuanto a las personas con Hemofilia , las obras sociales han reducido la cobertura de los medicamentos específicos del 100% al 50%, lo que determina, por sus altísimos costos, la imposibilidad para su acceso. Igual reducción de cobertura se produjo para los medicamentos inmunosupresores para los supuestos que no sean transplantados.
- Por otro lado, en muchos casos se denuncian además de la falta de medicamentos, la suspensión de subsidios asistenciales que permitían adquirirlo anteriormente. O bien, la dificultad que se presenta para ser beneficiario de algún tipo de ayuda para afrontar los costos económicos de padecer algún tipo de discapacidad.
- Asimismo, la falta de insumos es patente en prácticamente todos los hospitales públicos y alcanza a los insumos de todo orden, abarcando todo tipo de artículos, desde los insumos básicos para la limpieza (lavandina, agua oxigenada) hasta los insumos mínimos necesarios para la realización de una intervención quirúrgica de una persona con discapacidad. En este último caso, son los mismos pacientes quienes deben afrontar los costos de la operación, siendo en gran parte de los casos muy altos y por consiguiente de imposible acceso para las personas con discapacidad de menores recursos.
- Por último, debemos denunciar las graves violaciones de los derechos humanos fundamentales en los establecimientos psiquiátricos Colonia Nacional “Montes de Oca” y “Domingo Cabred”. En estos establecimientos se verifican tratos inhumanos, crueles y degradantes a los internos de dichas instituciones²⁵. En este sentido se han observado casos de desnutrición, hacinamiento, abandono, violencia física y psíquica, etc.

5. ACCESIBILIDAD.

“Servicios de apoyo. Los Estados deben velar por el establecimiento y la prestación de servicios de apoyo a las personas discapacitadas, incluidos los recursos auxiliares, a fin de ayudarlas a aumentar su nivel de autonomía en la vida cotidiana y a ejercer sus derechos. (Normas Uniformes de la ONU sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad - pto. 4) “

“Posibilidades de acceso. Los Estados deben reconocer la importancia global de las posibilidades de acceso dentro del proceso de lograr la igualdad de oportunidades en todas las esferas de la sociedad. Para las personas discapacitadas de cualquier índole, los Estados deben: (a) establecer programas de acción para que el entorno físico sea accesible, y (b) adoptar medidas para garantizar el acceso a la información y la comunicación” (Normas Uniformes de la ONU sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad - pto. 1).

ACCESIBILIDAD AL MEDIO FISICO DE LAS PERSONAS CON MOVILIDAD Y COMUNICACION REDUCIDA.

²⁵ Informe sobre violaciones de los derechos humanos (tratos y penas crueles, inhumanas y degradantes) a presos y minusválidos psíquicos en los establecimientos psiquiátricos “Colonia Nacional Montes de Oca” y “Hospital Neuropsiquiátrico Domingo Cabred”.
www.derechos.org/nizkor/arg/doc/psiquiatrico.

“Los Estados deben adoptar medidas para eliminar los obstáculos a la participación en el entorno físico....elaborar normas y directrices... promulgar leyes que aseguren el acceso a diferentes sectores de la sociedad...a las viviendas, los edificios, los servicios de transporte público y otros medios de transporte, las calles y otros lugares al aire libre”. (Normas Uniformes de la ONU sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad – pto. 5.1.)

5.1. Falta de Implementación de políticas públicas

La educación, el trabajo, la vida de relación social y el desarrollo personal se ven gravemente limitados ante la imposición de las barreras físicas arquitectónicas, urbanísticas, del transporte y comunicacionales existentes en todo el territorio del país.

El derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad al entorno físico, a la información y a la comunicación cobra particular significación en cuanto es el vehículo que permite acceder al ejercicio de todos los derechos humanos propios de las personas en general.

En las grandes ciudades, el desplazamiento de las personas con diferentes discapacidades las somete a riesgos en su salud y su integridad física, y les impide su debida participación en las cuestiones que directa o indirectamente las involucran, más aún, en el interior del país o de las zonas habitadas por quienes se encuentran bajo el índice de pobreza, donde no se cuenta con recursos para derribar la inaccesibilidad aludida.

5.1.2 Inadecuación legislativa a nivel nacional

Desde 1981 Argentina cuenta con la Ley Nacional 22.431, que Instituye “un sistema de protección integral de las personas con discapacidad, tendiente a asegurar a éstas su atención médica, su educación y su seguridad social, así como a concederles las franquicias y estímulos que permitan en lo posible neutralizar la desventaja que la discapacidad les provoca y les den oportunidad mediante su esfuerzo de desempeñar en la comunidad un rol equivalente al que ejercen las personas normales (Art. 1º).”

Esta ley prevé que: “En toda obra pública que se destine a actividades que suponen el acceso de público, que se ejecute en lo sucesivo, deberán preverse accesos, medios de circulación e instalaciones adecuadas para personas discapacitadas que utilicen sillas de ruedas. La misma previsión deberá efectuarse en los edificios destinados a empresas privadas de servicios públicos y en los que se exhiben espectáculos públicos que en adelante se construyan o reformen. (Art. 22º)”

Al momento de reglamentarse esta norma (Decreto N° 498/83), se estableció un plazo de diez años para dar cumplimiento a las adaptaciones necesarias.

- Cumplido el plazo en 1993 la inaccesibilidad en los edificios existentes no fue subsanada, y los edificios nuevos, salvo contadas excepciones, continuaron construyéndose sin esta adecuación por la falta de fiscalización estatal.

En 1994 se sancionó la ley 24314 ampliándose la protección al ámbito del transporte y, en particular, a las personas con movilidad reducida. Esta norma se refiere a las barreras existentes en las vías y espacios libres públicos, a saber: itinerarios peatonales, escaleras y rampas, parques, jardines y plazas, estacionamientos, señales verticales y elementos urbanos y obras en la vía pública (art. 20); a las barreras existentes en edificios de uso público, sea su propiedad pública o privada, y a los edificios de vivienda, definiendo conceptos alternativos a la accesibilidad, como la adaptabilidad, la practicabilidad y la visitabilidad (art. 21); como así también, a las barreras en el acceso y utilización de los medios de transporte, públicos, terrestres, aéreos y acuáticos de corta media y larga distancia, y aquellas barreras que dificulten el acceso con medios propios (art. 22).

Esta ley también incluyó a personas con discapacidad visual o auditiva, aunque las correspondientes pautas de diseño se enunciaban aún de manera general, particularmente las destinadas a personas con discapacidad auditiva.

- Esta norma estableció un nuevo plazo de 3 años para dar cumplimiento a dicha ley. Sin embargo, recién en 1997, vencidos los 3 años, se dictó el decreto reglamentario N° 914/97 que se constituyó como un manual de especificaciones técnicas a fin de proveer la correspondiente accesibilidad.
- El incumplimiento se agravó, toda vez que esta nueva norma estableció plazos perentorios para su cumplimiento tan solo en el área del transporte, y no lo hizo en las áreas urbana y arquitectónica. Esta grave omisión, a su vez contradice el espíritu de la ley de protección integral²⁶.
- Al dejar caer los plazos de vencimiento para promulgar la reglamentación, el Poder Ejecutivo generó una nueva postergación. Pero no solo la reglamentación sufrió una demora, frenando la eficacia de la aplicación de la ley, sino que el nuevo plazo no fue especificado, dando lugar a un incumplimiento generalizado hasta la fecha, a pesar de la modificación formulada por la Ley 24.314 que agregó al Art.28 de la ley 22.431 agregó la obligación de adecuación de las obras existentes en un plazo que no excediera de los tres años en total.

²⁶ El decreto 498/83 establece en su art. 2º: “Las prioridades y plazos de las adecuaciones establecidas en los artículos 20 y 21 ...serán determinadas por su reglamentación, pero su ejecución total no podrá exceder un plazo de 3 (tres) años desde la fecha de sanción de la presente ley”.

5.2. Falta de implementación de políticas públicas

- El decreto 914/97 determinó la responsabilidad para los casos de su incumplimiento de las normas de accesibilidad, sin embargo, la mencionada norma no estableció ningún tipo de sanción. A ésta situación se le debe agregar que en importantes distritos del país –como por ejemplo la Ciudad Autónoma de Buenos Aires– no se aplicaba visado previo de los planos de obra, con lo cual no existían en instancias de control *pre* y *post facto*.
- La ley nacional de accesibilidad, así como las normativas locales definidas en los diferentes distritos no son material de consulta en las bibliotecas de las sedes de las asociaciones profesionales o las colegiaciones. Sin embargo, las autoridades nacionales y regionales, no han tomado iniciativas tendientes a que los agentes y profesionales que actúan en cargos oficiales en arquitectura, planeamiento, obras particulares, espacios públicos u otros, cuenten con formación en accesibilidad.

Sólo ocasionalmente y de manera restringida las autoridades nacionales y del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires requieren el asesoramiento de especialistas pertenecientes a organizaciones de personas con discapacidad, pero sin tomar en cuenta las recomendaciones en la mayoría de los casos.

El curso de accesibilidad debe ser un referente en cada carrera universitaria del cual se nutran el conjunto de cátedras para introducirse en sus conceptos esenciales. Hasta tanto no se garantice el dictado de contenidos curriculares que incluyan la accesibilidad como un aspecto más, insoslayable en el proceso de diseño la materia específica no debería retirárselos de la currícula, tal como ha sucedido con la única materia de su tipo en la facultad de arquitectura de la universidad de buenos aires.

- La inexistencia de una política consciente de formación profesional en accesibilidad, constituye un permanente escollo, aún en aquellos casos en que profesionales intentan aplicar dichos conceptos. La construcción de edificios y espacios aparentemente accesibles, incrementa la generación de accidentes –rampas con superficies de terminación deslizantes, desniveles sin barandas ni advertencias para personas con discapacidad visual, entre otros.

5.3. Casos particulares

5.3.1 Transporte público. Transporte ferroviario y de subterráneos

La ley 24.314 describe en su artículo 22 las barreras en los transportes como "... aquellas existentes en el acceso y utilización en los medios de transporte público terrestres, aéreos y acuáticos de corta, media y larga distancia, y aquellas que dificulten el uso de medios propios de transporte por las personas con movilidad reducida; a cuya supresión se tenderá por observancia de los siguientes criterios..." que contemplan medidas de autonomía y seguridad en las unidades y en las estaciones, gratuidad en el trayecto que medie entre el domicilio del beneficiario y los establecimientos educacionales y/o de rehabilitación, así como beneficios de libre tránsito y estacionamiento para los transportes propios.

- Los plazos establecidos por la Ley Nacional para la incorporación de unidades de transporte accesibles y para la adecuación de las instalaciones edilicias (tanto de estaciones como de terminales) del transporte público de pasajeros, han caducado sin haberse modificado las condiciones reales de inaccesibilidad de las personas con movilidad y comunicación reducida.
- El Gobierno Nacional, mediante el Decreto 467/98 redujo significativamente los porcentajes de unidades accesibles a incorporar anualmente, posteriormente mediante la resolución 233/99 postergó la efectiva puesta en práctica de los mecanismos de accesibilidad en las unidades hipotéticamente "accesibles", y finalmente por la resolución 3/2002 eliminó la obligación de incorporar unidades accesibles por el año en curso, abriendo el camino a posteriores prórrogas de dicha eliminación. Como consecuencia de esta escalada normativa, el Estado Argentino ha dejado virtualmente sin efecto la aplicación de la Ley 24.314 en lo atinente a transporte automotor. Esta situación se agrava con la ausencia de fiscalización y sanciones que garanticen el cumplimiento de estas ya bastante limitadas obligaciones. Las reglas de rango inferior mencionadas son utilizadas como justificación por la Comisión Nacional de Regulación del Transporte para no cumplir con el mandato de la ley 24 314.
- Otros incumplimientos se verifican en la falta de uniformidad en los diseños interiores de las unidades de transporte automotor de pasajeros – aprobados por la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT)- y la falta de reglamentación en la frecuencia de los trayectos de las unidades adaptadas, esto último agravado por la no circulación los días sábados y domingos, así como reducciones estacionales.

La ley 25.635 (promulgada en agosto de 2002), establece que las empresas de transporte colectivo terrestre sometidas al contralor de autoridad nacional deberán transportar gratuitamente a las personas con discapacidad en el trayecto que medie entre el domicilio de las mismas y cualquier destino al que deban concurrir por razones familiares, asistenciales, educacionales, laborales o de cualquier otra índole que tiendan a favorecer su plena integración social. La ley agrega que la reglamentación establecerá las comodidades que deben otorgarse a las mismas, las características de los pases que deberán exhibir y las sanciones aplicables, pero hasta la fecha la misma no fue reglamentada.

- La ley 25.644, promulgada en septiembre de 2002, dispone la obligatoriedad de la publicación de frecuencias de las unidades accesibles para personas con movilidad reducida, para el transporte colectivo terrestre de jurisdicción

nacional. Para el caso de incumplimiento, se aplicará lo previsto en el decreto 1388/96 a través de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte.

5.3.2 *Transporte público. Transporte ferroviario y de subterráneos*

- El transporte ferroviario y de subterráneos, ambos privatizados no han contemplado en sus convenios iniciales el cumplimiento de la legislación en la materia. Se lo ha incluido posteriormente "con cargo a la tarifa", es decir, que serían los usuarios quienes solventarían los costos, para empresas que gozan de importantes subsidios del Estado. Por lo tanto ni el Estado de manera directa, ni mediante obligaciones contractuales con los prestatarios, ha garantizado la adecuación de estos servicios.
- Las gran mayoría de las estaciones de ferrocarril no cuentan con instalaciones con itinerarios accesibles o con instalaciones sanitarias adecuadas.
- El reclamo de entidades de personas con discapacidad por el derecho al acceso a las estaciones, a la eliminación de molinetes que impedían el paso con silla de ruedas u otros elementos de ayuda, y el cierre de accesos a los andenes – levantando barreras donde no las había e incrementando los recorridos peatonales de acceso–, motivaron la presentación de varios recursos de amparo patrocinados por el INADI (Instituto Nacional contra la Discriminación) y el CELS, los cuales –a pesar de tener sentencia favorable de la Suprema Corte de Justicia (Verbruggehe, María Inés c/Estado Nacional - Secretaría de Transporte s/amparo)– aún NO han sido cumplidos por las compañías de transporte ferroviario demandadas.
- De las cinco líneas de transporte subterráneo existentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dos cuentan con ascensores para personas con movilidad reducida –línea B y D– en sólo seis de sus estaciones: sobre un total de 14 estaciones de la línea D cuatro de ellas tienen ascensor y de un total de 15 estaciones en la línea B solo dos, en dos nuevas estaciones contiguas realizadas.
- Todos los medios de transporte público son objeto de constantes denuncias por parte de los usuarios con discapacidad y de reiteradas RECOMENDACIONES de la Defensoría del Pueblo de la Cdad. De Bs.As. (Res. N° 2980/00, 2518/00,462/00,2638/01) sistemáticamente desoídas.
- Tanto las líneas de ferrocarril adaptadas, como la línea de subterráneo con ascensores se localizan en los barrios de mayores recursos económicos. Los más altos porcentajes de personas con discapacidad se ubican en los barrios pobres, a los que la accesibilidad en el transporte no llega.
- La falta de consideración de la accesibilidad de los medios de transporte público quedó patentizada cuando la Ciudad Autónoma de Buenos Aires decidió construir nuevas líneas de subterráneo. Por ello, varias organizaciones de personas con discapacidad denunciaron en Audiencia Pública la necesidad de priorizar la reparación y adecuación de las instalaciones existentes, la construcción de todos los ascensores necesarios en las estaciones en funcionamiento.
- Por medio de la ley 962 en la ciudad de Buenos Aires se prevén una serie de obligaciones destinadas a la accesibilidad de las estaciones de vehículos de transporte colectivo de pasajeros a nivel o subterráneos y/o empresas de aeronavegación
- En ciudades y pueblos del interior del país la situación se agrava: el transporte público se reduce a un par de líneas de transporte automotor. En consecuencia, las personas con discapacidad quedan libradas a los recursos económicos del grupo familiar para trasladarse en vehículos privados o de alquiler.
- La ley 25.643 de setiembre de 2002, determina que las prestaciones de servicios turísticos deberán adecuarse a los criterios universales establecidos en la Ley N° 24.314, por ello, las agencias de viaje deben informar a las personas discapacitada los inconvenientes e impedimentos que pudiere encontrar en la planificación de un viaje que obstaculizaran su integración física. Esta ley, que no está reglamentada, establece de manera genérica, que las prestaciones de servicios turísticos deberán adecuarse de conformidad con los criterios del diseño universal establecidos en la Ley 24.314 y su decreto reglamentario, el 914/97.
- Las referencias hechas respecto de las leyes 25.635, 24.643, 25.644 en relación con la omisión de la reglamentación demuestran nítidamente la decisión del Poder Ejecutivo Nacional de inviabilizar el ejercicio de los derechos acordados por las respectivas normativas.

5.3.3 *Barreras arquitectónicas*

- La desidia gubernamental es de tal magnitud, que la mayoría de los edificios gubernamentales no cumplen con las normas de accesibilidad. En los pocos casos que se pretende cumplir, se lo hace en forma parcial y sin atenerse a las especificaciones técnicas²⁷.

²⁷ Al respecto, Ver informe sobre Relevamiento de accesibilidad en edificios públicos de la Ciudad de Buenos Aires, de Agosto de 2000, realizado por REDI y con el respaldo de la Defensoría de la Ciudad de Buenos Aires, en www.rumbos.org.ar

- La Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas Discapacitadas, se encuentra habilitada por el Decreto N° 1027/1994 A ejecutar la accesibilidad en las entidades nacionales que no lo hubieren hecho en tiempo y forma. Sin embargo, ha limitado su accionar a la emisión de notas a las reparticiones obligadas, solicitando información respecto de su cumplimiento y recordando la obligatoriedad del mismo. La reiteración de dichas notas a lo largo de los años, sin actuaciones contundentes posteriores, resta total eficiencia al procedimiento.
- Cada uno de los 24 distritos que conforman el territorio nacional (23 provincias y la Ciudad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires) ha dado diferentes respuestas a los requerimientos de accesibilidad, por lo general limitándose a la construcción de vados en algunas cuadras del radio céntrico de las áreas urbanas más importantes, y rampas en el ingreso a algunos edificios públicos. En la Ciudad de Buenos Aires, por medio de la ley 962, se ha dado una respuesta mas amplia, que en la actualidad que aún es imposible evaluar.
- En su enorme mayoría, los escasos vados peatonales construidos, presentan vicios de diseño y construcción que impiden cumplir con su destino, son riesgosos para los peatones, particularmente para las personas con movilidad y comunicación reducida.
- La accesibilidad es un espejismo: al no exigirse rigurosidad en su implementación, edificios pretendidamente "accesibles" adolecen de errores funcionales y constructivos que los tornan inaccesibles y peligrosos.
- En la Ciudad de Buenos Aires, la ordenanza N° 46275 / 92 sancionada por el entonces Consejo Deliberante y los Decretos 437 y 438/ 96 de modificación de las puertas tijera de ascensores, tornaron inaccesibles a cientos de ascensores de la Ciudad que hasta ese momento no lo eran²⁸.
- La ley 962 (en la parte que modifica el Art. 8.10.2.1 del Código de la Edificación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), establece que una de las finalidades de la reglamentación sobre ascensores y montacargas es garantizar la circulabilidad, maniobrabilidad y acceso a los comandos de accionamiento a personas con movilidad y/o comunicación reducida, en su aproximación, acceso, accionamiento y egreso. Lo propio ocurre con los medios alternativos de elevación. De todos modos, según lo estipula la misma ley, la reglamentación alcanza **solo a las máquinas nuevas**.
- Los pliegos de licitación y construcción de 1500 vados peatonales gravemente antifuncionales y riesgosos, la mayoría de ellos inaccesibles para usuarios de sillas de ruedas, localizados en itinerarios claves de la Ciudad de Buenos Aires, y su posterior renovación en los lugares donde fueron instalados originalmente sin haberse eliminado sus características hasta el día de la fecha, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, previo a la adjudicación y construcción hizo caso omiso a advertencias elevadas por ONGs especializadas en accesibilidad, respecto de las consecuencias de materializar los diseños que constaban en pliegos de especificaciones.
- El parámetro de construcción de los vados peatonales estipulados por la Ley 962 siguió las recomendaciones de las ONGs solo parcialmente.
- Por otra parte, corresponde destacar la cuestionada proliferación de canaletas de escurrimiento que surcan las bocacalles de la Ciudad de Buenos Aires y que provocan un alto grado de siniestralidad para personas con discapacidad que se desplazan en sillas de rueda o con el apoyo de bastones y/o muletas, que permiten su introducción de los mismos por faltas de protección que las recubran.

5.3.4. Ciudad Autónoma de Buenos Aires

- Siendo la Capital de la República, y donde se concentran los mayores recursos, carece de accesibilidad en muchos aspectos. El espacio público donde se construyen vados peatonales que no cumplen con la reglamentación vigente, que se ocupa con diversos elementos obstructivos, no resulta apto para que las personas con discapacidad o movilidad reducida se manejen o se desplacen en forma autónoma y segura.
- En el ámbito legislativo, a pesar de haber transcurrido 6 años desde la declaración de autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, aún se discute la adhesión al régimen nacional de accesibilidad. La modificación al Código de Edificación, cuyas cláusulas se han orientado a imponer restricciones en relación con la mayor o menor envergadura de los edificios, constituye una limitación a los derechos que son reconocidos a las personas con discapacidad y sufre permanentes postergaciones violatorias del Art. 42 de la Constitución de la Ciudad, que prevé el desarrollo de un hábitat libre de barreras arquitectónicas, urbanísticas, lingüísticas, comunicacionales, culturales, sociales y de transporte, como así también la eliminación de las existentes. Con la sanción de la ley 962, parece haberse dado respuesta a la adhesión al régimen nacional de accesibilidad, receptando también los principios de visitabilidad, adaptabilidad, y dando algún grado de respuesta normativa a la problemática de barreras arquitectónicas, barreras urbanísticas, barreras físicas, barreras en la construcción, etc.

En la modificación al Código de Edificación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, realizada por la ley 962, se dispone aplicar el visado previo, como modo de control de las obras, desconociéndose hasta el momento la documentación a presentar en virtud de la reciente vigencia de la norma..

²⁸ Ref. informe técnico: Incompatibilidad de la Ordenanza 46275 con Requerimientos de Personas con Movilidad Reducida, particularmente de Personas que se trasladan en sillas de ruedas. Informe técnico, Arq. S. Copiat. F. Rumbos. 3/12/97

5.3.5. Vivienda

En relación con la inaccesibilidad planteada, el derecho a la vivienda amerita un comentario especial. Hallar una propiedad que permita que una persona con discapacidad se maneje con autonomía y seguridad es una quimera, a la cual hay que agregarle la escasa conciencia, en los inmuebles de viviendas colectivas, que se advierte por parte de los propietarios para acordar las reformas necesarias.

Ello cobra una inusitada gravedad en relación con las familias sin techo, ya que ni los bienes dispuestos por los programas sociales para albergar a gente sin recursos contemplan la disponibilidad de edificios accesibles.

5.4. La inadecuación normativa de las provincias

Por la estructura federal de nuestra organización jurídica, la adhesión a la ley es facultativa para las provincias y los municipios. En este sentido, a veintinueve años de dictada la Ley 22431, tan sólo han adherido dos de las veinticuatro provincias argentinas. Esta circunstancia exhibe la ausencia de estrategias por parte de las autoridades nacionales para viabilizar mecanismos para la sanción de normativas locales a los fines de efectivizar el derecho a la accesibilidad en el territorio del país.

6. EDUCACION

“Educación. Los Estados deben reconocer el principio de la igualdad de oportunidades de educación en los niveles primario, secundario y superior para los niños, los jóvenes y los adultos discapacitados en entornos integrados, y deben velar por que la educación de las personas discapacitadas constituya una parte integrante del sistema de enseñanza. (Normas Uniformes de la ONU sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad - pto. 6) “

6.1. Falta de implementación de políticas públicas

Estamos en condiciones de afirmar que no existe en la política educativa actual contenidos que aseguren la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad desde que la misma Ley Federal de Educación reduce las medidas de integración a un criterio de *posibilismo*, que se contrapone con el rol de garantía que el Estado debe ejercer para con la instrucción pública.

En esa lógica de retracción del Estado, la mayoría de los establecimientos educativos especiales pertenecen a la órbita privada e imponen aranceles excesivamente onerosos, la mayoría de las veces inaccesibles para las familias de escasos recursos económicos. En este contexto, sólo algunos establecimientos privados desarrollan una política inclusiva. Cabe destacar que a pesar de tratarse de un reducido número, ante las contingencias económicas actuales, se recorta la disponibilidad de subsidios, haciendo peligrar la continuidad de esa institución..

La Ley 24.901 instituye un Sistema Único de Prestaciones Básicas para la Habilitación y Rehabilitación de las Personas con Discapacidad y pone a cargo de las obras sociales la cobertura integral de las prestaciones educativas de todo nivel. Sin embargo, en la actual situación deficitaria de las obras sociales, lo usual es que las prestaciones se recorten, se dilaten en el otorgamiento, se disminuya la calidad de los servicios o directamente, se rescindan los contratos suscriptos entre los establecimientos prestadores y las Obras Sociales por incumplimiento de estas en el pago de las prestaciones.

Ello conlleva a que el proceso educativo y rehabilitador se dé en un marco de inseguridad, de discontinuidad que siempre termina perjudicando a la persona con discapacidad y a su entorno familiar.

6.1.2. Confusión entre lo educativo y lo laboral

En los últimos tiempos, han proliferado Programas, Cursos o Becas de Capacitación, en orden a salvar las deficiencias educativas de las personas con discapacidad, y que tratan de posicionarlas competitivamente en el mercado de trabajo abierto. En realidad, se invierten importantes sumas de dinero en emprendimientos de este tipo, que no redundan en una efectiva integración laboral de quienes son capacitados, sencillamente porque no existen, en la actualidad, fuentes de inserción laboral. Terminan siendo, en consecuencia, un negocio para los "capacitadores", en lugar de una política educativa a favor de las personas con discapacidad.

También, en materia educativa, se celebran "pasantías" que, normalmente, son llevadas a cabo en Organismos públicos y que aprovechan los conocimientos adquiridos por las personas con discapacidad, quienes desempeñan tareas a cambio de una muy escasa remuneración y con ínfima posibilidad de mantener su continuidad a través del tiempo, ya sea porque la pasantía se desarrolla durante periodos acotados o porque el pasante con discapacidad debe hacer frente a significativas erogaciones para acceder al lugar de sus tareas.

- Las *Pasantías Educativas* son, en consecuencia, simulacros de integración que encubren un trabajo, bajo el pretexto del fin educativo, sin que quienes las desarrollan tengan asegurado un ingreso que cubra los gastos que la pasantía demanda y con un importante ahorro de aportes patronales y obligaciones previsionales por parte de quienes convocan a los pasantes.

Las organizaciones de personas con discapacidad no están integradas a la comunidad educativa y, por lo tanto, no son consultadas a los fines de llevar a cabo acciones que resulten integradoras.

No sólo se excluye a las personas con discapacidad desde su rol de estudiante, sino también, desde el rol docente. Los escasos ejemplos de personas con discapacidad que se desempeñan o intentan desempeñarse como docentes, deben atravesar situaciones burocráticas y/o discriminatorias que desalientan su accionar, en razón de que no se respeta el principio de equiparación de oportunidades y deben enfrentar todas las barreras ya mencionadas.

Tampoco se tiene en cuenta el acceso a la información y a la comunicación. No se provee a los establecimientos tecnología adecuada para facilitar la inclusión de personas con discapacidad.

6.2. Casos particulares

- La falta de articulación de las políticas educativas en los distintos niveles de escolaridad interfieren en la continuidad de los procesos de integración. Así, en el año 2000 un grupo de niños con Síndrome de Down, que egresaban de nivel primario de escolaridad común, solicitaron el acompañamiento de los profesionales especiales para su continuidad educativa en una escuela pública de nivel medio, (este derecho ya se le había negado para la escuela primaria), fueron sometidos a rigurosos psicodiagnósticos y evaluaciones pedagógicas de su coeficiente intelectual para determinar si correspondía su educación integrada. Lógicamente, según su nivel intelectual, no cubrieron las expectativas de los profesionales especiales que en lugar de elaborar, planificar, organizar estrategias de aprendizajes acorde a la capacidad de cada niño, determinaron cambiarle la modalidad de educación integrada que venían recibiendo, por la de un Centro Especial.
- En la provincia de La Rioja, se impartió a las escuelas especiales para sordos e hipoacúsicos el "Programa de Asistencia Tecnológica para la Discapacidad". Dicho programa es un soft de lenguaje de señas elaborado por Telecom. Herramienta que permite aprender y comprender la lengua de señas "colombianas", (Copyright, 1997 ITEC-TELECOM. COLOMBIA) desconociendo las autoridades la no universalidad del lenguaje gestual.
- En la actualidad, las escuelas especiales que atienden sordos e hipoacúsicos de la Ciudad de Buenos Aires han comenzado a instrumentar el lenguaje de señas, con una gran resistencia por parte de docentes que sólo han sido preparados para la educación oralizada y tras un debate que parte más del desconocimiento que de las necesidades y posibilidades reales de los alumnos. En los programas de estudios oficiales, la temática de la discapacidad no es abordada en forma transversal: no hay en las distintas carreras universitarias la temática de las personas con discapacidad. La ley 25.635 (promulgada en agosto de 2002), establece que las empresas de transporte colectivo terrestre sometidas al contralor de autoridad nacional deberán transportar gratuitamente a las personas con discapacidad en el trayecto que medie entre el domicilio de las mismas y cualquier destino al que deban concurrir por razones familiares, asistenciales, educacionales, laborales o de cualquier otra índole que tiendan a favorecer su plena integración social. La ley agrega que la reglamentación establecerá las comodidades que deben otorgarse a las mismas, las características de los pases que deberán exhibir y las sanciones aplicables, pero hasta la fecha la misma no fue reglamentada.
- Debe notarse que no se adaptan las currículas oficiales según las posibilidades del educando con discapacidad y son muy pocas las escuelas que cuentan con Gabinete de Orientación Pedagógica en forma permanente.
- El docente o auxiliar de apoyo no está en la escuela común en horario completo, sólo unas horas y una o dos veces por semana, poniendo día y hora a las necesidades pedagógicas y fisiológicas del educando. El docente de grado no puede hacerse cargo porque –en muchos casos– debe enseñar en aulas superpobladas con niños desnutridos debido a la crisis socioeconómica que atraviesa el país.

En el mejor de los casos, en los establecimientos donde se imparte instrucción pública no se ponen en marcha criterios que propicien la "integración caso por caso", de modo que la mera inclusión en el establecimiento de una persona con discapacidad depende de la mayor o menor voluntad integradora de los directivos o docentes que se desempeñan en la institución, quienes no están capacitados especialmente para el desarrollo de una actividad realmente integradora, ni cuentan con los elementos didácticos o métodos pedagógicos que la permitan.

- En ese contexto, en la mayoría de los casos en que se procede a la "integración" –sobre todo cuando de discapacidad intelectual se trata– algunos de los objetivos del proceso educativo (incorporación de conocimientos y socialización) no pueden plasmarse con eficiencia: el estudiante con discapacidad queda marginado de las actividades socializadoras y no alcanza a incorporar los conocimientos al mismo nivel que el resto del estudiantado, ya sea porque no cuenta con los elementos que se lo faciliten o porque imperan pautas culturales que lo dificultan.
- Los servicios de interpretación o de apoyo apropiados solo se encuentran en los establecimientos en que se imparte enseñanza especial y en los de escolaridad común de carácter integrador solo tiene una presencia parcial y poco articulada..
- Incide negativamente la inaccesibilidad física de los establecimientos educativos y la escasez de tecnología a aplicar al proceso educativo de personas con discapacidades sensoriales o múltiples.

Los adultos con discapacidad sufren muchas discriminaciones y negativas para hacer uso de su participación y/o capacitación por parte de las instituciones dependientes del Ministerio de Educación que argumentan no estar preparadas profesionalmente ni estructuralmente para cubrir estas demandas.

- El Instituto Nacional de Educación Tecnológica, que cuenta con cursos de capacitación gratuitos para la comunidad con recursos tecnológicos de avanzada no cuenta con recursos para adaptar dicha tecnología para personas con discapacidad

Por último, el ya consabido recorte presupuestario, la ineficaz distribución de recursos materiales y humanos y la creciente pauperización de la sociedad contribuyen, en gran medida, a un deterioro general del nivel educativo, en el que las personas que integran los grupos vulnerables, resultan especialmente perjudicadas.

7. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

“Empleo. Los Estados deben reconocer el principio de que las personas discapacitadas deben estar facultadas Cuadro general de las Normas Uniformes de la ONU sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad 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. (Normas Uniformes de la ONU sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad - pto. 7) “

7.1. Inadecuación de políticas públicas

Antes de considerar la situación de la inserción laboral de las personas con discapacidad, debemos señalar que en el contexto socioeconómico actual, los signos más característicos son la desocupación y la miseria. Hoy en la Capital Federal y en el Gran Buenos Aires, más de la mitad de la población está ubicada debajo de la línea de pobreza. Ciudades como Gran Catamarca, Gran Córdoba y Gran Rosario registran índices de desocupación mayores al 25%. Entre los ocupados el promedio de ingresos salariales no alcanza para cubrir las necesidades básicas.

Se calculan aproximadamente veinte millones de pobres estructurales, con una disponibilidad dineraria promedio de dos pesos (u\$s 0,55.-) por día y por persona. La devaluación monetaria, la casi nula actividad productiva, el constante aumento de los precios, la inexistente política crediticia han hecho que este “País del Primer Mundo” se convirtiera en poco tiempo en uno de los principales violadores de los derechos humanos de toda la población, sujeta en consecuencia, a la inseguridad jurídica y a la desprotección social.

Si bien los índices de desocupación abarcan, según las estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), a más del 21,5% de la población en general, en el colectivo de las personas con discapacidad supera al 90% de ellas desde hace mucho tiempo atrás, lo que denota que esa situación no solo está dada por el contexto económico actual en general, sino también por una serie de pautas culturales que han imperado en la sociedad desde siempre, merced a la actitud asumida por los funcionarios gobernantes en relación con la acción u omisión en el cumplimiento de los deberes a su cargo.

Ni en las zonas urbanas y mucho menos en las rurales, se dan las condiciones para que las personas con discapacidad obtengan y mantengan un empleo productivo y remunerado en el mercado de trabajo.

No obstante las disposiciones legislativas y reglamentarias del ámbito laboral, la discriminación opera contra las personas con discapacidad en virtud de los múltiples obstáculos que impiden su inserción y la falta de una política dirigida efectivamente a lograr tal objetivo.

No se registra una adecuación ni física ni comunicacional (merced al aporte tecnológico) que viabilice esa posibilidad, a pesar de la previsión contenida en la ley nacional n° 22.431, en relación con el otorgamiento de subsidios para que los empleadores invirtieran a ese fin.

La ley contempla la reducción de aportes patronales a favor de quienes integran laboralmente a personas con discapacidad, pero nunca ha existido una real voluntad integradora en el sector privado en razón de que subsisten pautas culturales adversas respecto a las capacidades remanentes, al eventual rendimiento o, verdadera eficiencia de los trabajadores con discapacidad.

La capacitación está dirigida fundamentalmente a concretar un negocio a favor de los “capacitadores”, y no a la efectiva posterior inserción laboral del discapacitado que recibió capacitación, dada la falta de decisión y la situación de exclusión laboral ya aludida en el plano general.

De modo que, aún cumplida la etapa de capacitación, no se encontrará la posición laboral a ocupar. Se constituye así un dispendio en los recursos materiales y humanos afectados a los cursos de capacitación que no logran el objetivo de inserción laboral.

El inciso 3º de la Normas Uniformes se refiere a las medidas que deben incluir los programas estatales designados al fin que nos ocupa, los que en un principio contaban con los recursos provenientes de la recaudación establecida por la Ley del Cheque N° 24.452 y que fueran brutalmente saqueados hasta su definitiva derogación por la Ley de Competitividad²⁹, sin que hasta el momento, se tenga certeza de los montos efectivamente recaudados y del destino conferido a los mismos.

7.2. Inadecuación legislativa y ausencia de políticas públicas

La legislación vigente en relación con el trabajo de personas con discapacidad deviene del mandato constitucional impuesto por el art. 75, inc. 23 que, en su parte pertinente, dispone: “Corresponde al Congreso...Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad...”

En materia de inserción laboral de las personas discapacitadas podemos reconocer tres posibilidades de origen legislativo: 1) la determinación de un cupo laboral reservado para ingresar en Organismos públicos y empresas del Estado prestadoras de servicios públicos (actualmente privatizadas); 2) la concesión de espacios para la explotación de pequeños comercios en organismos públicos y empresas prestatarias de servicios públicos privatizados y 3) los Talleres Protegidos de Producción y los Grupos laborales Protegidos. Solo la primera de ellas se refiere concretamente al empleo en el sector público.

1. Reserva de espacios.

En relación con la reserva del cupo, se halla vigente la Ley nacional N° 22.431, sancionada en el año 1981, cuyo art. 8º determina que: “El Estado nacional, sus organismos descentralizados o autárquicos, los entes públicos no estatales, las empresas del Estado y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, están obligados a ocupar personas discapacitadas que reúnan condiciones de idoneidad para el cargo, en una proporción no inferior al cuatro por ciento (4 %) de la totalidad de su personal.

El Decreto N° 498/83 reglamentó el art. 8º de la Ley N° 22.431 estableciendo que: “El cómputo del porcentaje determinado resultará de aplicación para lo futuro, debiendo considerarse respecto del cubrimiento de las vacantes que se produzcan a partir de la aplicación de la presente reglamentación, y procurando mantener una relación proporcional directa con la dotación de cada organismo. Del cuatro por ciento (4%) establecido en el artículo 8º de la Ley N° 22.431 deberá darse una preferencia del uno por ciento (1%) para empleo de no videntes.”

- El texto del Decreto 498/83, dictado dos años después de que se sancionara la ley (infringiendo lo dispuesto por el art. 28 de la 22431 que disponía la obligación de reglamentarla en un plazo de 180 días), se constituyó en una primera limitación a lo ordenado por la Ley 22.431, desde que hace referencia a que el 4% debía calcularse sobre las vacantes que se produjeran a partir de la vigencia de esa reglamentación, en lugar de aplicarse a la totalidad del personal.
- La ley 25.689, promulgada en enero de 2003, obliga al Estado Nacional a ocupar personas con discapacidad que reúnan condiciones de idoneidad para el cargo en una proporción no inferior al cuatro por ciento (4%) de la totalidad de su personal y a establecer reservas de puestos de trabajo a ser exclusivamente ocupados por ellas. De esta manera, parece que la obligación se dirige a la totalidad del personal, ya sea el que se encuentra en funciones como el que lo haga en el futuro.
- En la citada ley, se hace expresa referencia a que se entiende por Estado Nacional a **los tres poderes que lo constituyen, sus organismos descentralizados o autárquicos, los entes públicos no estatales, las empresas del Estado y las empresas privadas concesionarias de servicios públicos**. También aclara que el cupo es obligatorio tanto para el personal de planta efectiva, los contratados cualquiera sea la modalidad de contratación, como para todas aquellas situaciones en que hubiere tercerización de servicios. Para las vacantes que se produzcan dentro de las distintas modalidades de contratación en los entes arriba indicados, deberán prioritariamente reservarse cupo a las personas con discapacidad que acrediten las condiciones para el puesto o cargo que deba cubrirse. La ley hace expresa mención a los casos en que el ente que efectúa una convocatoria para cubrir puestos de trabajo no tenga relevados y actualizados sus datos sobre el cupo para discapacitados. Si eso ocurre se considerará que incumplen con el cupo obligatorio y los postulantes discapacitados podrán hacer valer de pleno derecho su prioridad de ingreso a igualdad de mérito. Los responsables de los entes en los que se verifique dicha situación se considerarán que incurren en incumplimiento de los deberes de funcionario público, corresponde igual solución para los funcionarios de los organismos de regulación y contralor de las empresas privadas concesionarias de servicios públicos.
- Ley 25.689 determina que el Estado Nacional priorizará las compras de insumos y provisiones de aquellas empresas que contraten a personas con discapacidad, situación que deberá ser fehacientemente acreditada y siempre que hubiere igual costo.

El órgano de aplicación de la citada legislación citada en primer termino era el Ministerio de Trabajo de la Nación (actualmente, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación), hasta que por Decreto N° 1.027/94, la misión de controlar el cumplimiento de lo estatuido por el art. 8º de la Ley 22.431 pasó a la Secretaría de la Función Pública dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros dependiente de la Presidencia de la Nación.

²⁹ Res, N° 207/02 de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Bs.As.,

En cumplimiento de esa misión, dicha Secretaría emitió dos Resoluciones: a) la N° 67/98 y b) la 137/98 que creaban un sistema de control a través de un soporte informático, por el que todas las reparticiones públicas debían informar la cantidad de personal discapacitado que se hubiera incorporado a la Administración Pública.

- Todas las disposiciones se refieren al control del cumplimiento del cupo en la Administración Pública Nacional. No determinan la competencia de fiscalización en el resto de las reparticiones obligadas, tales como entes públicos no estatales, organismos autárquicos y empresas del Estado (privatizadas).
- Del control efectuado en las Dependencias de la Administración Pública Nacional, surge que el cupo efectivamente cubierto no alcanza al uno por ciento (1%) del total de la dotación de su personal, lo que constituye, sin lugar a dudas, un absoluto incumplimiento de la legislación vigente y la consecuente violación de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Semejante irregularidad, subsistente desde el año 1981, pretende ser convalidada mediante los sucesivos congelamientos de vacantes operados durante los años 1991, 1992 y 1994, motivados en la necesidad de reducir el gasto público y racionalizar la inversión de las exiguas partidas presupuestarias.

Los argumentos esgrimidos para justificar el incumplimiento del cupo laboral reservado para personas con discapacidad son múltiples y variados, pero ninguno explica cómo en un Estado de Derecho se puede admitir el incumplimiento de la legislación vigente y la conculcación de los derechos de las personas que integran uno de los grupos vulnerables según determinación constitucional.

En general, el ingreso responde a cuestiones de clientelismo partidario o a contrataciones que no están sujetas a concursos o a métodos de selección que prioricen la inclusión de grupos vulnerables, sino todo lo contrario. Se afirma que el ingreso de discapacitados debe realizarse por medio de concursos, mientras que el resto de los trabajadores ingresan arbitrariamente por el sistema de contratación

Situación en la Ciudad de Buenos Aires.

La ex-Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, estaba obligada por el art. 8° de la Ley 22.431 a ocupar, como mínimo, un cuatro por ciento de personas con discapacidad dentro de su personal, desde 1981. Recién en 1988 crea un Registro por Decreto N° 3649 en el que debían inscribirse los Aspirantes a ingresar en su administración.

En 1996, se declara la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, cuyo Gobierno es continuador jurídico de la ex-Municipalidad, por imperio del art. 7° de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

Por tal razón, comienza a regir la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuyo art. 43 dispone: “[La Ciudad] garantiza un régimen de empleo público que asegura la estabilidad y capacitación de sus agentes, basado en la idoneidad funcional. Se reconocen y organizan las carreras por especialidad a las que se ingresa y en las que se promociona por concurso público abierto. Asegura un cupo del cinco por ciento del personal para las personas con necesidades especiales, con incorporación gradual en la forma que la ley determine. En todo contrato de concesión de servicios o de transferencia de actividades al sector privado, se preverá la aplicación estricta de esta disposición.”

De modo que este precepto aumenta el cupo laboral reservado del cuatro al cinco por ciento, sin que hasta ese momento se hubiera cubierto el cupo anterior. Establece la obligatoriedad del ingreso por concursos públicos abiertos y sujeta la gradualidad de la incorporación a la respectiva reglamentación.

- A pesar del tiempo transcurrido (1996-2003), la norma no ha sido reglamentada. Entre los argumentos esgrimidos para no dar cumplimiento al cupo determinado constitucionalmente, figuran los congelamientos operados, en épocas de la administración municipal, durante los años 1991, 1992 y 1994, sin advertir que ese no era el espíritu de la Constituyente, desde que aumentó el cupo al cinco por ciento. Debe rechazarse semejante argumento, desde que la obligación de cubrir el cupo del 4% databa del año 1981.

Por otra parte, la gran cantidad de nuevos organismos creados a partir de la declaración de autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, descartaba toda posibilidad de declarar congeladas las vacantes en organismos que antes no funcionaban.

- Por último, la falta de reglamentación es el único pretexto que pueden hacer valer, pero debe tenerse en cuenta que el art. 10 de la misma Constitución establece que: “Rigen todos los derechos, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, las leyes de la Nación y los tratados internacionales ratificados y que se ratifiquen. Estos y la presente Constitución se interpretan de buena fe. Los derechos y garantías no pueden ser negados ni limitados por la omisión o insuficiencia de su reglamentación y esta no puede cercenarlos”.

Debemos concluir que la omisión en el tratamiento legislativo no puede hacer caer un derecho constitucionalmente reconocido, máxime cuando se trata de un derecho legitimado hace más de veinte años y que fuera pertinazmente conculcado por la inacción de los funcionarios responsables.

- El Decreto 3649/88 creó el Registro de Aspirantes con Discapacidad a ingresar en la Administración Pública, pero jamás se dio a publicidad, a pesar de la orden judicial decretada en la causa "Ferreira, Isabel c/GCBA s/Amparo". Prueba de ello es que desde 1988 hasta 1996 no tuvo movimiento alguno. Y aún cuando la actividad jurisdiccional ordenó la publicidad del mismo en medios masivos de comunicación, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires no

procedió a ello. Sin embargo, a pesar de eso, en poco tiempo se inscribieron doscientas treinta personas (datos de 1998), sin que se desinsacara ninguna, a los efectos de integrar los múltiples organismos recientemente creados.

Para concluir, debemos señalar entonces, que la integración laboral de las personas con discapacidad que depende de que el Estado asuma una conducta emblemática en su favor, mediante su incorporación en actividades de interés general, no se hace efectiva desde que las previsiones legales sancionadas a ese efecto, no son tenidas en cuenta por los órganos de aplicación de la ley, ya que a la hora de designarse personal o contratarse servicios, el derecho a la inserción laboral y a la equiparación de oportunidades son letra muerta, porque no se destinan partidas presupuestarias que posibiliten la inclusión en los organismos obligados a ello.

Como ya quedara expresado no hay una política real dirigida a la inserción laboral de las personas con discapacidad en el Sector Público que ni siquiera se abstiene de despedir a las pocas personas que oportunamente han ingresado a la administración pública o a los entes que de ella dependen en mérito a sus aptitudes personales, cuando de implementar políticas de racionalización en el Estado se trata³⁰.

Organizaciones sindicales

Difícilmente las organizaciones de trabajadores y/o empleadores que no logran asegurar condiciones equitativas de contratación y ascenso para la clase trabajadora en general, accedan a ocuparse de la escasa población de trabajadores con discapacidad. En la situación de desocupación imperante, los sindicatos ponen el énfasis en la lucha por obtener denigrantes planes sociales en vez de reclamar mejores condiciones laborales. En las condiciones dadas, el Estado tampoco ejerce acciones encaminadas a lograr el objetivo.

Ninguno de estos actores promueve el cumplimiento de la legislación (ley nacional n° 19.587) atinente a la protección y seguridad de los trabajadores –tengan o no discapacidad–. Es importante remarcar que, aún en el caso de que una persona con discapacidad se haya integrado laboralmente, difícilmente se respetará el principio de igual remuneración por igual trabajo, como así tampoco, se dan los mecanismos que aseguren la promoción y el ascenso del trabajador con discapacidad, desde que, en el contexto actual, ni siquiera se garantiza la estabilidad laboral de ningún trabajador.

Por otra parte, el mismo Estado ha implementado una política “Aseguradora del Riesgo de Trabajo” que preconiza el retiro o jubilación de aquellas víctimas de accidentes laborales antes que priorizar su rehabilitación.

2. Concesión de espacios

La concesión de espacios para la explotación de pequeños comercios a cargo de personas con discapacidad está regulada por el art. 11° de la Ley N° 22431, que establece que: “En todos los casos en que se conceda u otorgue el uso de bienes del dominio público o privado del Estado nacional o de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires para la explotación de pequeños comercios, se dará prioridad a las personas discapacitadas que estén en condiciones de desempeñarse en tales actividades, siempre que las atiendan personalmente, aún cuando para ello necesiten del ocasional auxilio de terceros. Idéntico criterio adoptarán las empresas del Estado nacional y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires con relación a los inmuebles que les pertenezcan o utilicen.”

Ello dio origen a la Ley nacional N° 24.308, cuyo art. 1° determina: “Sustitúyese el artículo 11 de la Ley 22.431 por el siguiente: “El Estado Nacional, los entes descentralizados y autárquicos, las empresas mixtas y del Estado y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires están obligados a otorgar en concesión, a personas con discapacidad, espacios para pequeños comercios en toda sede administrativa. Se incorporarán a este régimen las empresas privadas que brinden servicios públicos. Será nula de nulidad absoluta la concesión adjudicada sin respetar la obligatoriedad establecida en el presente artículo. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de oficio o a petición de parte, requerirá la revocación por ilegítima, de tal concesión.”

El art. 1° del Anexo I del Decreto nacional N° 795/94, reglamentario de la Ley N° 24.308 expresa: “Quedan incluidos en el régimen del artículo 11 de la Ley N. 22.431, sustituido por el artículo 1 de la Ley N. 24308, todos los organismos del Estado Nacional y de la MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, cualquiera fuere su naturaleza jurídica y la función que desempeñaren (Ministerios, Secretarías, entes descentralizados o autárquicos, empresas del Estado o de economía mixta, establecimientos sanitarios y educacionales de todos los niveles, obras sociales, etc.).

Asimismo, quedan comprendidos en dicha norma todas las entidades o establecimientos privados que presten servicios públicos, tales como teléfono, energía eléctrica, gas, agua corriente, transporte terrestre, aéreo, marítimo o fluvial, asistencia sanitaria o educacional de todos los niveles, etc., así como también las obras sociales de los diversos sectores privados. En ambos casos la obligación impuesta por la Ley deberá ser cumplida siempre que se trate de organismos, entidades o establecimientos a los que concurra diariamente un promedio de TRESCIENTAS (300) personas como mínimo.”

La legislación mencionada ordenó la creación de Registros a los efectos de: 1) la inscripción de los aspirantes a obtener la concesión; 2) señalar los lugares disponibles y 3) enlistar los lugares ya adjudicados.

En principio, se procedió a la asignación de espacios en organismos públicos (preferentemente hospitales o dependencias de la administración pública), pero la afectación de los mismos surgía más de las gestiones que realizaban los propios

³⁰ Caso Alfonso, Dora - despedida del PAMI - Resolución de Defensoría del Pueblo de la Ciudad

interesados que de la actividad de los funcionarios que tenían a su cargo la cuestión. Así, se superpobló el Registro de Aspirantes, que creció desmesuradamente en comparación con los otros dos Registros.

- Una gran cantidad de los lugares que el Decreto señala no tienen reservado el espacio para otorgar en concesión, dada la inacción del Organismo de contralor.

Así, los establecimientos privados que prestan servicios públicos, las Obras Sociales, los establecimientos educacionales e incluso ciertos organismos de la administración pública no acceden a disponer un espacio; suelen desconocer la legislación vigente, esgrimiendo diferentes argumentos que son pacíficamente aceptados por los respectivos funcionarios.

Situación en la Ciudad de Buenos Aires.

La concesión de espacios para la explotación de pequeños comercios en la Ciudad está regulada por el Decreto N° 1553/97, que aplica supletoriamente la Ley nacional N° 24.308. Crea también tres Registros. El de Aspirantes es competencia de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad y depende de la gestión de los interesados. El Registro de Lugares Disponibles y el de Lugares Adjudicados dependen de la Dirección General de Concesiones y Privatizaciones.

- Al igual que en el caso anterior, el primero de los registros está abarrotado de inscriptos, el de lugares concesionados sólo abarca a una mínima cantidad y el de lugares disponibles no existe.
- Existe, asimismo, una doble inscripción entre los Registros de Aspirantes del Gobierno de la Ciudad y del Ministerio de Trabajo de la Nación, lo que demuestra la falta de articulación entre los distintos estamentos.

De todas estas consideraciones surge que los órganos encargados de cumplir y hacer cumplir la legislación reseñada, a los efectos de posibilitar la incorporación de personas con discapacidad al mercado de trabajo abierto, merced a su propio esfuerzo e inversión, tampoco cumplen su misión, constituyendo ello una pauta de discriminación que demuestra que, aún no dependiendo de la disponibilidad presupuestaria del Estado, la inclusión laboral de los discapacitados queda sujeta a la arbitrariedad de los funcionarios de turno quienes muy lejos están de respetar el orden jurídico interno y de privilegiar la igualdad de oportunidades de quienes conforman los grupos vulnerables.

- Un claro ejemplo de esto es lo que está ocurriendo en la actualidad en la Ciudad de Buenos Aires respecto a la renovación de permisos para vendedores en la vía pública. Una actividad que históricamente han desarrollado diversas personas con discapacidad sin requerir que el Estado invirtiera suma alguna en ello y sin necesidad de que otorgara un espacio destinado a sus propias actividades, hoy, está siendo limitada y seriamente reprimida por las fuerzas de seguridad, en momentos en que la subsistencia de la población, corre el peor riesgo de la historia.
- Lo expuesto permite inferir que: a) el Estado no dispone en su administración pública las vacantes que por ley debería haber destinado a las personas con discapacidad; b) no controla a las empresas obligadas por ley para que den cumplimiento a la reserva del cupo laboral establecido; c) No otorga espacios en concesión para la explotación de pequeños comercios ni controla el cumplimiento de la ley pertinente en las empresas obligadas³¹ y d) reprime la actividad de aquellos que buscan la solución a sus problemas alimentarios en la vía pública aún cuando eran personas que oportunamente habían sido autorizadas a ello³².

3. Talleres Protegidos de Producción

La otra variante son los Talleres Protegidos de Producción (TPP), que fueron inicialmente, regulados por el art. 12° de la Ley 22.431 que establece: "El Ministerio de Trabajo apoyará la creación de talleres protegidos de producción y tendrá a su cargo su habilitación, registro y supervisión. Apoyará también la labor de las personas discapacitadas a través del régimen de trabajo a domicilio..."

Posteriormente, la actividad de esos TPP fue legislada por la Ley nacional N° 24.147, cuyo art. 1° determina: "Los Talleres Protegidos de Producción deberán participar regularmente en las operaciones de mercado y tener la finalidad de asegurar un empleo remunerado y la prestación de servicios de adaptación laboral y social que requieran sus trabajadores. La estructura y organización de los Talleres Protegidos de Producción y de los Grupos Laborales Protegidos serán similares a las adoptadas por las empresas ordinarias, sin perjuicio de sus peculiares características y de la función social que ellos cumplan. Estas organizaciones estarán obligadas a ajustar su gestión a todas las normas y requisitos que afectan a cualquier empresa del sector al que pertenezcan, debiendo además cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 22 de la Ley 22.431." Artículo 22 que ordena la supresión de las barreras arquitectónicas en todo lugar destinado al ingreso de público.

A su vez, el art. 3°, en su parte pertinente, determina: "...Para que pueda efectuarse la calificación e inscripción deberán cumplirse los siguientes requisitos: 1) Acreditar la identidad del titular; 2) Justificar mediante el oportuno estudio económico las posibilidades de viabilidad y subsistencia del TPP o GLP en orden al cumplimiento de sus fines; 3) construir su plantel con trabajadores conforme a lo señalado por el art. 3° del Decreto N° 498/83 y normas complementarias con contrato laboral escrito con cada uno de ellos y conforme a las leyes vigentes; 4) contar con personal de apoyo con formación profesional adecuada y limitada en su número en lo esencial"

³¹ Res. N° 2301/00 Def. del Pueblo CBA

³² Res. N° 592/01, 2595/02, 539/02 de la Def. del Pueblo de la CBA

- De modo que mientras el art. 1º le atribuye a los TPP una función social, el art. 3º le exige a las entidades una estructura empresarial y profesional, cuya sustentabilidad esté garantizada aún cumpliendo el requisito de factor social.

Por ello, el art. 6º de la misma Ley prescribe: “El presupuesto nacional anualmente fijará una partida con la finalidad de incentivar la creación y compensar los desequilibrios de los TPP o GLP. Las erogaciones que demande el cumplimiento de la presente Ley se imputarán anualmente al Presupuesto correspondiente a la jurisdicción 75 – Ministerio de Trabajo y Seguridad Social”.

Se reconoce, así el desequilibrio que opera financieramente entre el fin social atribuido a los TPP y su sustentabilidad como Empresa, pero, sin embargo no se han efectivizado las previsiones presupuestarias señaladas. La imposibilidad de sostenerse económicamente, motivada, en parte, por la dificultosa comercialización de sus productos, el mayor tiempo de aprendizaje de las tareas (fundamentado en el hecho de que al noventa y nueve por ciento de los TPP concurren personas con discapacidad mental), mayor cantidad de profesionales en el área de la supervisión, y en parte, por la mayor cantidad de operarios que concurren en relación con la cantidad de los que deberían concurrir para alcanzar rentabilidad (teniendo en cuenta la función social referida), hacen que los considerados “operarios” no ejerzan los derechos reconocidos a los trabajadores en general, como son el pago de salarios adecuados, la efectivización de aportes previsionales y todo aquello que caracteriza a una relación de dependencia laboral.

- Queda claro que mientras el Estado reclama el cumplimiento de los aportes pertinentes, al mismo tiempo no cumple con la previsión presupuestaria a que está obligado por el art. 6º de la Ley 24.147, dejando en total desprotección a las Entidades de Bien público, sin fines de lucro, autorizadas a dirigir y administrar los TPP.
- En ese estado de cosas, tres TPP de la República Argentina (SERPROGAL (Río Gallegos), APAD (San Miguel), FAD (Rafaela), recibieron intimaciones de la Administración Federal de Ingresos Públicos para hacer efectivos los aportes patronales, habiendo procedido en el caso de SEPROGAL, al embargo de sus bienes; medida que fue resistida por las ONGs y que dio lugar a la intervención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación para impedir el cierre del establecimiento.
- Los recursos que a través de la Ley del Cheque N° 24.452 se disponían para sostener el Programa de Apoyo a los TPP, como ya se dijo, fueron sistemáticamente desviados hasta su derogación definitiva.

El Programa tendía a potenciar la capacidad productiva y competitiva de esos emprendimientos mediante el otorgamiento de subsidios para la compra de bienes de capital y/o mejoras edilicias, condicionándolos a la planificación de actividades productivas que les permitiera autofinanciarse.

También allí existía una contradicción. Mientras los TPP se han concebido para que se inserten laboralmente aquellas personas que no están en condiciones de obtener un empleo en el mercado competitivo formal, se les exigía una estructura de empresa y competitividad en el mercado.

Se supone que toda empresa cuenta con una estructura directiva, una administrativa y una productiva. El programa subsidiaba, en todo caso, las dos primeras. La tercer estructura –operarios– no son beneficiarios de los derechos que, según la ley, se les reconoce a los trabajadores en general. Como ya se expresara, no reciben salarios con el carácter de sumas remunerativas, salvo contadas excepciones, dado que no se les garantizan cargas sociales, aportes al Sistema previsional, ni son tenidas en cuenta a los fines indemnizatorios en el caso de despidos o egresos por cualquier causa.

A su vez, esta situación trae aparejado un problema a las Entidades sin fines de lucro que tienen a su cargo los TPP, que se hubieren constituido como asociaciones civiles, porque en el supuesto caso de que los operarios reclamasen en sede judicial los rubros señalados, serían condenados al pago de los mismos (como cualquier empleador), lo que invariablemente conduciría al cierre de estas Instituciones, calculadas en trescientas en todo el país, que involucran una población aproximada de diez mil personas.

Podríamos concluir señalando que, atento a la falta de posibilidad de alcanzar la competitividad necesaria para la sustentabilidad de toda empresa, debería recalcar el fin social para el que fueron creados los TPP, que es la integración laboral de las personas con discapacidad, debiendo el Estado implementar mecanismos que aseguren la comercialización de sus productos y compensar los desequilibrios que se produjeren, en lugar de gerenciar la estructura empresarial y ahogar su desarrollo con cargas impositivas.

El Programa contemplaba la creación de TPP presentados por entidades comunitarias sin fines de lucro en forma individual o conjunta con organismos públicos y/o empresas públicas o privadas, fortaleciendo la actividad de esas entidades, pero, en ningún caso contemplaba la posibilidad de formación de grupos de personas con discapacidad, que puedan desarrollar un microemprendimiento, constituyéndose en cooperativas u otras formas societarias, lo que atenta contra el principio de respetar el protagonismo directo de las personas afectadas por algún tipo de discapacidad y comprueba el incumplimiento de la legislación existente en materia de grupos laborales protegidos regulados por la misma Ley 24.147, lo que ameritará un breve análisis más adelante.

Con relación a la Ciudad de Buenos Aires, debemos señalar que la necesidad de que el Estado se haga cargo de fomentar la comercialización de la producción que surjan de los Taller Protegidos de Producción quedó plasmada en la ley 788 vigente desde agosto del 2002, y que hasta la fecha no cuenta con la respectiva reglamentación (situación que se repite con casi todas las leyes que ha sancionado la Legislatura de esta Ciudad,

Al comienzo de este ítem hemos hecho referencia a los Grupos Laborales Protegidos (GLP) definidos en el Art. 12 del Decreto 498/83 como “las secciones formadas por trabajadores discapacitados, con las mismas características que laboran bajo condiciones especiales en un medio de trabajo indiferenciado”, definición ésta que carece de significación, no solo por su deficiente redacción, sino por la falta de inclusión laboral a la que ya hemos aludido. No hay secciones formadas por trabajadores discapacitados y en el mejor de los casos si se constituyen es a los efectos de obtener la reducción de los aportes patronales de acuerdo a la ley. De todos modos reiteramos que la figura del GLP ha devenido abstracta en virtud de la exclusión laboral imperante.

El inciso 8º del art. 7 de las Normas Uniformes, determina que se deben incluir a las personas con discapacidad en los programas de formación y empleo en el sector privado y en el no estructurado. Sería redundante aclarar que en la actual situación social, esos programas no existen.

Téngase en cuenta la falta de accesibilidad al transporte que padecen los discapacitados motores, la falta de tecnología especial en los establecimientos laborales para los discapacitados sensoriales, la disminución en las prestaciones de salud y rehabilitación por parte de las Obras Sociales y el incremento en la necesidad de ortesis, prótesis e insumos en general que demanda la persona con discapacidad insertada laboralmente en comparación con la que no trabaja.

8. SEGURIDAD SOCIAL

“Mantenimiento de los ingresos y seguridad social. Los Estados son responsables de las prestaciones de seguridad social y mantenimiento del ingreso para las personas discapacitadas. (Normas Uniformes de la ONU sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad - pto. 8) “

8.1. Inadecuación Normativa.

Los beneficios de la seguridad social y la discapacidad en Argentina

En los últimos quince años la seguridad social ha sufrido profundas transformaciones que derivaron en una reformulación de las leyes que regulan el área. Paralelamente se ha tratado de redefinir cuales son las funciones del Estado y como una de sus consecuencias, intentar fijar claramente un nuevo régimen de Obras sociales..

- **Beneficiarios de Obras Sociales**

En la Argentina el régimen legal para las obras sociales reconoce dos leyes fundamentales como lo son la 23.660 y 23.661, y luego las resoluciones dictadas por la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) y el Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación.

En la ley 23.660 se establece que serán beneficiarios obligatorios (art. 8): los trabajadores en relación de dependencia del sector privado o publico del PEN o entes autárquicos o descentralizados; en empresas y sociedades del Estado; los jubilados y pensionados nacionales; los beneficiarios de prestaciones no contributivas nacionales.

A esta enumeración debe agregarse el grupo familiar primario del beneficiario y aquellas personas que “convivan con el afiliado titular y reciban del mismo ostensible trato familiar...” (art. 9 inc. B). Finalmente en el art. 10 de la citada ley, se establece las condiciones que deben reunirse para la subsistencia del carácter de beneficiario.

“Subsistencia del carácter de beneficiario por extinción de la relación laboral. En este supuesto el trabajador que se hubiera desempeñado en forma continuada durante mas de tres meses mantendrá su condición de beneficiario durante un periodo de tres meses, contados desde su distracto, sin obligación de efectuar aportes”. (art. 10 inc. A)

Al concluir ese periodo de prorroga automática, el trabajador pierde inmediatamente su condición de beneficiario y la ley no le reserva el derecho de continuar en tal carácter, abonando las sumas correspondientes a los aportes y contribuciones de un beneficiario titular.

Esta situación no se da en otros supuestos que establece el citado art. 10, como por ejemplo suspensión, licencia sin goce de sueldo o muerte del trabajador; sino que, por el contrario, se le concede el derecho negado al trabajador que pierde su relación laboral por extinción de la misma.

Esta situación conlleva que el hasta entonces beneficiario, además de perder el empleo, queda sin la cobertura que tenia, debiendo interrumpir los procesos de rehabilitación o tratamiento de familiares a cargo con discapacidad. Se da la paradoja de que a la persona que cesa su relación laboral le hubiera convenido fallecer, a fin de dejar a su grupo familiar primario en mejor situación en lo que a cobertura social se refiere.

- **Beneficiarios de Pensiones No contributivas.**

La Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales (CNPA) es un organismo que fue creado con el objeto de otorgar algún tipo de beneficio para aquellas personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad y que no poseen ningún tipo de cobertura médico-social. Dicho beneficio es de carácter excepcional y cubre un porcentaje mínimo de la población. Esto

último obedece a varias causas. Una de ellas es que los requisitos para acceder a este tipo de beneficios son sumamente restrictivos, lo cual supone que aquellas personas que no logran cumplir las condiciones de admisibilidad se coloquen en situación de desventaja frente al resto del conjunto social.

Los requisitos establecidos para acceder a este tipo de beneficios en el Decreto N° 432/97 son sumamente restrictivos. A modo de ejemplo se transcriben algunos:

“Encontrarse incapacitado en forma total y permanente, en el caso de pensión por invalidez. Se presume que la incapacidad es total cuando la invalidez produzca en la capacidad laborativa una disminución del SETENTA Y SEIS POR CIENTO (76%) o más. Los extranjeros deberán acreditar una residencia mínima continuada en el país de veinte (20) años. No estar amparado el peticionante ni su cónyuge por un régimen de previsión, retiro o prestación no contributiva alguna. No tener parientes que estén obligados legalmente a proporcionarle alimentos o que teniéndolos, se encuentren impedidos para hacerlo; ni vivir con otros familiares bajo el amparo de entidades públicas o privadas en condiciones de asistirlo...No poseer bienes, ingresos ni recursos que permitan su subsistencia...”

De la simple lectura se observa el retroceso que significa esta normativa dentro de la legislación nacional. Acotar hasta la mínima expresión, el porcentaje de discapacidad, el patrimonio del solicitante, y al contrario ampliar el grupo familiar que debe mantenerlo o el número de años de residencia se traducen en la exclusión del presente beneficio a numerosas personas que si lo necesitan. Así, se somete a la persona con discapacidad a un criterio de total dependencia del grupo familiar al que pertenece.

El requisito que establece la obligatoriedad de veinte (20) años de residencia para los extranjeros o de cinco (5) años para los naturalizados configura un gran sector que queda totalmente desprotegido de la cobertura social.

Téngase en cuenta que el beneficio es un aporte mensual de ciento un pesos (U.S. \$ 30.-) que incluye los beneficios sociales del INNSJP y PROFE, por lo se puede concluir que es imposible alcanzar un nivel de vida mínimamente satisfactorio en materia de vivienda, alimentación, y cuidados de la salud.

Por otra parte está situación se agrava, toda vez que la percepción de este beneficio impide la obtención de cualquier otro subsidio para las personas que lo reciben.

Como consecuencia, apenas el 2% de la población de personas con discapacidad posee el beneficio otorgado por el Estado³³. Lamentablemente no existen datos que nos permitan conocer cuantas personas se encuentran en condiciones de recibir este beneficio y que actualmente no lo reciben. Sin embargo, si tomamos en cuenta que uno de los principales problemas es la alta tasa de desempleo de las personas con discapacidad, y que por lo tanto no poseen los beneficios de la seguridad social, podemos afirmar que existe una gran parte de la población que no recibe este beneficio y que realmente se encuentra necesitada.

Según un informe elaborado por funcionarios y empleados del organismo³⁴, la resolución para el otorgamiento de una pensión de este tipo tiene un tiempo de tramitación que varía entre los 6 y 7 años. Asimismo, actualmente existe 120.000 solicitudes en trámite, de los cuales 40.000 se encuentran en condiciones de otorgarse y que no se resuelven por problemas presupuestarios.

Esta situación lleva a que una gran cantidad de personas que necesitan - para si o para alguna persona que viva en el seno familiar – algún tipo de beneficio deban solicitar excepciones a los legisladores, quienes poseen un número determinado de pensiones que pueden otorgar discrecionalmente a quienes se lo solicitan, las cuales representan cerca del 50% de las pensiones otorgadas por el Estado³⁵.

Por otro lado, de la simple lectura de los requisitos para ser beneficiario, se observa el retroceso que significa esta normativa dentro del sistema de protección a las personas con discapacidad y todo ello se traduce en la exclusión del beneficio por demás magro a numerosas personas que realmente lo necesitan³⁶.

Téngase en cuenta que el beneficio es un aporte mensual de ciento un pesos y los beneficios sociales del Estado (PAMI o PROFE), por lo que surge el interrogante de en que forma alcance un nivel de vida mínimamente satisfactorio aquel que con solo ciento un pesos debe enfrentar el problema de la vivienda, la alimentación, y los cuidados de su salud.

9. CULTURA Y DEPORTES

“Cultura. Los Estados deben velar por que las personas discapacitadas se integren y puedan participar en las actividades culturales en condiciones de igualdad. (Normas Uniformes de la ONU sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad - pto. 10) “

“Actividades recreativas y deportivas. Los Estados deben adoptar medidas encaminadas a asegurar que las personas discapacitadas tengan igualdad de oportunidades para realizar actividades recreativas y deportivas. (Normas Uniformes de la ONU sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad - pto. 11) “

³³ Sobre un total de 340.491 de beneficiarios del programa, solamente 72.209 son por “invalidez”. Fuente oficial: <http://www.cnpa.gov.ar/Info/estadisticas.html>

³⁴ Informe inédito de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), Trabajadores de la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales.

³⁵ Desde el año 1884 se otorgaron 162.333 pensiones “graciables”. El nombre mismo denota el carácter discrecional de la pensión.

³⁶ La denominada “pensión por invalidez” incluye un subsidio de \$ 106 por mes, lo que representa apenas un XXX% de lo canasta familiar.

9.1. CULTURA:

Falta de implementación de políticas públicas.

En realidad son mínimos los intentos de realizar actividades realmente integradas. Sólo algunas expresiones artísticas y/o culturales, se llevan adelante generalmente entre las mismas personas con discapacidad, pero nunca en forma integrada con artistas sin discapacidad.

- La actividad artística y/o cultural, es tomada como una recreación, método terapéutico o como un recurso de sensibilización, y no como una actividad creadora que beneficia a toda la comunidad. Mucho menos como una actividad remunerada que permita al artista con discapacidad desarrollarse laboralmente en una actividad libremente escogida o aceptada.
- Por otra parte, corresponde remarcar que la inaccesibilidad a muchos de los lugares de espectáculos públicos, bibliotecas, museos, teatros y salones de conferencias, no sólo impide al artista con discapacidad su intervención como tal, sino que limita su participación como espectador. Los discapacitados motores suelen verse obligados a pagar entradas a valor platea por carecer el área pullman de zonas aptas para la ubicación de sillas de ruedas.
- No hay tecnología ni medios alternativos incorporados a las salas donde se desarrollan actividades de esta naturaleza que permitan el disfrute o el protagonismo por parte de los asistentes con discapacidades sensoriales. La disponibilidad de materiales y medios técnicos o recursos humanos que permitan la participación, en un carácter o en otro de las personas afectadas, casi no existen.
- Las escasas demostraciones culturales y/o artísticas, de las personas con discapacidad quedan reducidas a las actividades que realicen las organizaciones involucradas en la temática, las que, generalmente, apuntan a promocionar sus propias actividades, mediante la sensibilización de los concurrentes.

Cabe preguntarse si existen artistas con discapacidad. De hecho no se visibilizan, ni siquiera en los casos en que las expresiones se desarrollan en espacios abiertos. Si bien existe en la Ciudad de Buenos Aires una reserva del 10% de los espacios a otorgar en lugares públicos, por ejemplo en las ferias artesanales, las adjudicaciones dependen de un sorteo, del que normalmente el artista con discapacidad no se entera por la escasa difusión. No constituyendo las actividades culturales y/o artísticas de las personas con discapacidad una actividad remunerada o productiva resulta muy oneroso, poder sostenerla en razón de los altos costos de vida (p.e. transporte) que el sector debe afrontar.

9.2. DEPORTE

Inadecuación Normativa

- En nuestro contexto normativo no hay disposiciones que promuevan el desarrollo de actividades deportivas integradas. Tampoco se promocionan ni se impulsan sistemáticamente las actividades deportivas entre personas con discapacidad salvo en casos excepcionales.
- Generalmente el Estado está ausente en el desarrollo de políticas afines, por ello no se capacitan docentes, técnicos y profesionales en la materia; no se ejecutan programas de formación deportiva ni en el ámbito competitivo, ni en el relacionado con el turismo, tiempo libre o de campamento.
- La indiferencia con que el Estado reacciona en este campo queda probada por la falta de partidas presupuestarias destinadas a ese fin. Si bien en el Plan Nacional de Deportes para todos, elaborado por la Secretaría de Turismo y Deportes de la Nación está contemplada la participación prioritaria de niños y jóvenes con discapacidad, lo cierto es que las becas y subvenciones que deberían otorgarse a esos efectos, están sujetas a la reducción de las partidas presupuestarias. Así es que jóvenes que, merced al esfuerzo económico de su entorno familiar o comunitario, lograron participar en encuentros internacionales, vieron interrumpida o en peligro su carrera cuando requirieron del apoyo gubernamental.
- Se desconoce por completo el fin terapéutico que el deporte y las actividades recreativas tienen en los procesos de rehabilitación. En consecuencia, en los escasos centros de rehabilitación de carácter público no existe infraestructura adecuada para desarrollar ese tipo de actividades. De modo que solo se desarrollan en el ámbito de las ONGs involucradas en el tema, cuya capacidad económica no siempre tiene la envergadura necesaria para asegurar la continuidad ni la articulación con otras instituciones del interior del país, que garanticen la organización de torneos, competencias o intercambios sociales.
- Los profesorado de formación docente no incluyen la temática en sus programas de capacitación. Así los docentes no incorporan en su quehacer los principios de participación, solidaridad, cooperación, creatividad, equiparación de oportunidades, dejando la actividad de las personas con discapacidad sumidas en plena apatía y sedentarismo.

- Entonces, la actividad que queda a cargo de federaciones y asociaciones deportivas que se organizan por tipo de discapacidad y por disciplina deportiva, no logran su articulación dentro de una política federal. Así, no proveen información ni difusión de los eventos que se organizan, la participación queda reducida a sus asociados.
- Los deportistas con discapacidad, aún aquellos que participan, quedan al margen de las decisiones en materia de política deportiva.

10. La situación de los inmigrantes con discapacidad.

10.1. Inadecuación Normativa.

En sus últimos dos informes anuales el CELS ha denunciado el accionar del Estado Argentino respecto de las personas discapacitadas que solicitaban la radicación en el país³⁷.

Se ha comprobado que en muchos casos que el Estado, a través de uno de sus órganos - la Dirección Nacional de Migraciones -, aplicando un régimen legal de orden reglamentario³⁸ y tácitamente derogado por una ley del Congreso Nacional³⁹, decide expulsar a extranjeros por el sólo hecho de ser personas con discapacidad. En efecto, el régimen derogado disponía que entre los inhabilitados para ser admitidos y/o permanecer en el país en cualquier categoría migratoria, se encontraban los extranjeros que presentaran cualquiera de estos impedimentos:

b) Estar afectado de alienación mental en cualquiera de sus formas o poseer personalidad psicopática, en grado tal de alteración de sus estados de conciencia o conducta, capaces de provocar graves dificultades familiares o sociales.

c) Tener discapacidad física o psíquica, congénita o adquirida, o una enfermedad crónica que disminuya totalmente su capacidad para el trabajo o el ejercicio del arte, profesión, industria u oficio que posea y que carezca de posibilidades de subsistencia y amparo”.

La conducta de la DNM no sólo es contraria a la Constitución Nacional y los tratados de derechos humanos, sino también, a la misma Ley de Migraciones y a lo dispuesto en la Convención Interamericana para la Eliminación de las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (ratificada por la República Argentina).

Pese a ello, como observaremos a continuación a través de dos casos, la DNM continúa aplicando el régimen dispuesto por el decreto, ignorando arbitrariamente la reforma introducida por el art. 1º de la ley 24.393.

10.2 Algunos casos particulares

Caso Huenten Ruiz (Tierra del Fuego)⁴⁰

El Sr. Carlos Alberto Huenten Ruiz, chileno, nacido en 1968, ingresó al país junto a su padre en el año 1973. Desde esa fecha, reside junto a su madre, de quien depende, y tiene además, un hermano y una hermana, ambos argentinos nativos. El Sr. Carlos Alberto Huenten Ruiz posee una deficiencia mental de naturaleza permanente (oligofrenia).

En el año 1987 tramitó junto a su madre la obtención de la carta de ciudadanía. Ésta le fue otorgada a la Sra. Ruiz pero no al Sr. Huenten Ruiz debido a su discapacidad.

Ante esta situación, el 13 de abril de 1999 el Sr. Huenten Ruiz se presentó ante la Dirección Nacional de Migraciones realizando un acta de declaración para establecer su situación migratoria, en la que señaló el status de argentina naturalizada, de su madre. Pocos días después, el Jefe de la Delegación Tierra del Fuego de la DNM, mediante disposición nº 213/99 intimó a Huenten Ruiz a que presentara la documentación y cumpliera los requisitos de trámites reglamentarios para considerar su admisión al país, bajo apercibimiento de obligarlo a hacer abandono del territorio nacional. El 22 de marzo del 2000 se ordenó la deportación del Sr. Huenten Ruiz.

La intervención del defensor público federal, Marcelo Castañeda Paz, y del representante del INADI en Tierra del Fuego, Guillermo Wortman, derivó en una medida cautelar que logró paralizar la expulsión. La impugnación no sólo atacaba la decisión oficial, sino que también solicitaba la declaración de inconstitucionalidad del decreto migratorio y la nulidad del fallo judicial que le denegó la ciudadanía argentina a Huenten Ruiz⁴¹.

Finalmente, no hubo decisión alguna sobre el artículo 21 del decreto 1023/94, pero el Sr. Huenten Ruiz obtuvo la ciudadanía argentina que le había sido negada durante años.

Por otro lado, la delegada de la Dirección Nacional de Migraciones en Tierra del Fuego, Gabriela Cefaratti, fue removida de su cargo. Según algunos medios, “...es un hecho que su salida se debió al escándalo desatado tras rechazarle la

³⁷ Cfr. CELS, *Situación de los derechos humanos en Argentina 2001. Hechos 2000*, Buenos Aires, Ed. Siglo XXI, 2001 y CELS, Informe Anual 2002, Hechos 2001, capítulo XII, Ed. Siglo XXI, Bs. As., 2002.

³⁸ Decreto Reglamentario 1023/94 del 29 de junio de 1994.

³⁹ Ley 24.393. Ésta no sólo elimina la discapacidad como una causal de inhabilitación para solicitar la radicación, sino que establece un régimen absolutamente opuesto al del decreto en cuestión, al garantizar a los discapacitados la categoría migratoria de su familia.

⁴⁰ Agradecemos la información aportada por Guillermo Wortman, representante del INADI en Tierra del Fuego y miembro de la Organización No Gubernamental Participación Ciudadana.

⁴¹ Por este hecho también emitió un dictamen el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS).

ciudadanía argentina a un chileno de 33 años discapacitado, que vive con su familia desde hace 27 años en la isla, y a que intimaron a que regrese sólo a su país⁴².

Caso Eduardo Narváez Fernández (Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires)

La existencia de casos similares al del Sr. Huenten Ruiz permite verificar la existencia de una práctica sistemática por parte de la DNM, que desconoce el marco legal con que debe proceder, sustentándose en una norma –artículo 21 del decreto 1023/94– que, tal como ha sido señalado, o bien está derogada tácitamente o, en su defecto, es evidentemente inconstitucional.

El 30 de enero del 2002, la Dirección Nacional de Migraciones denegó la solicitud de regularización migratoria del Sr. Eduardo Narváez Fernández a través de la disposición n° 001972 (artículo 1ro.).

Al pronunciarse sobre el pedido de radicación del Sr. Narváez, los responsables del servicio jurídico de la DNM destacaron que éste tenía una inhabilidad relativa y que por ello debía demostrar su solvencia económica o la de su familia⁴³.

En consecuencia, la Dirección Nacional de Migraciones dictó la orden de expulsión del país del Sr. Narváez. Esta decisión fue impugnada por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, y el recurso aún no ha sido resuelto.

Estos casos permiten concluir que la reforma introducida por la ley 24.393 (art. 1º) parece no haber llegado a conocimiento de las autoridades de la DNM, quienes continúan aplicando una norma ya derogada y que vulnera los derechos garantizados por la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales de derechos humanos de igual jerarquía (art. 75, inciso 22).

⁴² Información extraída de la página web www.data54.com

⁴³ Este dictamen, firmado por la Dra. María de las Mercedes de Vergara y que consta en el expediente migratorio del Sr. Narváez, sostiene lo siguiente: “..conforme a las constancias de autos, el extranjero de nacionalidad boliviana Narváez Fernández Eduardo está incluido en la inhabilidad relativa del artículo 22 inc. a). Toda vez que del informe médico obrante a fs. 23 surge que posee una discapacidad del 39%. Previo a resolver la situación planteada en autos corresponderá que se intime al extranjero a acreditar medios de vida propios y de su grupo familiar conviviente”.