

ELISA SALA MOZOS

LICENCIADA EN DERECHO
EQUIPO ACCEPLAN, IUEE



RETOS Y OPORTUNIDADES DE LA LIONDAU (LEY 51/2003)

Se ha promulgado la Ley 51/2003 de igualdad de oportunidades no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU), y en ella se incorpora el I Plan Nacional de Accesibilidad. Nos encontramos ante un nuevo escenario en el que por fin se ha reconocido que los derechos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad requieren de un tratamiento mucho más amplio que el establecido en el contexto de la rehabilitación y los servicios sociales. Para ello se establecen principios y medidas nuevas además de prohibirse cualquier forma de discriminación, ya sea directa o indirecta. No obstante, no dará respuesta a los conflictos competenciales ni a la falta de incumplimiento de la normativa anterior, sino existe un mayor esfuerzo por parte de los poderes públicos para su verdadera aplicación.

Al finalizar el 2003, se ha dado término al Año Europeo de las Personas con Discapacidad, año que ha dejado a su paso la nueva Ley 51/2003 de igualdad de oportunidades no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU) y el I Plan Nacional de Accesibilidad.

EL CONTEXTO INTERNACIONAL

La LIONDAU surge como consecuencia de varias disposiciones y resoluciones de la Unión Europea¹, que basándose en el principio de igualdad de oportunidades², promueven la no discriminación y la igualdad de trato de

las personas con discapacidad en diversos ámbitos. Éstas, son a su vez herederas de los principios establecidos en las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad³. A partir de su promulgación en Diciembre de 1993 se consagra el marco político en materia de discapacidad a escala internacio-



nal pues hasta el momento, las políticas de discapacidad habían sido conducidas en términos de rehabilitación y servicios sociales, y su atención se había centrado en la prestación de servicios mas que en la función activa que puedan desarrollar las personas discapacitadas en la sociedad.

Por la misma regla de tres, en Europa, la mayoría de los programas de apoyo puestos en marcha a lo largo de los años por los estados miembros, se habían orientado fundamentalmente hacia la adopción de medidas destinadas a superar las limitaciones funcionales de la persona, y no hacia su cualificación para participar en la vida

social. A partir de la nueva concepción y de forma gradual, los planteamientos tradicionales están siendo sustituidos por otros que se están orientando hacia la igualdad efectiva de derechos. Con todo ello, por fin se ha constatado que los derechos y libertades de las personas discapacitadas requieren de un tratamiento mucho más amplio que el establecido en el contexto de la rehabilitación y los servicios sociales, y se destaca la importancia global de las posibilidades de acceso tanto al entorno físico como a la información y la comunicación, para conseguir la verdadera igualdad de oportunidades.

LAS NUEVAS NECESIDADES

En España, en la propia Constitución se insta a los poderes públicos a fomentar la igualdad y el desarrollo individual de la persona, a impulsar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, religiosa, cultural y social, a eliminar los obstáculos que dificulten su plenitud y a facilitar la accesibilidad a todos los ciudadanos mediante políticas de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad⁴.

A la luz de estos mandatos, como primera definición del amparo que la Constitución reconoce a las personas

(1) Resolución del Consejo 20/XII/96 sobre igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía, Comunicación de la Comisión de Diciembre de 2000 "Hacia una Europa sin Barreras", Directiva 200/78 para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación etc.

(2) "Es el proceso mediante el cual el sistema general de la sociedad tal como el medio físico y cultural, la vivienda y el transporte, los servicios sociales y sanitarios, las oportunidades de educación y trabajo, la vida cultural y social, incluidas las instalaciones deportivas y de recreación se hacen accesibles para todos". (Programa de Acción Mundial para los Impedidos aprobado por la Asamblea general de las Naciones Unidas por Resolución 37/52 de 31/XII/82).

(3) Aprobadas en Diciembre de 2003 por resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

(4) Mandatos establecidos en los artículos 9.2, 14 y 49 de la Constitución Española.

“Se reitera una vez más el hecho de que las barreras presentes en el entorno y la falta de acceso a los servicios, instituciones, políticas, información etc. obstaculizan la participación social en mayor medida que las propias limitaciones funcionales, y se supera el concepto de la mera eliminación de barreras para pasar a la nueva concepción del Diseño para Todos”

con discapacidad, se promulgó en 1982 la Ley de Integración Social de los Minusválidos (LISMI). Se configuró como una ley marco y como tal, estableció las pautas de actuación en materia de discapacidad.

Veinte años después de su promulgación, aunque válida, resulta insuficiente ante los cambios producidos en la forma de entender el concepto de “discapacidad”, la nueva concepción de “la plena igualdad de oportunidades”, y la persistencia de las desigualdades. Por estas razones, y con el fin no solo de respetar las disposiciones jurídicas internacionales y comunitarias, sino de darles vida y ejecutarlas a través del ordenamiento jurídico nacional, se promulga la nueva Ley 51/2003 de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades No Discriminación y Accesibilidad Universal (LIONDAU). Aunque tampoco podemos olvidar que esta ley, es igualmente heredera de la lucha de las organizaciones de personas con discapacidad, por conseguir una acción menos paternalista por parte

del Estado respecto a su protección, y la consecución de un ideal de vida independiente.

EL NUEVO MARCO LEGAL

La LIONDAU, desarrolla a lo largo de todo su articulado las estrategias de No Discriminación y Accesibilidad Universal, estrategias que a su vez confluyen con las medidas de acción positiva y compensatorias definidas en la antigua LISMI. El objetivo, no es otro que reconocer y garantizar, por fin, el derecho de las personas con discapacidad a la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos. Ello supone no solo que las necesidades de todas y cada una de las personas son de igual importancia, sino que es el respeto a la diversidad humana lo que debe inspirar la construcción de las sociedades. Con esta concepción, se reitera una vez más el hecho de que las barreras presentes en el entorno y la falta de acceso a los servicios, instituciones, políticas, información etc. obsta-

culizan la participación social en mayor medida que las propias limitaciones funcionales, y se supera el concepto de la mera eliminación de barreras para pasar a la nueva concepción del Diseño para Todos⁵.

Con esta nueva Ley, puede darse por completado el proceso normativo que nos debe conducir hacia una sociedad mucho más accesible, en la que todos los ciudadanos son titulares de los mismos derechos y los ejercen bajo las mismas condiciones. En ella, se prohíbe cualquier acción o forma de discriminación, ya sea directa o indirecta, se establecen las medidas necesarias con objeto de garantizar que el derecho de igualdad de oportunidades sea realmente efectivo, se instauran los medios para que las personas cuyos derechos y libertades fundamentales son vulnerados, dispongan de la necesaria protección judicial, y es el propio individuo, a partir de una iniciativa privada (individual o de grupo) el que puede actuar directamente en defensa de todos sus derechos y libertades fundamentales. El propio texto contiene mandatos explícitos de desarrollo para garantizar el establecimiento adecuado de las medidas, y también incluye principios nuevos –vida independiente, accesibilidad universal, diseño para todos, transversalidad etc.– a los que deben remitirse las políticas económicas y sociales.

No obstante, esta ardua tarea solo acaba de empezar. Es necesario subrayar que todavía quedan muchas preguntas por responder, y que la responsabilidad del Estado es; no solo diseñar, sino también desarrollar y poner en marcha instrumentos y políticas para que los principios establecidos sean efectivos.

LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS NORMAS

En este sentido, no podemos olvidar que aunque inconcluso, el ordenamiento

(5) Actividad por la que se concibe o proyecta desde el origen y siempre que ello sea posible, entornos, procesos, bienes, productos, servicios, objetos, instrumentos, dispositivos o herramientas de tal forma que puedan ser utilizados por todas las personas en la mayor extensión posible.



jurídico del que disponíamos hasta el momento previo a la LIONDAU, era un ordenamiento amplio, detallado y sancionador. Este, estaba compuesto básicamente por la LISMI y las leyes de accesibilidad autonómicas, y contempla los instrumentos adecuados aunque no lo suficientemente desarrollados, a su vez, dispone de unos sistemas sancionadores y unas disposiciones que aunque de obligado cumplimiento, no han dado los resultados esperados.

Lo cierto es, que la aplicación de todos los instrumentos normativos existentes hasta el día de hoy, han ido generalizando una serie de actuaciones en materia de discapacidad y accesibilidad. No obstante, también se ha constatado que una cierta inconcreción a la hora de designar las administraciones competentes, y la falta de planes de acción concretos, han comportado una complejidad y

“Las normas tienen éxito sólo si van acompañadas por un sólido compromiso de adoptarlas. En el contexto actual, nos encontramos ante muchas barreras sociales y culturales que devienen de las antiguas concepciones de la discapacidad y la supresión de barreras, barreras que no se superan con el simple hecho de promulgar una norma y desarrollar los parámetros establecidos en ella”

una descoordinación que han impedido la realización de todas las acciones necesarias. De hecho, podemos incluso afirmar, que si se hubieran cumplido la mitad las normas existentes hasta el momento, el escenario sería otro y las demandas probablemente también. Pero no ha sido así, lo que es achacable a la falta de implicación y reponsabilidad por parte de las administraciones públicas.

Debemos tener en cuenta –y esto no deja de ser una obviedad– que las normas tienen éxito sólo si van acompañadas por un sólido compromiso de adoptarlas, y que en el contexto actual,

nos encontramos ante muchas barreras sociales y culturales que devienen de las antiguas concepciones de la discapacidad y la supresión de barreras, barreras que no se superan con el simple hecho de promulgar una norma y desarrollar los parámetros establecidos en ella.

Tampoco podemos olvidar que muchas de las veces, el incumplimiento de las normas es resultado no tanto de su ineficacia como del desconocimiento de las mismas por parte de quién tiene que aplicarlas. Es necesario disponer de una base teórica y técnica consolidada

para aplicar nuevas medidas y conseguir cambios no solo en las estructuras, entornos y servicios sino en los hábitos y actitudes humanas.

Con todo ello solo constatamos que el trabajo en pos de la plena igualdad de oportunidades acaba de empezar. Las normas por si solas no conseguiran cambiar las actitudes, ni las concepciones arraigadas de la ciudadanía, ni promoverán una sociedad más accesible o en la que el Diseño para Todos sea prioritario en cualquier tipo de política y estructura social, económica o cultural.

Para lograr dicho objetivo es necesario acompañar la ley de medidas complementarias destinadas a la formación y concienciación tanto de la ciudadanía como de los agentes implicados, y definir los instrumentos establecidos así como poner en marcha acciones para su aplicación. En definitiva, es necesaria una mayor implicación por parte de los poderes públicos.

Se ha dado un paso adelante con la aprobación de la LIONDAU, pero no deja de ser el primero, el primer paso para lograr una sociedad accesible en la que todos los ciudadanos son titulares de los mismos derechos y disponen exactamente de las mismas oportunidades para ejercerlos. La puerta que abre la LIONDAU, y la puesta en marcha del I Plan Nacional de Accesibilidad que ella incorpora, son un potencial que no puede ser desaprovechado como en cierta forma lo fueron la LISMI o las leyes de accesibilidad autonómicas.

Nos hemos dotado de una herramienta jurídica necesaria, pero no nos llevará muy lejos si no somos capaces de implantarla mediante su pleno desarrollo y las medidas complementarias necesarias. Para consolidar los principios establecidos en la ley y producir los cambios que en ella se anuncian, es preciso desarrollar políticas, crear los instrumentos de acción necesarios y apoyarlos sobre las estructuras administrativas adecuadas, responsabilidad que, a día de hoy, sigue siendo de los poderes públicos.

“Se ha dado un paso adelante con la aprobación de la LIONDAU, pero no deja de ser el primero, el primer paso para lograr una sociedad accesible en la que todos los ciudadanos son titulares de los mismos derechos y disponen exactamente de las mismas oportunidades para ejercerlos”

