

Cuando la legislación discapacita

Ponencia en el Primer Encuentro Virtual de la Red de Profesionales de la Accesibilidad Universal de Latinoamérica. 29 de julio de 2020.

Expositores:

Varina Suleiman, Abogada (Docente UBA) varina@estudiosuleiman.com.ar

Eduardo Joly, Sociólogo (Fundación Rumbos) eduardo.joly@gmail.com

Vamos a demostrar que al elaborar el nuevo Código de Edificación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), sancionado a fines del 2018, los criterios de participación ciudadana fueron ignorados, y que toda referencia a la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (de aquí en más la Convención) por parte de quienes detentan el poder de decisión fue esgrimida de la boca para afuera. Como resultado, la legislación no sólo no es democrática en términos sustantivos, sino que al mutilar aportes de un colectivo vulnerable que busca igualdad de oportunidades pierde la valiosa oportunidad de ser el producto de una construcción social que atienda a las necesidades reales de sus destinatarios.

El derecho de participación ciudadana en la Constitución Nacional no está explícitamente reconocido. No obstante, se inscribe dentro del derecho al debido proceso, que incluye el derecho a ser oído de manera previa al dictado de un acto en el cual el ciudadano tiene interés y recibir una respuesta del estado fundada en derecho¹. En este sentido, lo ha considerado la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires prevé mecanismos de democracia semidirecta, entre ellos el presupuesto participativo al igual que el ordenamiento territorial ambiental, el referéndum, la consulta popular, la revocatoria de mandato y las audiencias públicas (art. 30, 63,89).

La violación del debido proceso y del derecho de participación ciudadana constituye una **irregularidad en el procedimiento de doble lectura**, cuando se ha omitido un paso legal: **el estado debe fundar en derecho sus decisiones**.

La Convención colocó a la accesibilidad en el lugar de principio general y se refirió a ella en cuanto derecho que, además, es instrumental para satisfacer otros derechos.²

El 9 de noviembre de 2018 el Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad emitió su Observación general núm. 7, sobre la **participación de las personas con discapacidad**. En ella dice:

“Los Estados partes deberían considerar las consultas y la integración de las personas con discapacidad como medida obligatoria antes de aprobar leyes, reglamentos y políticas, ya sean de carácter general o relativos a la discapacidad. Por lo tanto, las consultas deberían comenzar en las fases

¹ Así, algunas leyes ambientales incluyen la audiencia pública previa y obligatoria, el Dec. 1172/03 la prevé y la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha regulado la figura del Amigo del Tribunal como forma de participación ciudadana.

² CDPD arts. 3.f y 9

iniciales y contribuir al resultado final en todos los procesos de adopción de decisiones”.

A lo largo de todo el proceso de elaboración y aprobación de los Códigos de Edificación y Urbanístico, los poderes ejecutivo y legislativo de CABA hicieron caso omiso a dicha Convención y a la Observación antes mencionada.

Nuestros aportes, desde Fundación Rumbos y REDI (Red por los Derechos de las Personas con Discapacidad), fueron presentados oralmente y por escrito ante autoridades del ejecutivo, pero jamás recibimos respuestas a los mismos. Cuando ambos Códigos ingresaron a la Legislatura insistimos en la conformación de una Mesa de Accesibilidad en la Comisión de Planeamiento Urbano, a la que se incorporaron representantes del Observatorio de las Personas con Discapacidad de CABA, de APEBI (Asociación Espina Bífida), un especialista del Centro de Investigación y Asesoramiento sobre el Hábitat Gerontológico de la Sociedad Central de Arquitectos, y de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad. En las reuniones de dicha Mesa fundamentamos nuestra crítica al proyecto de Código de Edificación en cuanto diluía gravemente las pautas de accesibilidad incorporadas en la Ley 962 de fines del 2002, y desconocía los postulados de la Convención que obligaban a una revisión progresista de la misma. Fuimos proactivos, proponiendo textos alternativos para salvar el carácter regresivo del Proyecto de Ley.

Cuando el proyecto fue presentado en el recinto nuestros aportes principales estaban ausentes. En la Audiencia Pública obligatoria previa a la segunda lectura recibimos el respaldo unánime de organizaciones sociales, barriales, comuneras, ambientalistas y de profesionales del diseño. La ley fue aprobada en soledad por el oficialismo. **Ningún expositor en la Audiencia recibió respuesta fundamentada a sus planteos**, a lo cual está obligada la Legislatura por la ley de Audiencias Públicas³.

¿Cuál es el resultado de saltarse la participación ciudadana de las personas con discapacidad?

- Inseguridad jurídica: la totalidad del código está actualmente pendiente de la decisión judicial en el amparo promovido por Eduardo Joly.
- Discriminación por desigualdad de oportunidades en el goce de los derechos afectados. La discriminación, resultante de la falta de respeto a la democracia participativa, se verifica por la **denegación de accesibilidad que les impide a las personas con discapacidad gozar de sus derechos en igualdad de condiciones con las demás personas.**

Podemos identificar las siguientes lesiones jurídicas:

- Los departamentos mínimos resultan inhabitables para personas con discapacidad e insalubres para todos, máxime en situación de pandemia.
- En las escuelas, la ausencia de cambiadores que permita su uso por alumnos o empleados afecta el derecho a la educación y al trabajo. En situaciones de emergencia, escuelas con más de 3 pisos atentan contra la accesibilidad segura.
- El retrete sin lavabo en el recinto obstaculiza una higiene íntima y segura.

³ Ley 6, art. 57 bis

A modo de conclusión

- Es imperioso conocer el derecho de participación ciudadana, su utilidad, sus implicancias y las consecuencias de su lesión para apropiarse de él como colectivo en lucha y exigir su respeto.
- Los derechos son el resultado de reclamos sociales; no hay una norma o carta de derechos que haya surgido como concesión graciosa del poder. Por el contrario, la resistencia de quienes deben ceder privilegios es constante, y quienes presentamos esta ponencia hemos iniciado la lucha desde el momento en que se comenzó a trabajar en el proyecto legislativo.
- Podemos concluir que en este caso se verifican las serias falencias que se imputan al sistema representativo de democracia, cuando se habla de su crisis. Las personas con discapacidad, como grupo vulnerable, ve lesionados sus derechos humanos por quienes tienen las atribuciones legislativas, ya que las normas resultantes demuestran que, en el ejercicio de sus mandatos, éstos no han representado a las personas con discapacidad sino a los grupos de interés económico concentrado (lobby).
- El derecho de participación ciudadana de las personas con discapacidad avasallado por el legislativo demuestra que los rasgos autoritarios de la mayoría se hacen presentes en las distintas fases del proceso de formación y sanción de la ley. En este sentido se observa que:
 - a. La participación ciudadana existe sólo como una formalidad, desnaturalizada, y convertida en una variante de la libertad de expresión.
 - b. En la segunda lectura, decrece la mayoría⁴, lo que permite concluir que esa mayoría circunstancial integrada por aliados de otros bloques políticos acusa recibo del reclamo ciudadano, dejando en soledad a quienes, por la autosuficiencia que le dan los votos, deciden autoritaria e ilegítimamente la sanción de una norma inconstitucional.
- La demanda que presentamos en sede judicial es la continuación de la lucha en un nuevo ámbito.
- Mientras tanto, la inseguridad jurídica resultante de un litigio pendiente debe ser tomada en cuenta por los actores del colectivo y por los profesionales del diseño y la construcción (a saber, arquitectos, ingenieros, maestros mayores de obra, etc.). Llamamos a que estos últimos a que no apliquen la nueva normativa en todo aspecto que restrinja la accesibilidad y planteen activamente sus objeciones a la misma, respaldando al colectivo de personas con discapacidad en las asociaciones profesionales que los nuclean.

⁴ El bloque Evolución Radical se abstuvo en la segunda votación.