

CONTEXTO HISTORICO, PERSPECTIVAS Y COMENTARIOS DE LA LEY  
DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD:

Ronaldo Hirsch Keibel

**RESUMEN**

Este artículo presenta un análisis crítico e histórico del proceso seguido en la promulgación de la ley 7600 de Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Enfoca el juego de intereses y fuerzas que dominaron en dicho proceso y su influencia en el contenido de la ley. Se hacen algunos comentarios respecto al papel del Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial y de sus funcionarios. Finalmente se hace, a manera de comentarios finales, un breve análisis de algunos artículos específicos de la ley 7600.

**I. INTRODUCCION**

La Ley 7600 sobre Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad que estoy por comentar, fue deseada cual hija de un matrimonio feliz que espera ser bendecido con el advenimiento de la primogénita por medio de un parto sin complicación alguna; y fue necesitada cual complemento indispensable en la consolidación del trono de cualquier pareja real comprometida con su pueblo en dejar el linaje apropiado de sucesión. Sin embargo, una vez concebida, el embarazo (el proceso de su redacción) fue de aparente riesgo para algunos; no se le dió el seguimiento o control participativo e interdisciplinario prenatal, amplio y necesario en estos casos, posiblemente por razones del celo de dejar plasmada la línea de poder. A la hora del parto vió la luz esta nueva criatura, con unas deficiencias que han necesitado del consejo de la Procuraduría General de la República, para

declarar específicamente que su ascendiente, la ley anterior nacida en 1973, sería quien la pueda nutrir apropiadamente para poder ser de la máxima utilidad para el pueblo a quien vino a servir. La Procuraduría, al igual que lo había ya recomendado la Defensoría del Habitante, ligaba para siempre a esta noble criatura con el Estado, máximo representante de las clases populares, aunque muchas veces sean ignoradas u olvidadas.

Comentar la Ley 7600, me obliga, según se ve, a ubicar el tema de la discapacidad en Costa Rica de manera conceptual e histórica.

## **II. CONTEXTO HISTORICO**

Anteriormente, por la década de los años setenta e incluso hasta casi los primeros años de la presente década, se hablaba de personas minusválidas con sus respectivas clasificaciones. La terminología utilizada en cada época responde algunas veces al proceso de desarrollo científico del momento. Los términos se crearon con el fin de describir las distintas situaciones. Algunas otras reflejan aspectos ideológicos que conllevan amenudo connotaciones denigrantes. En la búsqueda de consolidar el proceso de desarrollo humano adaptado y de apoyo para que las personas con alguna o varias discapacidades pudieran integrarse plenamente a la sociedad se acuñó el término rehabilitación integral desde principios de la década de los años setenta. Sin embargo, no fue el nombre que se dió al consejo nacional que se haría cargo de las funciones intersectoriales en este campo, sino que recibió el de Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (en adelante el Consejo).

En cuanto al tratamiento, las personas con discapacidad (o minusválidos como se les llamaba) eran tratados originalmente como objetos de la atención de terceros. En cambio, la rehabilitación integral pretende en las siguientes

décadas la integración de la persona con discapacidad para que asuma su propio papel protagónico dentro de un contexto inter y transdisciplinario.

Costa Rica da de pronto un salto cualitativo y amplía su espacio de acción en lo cuantitativo como lo ha sido el aumento de opciones en el área educativa, cierta regionalización de servicios otorgados por la Caja costarricense de seguro social (CCSS), el incipiente servicio de rehabilitación profesional que ofrece el Instituto nacional de aprendizaje (INA), el aspecto social a cargo del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) principalmente, y el inicio de la desconcentración de servicios hacia las zonas alejadas por medio del Sistema Integral Local de Rehabilitación. Ante todo, Costa Rica cambia su paradigma y el usuario pasa a ser sujeto de su derecho, de minusválido a persona con discapacidad en igualdad de condiciones y oportunidades con derecho a la misma dignidad que se le había negado por ser diferente.

Esto inicia todo un abordaje innovador. Muchos técnicos, profesionales, y administradores de turno vieron en esta nueva concepción una amenaza, pues ahora tendrían que compartir su espacio y conocimiento con el sujeto a quien y de quien se servían, tanto en lo técnico concreto como en la apertura de espacios para mejorar los derechos negados durante tanto tiempo. En términos políticos ese abordaje de las personas con discapacidad hace que éstas se constituyan en una fuente de votos, ya que constituyen directamente de un diez a un quince por ciento de la población. Desde una perspectiva electoral esto no es nada despreciable. A mi entender y con la experiencia de casi treinta años dedicado principalmente desde la academia a la temática de la discapacidad, ésta ha estado en el sótano, en las profundidades de cualquier planificación nacional y emerge con gran fuerza para ocupar su posición dentro de la sociedad.

### **III. ASPECTOS JURIDICOS**

El Consejo fue creado en 1973 por medio de la Ley 5347 siendo presidente de la República don José Figueres Ferrer y Presidente de la Asamblea Legislativa, don Luis Alberto Monge Alvarez. Veintitrés años después, el dieciocho de abril de 1996, la Asamblea Legislativa bajo la presidencia de don Antonio Alvarez Desanti, aprueba la Ley 7600 sobre Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad. La refrenda el Presidente de la República, don José Ma. Figueres Olsen, el día dos de mayo de 1996.

Pasaré a comentar los acontecimientos que median entre una y otra ley. La mesa directiva del Consejo conoce, en su sesión ordinaria del 23 de febrero de 1995, sobre la integración de una comisión en la Asamblea Legislativa, en el mes de diciembre de 1994, con el propósito de analizar el proyecto de ley de Integración social de la persona con discapacidad, presentado por el diputado Walter Coto. En esa misma sesión se conoce de que a la Asamblea legislativa le han llegado dos proyectos adicionales presentados por la federación costarricense de Lisiados funcionales (FECOLIF) y por la Asesoría presidencial para la población con discapacidad (Acta 510). Los proyectos en mención son considerados deficientes en esos momentos, según comentan algunos miembros.

El Dr. Víctor Julio Brenes, diputado en el actual cuatrienio, ex-viceministro de Salud y coordinador de una "comisión especial", solicita a la Directora Ejecutiva del Consejo, doña Soledad Murillo Galindo, la ayuda técnica necesaria por medio de un grupo de personas que se integre a esta "comisión especial de la Asamblea y un abogado" (en adelante la Comisión) y se aboquen a redactar una "Ley marco sobre discapacidad".

En estos momentos la necesidad de una ley marco sobre discapacidad era indiscutible. El Consejo, en una amplia mayoría, así lo considera tanto para

las personas con discapacidad como para actualizar al mismo órgano colegiado. Las manifestaciones no se hacen esperar en la mesa. Se destacan a favor:

La master Roxana Stupp de la Universidad de Costa Rica considera que la ley marco debe integrar las propuestas de los proyectos del diputado Coto, de FECOLIF y las observaciones recibidas como producto de la consulta interinstitucional hechas al primer proyecto (proyecto Coto). Además, la señora Stupp recomienda que haya representantes de "diferentes discapacidades", pues considera que "no se puede lograr que la ley refleje verdaderamente lo que se requiere, sin la participación de las personas con discapacidad".

Al evaluar el proceso retrospectivamente, pareciera que nunca hubo una verdadera participación de las personas discapacitadas, a través de diferentes metodologías (foros, mesas redondas, seminarios, talleres, etc. en el ámbito nacional).

Don Johnny Ruiz representante del Ministerio de trabajo ante el Consejo, recomienda aprovechar la coyuntura de una Asamblea legislativa dispuesta a ser asesorada por los entes técnicos competentes en la materia.

Con cierta reserva, la licenciada Ma. Eugenia Vargas Solera, primera Juez Tutelar de Menores de Costa Rica y representante ante el Consejo de la Asociación Industrias de Buena Voluntad, recomienda "...no hacer leyes específicas para esta población (...), que las leyes vigentes incluyan a las personas con discapacidad". Le preocupa cuando las leyes discriminan y hacen "gethos" (acta 510). Esto hubiera requerido una revisión de "las leyes vigentes", como así se inició para luego dejarla de lado y crear una ley específica. Doña Maria Eugenia se involucró en la Comisión, pareciera que en el proceso reflexionó y reconsideró su posición.

Observando hacia el pasado, según consta en el documento Evaluación 1973-1985 del Consejo, éste no impulsó en los primeros doce años de existencia "una

ley general e integrada de rehabilitación; pero sí promovió, a través de su participación directa y mediante acciones ante otros organismos, la redacción de algunas medidas legales referidas a aspectos puntuales".

Continúa dicho documento diciendo que "el mayor esfuerzo del Consejo en este campo, estuvo dirigido a analizar y evaluar la norma costarricense relacionada con la prevención de la invalidez y con la rehabilitación de personas minusválidas; a impulsar nuevos proyectos de ley y fundamentalmente, a brindar asesoría a grupos de la comunidad y a personas con limitaciones, sobre aspectos legales y su aplicación." Asimismo, se destacan en esta evaluación, algunas acciones que preceden y abren el camino para la nueva ley como sigue:

En 1980, el Consejo analizó proyecto de ley sobre Protección al Minusválido, impulsado por los diputados Humberto Vargas Carbonell, Rodrigo Ureña y Mario Devandas. Se propuso fortalecer, sustitutivamente la ley del Consejo pero..."no prosperó, ya que a criterio de algunos diputados, el momento político no era el más indicado para proceder a reformar la ley ni parcial ni totalmente".

En 1981, "El Consejo acordó integrar una comisión que iniciara estudioM para reforma a la Ley 5347. Específicamente y a solicitud de las personas minusválidas, tal reforma debería incluir la representación de esta población, lo cual se supeditó a la formación de la federación de Asociaciones de Personas Minusválidas".

En 1981, por gestiones del Consejo el reglamento de Facilidades arquitectónicas, físicas y de transporte, fue aprobado por el Ministerio de salud y enviado posteriormente a la Presidencia de la República. Por pronunciamiento emitido por la Procuraduría general de la república, dicho Reglamento fue rechazado en vista de su contradicción con la Ley de la Propiedad.

En ese mismo año de 1981 se intensificó la asesoría legal a grupos de minusválidos y grupos de padres, para la creación de asociaciones. Asimismo, la asesoría legal fue dirigida en forma individual, a personas con limitaciones o a sus familias, para resolver problemas con disfrute de derechos".

En años más recientes, se publicó en La Gaceta No. 144 del 31 de julio de 1989, el decreto ejecutivo que oficializa las políticas nacionales de prevención de la deficiencia y la discapacidad y rehabilitación integral. Las acciones que precedieron este decreto se iniciaron en 1986 con dos jornadas de estudio en el campo de la educación y disciplinas afines, y otra jornada en 1987 sobre el estado actual de la rehabilitación en Costa Rica bajo la coordinación de la Federación Costarricense de Asociaciones de Personas con Limitaciones Funcionales y las instituciones correspondientes del Estado. Participaron en estos eventos cerca de 150 personas representando una amplia gama de las bases e instancias afines.

En noviembre de 1989, se publica el primer Plan Nacional de la Deficiencia y la Discapacidad y de Rehabilitación Integral 1990-2000. Este será el documento base para la inclusión del accionar en este campo del Consejo en la planificación nacional dirigida por el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN).

Hacia finales de 1995 se elaboran cuatro anteproyectos que desean legislar para el sector de los discapacitados. Es interesante escribir en retrospectiva cuando todo se ha consumado y ya la ley 7600 vio la luz. Tres de estos anteproyectos fueron creados por diferentes grupos del actual gobierno que si bien estaban duplicando esfuerzos denotaban la pertinencia de una nueva ley.

#### **IV. ANALISIS DEL PROCESO DE CREACION DE LA LEY**

Paralelamente a esta meta consensual entre el Consejo y la Asamblea Legislativa, aquél estaba atravesando una situación particular, inmerso en su vivir cotidiano complejo, enfrentando otra vez recortes presupuestarios, haciendo esfuerzos por continuar con una reforma estructural iniciada tres años atrás, consolidando una mesa con varios miembros relativamente nuevos. El Consejo también se encontraba ante la reforma de su propia ley constitutiva con el principal objetivo de dar voz y voto a sus invitados permanentes: las personas con discapacidad, y ante una eventual intervención de MIDEPLAN a solicitud de la Casa Presidencial.

En resumen, el Consejo se encuentra nadando de pronto en dos aguas: seguir con su quehacer cotidiano y con su reestructuración iniciada a partir del acuerdo marco del 11 de marzo de 1993 (acta 446); y por otro lado, iniciar un proceso nuevo de evaluación (intervención) impuesto por MIDEPLAN, a solicitud de la Casa Presidencial, por medio de un dudoso procedimiento.

Para continuar con la reestructuración, el órgano colegiado autoriza a la dirección ejecutiva que inicie los movimientos de personal tendientes a reforzar la estructura institucional "en tanto estos movimientos internos no riñan con las disposiciones ya conocidas de MIDEPLAN y la autoridad presupuestaria...". Dicho sea de paso esta reestructuración fue aceptada por MIDEPLAN y la autoridad presupuestaria en el cuatrienio anterior, es ignorada hasta el día de hoy por la nueva Administración al grado de no facilitar ni una de las plazas indispensables que ya habían sido aprobadas.

Coyunturalmente, la nueva administración nombra por primera vez en la historia un asesor en asuntos de discapacidad, cuya estrategia no siempre rima con la ya tradicional desarrollada por la dirección ejecutiva de la Institución, pero sí con políticas de turno.

Lo inmediato anterior no deja de ser un ejemplo más de las inconsistencias en los cambios de administración al no haber políticas claras de Estado lo que origina que las de cada gobierno saliente sean puestas en jaque. En este caso ha sido claro un embate gratuito a una institución que durante más de veinte años se ha cuidado de no caer en la línea política de turno cuatrianual.

Sirve este embate para crear un ambiente de actualización constante, de toma de conciencia sobre lo que ha hecho el Consejo, su cuerpo colegiado, de revisión de las políticas nacionales y el Plan Nacional de Rehabilitación confeccionado para la década, así como los documentos de las de Naciones Unidas sobre Normas uniformes, coordinación y legislación -revisión que al hacerse causó sorpresa entre muchos al darse cuenta que el Consejo ya había trabajado en la misma dirección desde la década de los ochenta-.

El ambiente creado provee un clima de reflexión intensa, llevado incluso a considerar la evaluación de las instituciones miembros del Consejo en tanto estén o no dando respuesta a las necesidades en el campo de la discapacidad. Nótese, en el campo de la discapacidad. El Consejo hasta estas fechas se ocupa principalmente de políticas y acciones en la conceptualización de la rehabilitación integral, no solo la funcional; ahora amplía su rango de acción a la temática de la discapacidad. Esto constituye un salto conceptual y político; de pronto se centra en la persona con discapacidad y su familia, y se inserta en toda la institucionalidad del país.

El Consejo escoge una doble estrategia: por un lado la interinstitucional, por otro, la organización de base comunitaria como metodología de desconcentración y descentralización incipiente del mismo Consejo. Para ambas estrategias se utilizan metodologías inter y transdisciplinarias.

El órgano colegiado, se muestra abierto a la evaluación dinámica y participativa, le interesa asimismo que MIDEPLAN lo conozca a fondo y busca la forma de coordinar abierta y objetivamente con este ministerio. El camino se allanó y como lo dice el mismo don Pablo Sauma, responsable de la política social del MIDEPLAN en el acta 511 del 2 de marzo de 1995:

"Surgió el interés de conocer el rol estratégico que estaba jugando el Consejo. Cuando llega a la autoridad presupuestaria la solicitud de creación de nuevas plazas, acompañada con la reestructuración y MIDEPLAN decidió analizar el todo institucional, desde la ley de creación de la institución hasta el rol estratégico que estaba cumpliendo versus el qué debe cumplir en la actualidad de acuerdo a su mandato legal. Cuál debe ser la función del Consejo en el momento actual, cómo se ha modificado el panorama desde la creación hasta ahora y adecuarlo a la realidad. Si es necesario reformar el rol estratégico se hace una propuesta."

MIDEPLAN enmienda su estrategia y reconoce en palabras de don Pablo Sauma "...que es muy difícil conseguir un consultor con experiencia en la parte de discapacidad y a la vez en la parte administrativa. De ahí la importancia del apoyo del Consejo en la temática de su especialidad".

A pesar de este reconocimiento, el papel protagónico y especializado del Consejo no se toma en cuenta en la magnitud apropiada a lo largo de la redacción de la ley, como se verá más adelante.

Ante la inminente consultoría (intervención- evaluación) participativa, pertinente en todo momento, la licenciada María Eugenia Vargas Solera hace ver al representante de MIDEPLAN que:

"Costa Rica es el único país que viene desde hace años trabajando en esto (los cambios conceptuales sobre la discapacidad, los consejos o comités de coordinación, la participación del usuario, etcétera) aún adelantándose a lo que hoy dice Naciones Unidas, porque se fundamentó en la Recomendación 998 de la OIT...".

El órgano colegiado integra en su sesión 512 del 9 de marzo de 1995, la comisión que, conjuntamente con la Comisión especial de la Asamblea Legislativa, tendría a su cargo la elaboración de la ley marco sobre Integración y revisión de normativa conexas". Se nombraron a las siguientes personas: Dr. Federico Montero, del Centro nacional de rehabilitación y ex-miembro de este órgano, Master Roxana Stupp, de la Escuela de Orientación y Educación Especial de la Universidad de Costa Rica y miembro suplente ante el Consejo, a la Licda. María Eugenia Vargas Solera, representante de la Asociación Industrias de Buena Voluntad ante la mesa del Consejo, al Licdo. Otto Lépiz de la Defensoría del Habitante y representante invitado suplente de las organizaciones de personas con discapacidad, al Licdo. Alvaro Mendieta, asesor presidencial en asuntos de discapacidad, a la Licda. Ligia Bolaños, trabajadora social del Centro Nacional de Rehabilitación (CENARE) y representante suplente del Colegio de Trabajadores sociales y a la Master Rosette Kleiman representante de los padres de familia ante el Consejo.

El Consejo, consciente de que "...dicha ley se constituirá en el marco general de trabajo en el campo de la discapacidad a nivel nacional" (acta 515 del 30 de mayo de 1995), varía un tanto su horario de sesiones para apoyar la gestión de la comisión mixta nombrada a estos efectos.

Ciertos signos indicaron muy pronto (Acta 518 de mayo de 1995) que la tarea de sacar adelante una ley para el país no iba a ser fácil. Por ejemplo:  
a) se nombraron subcomisiones de trabajo, sin embargo:

"...un grupo de miembros de la comisión ha analizado la posibilidad de efectuar un cambio en metodología...en el sentido de elaborar una propuesta de documento integrado, ... y tomando en cuenta los proyectos elaborados por el diputado Coto, FECOLIF y Presidencia de la República".

b) Se interpretó esto como que se pretendía hacer todo un proyecto nuevo en lugar de consolidar los dos ya presentados por Coto y la Presidencia

de la República. c) "...cuando llegó a la Asamblea Legislativa se encontró que no es muy productivo el trabajo a ese nivel, ya que se hace dentro de un ambiente político y de poder.. (.....) llegó a la conclusión de que lo necesario era medidas efectivas para hacer cumplir las leyes o complementar las existentes...Lo deseable sería que la Asamblea Legislativa le encomendara al Consejo esta tarea y el Consejo en un nivel más técnico hacerlo..."

Más adelante, en julio de 1995 (acta 522), aparecen indicaciones de un posible cambio de dirección en la concepción de la ley de Integración social de la persona con discapacidad. Ejemplos de esto: La Licda. Vargas refiere que: "...el propósito sustancial de este proyecto es el acceso de las personas con discapacidad a los servicios y las oportunidades en el campo de la salud, trabajo, educación que respalden su integración social" (...). "La comisión ... ha venido trabajando en diferentes sedes entre ellas la Asamblea Legislativa, el CENARE, la Casa Presidencial y la Universidad de Costa Rica".

Valga la aclaración, nunca se reunió en la sede del Consejo, ente rector, copartípe oficial y el lugar donde existe la mejor información histórica, legislativa y del acontecer cotidiano costarricense en asuntos de discapacidad.

Reflejan las actas del Consejo la urgencia de que esta ley sea aprobada y la preocupación por la falta de información sobre el avance en su confección considerándose así mismo la instancia responsable de la misma y muestra su deseo de revisar avances para participar en su elaboración y el borrador antes de ser enviada a la consulta amplia. Para estos efectos el Consejo tomó varios acuerdos; sin embargo, fueron ignorados o "justificada su inoperancia", hechos que no satisfacen a la mesa. Asimismo, también reflejan las actas una comunicación deficiente entre algunos miembros del Consejo nombrados ante la comisión y la mesa directiva. ¿Sería un celo excesivo en la labor a realizar?

Parte de la presión e inquietudes de la mesa fueron evacuados a mediados de setiembre de 1995 cuando el Consejo logró el documento que podría examinar y hacer sugerencias al mismo. En forma similar, algunos miembros de la comisión estimularon a sus compañeros de mesa a externar todo tipo de inquietudes y observaciones.

Paralelamente a lo anterior, el día dos de noviembre de 1995, el Consejo conoce ya sobre los avances finales de las recomendaciones dadas por los consultores impuestos por MIDEPLAN y de cómo ambas partes lograron poner sobre el tapete inquietudes de suma importancia para la institución rectora en los próximos años. En la misma sesión, No. 539 conoce el texto sustitutivo de la Ley sobre Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad para su análisis, observaciones, recomendaciones y un posible pronunciamiento dentro de los siguientes ocho días hábiles. Se destacan las siguientes opiniones:

La M.Sc. Stupp señala que, "Hubiera deseado que todos los miembros pudieran haber estado presentes en las exposiciones y cuando se analizaron con los diputados algunos elementos filosóficos." Así mismo solicita un apoyo pleno a la ley, sin "(...) limitarse a hacer todas las observaciones que el documento le merezca al Consejo, ya que la Ley tiene que contar con el apoyo de una

institución que trabaje en este campo como lo es el Consejo. (...) La labor del Consejo es muy grande en el contexto de la ley".

Estas observaciones parecieran muy apropiadas, sin embargo, llama a la reflexión que ya no se reconoce la rectoría del Consejo como se hiciera el 9 de marzo anterior en la sesión 512. Ahora se solicita "...el apoyo de una institución que trabaje en este campo... La labor del Consejo es muy grande en el contexto de la ley". Se observa una resistencia tanto a la mesa como a la institución durante todo el proceso de redacción que se plasma, incluso en la misma ley, al no mencionarse explícitamente a la institución rectora en el área de la discapacidad.

La M.Sc. Kleiman anota:

"a) la exposición de motivos no se cambió en absoluto para respetar el criterio de las personas con discapacidad, (interpreté: ellos la redactaron. Nota del autor) además de que fue elaborada con base en los principios de las Naciones unidas.

b) La ley fue redactada para el beneficio de las personas con discapacidad, aunque se sabe que va a beneficiar a todo el país.

c) El proyecto de ley fue redactado con mucha conciencia y dedicándosele muchas horas de trabajo".

Lo positivo del proceso ha sido que la ley ha permitido de inmediato la incorporación de una representación de personas con discapacidad en un porcentaje importante ante la mesa directiva.

Es interesante constatar al revisar las actas que el asesor presidencial para la discapacidad, y miembro de la comisión redactora de la ley, manifestó a don Alvaro Salas, Presidente Ejecutivo de la CCSS en la sesión conjunta del jueves 29 de febrero de 1996, a escasas seis semanas de la aprobación de la Ley: "El Consejo tiene una función medular de

rectoría, de formulación de políticas, que debe realizar con los altos niveles de las instituciones del Estado. El Consejo, dada la inopia de servicios, ha tenido que meterse en la prestación de servicios, pero no es su responsabilidad y está asumiendo funciones que corresponden a otras entidades."

La sesión conjunta supracitada (Consejo-Caja) y no la ley ni su proximidad, sentó las bases para un excelente plan funcional institucional de rehabilitación para la CCSS en el período 1997-1998 en el cual participaron más de una decena de funcionarios constituidos en un verdadero equipo interdisciplinario, e interinstitucional.

Es noviembre de 1995, y siguiendo con el paralelo histórico, el Consejo conoce la resolución del Consejo universitario tomada el día 17 de octubre de ese mismo año, mediante la cual acuerda aprobar las políticas institucionales en el campo de la discapacidad. La Universidad de Costa Rica trabajó en la confección de estas políticas por medio de una comisión ad-hoc durante varios años. Asimismo, el Consejo recibe en consulta oficial, el texto sustitutivo ley sobre la Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en Costa Rica.

Es importante registrar el pensamiento del Consejo en cuanto a que la ley en ciernes debe encaminarse "... a lograr la igualdad efectiva de oportunidades y de tratos para las personas con discapacidad, sin establecer preferencia ni gracia respecto a las demás personas". De sus observaciones generales al texto sustitutivo en cuestión, entresaco además del entrecomillado anterior lo siguiente:

"El Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial desea

expresar de manera vehemente su observación acerca de la importancia que este proyecto de ley tiene en el actual momento, como especial impulsor del desarrollo de las personas con discapacidad y de las acciones a través de las cuales se hace posible tal objetivo".

Así mismo llama la atención a la Comisión mixta, al igual como en su oportunidad lo hiciera la Defensoría de los Habitantes, de que el proyecto no establece en forma explícita la función rectora que cumple por su propia ley de creación el órgano colegiado, e insta a la misma a corregir dicha situación con el siguiente capítulo específico.

"a) Como parte del Título III, agregar

#### CAPITULO I

##### DE LA INSTITUCION PUBLICA RECTORA

Artículo 69. El Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial en calidad de Institución Pública Rectora en materia de Discapacidad, con sus competencias legales, asumirá la articulación y control de las acciones que se deriven de la presente ley, así como la supervisión y asesoría que la ejecución de las mismas requiera"

Dentro del paralelismo coyuntural en que nos encontramos nuevamente en noviembre de 1995 y mencionado párrafos arriba, se mueve nuevamente el Consejo. Dos ejemplos: primero, el Consejo ha reforzado sus acciones tendientes al fortalecimiento de las organizaciones de personas con discapacidad y su participación en los eventos organizados por éstas, incluyendo el foro sobre la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad organizado por FECOLIF y, segundo, continúa con su reestructuración.

El acta 541 hace ver que al analizar la situación nacional y la reforma del estado, el acuerdo tomado acerca de:

"....la suspensión gradual de los servicios que se den en línea directa

con el usuario y la toma de compromiso por parte de algunas instituciones para asumir dichos servicios, hoy son cuestionados, en virtud del proceso de transformación por el que están atravesando la mayoría de las entidades públicas. Como producto de este proceso, varias de las instituciones a las cuales se transfieren los servicios directos, según el acuerdo marco, tienden a transformarse en entes rectores, no ejecutores". (CNREE: Acta 541).

"Esto último constituye un riesgo en términos del vacío de respuestas a la población con discapacidad, en lo que respecta a los apoyos necesarios para acceder, en igualdad de condiciones, a la mismas oportunidades que tiene la población general de la nación". (CNREE: Acta 541).

El Consejo también hace una serie de observaciones específicas relacionadas con la exposición de motivos y algunas definiciones. También recomendó que en el Artículo 12 inciso d) se agregara como última línea:

"...con recursos provenientes del fondo de desarrollo social y asignaciones familiares". en vista de que el Consejo no se maneja con fondos propios. Así mismo, se hace la observación de que "un comité constituido por representantes de organizaciones, sin personería jurídica propia no podrá administrar fondos públicos". (CNREE: Acta 541).

Ninguna de las observaciones hechas por el Consejo fueron tomadas en cuenta en el texto final de la ley.

Estamos ahora a mediados del 1997, hace más de cuatro años que un grupo propone e insiste en que el Consejo suspenda los servicios que se den en línea directa por ser ésta una directriz internacional, o quizás una moda. Sin embargo para otros, la toma de conciencia de la realidad nacional a través del vivir cotidiano dictan la necesidad de que el Consejo continúe con una línea

rectora, pero también ejecutora de servicios mientras las instituciones públicas no los asuman intersectorialmente para atender las situaciones de manera integral. Esta posición la respaldan muchas familias de personas con discapacidad de clase media, de ingresos regulares y bajos, y aquellas de zonas alejadas de los centros de atención. El Consejo, casualmente como órgano rector, deberá velar por ello y asimismo promover y ejecutar parte de estas funciones por mucho tiempo, lo cual no sería inapropiado, sino más bien indispensable, como lo muestra, el siguiente ejemplo:

El 21 de marzo de 1996 la Directora Ejecutiva y el Presidente del Consejo en compañía del asesor presidencial sobre asuntos de discapacidad asistieron a una reunión de la comisión pro infancia y juventud, del Plan Nacional de Combate a la Pobreza, conformada principalmente por vice-ministros. Al informar sobre esta actividad al Consejo, el asesor presidencial entre otras apreciaciones manifestó: "En la práctica se ha demostrado, que las políticas y acuerdos emanados de este órgano rector no son vinculantes para las instituciones del país, siendo muy difícil movilizar hacia otras instituciones las directrices que el Consejo formula; en este sentido existe un gran vacío."

El presidente del Consejo en esta misma oportunidad manifestó a sus compañeros de mesa que:

"La reunión fue muy importante. Una vez más se demuestra que las altas autoridades de las instituciones que asumen los cargos cada cuatro años, no tienen suficiente información sobre el Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, la situación de la discapacidad y su impacto en el país..."

Dos semanas más tarde, el 16 de abril, se aprobó en primer debate la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad en Costa Rica. La Moción 15-10, presentada por el diputado Rodrigo Gutiérrez Schawanhauser

sobre "La institución pública rectora en materia de discapacidad" fue desechada. Tuvo mayor visión de política de estado el Diputado minoritario que toda una comisión mixta especial conformada incluso por el asesor presidencial coautor de dicho proyecto y varios miembros de la misma mesa del Consejo. Esta nueva ley, la número 7600, pudo haber sido en este detalle, un excelente complemento para el bienestar de las personas con discapacidad, sus familias y su entorno y para facilitar la ejecución de las políticas y los servicios emanadas del ente rector.

La decisión política de no incluir en la ley en forma explícita la rectoría del Consejo en el campo de la discapacidad como lo solicitara el mismo Consejo, lo recomendara la Defensoría del habitante y lo declarara posteriormente la Procuraduría General de la República ha sido un detalle lamentable de medición de fuerzas innecesarias ante las necesidades de la mayoría de las personas con discapacidad y sus familias.

Al conocer acerca de la aprobación en primer debate de la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, el Consejo consecuente con su pensamiento crítico ante la realidad nacional se "congratula con el logro y avance que esta Ley significa para el país". Antes de hacer público este beneplácito, reflexiona de la siguiente manera según acta 553 del CNREE, del 18 de abril de 1996:

1. "El Organo colegiado está consciente de que hay aspectos de esta Ley cuya viabilidad cuestiona y de que la mayoría de los miembros hubieran deseado que se involucrara específicamente al Consejo en su calidad de Rector, tal y como se mocionó ante la Asamblea Legislativa. No obstante, esta manifestación de congratulación debe darse a conocer a la opinión pública..."

2. "...En estos momentos deben reforzarse las organizaciones de personas con discapacidad, tanto en su status legal como en su funcionamiento,...; existen profesionales con discapacidad que han manifestado que dichas organizaciones "aglutinan sólo cerca de 3000 personas cuando la supuesta población es de 300.000.

3. " ...informarle a toda la opinión pública que el Consejo está presente...por cuanto tiene la impresión de que algunas personas con discapacidad no creen en el Consejo y pueden interpretar que el Consejo está en contra de la Ley".

4. "...el Consejo realice esfuerzos tendientes a que las personas con discapacidad conozcan la ley", ya que ha habido manifestaciones ambivalentes al respecto e ignorancia de la misma manifestado por ellos mismos.

5. "...si bien la Ley es de avanzada, no se prevee qué pasa con la población que no tiene acceso a la integración. La población con discapacidad severa no tiene ningún servicio..."

Hechas las reflexiones anteriores, el Consejo acuerda publicar un comunicado en donde se manifieste:

1. Su beneplácito por este logro que viene a constituir, de manera indiscutible, un importante eslabón de los esfuerzos realizados en nuestro país en el campo de la discapocidad durante más de medio siglo.

2. Su convicción de que esta Ley facilitará un mayor avance en la consecución del pleno goce de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

3. Que este Consejo desea reafirmar su compromiso de continuar impulsando, conjuntamente con las 12 instituciones públicas y privadas que lo integran y en el ámbito de su competencia y facultades, aquellas

acciones y medidas que coadyuven a los propósitos de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

El presidente del Consejo manifestó que le "alegra mucho la discusión... es el final de un proceso y el inicio de otro. ...Lo más importante es trabajar para que la Ley pueda cumplirse. El apoderarse de la ley es importante, pero este proceso recién está iniciando. La responsabilidad apenas inicia y es de todos y cada uno de los miembros del Consejo...". Asimismo, manifiesta que "el Consejo tiene que preocuparse por ayudar a estimular la promoción y la legalización de la personería jurídica de las organizaciones de y para las personas con discapacidad. ...para que asuman el importante papel que la ley les otorga."

Desde hace más de un año, el proyecto se convitió en la ley 7600, y tiene como principal propósito el de servir para mejorar la calidad de vida del llamado sector de personas con discapacidad y sus familias. Está en proceso la redacción de su reglamento. Parte de la prensa nacional ya se hace eco de que va muy despacio y da pie a su incumplimiento. La Defensoría de los habitantes también ha mostrado su interés en agilizar su reglamentación. Definitivamente hay aspectos de la misma que son de fácil implementación como lo es demarcar en los estacionamientos un mínimo de dos espacios para vehículos para personas con discapacidad. A esto no me referiré, además de fácil está dirigido a un grupo minoritario y de menos necesidades dentro del sector. En cambio, algunos artículos son de difícil ejecución. Otros omitieron aspectos de importancia. Ojalá el reglamento contemple la revisión de la ley cada cierto tiempo.

#### **V. ALGUNOS OTROS COMENTARIOS FINALES.**

Seguidamente tomaré unos pocos ejemplos de la ley que me inquietan.

## Artículo 2. Definiciones

### a) Servicios de apoyo:

¿Dónde se ubican los servicios médicos, odontológicos, de trabajo social, psicología, psiquiatría, terapia ocupacional, terapia física, orientación y tantos más incluyendo la coordinación interdisciplinaria e intersectorial tan necesaria?. Esta inquietud nace al ver los "servicios de educación especial" incluidos como un servicio de apoyo.

b) Rehabilitación. No se incluyó dentro del glosario y más bien pareciera que se utiliza en el cuerpo de la ley con una concepción médica funcional, sin tomar en cuenta el ámbito de acción de salud y de los restantes sectores para poder apreciar la rehabilitación como un proceso integral.

Aquí pienso en Casimiro, quien a la edad de 18 años fue atropellado en Ciudad Quesada, vive a treinta kilómetros de ahí cruzando ríos y caminos vecinales y ya tiene siete años de estar amarrado en una silla con discapacidades múltiples, sin embargo está "sano", no necesita médico, pero sí fisioterapia, psicología, terapia ocupacional, orientación y capacitación vocacional futura acorde al entorno donde se desenvuelve, servicios especializados de odontología, servicios de trabajo social por lo menos para que le ayuden a coordinar tanta necesidad y cuya respuesta está desperdigada principalmente en el Valle Central.

Artículo 10. Comunidad. Las personas con discapacidad tendrán la misma oportunidad para involucrarse en la definición y ejecución de las actividades que se desarrollan en las comunidades.

Este artículo 10 en mi concepto es falacioso. El ejemplo de Casimiro es claro. Pienso además en David, Ivonne, Rocío, don Gilbert y su hija Maureen, Maynor y tantos más. ¿Cómo van a tener la misma oportunidad para involucrarse en la definición y ejecución de las actividades que se desarrollan en la

comunidad, si no tienen ni siquiera la manera de llevar a cabo sus funciones fisiológicas más allá de recibir una cuchara, o depositar sus desechos en un pañal?

Artículo 14. Acceso a la Educación. El estado garantizará...acceso, igual calidad, mismos horarios y participar en todas las actividades. Además, a los padres se les garantiza el derecho de participar en la selección, ubicación, organización y evaluación de los servicios educativos.

En mi opinión, de ser posible estas acciones deben garantizarse para toda la población. Como es de acatamiento en un lapso de siete años, espero para verlo en marcha.

Artículo 23. Acceso al trabajo. El Estado garantizará (... ) en zonas rurales como urbanas, el derecho de un empleo adecuado a sus condiciones y necesidades personales.

En mi opinión, el estado garantizará el derecho al trabajo; pero en la realidad observamos que no puede garantizar el empleo ni para la población en general.

Artículo 31. Acceso a los servicios de salud.

Los artículos 31 y subsiguientes regulan el acceso a estos servicios en igualdad de condiciones y que sean idóneos y disponibles en forma oportuna. ¿Significará esto que las personas con discapacidad vayan, al igual que el resto de la población, a hacer fila a las 4:30 de la mañana para pedir una cita o esperar en una camilla en los pasillos del hospital hasta 36 horas así como soportar la actitud del personal no siempre amable?

De lo contrario deberán mejorarse los servicios sustancialmente para toda la población, y ello significa que la CCSS deje de aportar a la caja única del Estado.

Los capítulos restantes, donde se garantiza el acceso a los medios de transporte, a la información y la comunicación, a la cultura, al deporte y a las actividades recreativas, al igual que los anteriores abundan en propuestas

muy poco realistas, especialmente para ser implementadas en tan poco tiempo y sabiendo que la discapacidad en nuestro medio va muy ligada a limitaciones económicas que impiden sustancialmente el acceso a la cultura, al deporte y a las actividades recreativas al igual que a la población en general.

Finalmente, pienso que la redacción del reglamento debiera esperar un tiempo prudencial para que con base en la misma ley se produzcan antecedentes que faciliten esa redacción más acorde con la realidad costarricense.

Hacer este ejercicio de análisis retrospectivo me ha permitido visualizar mucho mejor los ingredientes de intereses particulares ya sean personales o políticos que en alguna medida limitan y dificultan la ansiada meta de búsqueda de un mejor mañana para nuestros conciudadanos con discapacidad. Asimismo, visualizo la esperanza de la rectificación vía reglamento y ante todo con la presencia constante y perseverante de una real representación de personas con discapacidad en la mesa del órgano rector.

#### **BIBLIOGRAFIA.**

- Asamblea Legislativa de Costa Rica. (1977). Ley No. 7600 de Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad.
- Asamblea Legislativa de Costa Rica. (1973). Ley No. 5347 de Creación del Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (CNREE).
- CNREE. Actas del Organo Director.
- CNREE. (1985). Evaluación 1973-1985 del Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial.