

Certificación de discapacidad como herramienta para la accesibilidad a derechos e inclusión social

Disability certification as a tool for gaining access to human rights and social participation

Olga B. Guzmán-Suárez

Departamento de la Ocupación Humana, Facultad de Medicina. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. obguzmans@unal.edu.co

Recibido 4 Agosto 2012 /Enviado para Modificación 12 Noviembre de 2012/Aceptado 3 Diciembre 2012

RESUMEN

Teniendo en cuenta que uno de los principales motivos de priorización en las agendas de las políticas públicas se relaciona con la implementación de acciones que den respuesta al aumento en la prevalencia de la discapacidad y la vulneración de derechos de las personas que se encuentran en esta condición, los gobiernos de una diversidad de países en el mundo han adelantado procesos de certificación de discapacidad como herramienta de reclamación de derechos, en busca de dar cumplimiento a los principios de dignidad, libertad, igualdad y no discriminación para dicha población. En Colombia, la certificación de discapacidad se constituye como un proceso novedoso y se ha iniciado con el fin de atender a las disposiciones de la normativa nacional e internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, de tal forma que una primera aproximación se realiza a partir de la elaboración del Manual de Certificación de Discapacidad, con el cual se busca que las instituciones y los profesionales de la salud que conforman los equipos interdisciplinarios, mediante evaluación de las personas con discapacidad quienes voluntariamente se sometan a este proceso puedan certificar o no su condición y de este modo convertirse en una herramienta para la accesibilidad a derechos, que facilite el acceso a servicios y beneficios en condiciones de equidad así como su inclusión social.

Palabras Clave: Certificado de necesidades, evaluación de la discapacidad, equidad en el acceso, derechos humanos, participación social (*fuentes: DeCS, BIREME*).

ABSTRACT

Given that one of the main reasons prioritising public policy agendas is related to implementing action responding to the increase in the prevalence of disability and the violation people of such people's rights, governments in many parts of the world have advanced disability certification as a tool for claiming rights, seeking to comply with the principles of dignity, liberty, equality and non-discrimination regarding this population. Certification of disability In Colombia is novel and has been introduced to meet the

provisions of national and international standards regarding handicapped people's rights. A first approach has thus been made through developing a disability certification manual aimed at healthcare institutions and professionals forming interdisciplinary teams; it was developed by assessing disabled people voluntarily undergoing certification and thus becoming a tool for claiming rights, facilitating access to services and benefits in terms of equity and social inclusion.

Key Words: Certificate of need, disability evaluation, equity regarding access, human rights, social participation (*source: MeSH, NLM*).

A través de este artículo se presenta la certificación de discapacidad como herramienta para la accesibilidad a derechos e inclusión social de las personas con discapacidad, puesto que este proceso se considera como uno de los principales avances que ha tenido Colombia en los últimos tiempos para dar cumplimiento a la Constitución Política de 1991 especialmente en los artículos que amparan a la población en esta condición(1), y en particular al artículo 5° de la Ley 361 de 1997 por la cual se establecen los mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones, habiéndose dispuesto en éste que: “Las personas con limitación deberán aparecer calificadas como tales en el carnet de afiliado al Sistema de Seguridad en Salud, ya sea el régimen contributivo o subsidiado (...)” (2).

Por otra parte, contempla las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (3) adoptada por Colombia mediante Ley 1346 de 2009 (4) y los objetivos de desarrollo del milenio propuestos por la Organización Mundial de la Salud y el Banco Mundial en 2011, cuyo propósito es “promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente” (5).

De igual forma, la fundamentación del proceso de certificación de discapacidad tiene lugar a partir de reportes recientes en los que se ha demostrado que el aumento en la prevalencia de la discapacidad se encuentra estrechamente relacionado con la transición demográfica a nivel mundial, en donde el envejecimiento de la población es cada vez más real, así como la proliferación de enfermedades crónicas como la diabetes, las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, los trastornos de salud mental, la sobrevivencia de niños y niñas con cuadros que pueden dejar secuelas y alteraciones en el desarrollo, el aumento en las condiciones de pobreza con todos sus factores asociados, la violencia, accidentes de tránsito, enfermedades y accidentes laborales entre los más significativos.

Lo anterior, guarda relación con una gran diversidad de estudios que dan cuenta de la realidad social a la cual se ven enfrentadas las personas con discapacidad (PcD); las conclusiones comunes de dichos estudios, hacen referencia a la baja o nula participación de esta población a lo largo de su ciclo vital en escenarios que en suma son derechos sustantivos como lo son: la educación, salud, habilitación y rehabilitación, trabajo y empleo, nivel de vida adecuado, protección social y participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte, lo cual resalta la permanente exclusión a la que pueden estar sometidas las PcD y sus familias, cuando éstas no cuentan con los recursos necesarios y suficientes para acceder a los Derechos a que tienen todas las personas, sin importar su condición.

Ante esta situación, con el certificado se pretende que a las PcD se les facilite su accesibilidad a los diferentes escenarios para que “puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida” (3), contribuyendo a la modificación de barreras legales, actitudinales, culturales, físicas y comunicativas, presentes en la sociedad actual.

Adicionalmente, la elaboración del certificado de discapacidad se proyecta como un nuevo reto para los profesionales de la salud capacitados en este proceso, ya que son quienes tienen bajo su responsabilidad la identificación, evaluación y certificación de la condición de discapacidad de los ciudadanos colombianos solicitantes, así como para las entidades públicas y privadas corresponsables de los procesos de inclusión social en condiciones de igualdad, calidad y oportunidad, en las áreas de trabajo, educación, salud, recreación, cultura y deporte, entre otras.

¿Qué se entiende por discapacidad?

El término discapacidad, evidencia la existencia de múltiples definiciones que se encuentran desde el abordaje de diversas ciencias y disciplinas, plasmadas en estudios, normativas y en general en marcos de referencia que han sido construidos en diferentes contextos y la mayoría de las veces con intereses distintos.

De esta manera, el hecho de certificar la discapacidad, parte de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, teniendo como base lo que se explicita en el preámbulo de la misma, en su literal e), en donde se hace referencia a la discapacidad, como “un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la

actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás” (3).

Para efectos del presente documento se enuncian otras definiciones aproximadas a la planteada por la Convención, en especial la aportada por la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud –CIF- (6) y las que han sido adoptadas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

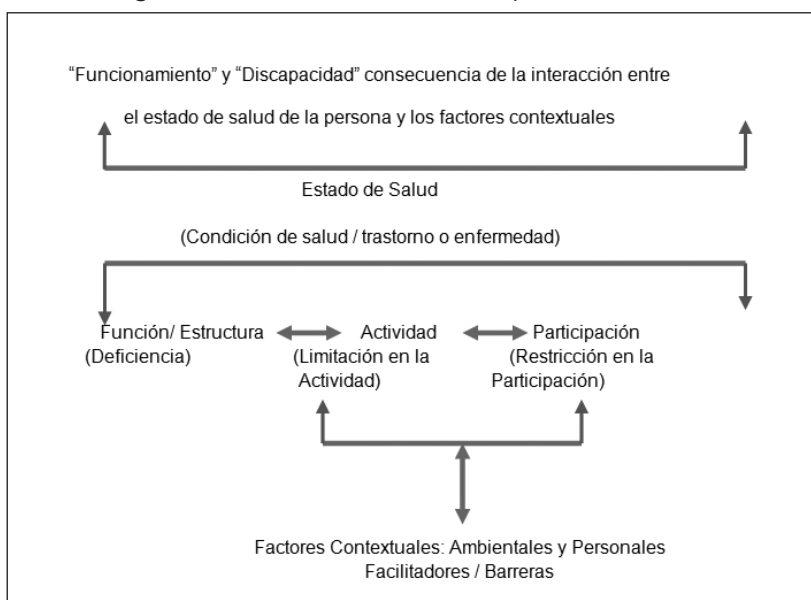
Según la CIF la discapacidad indica “los aspectos negativos de la interacción entre personas con un problema de salud y factores personales y ambientales”. Es decir, “cualquier restricción o impedimento de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para el ser humano” (6), en este sentido si bien la discapacidad tiene su origen en cualquier anomalía de un órgano o de una función propia de ese órgano; la verdadera situación discapacitante es el funcionamiento la consecuencia de la interacción entre los aspectos inherentes a la condición de salud de una persona (Funciones/estructuras corporales), la actividad (limitaciones en la actividad) y la participación (restricciones en la participación), relacionadas con los factores contextuales (ambientales y personales) que ocasionan resultados negativos (7) y se resume como aparece en la Figura 1:

En la búsqueda de definiciones de discapacidad relacionadas con la CIF, Peñas recopila algunas de las más representativas en el marco de la Política Pública y la Protección Social para la Población con Discapacidad en Colombia, referenciando de manera principal, la contemplada en la Política Pública Nacional de Discapacidad-Conpes 80, retomada por el Ministerio de la Protección Social, 2008 y se plantea como sigue: “el conjunto de condiciones ambientales, físicas, biológicas, culturales, económicas y sociales, que pueden afectar el desempeño de una actividad individual, familiar o social en algún momento del ciclo vital. Es decir, la discapacidad tiene una dimensión superior a la de un problema de salud individual, y por tanto afecta al individuo en relación con su familia y en su integración social. La discapacidad no necesariamente es una desventaja; es la situación que la rodea y la falta de oportunidades para superar el problema lo que genera tal condición” (8,9).

Entre otras de las definiciones relacionadas, se encuentran las Bases para la formación de política pública en discapacidad de la Presidencia de la República 2003, en donde se consigna:“(…) perspectiva ecológica que demanda la comprensión de la discapacidad como el fruto de las interacciones entre las condiciones individuales de la persona y las características del entorno físico y social. Así, la discapacidad

es vista como una desarmonía con el entorno en la que ambos elementos, entorno y persona, son responsables de los esfuerzos que se hagan para atenuarla o compensarla. De este modo la discapacidad no es sólo un asunto de la misma persona con discapacidad, o de su familia, sino que pasa a ser también una situación que involucra el entorno social, político, económico y cultural” (10).

Figura 1. Interacciones entre los componentes de la CIF



Fuente: Clasificación internacional del funcionamiento, de la discapacidad y de la salud–CIF. OMS 2001.

La Política Distrital de Discapacidad de la Alcaldía Mayor de Bogotá 2007, es otro de los documentos, en el cual la discapacidad se entiende como “el resultado de una relación dinámica de la persona con los entornos políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales donde encuentra limitaciones o barreras para su desempeño y participación en las actividades de la vida diaria en estos entornos” (11).

La Ley 1145 de 2007 por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones, proporciona definiciones sobre situación y persona con discapacidad, considerándose situación de discapacidad como “el conjunto de condiciones ambientales, físicas, biológicas, culturales y sociales, que pueden afectar la autonomía y la participación de la persona, su núcleo familiar, la comunidad y la población en general en cualquier momento relativo al ciclo vital, como resultado de las interacciones del individuo con el entorno” y persona con discapacidad como “aquella que tiene limitaciones o deficiencias en su actividad cotidiana y restricciones en

la participación social por causa de una condición de salud, o de barreras físicas, ambientales, culturales, sociales y del entorno cotidiano” (12).

Desde la perspectiva socioeconómica planteada en el contexto académico, Peñas refiere que “la discapacidad es un proceso dinámico que fluctúa en extensión y severidad a lo largo de la vida y puede limitar o no la capacidad para trabajar y vivir de forma independiente”.

Revisadas las definiciones anteriores en este contexto, finalmente se concibe la discapacidad como un concepto relativo y dinámico, cuya finalidad en este caso ha sido construir las bases, para orientar el proceso de certificación de una condición a la cual cada vez más se ven enfrentadas las personas a lo largo de su ciclo vital.

Condiciones actuales de las personas con discapacidad en Colombia

Referentes internacionales de la discapacidad revelan que durante los últimos veinte años, las personas con discapacidad han empezado a ser reconocidas como sujetos de derecho. Se ha reconocido tanto su derecho a participar en todas las actividades de la sociedad, como el deber de ésta de eliminar las barreras a esta participación.

En el Informe Mundial sobre la Discapacidad elaborado por la OMS 2011 (5), se estima que más de mil millones de personas viven con algún tipo de discapacidad; equivalente a un 15 % de la población mundial. Mientras tanto, para Colombia los datos arrojados por el Departamento Nacional de Estadística DANE 2005 (13), indican que por cada 100 colombianos 6,3 tienen una limitación permanente.

Análisis realizados en los últimos años alrededor de estas cifras, demuestran que la información para Colombia dista de la realidad, si se tiene en cuenta que se ubica en menos de la mitad del estimativo mundial. Estos datos fueron confirmados por Vásquez (14), en donde el autor refiere que la discapacidad en Colombia tiene una prevalencia del 12 %, siendo más consecuente con las estadísticas mundiales y de América Latina.

De igual forma, es evidente que la transición demográfica, por los cambios en las tasas de fecundidad y mortalidad, tienen una alta representatividad en el envejecimiento de las personas, siendo esta una nueva condición a tener en cuenta, dada la presencia de entidades patológicas que pueden influir en la calidad de vida de la población mayor de 60 años. No obstante, la presencia

de enfermedades crónicas, las secuelas por accidentes de tránsito y de origen laboral, afectan cada vez con mayor frecuencia a la población joven y adulta, constituyéndose así como una de las prioridades en temas de salud pública, dadas las limitaciones y restricciones que pueden generar a las personas que las padecen, elevando así el porcentaje de personas con discapacidad.

Lo anterior no deja de lado las grandes brechas socioeconómicas tal y como se ha revelado en el panorama para América Latina (15,16), encontrándose que el acceso a salud, educación y empleo son los principales derechos impactados, dejando en evidencia la desigualdad e injusticia social, así como las consecuentes condiciones de pobreza y exclusión social, que ponen en situación de vulnerabilidad a la población con discapacidad.

La certificación de discapacidad como herramienta para la accesibilidad a derechos e inclusión social

La certificación de discapacidad se entiende como el reconocimiento administrativo de una condición y su propósito es identificar a las PcD como titulares de los derechos establecidos en la Ley, facilitando su accesibilidad e inclusión social; en otras palabras, es una herramienta útil para “compensar las desventajas sociales que la discapacidad implica, proporcionando acceso a derechos y prestaciones de distinto tipo, con vistas a equiparar oportunidades” (17).

Fundamentalmente se trata de un documento público gratuito, de uso personal e intransferible en todo el territorio nacional, con las características de seguridad que implica cualquier documento de identidad, solicitado de manera voluntaria, aportando la documentación de rigor necesaria para el estudio.

La certificación es generada a partir de un proceso ordenado y sistemático en el que participa un equipo interdisciplinario de profesionales, quienes tienen la responsabilidad de dar constancia de la condición de la persona evaluada, considerar la pertinencia de su expedición y renovar su vigencia mientras persista la misma.

El tipo de discapacidad se clasifica como física, visual, auditiva, cognitiva, mental o múltiple, según consideraciones de la Ley 361 de 1997 (2).

Con la certificación se pretende promover la accesibilidad, inclusión, participación e integración de las personas con discapacidad y facilitar el acceso a servicios y otros beneficios establecidos con prioridad para esta población.

El certificado de discapacidad no es equivalente al dictamen de pérdida de capacidad laboral, luego No es útil para procesos indemnizatorios o de reclamación de prestaciones económicas derivadas de los procesos que son responsabilidad de las Empresas Promotoras de Salud (EPS), las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) o las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL).

No es de carácter obligatorio, es una herramienta más no un requerimiento para acceder a Derechos, pues estos están dados a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (18). No afecta el desarrollo normal de la persona, como tampoco restringe sus capacidades *

REFERENCIAS

1. República de Colombia. Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política Nacional de 1991. Bogotá. Editorial Legis; 1997.
2. República de Colombia. Diario Oficial 42978 del 11 de febrero de 1997. Congreso de la República de Colombia. Ley 361 de 1997.
3. Organización de las Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo; 2010.
4. República de Colombia. Diario Oficial 47427 de julio 31 DE 2009. Congreso de la República de Colombia. Ley 1346 de 2009.
5. Organización Mundial de la Salud. Informe Mundial de Discapacidad 2011. [Internet]. Disponible en: http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/es/index.html Consultado Julio de 2012.
6. Organización Mundial de la Salud. Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y la Salud. España, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad. Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO); 2001.
7. Fernández Y, López M, Barrios J. Discapacidad y atención a la diversidad: un desafío a la ciencia. Revista Digital. Buenos Aires. Agosto de 2008; Año 13, No. 123. [Internet]. Disponible en: <http://www.efdeportes.com/efd123/discapacidad-y-atencion-a-la-diversidad-un-desafio-a-la-ciencia.htm>
8. República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Documento CONPES 80 Social. Política Pública Nacional de Discapacidad; 2004.
9. Rodríguez C, Rico L. Discapacidad y Derecho al Trabajo. Defensoría del Pueblo y Universidad de los Andes. Bogotá, D.C.; 2009.
10. Presidencia de la República. Consejería Presidencial de Programas Especiales Red de Solidaridad Social. Bases para la formación de una política pública en discapacidad para el periodo 2003-2006.
11. Alcaldía Mayor de Bogotá. Política Distrital de Discapacidad. Bogotá, D.C.; 2007.
12. República de Colombia. Diario Oficial No. 46.685 de 10 de julio de 2007. Congreso de la República de Colombia. Ley 1145 de 2007.
13. Departamento Nacional de Estadística. Censo General 2005. Discapacidad. DANE Colombia; 2006.
14. Vásquez A. La discapacidad en América Latina 2010 [Internet]. Disponible en: <http://www.paho.org/Spanish/DD/PUB/Discapacidad-SPA.pdf> Consultado Agosto de 2012.

15. Gómez J, González C. Discapacidad en Colombia: Reto para la Inclusión en Capital Humano. Fundación Saldarriaga Concha. Bogotá; 2008.
16. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) –División de Población de la CEPAL. Las personas con discapacidad en América Latina: del reconocimiento jurídico a la desigualdad real. Santiago de Chile; 2011. [Internet]. Disponible en:<http://www.larediberoamericana.com/wp-content/uploads/2012/07/CEPAL.-Las-pcd-en-Aml.-Del-reconocimiento-juridico-a-la-desigualdad-real.pdf>. Consultado Julio de 2012.
17. Discapnet. Certificado de Discapacidad [Internet]. Disponible en: <http://www.dicapnet.es/Castellano/areastematicas/derechos/faqs/Paginas/faq4.aspx>. Consultado Septiembre de 2012.
18. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas 2012 [Internet]. Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948). [Internet]. Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>. Consultado Agosto de 2012.