



UNIVERSIDAD
DE LA REPUBLICA
URUGUAY



FACULTAD DE DERECHO

LA INSERCIÓN LABORAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EL CASO DE LA INTENDENCIA DE MONTEVIDEO

Trabajo de titulación presentado para optar por el título de Licenciado en
Relaciones Laborales de la Universidad de la República

Profesor tutor
Mariella Leles da Silva

AUTOR:
GLADYS PEREIRA
2014

INDICE

CAPÍTULO I

1. Introducción	2
2. Justificación	2
3. Objetivo general	6
4. Objetivos específicos	6
5. Hipótesis	7
6. Metodología	7

CAPÍTULO II

7. Marco teórico	10
------------------------	----

CAPÍTULO III

8. Evolución de las políticas de inserción socio-laboral de las personas con discapacidad dentro de la I.M.M.	17
Cumplimiento de la cuota de ingreso a la función pública en la Comuna conforme a lo estipulado en la Ley 18.651.....	18
Proceso de inserción.....	23
Accesibilidad al lugar de trabajo y la adaptabilidad al contexto laboral.....	25
Actividades sociales y culturales impartidas por la Institución destinadas a la integración.....	28
Opinión de los actores involucrados.....	29

CAPÍTULO IV

9. Conclusiones.....	29
Bibliografía	33
ANEXOS	
Entrevista formulario N° 1	36
Entrevista formulario N° 2	50
Entrevista formulario N° 3	52
Entrevistas realizadas N° 4.....	53
Entrevistas realizadas N° 5.....	54
Entrevistas realizadas N° 6.....	55

Capítulo I

1. Introducción

Hoy se cultiva un sentimiento de belleza que a través de los distintos medios muestran cuerpos perfectos y la mayoría de las personas tratan por distintos medios llegar a ese ideal, sea con dietas, intervenciones quirúrgicas, deportes, etc. Y erróneamente con ese concepto de belleza se asocia lo perfecto con la capacidad humana. Se observa que con el aumento de la esperanza de vida, se incrementan también los años vividos de las personas con discapacidad, ya sea desde el nacimiento, por accidentes o en edades avanzadas, también como secuela de alguna enfermedad o por el deterioro de las capacidades funcionales al envejecer.

El interés que lleva a realizar este trabajo de investigación es determinar si la sociedad excluye del ámbito laboral a las personas con discapacidad, -confundiéndolas con incapaces- etiquetándolas, estigmatizándolas por el sólo hecho de ser diferentes y colocándolas en una posición de inferioridad y por lo tanto no reconociéndoles su capacidad como “sujetos de derechos”, o, si por el contrario, reciben un tratamiento acorde a su condición, integrándolas a los ámbitos laborales del mismo modo que hace con el resto de la sociedad. Es un

tema actual y en cierta forma tabú para algunas personas que tratan de ocultar o ignorar que existe.

La investigación se circunscribirá a ún ambito laboral en particular: la Intendencia Municipal de Montevideo; por su representatividad, al ser el ente público que mayor número de funcionarios posee.

2. Justificación

Las Naciones Unidas (2012) revela que el problema más acuciante que enfrentan las personas con discapacidad, no es su discapacidad en sí, sino su falta de igualdad para acceder a recursos tales como educación, empleo, servicios de salud y los sistemas de apoyo social y jurídico. Actualmente hay una mayor participación de las personas con discapacidad en diferentes contextos. Así vemos la mayor difusión que se da a las olimpiadas paralímpicas; donde los competidores, con las herramientas adecuadas, pueden explotar al máximo sus capacidades deportivas. Esto lleva a pensar que con políticas adecuadas se pueden mitigar algunas deficiencias, o pueden desenvolverse naturalmente.

Es importante considerar que la mayoría de las personas que tienen algún tipo de limitación funcional consecuencia de una deficiencia no suelen considerarse a sí mismos discapacitados, y otras reconocen su discapacidad y reivindican su derecho a ser aceptados y respetados en su diferencia: el derecho a ser tratados como iguales (Momm y Ransom, 1998:17-9).

Ya no es válido definir la discapacidad en un entorno negativo, se trata de sensibilizar a la sociedad, para que sea parte activa de las políticas de inclusión. La integración laboral de las personas con discapacidad es un proceso cuya finalidad es lograr un empleo exactamente igual y en las mismas condiciones de tareas, sueldos y horarios que cualquier trabajador.

La gestión de responsabilidad empresarial en muchas empresas ha tomado un fuerte ímpetu: el éxito no se logra sólo maximizando los beneficios sino también con un comportamiento responsable. Por esta vía se incluyen a personas con discapacidades, manejando un concepto de rentabilidad social, y aportando a la sociedad un servicio útil y beneficioso.

Para lograr estos objetivos se requiere un cambio de mentalidad, ya que nuestra sociedad está caracterizada por el individualismo y el consumismo. Castel considera importante resaltar que en el marco de una sociedad capitalista, la discapacidad y la exclusión son claras expresiones de la cuestión social (1997). Es propio del modelo neoliberal que las personas estén expuestas a determinadas situaciones de desigualdad y vulnerabilidad de sus derechos. En la construcción de una sociedad democrática tanto la libertad, la igualdad, la justicia, la solidaridad, tienen que ser accesibles para todos, es decir ninguna persona, cualquiera sea su condición, puede ser privada de su ciudadanía plena (Eroles, 2009:28).

Della Gatta (2006) había expresado que la comunidad al no ver la discapacidad no la reconoce como parte de ella; no siente que es un problema que debemos resolver todos. *“Sin acceso a bienes, derechos y servicios no hay inclusión y sin inclusión las personas con discapacidad siguen siendo invisibles y sometidas a una permanente discriminación”*¹.

La invisibilidad ha sido el común denominador en el trato de miles de personas en el mundo entero: *“Hoy los excluidos, los marginados, los pobres extremos, los débiles, las víctimas de diversas formas de violencia, los discriminados racial y socialmente y la mayoría de las personas con discapacidad, forman parte del subsuelo de la Patria. En rigor siempre lo fueron. Simplemente recién ahora, a principios del siglo XXI podemos percibir esos hechos como una injusticia incompatible con la dignidad humana...”* (Eroles y Ferreres, 2002; citado en Eroles, 2009).

De lo enunciado por Castel y Della Gatta se constata la importancia que tiene la exclusión/inclusión en este tema; estas dos palabras tan contradictorias y a

¹ El concepto invisibilidad es también aludido en el trabajo de Plá Regules, Sotelo, Charrutti. La ley sobre protección integral de personas con discapacidad y el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. P. 179

la vez complementarias, ya que la una y la otra conviven y se mueven en un mismo círculo social.

La inclusión es la contracara de la exclusión, lo que en tiempos modernos se ha debido al cambio de mentalidad de la sociedad. La sensibilización ha estado a cargo de organizaciones mundiales, ONGs, personas allegadas al tema en cuestión, y también algunos gobiernos que han colaborado a la inclusión mediante el dictado de leyes que amparan a los excluidos en sus derechos a tener un trabajo digno, salud, educación y protección de los derechos humanos.

“Una sociedad inclusiva es la que acepta a las personas como son, adaptándose a sus necesidades y no obligando al diferente a cambiar, ni excluirlo por serlo”.

En lo relativo a su inserción laboral se debe contar con una inducción correcta; o sea, deben conocer no solo su trabajo sino todo lo que tiene que ver con la empresa en la cual pasan a desempeñar su trabajo, ser presentados a sus compañeros y tener los mismos derechos y obligaciones que el resto.

La motivación ha de ser la que sus aspiraciones se vean satisfechas no solo por ganar un sueldo, sino por querer seguir ascendiendo en sus carreras, ver cumplidas sus metas y sentirse valiosos por sí mismos. Según la teoría de Maslow a medida que el individuo va controlando necesidades primarias, van surgiendo otras de manera lenta y gradual, más elevadas: autoestima y de autorrealización (Chiavenato, 2004: 68-76).

La educación que es la riqueza mayor de cualquier ser humano, es también un derecho de todos los seres humanos sin distinción de ningún tipo.

Se ha visto en estos últimos años que las personas con discapacidad no solo han cursado primaria, secundaria y estudios terciarios. En la actualidad la sociedad cuenta con profesionales muy eficientes (Miguez, 2009: 21-74).

Debemos primero definir y situar el tema a estudiar en un contexto amplio, para luego abocarnos a la población que se pretende investigar. Con la finalidad de realizar un trabajo más viable se delimitó el tema a un sector específico de la población, concentrándolo en la Intendencia de Montevideo. Se pretende dar un acercamiento a la realidad de la inclusión laboral de las personas con

discapacidad en dicho organismo, por medio de la evolución normativa desde la ley 16.095 (aprobada en 1989), llegando hasta la ley 18.651 vigente desde el año 2010. Un punto relevante es que fue uno de los primeros organismos en dar cumplimiento a la ley 16.095 de 1989. Desde entonces, y hasta junio de 2012 ingresaron a la IMM aproximadamente 150 personas con discapacidad (Lezama, F., entrevista personal N° 1).

A través de la presente investigación -cuyo objetivo es el descubrimiento de algún aspecto de la realidad, con aplicación en la solución de problemas prácticos- se observará si la IMM cumple con las políticas sociales establecidas, y cómo influye en los distintos actores. Entre las finalidades del presente trabajo está la de constituir un punto de referencia para la observación y revisión de políticas dentro del organismo y eventualmente de otras instituciones públicas y privadas.

3. Objetivo General

El objetivo general de esta investigación es analizar la evolución de las políticas de inserción socio-laboral de las personas con discapacidad dentro de la I.M.

4. Objetivos Específicos

- **Detectar si la IMM da cumplimiento de la cuota de ingreso a la función pública en la Comuna conforme a lo estipulado en la Ley 18.651**

La normativa vigente reserva para contratación de trabajadores con discapacidad, el tope mínimo de 4% del total de los puestos vacantes. Saber si cumple con dicho porcentaje y de que forma se toma el porcentaje especificado por la ley.

- **Investigar cómo es el proceso de inserción a la función**

Consultar el mecanismo de acceso a la Comuna, y si luego del ingreso existen políticas de formación y carrera profesional.

- **Estudiar la accesibilidad al lugar de trabajo y la adaptabilidad al contexto laboral.**

Investigar si una vez destinado el puesto de trabajo existe una adecuada inducción al trabajador con discapacidad y su entorno laboral. En cuanto a la accesibilidad se estudiará si dicho organismo cumple con la normativa; como por ejemplo, si hay rampas para el acceso de personas que utilizan sillas de ruedas, si pone a disposición medios de transportes accesibles para trasladarse al trabajo que se adapte a las necesidades de cada discapacitado (Raskin, 1998: 17.15), o similares.

- **Determinar si se desarrollan actividades sociales y culturales destinadas a la integración.**

Determinar si se han emprendido acciones concretas para la integración de las personas con discapacidad.

- **Analizar la opinión de los actores involucrados.**

Es de vital importancia recabar información no solo de las autoridades de la comuna, sino de sus funcionarios entre ellos el personal con discapacidad que ingresa a la misma. Saber la opinión de los actores nos dará una pauta para ver no solo lo positivo sino las dificultades que pueden surgir durante el proceso.

5. Hipótesis

Se trabajó sobre la base de las siguientes hipótesis

- No se cumplen las disposiciones de la ley 18.561, relativas a cubrir un 4% de ingreso con personas con discapacidad.
- Existe baja sensibilización de los compañeros de trabajo con respecto a sus compañeros con discapacidad, provocando dificultad en su adaptación laboral.
- Hay discriminación en la carrera funcional por discapacidad.
- Los funcionarios con discapacidad presentan mayores motivaciones que el resto del personal.

- El nivel educativo de las personas con discapacidad influye positivamente en la inserción laboral.
- El ingreso a los puestos de trabajo es más favorable a los hombres que a las mujeres.
- No ha habido una verdadera inserción laboral por falta de voluntad política.

6. Metodología

Se describirá la metodología a realizar para esta investigación:

Se comienza con una fase exploratoria en la cual se ha realizado una investigación documental, que se apoyado en documentos: a) investigación bibliográfica –consulta de libros-, b) investigación hemerográfica –artículos o ensayos de revistas y periódicos- y c) investigación archivística – todo tipo documentación que se encuentre en archivos-.

En esta primera fase se ha recopilado información sobre normas internacionales y nacionales, trabajos sobre discapacidad y sobre todo lo relacionado a inclusión laboral que llevan a cabo distintas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en nuestro país. En esta etapa inicial se destacarán los aspectos fundamentales de la problemática planteada y a partir de allí se elaborarán los pasos a seguir a posteriori en una investigación descriptiva.

En la investigación de campo, a través de la cual se tomarán datos directamente de la realidad, se tratará de trabajar con variables cualitativas. Una variable es una cualidad susceptible de sufrir cambios, por lo cual se buscará una serie de características a estudiar, definidas de manera operacional, en función de sus indicadores o unidades de medida.

La investigación es seccional o transversal ya que se refiere a un momento concreto, la situación objeto de estudio se analiza luego de promulgadas las leyes sobre inclusión laboral de los discapacitados en el año 1989 al presente.

En las entrevistas de exploración los representantes de la comuna expresaron que no hay datos estadísticos de cuantos funcionarios con discapacidad hay actualmente y dónde están desempeñando sus tareas. Hay un estimativo de 120 funcionarios. Se pretende entrevistar a seis funcionarios, cinco de ellos con algún tipo de discapacidad. La muestra constituye una representación a pequeña escala de la población de funcionarios con discapacidad de la Intendencia de Montevideo.

Al no haber datos estadísticos se optara por variables cualitativas, con variables nominales y ordinales. Es un muestreo no probabilístico ya que no pretende sacar datos numéricos, sino lo que esos datos nos pueden aportar.

VARIABLES NOMINALES

Tipos discapacidades	motriz, sensorial, intelectual.
Forma de ingreso	directa, concurso, etc.
Sexo	masculino, femenino
Actividad socio-cultura	si – no
Tasa inserción si cumple	si – no

ORDINALES

Nivel Educativo	primaria, secundaria, terciario
Carrera funcional	Escalafones
Accesibilidad	muy buena, buena, regular, mala, muy mala
interrelacionamiento laboral	muy buena, buena, regular, mala, muy mala
edad	Entre 15-29, 30-49, 50-64, más 65 años.
Satisfacción laboral	muy buena, buena, regular, mala, muy mala
Grado motivación	Escala Maslow

Se utilizarán como técnicas en la investigación de campo: entrevistas y observación a diferentes actores como son los representantes del organismo – quienes aporten información relevante- , funcionarios con discapacidad y del

entorno laboral. La herramienta a utilizar para recoger los datos será la entrevista abierta y semiestructurada, de esta forma se logrará más profundidad y amplitud en las respuestas de los referentes al tema (Valles, 1999:180-187). Los cuestionarios se basarán en preguntas cerradas o semiestructuradas, acorde a la persona a la cual se dirija (se tendrá en cuenta la discapacidad del individuo). Al mismo tiempo a través de una observación directa se podrá alcanzar una visión neutral sobre la intimidad laboral de los distintos trabajadores. En la investigación exploratoria se realizaron entrevistas a la Secretaría General del Discapacitado y trabajadores discapacitados.

Como hemos descrito anteriormente las fuentes son de carácter mixto ya que se utilizan en base a una combinación de fuentes primarias y secundarias, ello permitirá contar con una visión más completa de la realidad a estudiar.

Una vez ordenados y clasificados, los datos recabados se transcribirán, se resumirán y se interpretarán en forma individual. Algunos datos han sido aportados al inicio pues son clave para dar un panorama general sobre el objeto de investigación, ejemplo de ello es la esencia de la Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad.

CAPÍTULO II

7. Marco teórico

Según Naciones Unidas más de mil millones de personas viven con una o más afecciones físicas, sensoriales, intelectuales o de salud mental. El número de personas con discapacidad continúa aumentando conforme lo hace la población mundial. Algunas de las causas de este aumento son la guerra y otras formas de violencia, la insuficiente atención médica y los desastres naturales y de otros tipos (ONU, 2012).

En este contexto los organismos internacionales como ser la ONU, OIT, OEA, OMS, han procurado la creación, promoción e implementación de políticas por parte de los Estados, que protejan los derechos de los discapacitados, así como su integración como miembros activos de la sociedad

De acuerdo al Censo 2011 realizado en nuestro país hay más de 500.000 personas con alguna discapacidad. De ellas poco más del 3% de la población económicamente activa tiene una discapacidad moderada o severa.

Población, por alguna discapacidad permanente (para ver, oír, caminar o aprender o entender), según sexo y edad. Total País. 2011

	Total	Sin discapacidad	Al menos una discapacidad leve	Al menos una discapacidad moderada	Al menos una discapacidad severa	No relevado	Ignorado
Total	3.251.654	2.652.063	365.462	128.876	23.433	81.574	246
0-14	709.506	655.525	25.907	9.037	1.786	17.209	42
15-29	724.003	658.350	32.589	10.188	2.548	20.260	68
30-49	848.610	740.069	68.553	17.796	3.346	18.775	71
50-64	511.864	372.872	98.065	28.315	3.368	9.211	33
65-74	240.703	144.589	65.363	22.792	3.258	4.678	23
75 o más	216.968	80.658	74.985	40.748	9.127	11.441	9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Es difícil lograr una definición de discapacidad que pueda aplicarse universalmente. Aún en un mismo país se manejan diferentes conceptos.

La Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías (CIDDDM) de la Organización Mundial de la Salud (OMS) elaboró en 1980 una definición de discapacidad, diferenciándola de los conceptos de “deficiencia” y “minusvalía”. Por **discapacidad** se refiere a **“toda restricción o ausencia -debida a una deficiencia- de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para un ser humano”**. En la Declaración adoptada por los jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre Mundial de la ONU sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague, se describe la discapacidad como una forma de diversidad social.

Mientras que la **deficiencia** (según la Clasificación antes mencionada) se define como **“...toda pérdida o anomalía de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica”**.

Por otro lado, la **minusvalía** es considerada: ***“...una situación desventajosa para un individuo determinado, consecuencia de una deficiencia o de una discapacidad, que limita o impide el desempeño de un rol que es normal para su caso (en función de la edad, sexo y factores sociales y culturales)”***.

Una minusvalía no es el resultado directo de una deficiencia o discapacidad existente, sino el resultado de la interacción entre un individuo con una discapacidad, el contexto social y el entorno inmediato. No se puede suponer de entrada, por consiguiente, que una persona con una deficiencia o una discapacidad deba automáticamente tener también una minusvalía. Muchas personas consiguen, a pesar de las limitaciones causadas por su discapacidad, desempeñar con éxito una profesión. Por otro lado, no todas las minusvalías pueden atribuirse a una discapacidad (Momm y Gelecker, 1998: 17.5-17.6). El entorno determina el efecto de la deficiencia y es con medidas de prevención, corrección y soluciones tecnológicas que se pueden potenciar las competencias; no meramente limitándose a prestaciones económicas para ayudarles a insertarse en la sociedad (Momm y Gelecker, 1998: 17.2).

La Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y la Salud (CIF) – la Organización Mundial de la Salud (OMS), por su parte, establece: ***“Discapacidad en un término genérico que incluye déficit, limitaciones en la actividad y restricciones en la participación, indica los aspectos negativos de la interacción entre un individuo y sus factores contextuales, factores personales y ambientales”*** (CIF – OMS, 2001). En este sentido la discapacidad es abordada desde el modelo médico, es vista como una enfermedad y percibida como un “problema” del sujeto que lo padece, pero que en realidad es del entorno, ya que el mismo debería ser adecuado a las necesidades de cada individuo. No debe ser el sujeto que se adapte al entorno; sino a la inversa: el entorno ha de adaptarse al sujeto. Por lo tanto se hace referencia a los aspectos negativos. Ferrajoli expresa que el principio de igualdad tutela las diferencias y se opone a las desigualdades. (2008:9-10)

Ahora bien, analizando la definición de discapacidad desde el modelo social, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), establece que discapacitados *son “aquellas (personas)*

que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales, o sensorial a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, con igualdad de condiciones con los demás". Desde esta perspectiva se plantea ver a la discapacidad como producto social cultural y no en términos de enfermedad o deficiencia.

La doctrina, por su parte, ha estimado tres modelos. En primer lugar se cita el "modelo médico", como aquél enfocado en el proceso de rehabilitación que procura la mejora de las capacidades. Con el correr de los años evoluciona hacia un "modelo social", que busca estimular la interacción entre la persona con discapacidad y el entorno. El tercer modelo es el imperante en la actualidad: el "modelo de ciudadanía", el cual postula "que todos los miembros de la sociedad deben tener la plena garantía de sus derechos, siendo la persona con discapacidad considerada como ciudadana y como sujeto de derechos". (Plá Regules et al, 2010:180-185).

Entre las fuentes normativas relevantes al estudio que estamos abordando, corresponde citar las siguientes:

- (1958) El Convenio 111 de la OIT del año 1958, que trata sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación. Dicho convenio define la **discriminación** como "*Cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación...*". La realidad evidencia que son discriminatorias muchas de las prácticas de la cual son objeto las personas con discapacidad, tanto al momento de insertarse al empleo, como también con relación al acceso a los medios de formación profesional.
- (1959) La Declaración de los Derechos del Niño de 1959 hace alusión a los niños físico o mentalmente impedidos, respecto de los cuales se prevé que deben recibir educación y cuidado especial.
- (1966) En el preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se expresa que se deben crear condiciones para que la persona pueda gozar de todos sus derechos; y debemos además tener

en cuenta que la dignidad de la persona merece un trato igualitario de los seres humanos, ya que el principio de igualdad lo considera, más allá de que todos seamos diferentes y desiguales (Barreto, 2009:69-70).

- (1966) Nuestra Constitución en su artículo 8 expresa: "*todas las personas son iguales ante la ley no reconociéndose otra distinción entre ellos sino la de los talentos o las virtudes*", proclamando así el principio de no discriminación.
- (1971) Con la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental (1971) se reconocen derechos al discapacitado en el plano internacional y nacional.
- (1975) La Declaración de los Derechos de los Impedidos, aprobada en 1975, es el primer instrumento que habla sobre discapacidad, en general y sin distinguir los diferentes tipos.
- (1983) También nos parece pertinente mencionar el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas del año 1983, cuyo número es 159 de la OIT, que establece la discapacidad en el contexto del empleo y las medidas laborales.
- (1993) Al finalizar ese decenio surgen las Normas Uniformes sobre Igualdad de Oportunidades de gran importancia, constituyendo un paso importante en la evolución hacia la perspectiva de los Derechos Humanos de la Discapacidad.
- (1998) En la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR consagra la promoción a través del favorecimiento de la inserción laboral y social de las personas con discapacidades físicas o mentales.
- (1989) La ley 16995 de 26.10.1989 en su Art. 10 creó la Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado (CNHD) como una entidad pública de derecho privado, con personería jurídica, bajo la órbita del Ministerio de Salud Pública. Corresponde a la CNHD la elaboración, el estudio, la evaluación y la aplicación de los planes de política nacional de promoción, desarrollo, rehabilitación biopsicosocial e integración social de la persona.
- (1999) En el año 1999 se aprueba en la OEA la Convención Interamericana para la eliminación de toda forma de discriminación contra las personas con discapacidad. La discriminación que padecen muchas de las personas que posee algún tipo de discapacidad parte de los prejuicios, por lo tanto

discriminar es negar en el otro la dignidad humana produciéndose desbordes de poder. Se señala que discriminar no es una acción cuyo objetivo es dañar a alguien, sino que con la simple invisibilidad, es decir el no tener en cuenta al otro son formas activas de discriminación (Eroles, 2009:21).

- (2006) En el año 2006 en la Convención sobre el Derecho de las Personas con Discapacidad surge claramente que el problema principal radica en la sociedad, es decir que las personas con discapacidad no son las responsables de su propia situación de exclusión, sino que las barreras construidas por el resto de la sociedad (Panizza, 2010:158-163).
- (2010) En la actualidad rige la ley 18651 que fue aprobada por la Asamblea General el 9 de febrero del 2010. Esta ley se basa en los principios fundamentales de igualdad y no discriminación, del mismo modo que en nuestra Constitución, son derechos inherentes a la persona humana, además sustituye el término persona discapacitada por el de persona con discapacidad.

Se expondrá los principales puntos de la ley 18.651, base del presente trabajo:

- El objetivo principal de la ley es concretar los derechos consagrados en la normativa vigente al momento para las personas con discapacidad y adaptar la legislación nacional a las experiencias internacionales en el tratamiento del tema.
- Definición: el artículo 2 expresa, “*se considera con discapacidad a toda persona que padezca o presente una alteración funcional permanente o prolongada, física (motriz, sensorial, orgánica, visceral) o mental (intelectual, y/o psíquica) que en relación a su edad y medio social implique desventajas considerables para su integración familiar, social, educacional o laboral médica, sino también psicológica y social (principio de integralidad)*”. Al incluir el factor social dentro de la noción, nuestra ley adopta el modelo social de discapacidad predominante en la regulación internacional actual (Panizza, 2010:157).
- Protección: La ley protege a las personas con discapacidad en cuanto a la salud, educación, seguridad social y trabajo, con la finalidad que

puedan desempeñar en la sociedad un papel equivalente al que ejercen las demás personas. Así mismo impulsará un proceso dinámico de integración social con la participación no sólo de la persona con discapacidad, sino que involucrará a la familia y la comunidad.

- Salud: Será una de las obligaciones prioritarias del Estado, siendo atendida además en el área de la seguridad social, ocupacional o industrial. Se deberán implementar estrategias para apoyar y contribuir a la prevención de la deficiencia y de la discapacidad. El M.S.P. en coordinación con la C.N.H.D. certificará la existencia de la discapacidad, su naturaleza y su grado.
- Educación y promoción cultural: El Ministerio de Educación y Cultura en coordinación con la Administración Nacional de Educación Pública deberá facilitar y suministrar a la persona con discapacidad, en forma permanente y sin límites de edad, en materia educativa, física, recreativa, cultural y social todos los medios y elementos para que desarrolle al máximo sus facultades intelectuales, artísticas, deportivas y sociales.
- Arquitectura y urbanismo: Se deberán formular reglamentaciones que permitan incorporar elementos y disposiciones que sean útiles para el desenvolvimiento autónomo de la persona con discapacidad, siempre respetando las normas UNIT sobre accesibilidad.
- Transporte: Se definen los requisitos que deberán ir presentando los vehículos de transportes, las estaciones de transportes y los transportes propios. Al momento de renovación de la flota, las adecuaciones son controladas por el M.T.O.P.
- Trabajo: La responsabilidad en el fomento del trabajo, orientación y la rehabilitación laboral y profesional deberán dispensarse a todas las personas con discapacidad, de acuerdo a su vocación, posibilidades y necesidades. Así mismo establece en el artículo 49, la obligación de ocupar personas con discapacidad en una proporción mínima no inferior al 4% de sus vacantes, que reúnan las condiciones de idoneidad para el cargo. También determina las competencias de los organismos involucrados: Tribunal de Cuentas, Contaduría General de la Nación,

Oficina Nacional de Planeamiento y Presupuesto, Oficina Nacional de Servicio Civil, Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Salud Pública, Ministerio del Trabajo y Seguridad y Social.

- Exoneraciones: La ley faculta al Poder Ejecutivo a exonerar el pago de los aportes patronales de carácter jubilatorio correspondientes a las personas con discapacidad que sean contratadas por empresas industriales, agropecuarias, comerciales o de servicios.
- Sanciones: también establece que en caso de incumplimiento en la provisión de vacantes (art. 51, literal B) el jerarca responsable del organismo podrá ser pasible de destitución y cesantía por la causal de omisión. Siendo el organismo contralor la Oficina Nacional de Servicio Civil.

Por otra parte:

- La Asamblea General de las Naciones Unidas declaró al año 1981 “Año Internacional de las personas discapacitadas”.
- Se estableció el Decenio Mundial de las personas con discapacidad año 1982-1992.
- El año 2011 fue declarado el Año Internacional del Discapacitado.

En el año 2004 la Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado y el Instituto Nacional de Estadística realizaron una encuesta en la cual un 7,6% de la población posee algún tipo de discapacidad. Dentro de esta población solo el 32% cuenta con primaria completa y el 13,7 con secundaria o más. En lo que se refiere al empleo el 16,5% de la población con discapacidad económicamente activa esta empleada, porcentaje que contrasta con la población no discapacitada la cual asciende a 53,4%. Un dato curioso es que un 22,4% de los empleados son hombres y un 12,3% son mujeres. Estos datos constituyeron otro elemento importante para el impulso de la citada ley. (Panizza, 2010: 159).

CAPÍTULO III

8. EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS DE INSERCIÓN SOCIO-LABORAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DENTRO DE LA I.M.

Conforme a los objetivos generales y específicos trazados, y siguiendo la metodología planteada, se desarrolló la investigación. A continuación analizaremos los resultados de las entrevistas y las observaciones, en relación al marco teórico y legal aplicable.

- **Cumplimiento de la cuota de ingreso a la función pública en la Comuna conforme a lo estipulado en la Ley 18.651**

El art. 49 de la Ley 18.651 establece que:

“El Estado, los Gobiernos Departamentales, los entes autónomos, los servicios descentralizados y las personas de derecho público no estatales están obligados a ocupar personas con discapacidad que reúnan condiciones de idoneidad para el cargo en una proporción mínima no inferior al 4% (cuatro por ciento) de sus vacantes. Las personas con discapacidad que ingresen de esta manera gozarán de las mismas obligaciones que prevé la legislación laboral aplicable a todos los funcionarios públicos, sin perjuicio de la aplicación de normas diferenciadas cuando ello sea estrictamente necesario.

La obligación mencionada refiere al menos a la cantidad de cargos y funciones contratadas, sin perjuicio de ser aplicable también al monto del crédito presupuestario correspondiente a las mismas si fuere más beneficioso para las personas amparadas por la presente ley.

En el primer caso el cálculo del 4% (cuatro por ciento) de las vacantes a ocupar por personas con discapacidad, se determinará sobre la suma total de las que se produzcan en las distintas unidades ejecutoras, reparticiones y escalafones que integran cada uno de los organismos referidos en el inciso primero del presente artículo. Cuando por aplicación de dicho porcentaje resultare una cifra inferior a la unidad, pero igual o mayor a la mitad de la misma, se redondeará a la cantidad superior.

El Tribunal de Cuentas, la Contaduría General de la Nación y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, dentro de sus competencias, deberán remitir a la Oficina Nacional del Servicio Civil, la información que resulte de sus registros relativa a la cantidad de vacantes que se produzcan en los organismos y entidades obligados por el inciso primero del presente artículo.

La Oficina Nacional del Servicio Civil solicitará cuatrimestralmente informes a los organismos y entidades obligadas, incluidas las personas de derecho público no estatales -quienes deberán proporcionarlos- sobre la cantidad de vacantes que se hayan generado y provisto en el año. Dichos organismos deberán indicar también el número de personas con discapacidad ingresada, con precisión de la discapacidad que tengan y el cargo ocupado. La Oficina Nacional del Servicio Civil, en los primeros noventa días de cada año, comunicará a la Asamblea General del Poder Legislativo el resultado de los informes recabados, tanto de los obligados como del Tribunal de Cuentas, la Contaduría General de la Nación y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, expresando el total de vacantes de cada uno de los obligados, la cantidad de personas con discapacidad incorporadas en cada organismo, con precisión de la discapacidad que presentan y el cargo ocupado e indicando, además, aquellos organismos que incumplen el presente artículo (artículo 768 de la Ley N° 16.736 de 5 de enero de 1996). Las personas que presenten discapacidad -de acuerdo con lo definido en el artículo 2° de la presente ley- que quieran acogerse a los beneficios de la presente ley, deberán inscribirse en el Registro de Personas con Discapacidad que funciona en la Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad (artículo 768 de la Ley N° 16.736 de 5 de enero de 1996).

A dichos efectos el Ministerio de Desarrollo Social en coordinación con el Ministerio de Salud Pública, deberá certificar la discapacidad. La evaluación se realizará con un Tribunal integrado por al menos un médico, un psicólogo y un asistente social, los cuales contarán con probada especialización. En dicho dictamen deberá precisarse la discapacidad que tenga la persona, con indicación expresa de las tareas que pueda realizar, así como aquellas que no puede llevar a cabo. Dicha certificación expresará si la discapacidad es permanente y el plazo de validez de la certificación. Al vencimiento de la misma deberá hacerse una nueva evaluación. A efectos de realizar la

certificación el Ministerio de Desarrollo Social en coordinación con el Ministerio de Salud Pública, podrá requerir, de los médicos e instituciones tratantes de las personas con discapacidad -quienes estarán obligados a proporcionarlos- los informes, exámenes e historias clínicas de las mismas. Los profesionales intervinientes, tanto en la expedición del certificado, como los tratantes de las personas con discapacidad, actuarán bajo su más seria responsabilidad. En caso de constatarse que la información consignada no se ajusta a la realidad, serán responsables civil, penal y administrativamente, según corresponda.”

Por su parte, el Art. 50 dispone:

“En caso de suprimida una vacante en el Estado, en los entes autónomos, en los servicios descentralizados y en los Gobiernos Departamentales, el 4% (cuatro por ciento) del crédito se transferirá a un único objeto del gasto con destino exclusivo a rehabilitar cargos o funciones contratadas a ser provistos con personas con discapacidad.

El jerarca del Inciso o del organismo o entidad obligada propiciará ante el Poder Ejecutivo -previo informe favorable de la Oficina Nacional del Servicio Civil y de la Contaduría General de la Nación- la rehabilitación de los cargos o funciones contratadas a que refiere el inciso primero del presente artículo, y la trasposición de los respectivos créditos existentes en el objeto del gasto a nivel de programa y unidad ejecutora.

La Contaduría General de la Nación en coordinación con la Oficina Nacional del Servicio Civil, velará por el cumplimiento de esta obligación, no pudiendo demorarse más de ciento ochenta días el proceso de rehabilitación de esta clase de cargos o funciones contratadas. El plazo se contará a partir de la supresión de la vacante.

Lo dispuesto en los incisos anteriores será de aplicación, en lo pertinente, a las personas públicas no estatales.”

Del análisis de la investigación realizada surge que ha habido un largo pero ininterrumpido proceso de adecuación de la realidad a la normativa, que, aunque ya tenía antecedentes, no había sido efectiva y totalmente implementada con anterioridad al año 2010.

Conforme a la entrevista efectuada el Encargado de la Secretaría del Discapacitado del ente, la normativa estableciendo un porcentaje reservado para el ingreso de personas con discapacidad tendría su antecedente más remoto en una disposición de “la década del ‘60, que hablaba de un 2%”, y como antecedente más inmediato la Ley 16.095 de 4.10.1989 que ya establecía un porcentaje de 4% (Art. 42; modificado por el Art. 1 Ley 18.094 de 27.12.2006).

Según el referido funcionario *“Tenemos dos momentos en cuanto a la inclusión: la Intendencia comienza a hacer llamado dando cumplimiento a la Ley 16.095 en el año 90...”*. *“... En el año 2006-2007 hay un cambio importante en cuanto al comienzo e hacer llamados en los distintos organismos públicos, dando cumplimiento a la ley. Entre otras cosas porque hubo en el año 2006 2007 una modificación del artículo 45 de la Ley 18.094 que reformuló todo el artículo y reorganizó, y allí es interpretado por decreto, y nunca quedaba claro como era el tema del cumplimiento...”*.

“No todos los organismos comenzaron a realizar llamados... Y lo que empezó a suceder al momento de construir el propio llamado, la normativa para cubrir las vacantes, los requisitos eran imposible de cumplir por cualquier ser humano, había una resistencia desde las instituciones, del área de recursos humanos, (describían) un discapacitado que pudiera hacer absolutamente todo lo que a uno se le ocurre, era casi prohibitivo, no podía entrar nadie... eso refleja una gran ignorancia de la sociedad a la discapacidad o a las personas con discapacidad. No le adjudico una intencionalidad de excluir gente... no fue la motivación de decir vamos a hacer el llamado y que no se presente ninguno, aunque de hecho fue lo que sucedió, ya sea por ignorancia, por los prejuicios...”

“...Cada organismo que hacía un llamado generaba un conflicto... eso fue mejorando la evolución de los llamados y las pruebas; cada organismo que hacía un llamado lo hacía en función del que había realizado el último, y así evitar cometer los mismos errores que el anterior...” (Lezama).

En cuanto a la dinámica de determinación de la provisión de cargos, *“En primer lugar por ejemplo se dice van a ingresar quince administrativos, tantos*

herrerros, tantos obreros, un arquitecto, etc. A qué lugares van, cómo se define, primero la institución tiene una lista de mantas, con las vacantes; dentro de esa lista se busca los mejores perfiles, el perfil adecuado, teniendo en cuenta las tareas a cumplir contexto de trabajo, las competencias...” (Lezama).

Lamentablemente no hemos detectado a lo largo de la investigación indicadores que permitan afirmar si se da exacto cumplimiento a la cuota de ingreso establecida en la ley, ni cómo se garantiza ello. Quizá se deba a omisiones en cuanto al seguimiento estadístico, más que a verdadero incumplimiento; aunque existe una percepción generalizada de bajo cumplimiento. La Oficina Nacional de Servicio Civil “... desde 2009 empezó a realizar un informe muy importante sobre el cumplimiento con las dificultades que los propios organismos que brindan la información, no la enviaban o la enviaban mal. Es más, conozco sobre instituciones que hicieron el llamado, ingresaron a personas con discapacidad pero en el informe a la Oficina no aparece que incorporaron personas con discapacidad, porque cuando enviaron la información a la Oficina no la incluyeron, o instituciones que ingresaron a personas con discapacidad pero no dentro del marco del 4%. Perdermos referencia cuál es la situación porque la variable discapacidad no está incorporada en las oficinas de recursos humanos o de personas que adquieren una discapacidad ya trabajando, y nos falta muchísima información, y creo que los datos que tenemos hoy en día es que hay un muy bajo cumplimiento. En aquellos lugares que se cumple es parcial la información que tenemos; también en cuanto a las vacantes generadas, como se contabilizan... cómo se calcula el 4% es complejo. Históricamente esa dificultad del cálculo hacía que no se cumpliera en lo más mínimo”.

La propia fórmula para el cálculo de la cuota, así como la eventual interpretación a que pudiera dar lugar (cargos presupuestados?), impide el efectivo control de cumplimiento.

En cuanto a datos estadísticos la ausencia de ellos es un indicativo muy fuerte, como bien expresa un entrevistado, en cuanto a la forma en que se asume la temática: “Eso no está registrado, creo... eso es un dato también” “Por ejemplo, la variable sexo si queremos estudiar en los últimos 20 años, tal vez

es más fácil encontrar se dato, pero tampoco está sistematizado, o sea no es un tema exclusivo de la discapacidad” (Lezama).

“No tenemos (cifras reales); los datos que tenemos son los que ingresaron por el concurso... En la actividad pública hay distintos tipos de contratos, ejemplo un artista es temporal, pero esos no ingresan en el registro. La ley dice cubrir vacantes; se entiende de personal presupuestado. Nosotros hemos manejado unas 150 personas” (Lezama).

Es decir, la falta de seguimiento estadístico es interpretada como ausencia de interés. La circunstancia de cometer a la Oficina Nacional del Servicio Civil la recepción y control de la información estadística, de alguna forma contribuye a diluir la responsabilidad propia de la Comuna. La complejidad de la determinación de las cuotas, con más la circunstancia de que los llamados y la provisión de vacantes ha de tener en cuenta ciertos perfiles de los cargos a ser llenados, complementan el cuadro de dificultades. En los hechos se denota voluntad de cumplimiento, y a falta de protocolos establecidos, los problemas y las situaciones se van resolviendo “caso a caso”.

- **Proceso de inserción**

Al contrario de lo que suele ocurrir en el campo jurídico, el dictado de la norma que analizamos ha precedido a las experiencias concretas en el tema. En efecto; si analizamos el texto de la ley, y su meticulosidad, y atento al tiempo transcurrido desde su dictado (considerando incluso los antecedentes legislativos) sería esperable que al momento actual hubiera un buen nivel de cumplimiento de la misma. Siin embargo, se han ido construyendo experiencias a partir de los errores.

Existen varios problemas a abordar. Por un lado, se ha de tener en cuenta la integración de la persona con discapacidad con sus compañeros; y la de sus compañeros con dicha persona. En ambos casos ha sido un proceso de adaptación mutua, más bien forzado por las circunstancias que por una previa formación o sensibilización.

“Les cuento una experiencia. Cuando ingresaron en el año 90 creo 92, ingresaron un grupo de discapacitados, ingresaron todas las personas juntas a un mismo lugar, pensaron que se sentirían mejor y luego ubicaron a todos en una misma oficina, pensaron que se iban a ayudar entre ellos mismos. En la práctica se dieron cuenta que no era una propuesta adecuada; eso no funcionó, y luego lo que se hizo que cada uno fuera a una dependencia distinta” (Lezama).

En el otro sentido, *“Tenemos referentes en las oficinas; por ejemplo se asigna una persona a un sector y han dicho “ah, pero yo qué hago con una persona discapacitada; cómo hago para incluirla. No estoy preparado, no estamos preparados para..”; lo digo así porque es como se expresan generalmente; no es que quieran excluir a alguien, no están preparados, hay un prejuicio. Y la propuesta de la institución es trabajar sobre ello, reconstruir un poco esa expresión y trabajar con la persona dándole los apoyos”. “El mayor impacto que ha tenido la Intendencia en el tema de incapacidad es con el ingreso de esos funcionarios, que ha cambiado la percepción de sus compañeros, si es que tenían una percepción negativa previa” (Lezama).*

La falta de adecuaciones puede llegar a afectar la carrera administrativa. Uno de los entrevistados grafica los problemas que pueden plantearse en el ascenso de grado de conducción de una persona ciega: *“El tema es que tiene que manejar expedientes, supervisar expedientes y realizar informes para que los firme el director... No hay lector de pantalla que te permita ser una persona autónoma; necesita de un tercero para que le lea y poder tomar una definición”... “También nos ha pasado con el uso de programas que tiene la Intendencia que no son compatibles con el lector de pantallas, para hacer compras por ejemplo, eso también es una barrera que es difícil de solucionar, difícil porque hay que solucionar un programa que sea compatible” (Lezama).* De los dichos surge clara la dependencia de la persona con discapacidad ya no sólo de los recursos tecnológicos, sino de otras personas; limitando y constituyéndose en una barrera para el acceso a cargos dotados del poder de decisión.

Lamentablemente no existe sistematización de estas experiencias que pudieran redundar en un manual de buenas prácticas. *“Fue una primera experiencia que no la tenemos sistematizada, donde fueron, sobre todo cuales eran sus características personales, cuál era el tipo de discapacidad...”* (Lezama).

Pero sí existe una cierta voluntad o interés en ir capitalizando experiencias; aunque predomina la resolución de problemas “caso a caso”. *“El llamado último donde se hizo el proceso de selección, de inducción, ahí tuvimos en cuenta estos aspectos, y bueno en el momento de inducción debimos tener en cuenta los apoyos necesarios para cada una de las personas de acuerdo a su discapacidad, que va desde la accesibilidad física de su lugar, lugar de trabajo, de lugares comunes, porque la tarea no es exclusivamente en la oficina, la computadora, poder reunirse, poder ir al baño, al comedor...”* *“Si es necesario realizar un curso para trabajar con determinados programas que son inherentes a la tarea administrativa de la Intendencia de Montevideo, tienes que proveer esos cursos de manera adecuada. Y esos problemas hoy los tenemos y los resolvemos caso a caso”.* *“Es a partir de experiencias negativas que hemos aprendido bastante y creo que la responsabilidad institucional es aprender de esas experiencias para incluir estrategias adecuadas y generar una capacidad institucional”* (Lezama).

Los talleres o cursos de formación sólo se brindan cuando hay una promoción (Kalandjian, Fisner).

Pero más grave que las deficiencias acotadas - de las cuales surge claramente una voluntad institucional de adecuación en beneficio de las personas con discapacidad- es la circunstancia de que existan personas con discapacidad que desconozcan la normativa que les ampara. Así, dos de los entrevistados (Kalandjian y Grah) manifestaron no conocer el texto de la ley, o haberlo hecho muy recientemente.

- **Accesibilidad al lugar de trabajo y la adaptabilidad al contexto laboral.**

Si bien existe clara conciencia de que *“Como establece la ley es el organismo que le debe proporcionar las condiciones a la persona para realizar la tarea, y no la que deba la persona adaptarse”* (Lezama), lo cierto es que continúan dándose situaciones que atentan contra lo dispuesto en la normativa vigente. *“Por ejemplo, una persona sorda que fue a dar una prueba, se le asigna un intérprete para que pueda expresarse con fluidez y exprese sus conocimientos... Dio la prueba, tiene buenas condiciones, la salvó; cuando se le asigna la lleva a su ámbito de trabajo, se le explica pero no con un intérprete, no se le brinda las condiciones adecuadas a su tarea...”* (Lezama).

Parece ser que el momento de ingreso es el que genera mayores dificultades a las personas con discapacidad: *“Me fue mal porque no tenía quién me ayudara en las preguntas de múltiple opción y también en el material para estudiar (no tenían intérprete de señas)”* (Grah). *“En los concursos de múltiple opción son los compañeros los que ayudan”* (Fisner).

La problemática mayormente surge por no entender que la integración de la persona con discapacidad constituye un verdadero proceso, que se inicia con la posibilidad de acceso a la función pública (tomando los recaudos necesarios para que pueda postular y eventualmente concursar bajo condiciones adecuadas a su situación, que le permitan situarse en una posición equivalente a la de una persona sin discapacidad), continúa con la inserción en el nuevo núcleo humano laboral, y en el desempeño del cargo, y con la oportunidad de desarrollar la carrera administrativa. Como dice uno de los entrevistados *“No es solo llamarlo sino ver cómo lo insertas dentro de la institución”* (Lezama).

Es decir, en la actualidad se ha puesto el foco en la primer fase del proceso: la postulación y el acceso; y se están realizando, a paso muy lento y en base a experiencias, las adecuaciones necesarias relativas al siguiente tramo del proceso de integración.

Otra problemática que se advierte es que tratándose de una gran institución con un volumen muy importante de reparticiones y funcionarios, y al no

encararse el tema desde lo institucional, en cuanto a su difusión y tratamiento, la integración se realiza repartición a repartición. Una de las entrevistadas que ingresó al amparo de la normativa analizada, se enteró de la convocatoria por una compañera, y no por difusión en diarios o televisión (Birnfela).

No existe un protocolo para el tratamiento en cualquiera de las fases del proceso mencionado. A vía de ejemplo, una de las entrevistadas cuando fue a realizar la entrevista laboral se enteró que era grupal, y no pudo leer los labios, y tampoco estaba preparada para ello, pues la anterior entrevista (“para personas normales”) había sido individual (Birnfela).

Al momento de la incorporación efectiva a su lugar de trabajo *“No se me preparó para trabajar con el equipo que me tocaba trabajar, pero fui muy bien recibida”* (Birnfela). Como es natural al comienzo pueden producirse problemas de adaptación mutua, que generalmente son bien resueltos gracias a la buena disposición de la gente o de algún jerarca involucrado (véase entrevistas a Birnfela y Fernández). *“Cuando hay problemas se realizan reuniones para tratar de solucionarlos”* (Fernández); aún cuando en alguna circunstancia el tema no haya sido definitivamente resuelto (véase entrevista a Grah).

El problema también se presenta a la hora de las rotaciones entre diversas reparticiones del mismo organismo. *“Partiendo de la base que el resto está resuelto, una barrera que se solucionó en una etapa del concurso se vuelve a repetir en la institución un mes más tarde. Incluso nos pasó a nosotros, porque quienes realizaban las tareas eran personas distintas o dependencias distintas en la misma institución, realizaban el proceso, lo comprendían, lo internalizaban, cumplían bien su trabajo de acuerdo a la normativa y al derecho de la gente, pero cuando pasaba a otra dependencia era como un empezar de nuevo, en una institución nueva”* (Lezama).

Sin embargo, y a pesar de lo anotado, se advierte que *“Se está generando capacidad institucional, eso se ve en cada uno de los organismos que viene realizando esto, sobre todo en aquellos organismos que en el año 2007-2008-*

2009 hicieron el llamado y ahora 2011-2012 lo están realizando nuevamente... Por lo tanto ... se magnifica el aprendizaje institucional”.

En cuanto a la accesibilidad física existen algunas líneas que se están trabajando. Se asume que las políticas de inclusión se proyectan tanto hacia fuera como hacia el interior del organismo. Hay una disposición de la comuna que rige desde el año 2010, donde todas las unidades que se incorporen por renovación de vehículos en el transporte sean un 100% adaptada a la accesibilidad.

En cuanto a la estructura edilicia se han hecho adaptaciones (Lezama); aún cuando se relevan ciertas carencias *“El acceso a los baños no está indicado” (Fisner).*

Existe una Comisión de Accesibilidad que se reúne semanalmente (Birnfela).

- **Actividades sociales y culturales impartidas por la Institución destinadas a la integración.**

El punto parecería estar adecuadamente resuelto y atendido. No ha de perderse de vista el bajo número de personas con discapacidad que integran el cuerpo de funcionarios de la Intendencia.

“Concretamente lo que es la cultura deportiva, recreativa, le estamos dando mucho hincapié, para que la persona con discapacidad no sea que va sólo al médico o a trabajar, sino también que forma parte de la vida social. Estamos trabajando mucho en los lugares públicos, creo que es el lugar de encuentro general de los ciudadanos y el más democrático; estamos tratando de incorporar juegos con accesibilidad, para que sea visible y la persona pueda tener su espacio, encontrarse con otros, y que ellos se encuentren y que deje de ser algo alejado o ajeno”. “... (se) debería favorecer los programas de integración no sólo laboral, sino social.... Por ejemplo tomarte un ómnibus es un derecho a movilizarte libremente por la ciudad; es importante, y hoy en día se va a apicar en todas las empresas, ya que es resolución de la Intendencia,

para el transporte común para la renovación de la flota que tiene que ser accesible” (Lezama).

Existe una Comisión de Gimnasia, que se reúne semanalmente (Birnfela).

A través de convenios con diferentes instituciones, la Intendencia de Montevideo realiza actividades recreativas, talleres de formación e implementa acciones para favorecer la participación y la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.

- **Opinión de los actores involucrados.**

De las entrevistas realizadas surge un mayor nivel de satisfacción en cuanto a los niveles de cumplimiento de la normativa vigente (en cuanto postulados o principios que benefician a las personas con discapacidad) en aquellas personas que conocen la normativa vigente, y demandan el respeto de sus derechos. Véase que curiosamente las dos personas que manifestaron desconocer las normas que establecen derechos en su favor o conocerla tardíamente (Kalandjian y Grah) son las que expresan menores niveles de satisfacción en cuanto a integración (“Grah: *“Te encontrás cómoda?” “Más o menos” “Te referís a tu relación con tus compañeros?” “Sí”*, la entrevistadora anota que *“Se siente sola y no conocía la ley 18651”*; Kalandjian: *“Estás cómoda en tu trabajo?” “En lo referente a la tarea asignada sí”*. *“Cómo te llevás con los demás compañeros?” “Con los pasantes bien, pero con los funcionarios de carrera al principio tenía problemas con algunos que hoy se fueron mejorando” “Con respecto a los concursos que me podes decir?” “El puntaje es muy bajo y el acceso a los mismos es malo”*).

Fuera de esas dos circunstancias, se aprecia que las personas con discapacidad reconocen los esfuerzos que se hacen en el sentido de facilitarles su integración y buen desempeño en el ámbito laboral, a pesar de las falencias que aún persisten.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES

9. Conclusiones

De la investigación realizada se puede extraer las siguientes conclusiones:

La normativa es muy precisa en cuanto a la exigencia impuesta –en el caso- a la Comuna, de cumplimiento de cierta cuota de ingreso a la función pública, aún cuando puedan persistir algunas dudas menores en cuanto a la interpretación (sólo se aplica a cargos presupuestados? O también el porcentaje es aplicable a contratos y cargos no presupuestados?).

Existe un complejo entramado de obligaciones impuestas a diferentes órganos para garantizar el cumplimiento de la norma. Es la Oficina Nacional de Servicio Civil la encargada de solicitar cuatrimestralmente informes sobre la cantidad de vacantes generadas y provistas en el año; además de recabar información del Tribunal de Cuentas, la Contaduría General de la Nación, y la Oficina de Planteamiento y Presupuesto. Toda dicha información debe ser enviada dentro de los primeros 3 meses de cada año a la Asamblea General del Poder Legislativo.

La dimensión de la tarea encomendada a la Oficina Nacional del Servicio Civil probablemente constituya la causa por la causa por la cual no existe verdadera seguridad de que se esté respetando el porcentaje de ingreso establecido de personas con discapacidad. Entre otras razones, porque en muchas dependencias (y en particular en la Comuna) no existen registros actualizados respecto a dicho parámetro.

Esto no significa que no se cumpla con la disposición. Simplemente significa que no ha sido posible verificar el grado de acatamiento a la norma.

Pero, como elemento no menos importante, sí se ha podido corroborar el gran interés que existe, y la buena disposición traducida en acciones positivas, en cuanto a dar satisfacción a la normativa vigente.

Es destacable que a la inversa de muchas situaciones, en las que la problemática y sus primeras soluciones surgen desde el seno de la sociedad, y

luego son receptadas por el legislador quien reduce a texto de ley prácticas más o menos aceptadas, en esta particular situación el legislador partió de un texto bastante acabado, estableciendo situaciones casi ideales, a las que las instituciones han debido adaptarse con ninguna o muy escasa práctica anterior. La práctica se ha ido construyendo con posterioridad al surgimiento de la norma.

En ese contexto no es despreciable la buena voluntad percibida y constatada, pues es lo que permitirá garantizar la total adecuación de la norma con la realidad en un tiempo razonable.

Es esa misma razón, y la falta de estructuras pre constituidas la que explica una cierta práctica de ensayo y error en lo relativo al proceso de inserción y a la accesibilidad y la adaptabilidad. Pero, al igual que se anotó precedentemente, se ha estado construyendo sobre la base de rescatar buenas prácticas, y descartar aquellas equivocadas o erróneas.

Un cumplimiento ideal, por otra parte, exige una serie de recursos, materiales fundamentalmente, de los cuales hoy se carece - lectores de pantalla y elementos similares, así como contar con toda la documentación procesada digitalmente que permita la lectura de los mismos-. Es dable esperar que este tipo de recursos se provean, aunque en un tiempo no inmediato.

La integración social a través de actividades culturales y recreativas resultan adecuadamente atendidas, por iniciativa propia de los interesados.

Lo que ha resultado llamativo es que existan personas con discapacidad que carezcan de información en cuanto a sus derechos, y en particular a la normativa que los consagra. En este sentido sí es esperable que la propia Institución, para atender este punto así como para facilitar la integración de los demás funcionarios, realice una campaña de sensibilización; sin perjuicio de que por la entidad del tema debería también ser abordado por las autoridades nacionales.

En función de lo antes expuesto, se formulan las siguientes recomendaciones:

- Campaña de sensibilización y difusión de los derechos de las personas con discapacidad.
- Mayor fluidez de la información en cuanto a la publicidad de llamados a ocupar vacantes.
- Elaboración de un protocolo de inserción a la función que respete las diferentes discapacidades.
- Continuación con la adecuación de la infraestructura edilicia que atienda a las personas con discapacidad (ejemplo, baños en Planta Baja; adquisición de equipamiento para Central Telefónica que sustituya el equipo prestado por la Asociación de Ciegos del Uruguay).
- Adecuada señalización de la accesibilidad a los diferentes sectores de la Comuna.
- Mayor estímulo y difusión de las actividades recreativas
- Celebración de actividades de integración el resto de los funcionarios (talleres, etc.).
- Contar con personal idóneo en lenguaje de señas.

BIBLIOGRAFÍA

- Barretto, H. (2008) "Dimensiones del derecho a la igualdad en el mundo del trabajo". En Sarlo, O. (coord.); Blanco, A. (coord.), Principio de igualdad en la teoría del derecho y la dogmática jurídica. Montevideo: FCU. P. 59-73.
- Bunge, M. (1959) "¿Cuál es el método de la ciencia?" En Thomas, C. (ed.), Metascientific Queries. Springfield, Illinois. P. 1-28.
- Castel, R. (2004) *La metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires: Paidós. 496 pp.
- Castro, A. (2008) "Principio de igualdad y derechos económicos sociales y culturales". En Sarlo, O. (coord.); Blanco, A. (coord.), Principio de igualdad en la teoría del derecho y la dogmática jurídica. Montevideo: FCU. P. 177-191.
- Chiavenato, I. (1998). *Administración de Recursos Humanos [traducido del portugués]*. Mc Graw Hill, Bogotá, 5º Edición, 2004, 696 pp.
- Eroles, C. (2008) "Naturaleza de la discriminación contra las personas con discapacidad" en Eroles, C y Fiamberti, H. (comp.), *Los derechos de las personas con discapacidad: análisis de las convenciones internacionales y de la legislación vigente que los garantizan*. Universidad de Buenos Aires. 254 pp.
- Ferrajoli, L. (2008) "La igualdad y sus garantías". En Sarlo, O. (coord.); Blanco, A. (coord.), Principio de igualdad en la teoría del derecho y la dogmática jurídica. Montevideo: FCU. P. 7-22.

- Forni, F.; Gallart, M.; Vasilachis de Gialdino, I. (1992) Métodos cualitativos II, La práctica de la investigación. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina. 210 pp.
- Míguez, M. (2009) "Construcción Social de la Discapacidad". Montevideo: Ediciones Trilce. 87 pp.
- Momm, W.; Gelecker, O. (1998). *Discapacidad: conceptos y definiciones*. En *Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Vol. I, Parte III, p.p. 17.2-17.11
- Panizza, C. (2010). Aspectos laborales de la ley N^a 18.651 de protección a las personas con discapacidad. *Revista Derecho Laboral*, Tomo LIII, N^o 237. P. 157-193.
- Plá Regules, M; Sotelo, A.; Charrutti, M. (2010) "Aspectos laborales de la ley 18.651 de protección a las personas con discapacidad y el derecho del trabajo y de la seguridad social" en Grupo de los Miércoles, Cuarenta estudios sobre la nueva legislación uruguaya. Montevideo: FCU, 179-188.
- Raskin, C. (1998). *Política y Derechos Humanos: conceptos de la Discapacidad*. En *Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Vol. I, Parte III, p.p. 17.12-17.16
- Scribano, A. (2007) El proceso de investigación social cualitativa. Buenos Aires: Prometeo Libros. 300 pp.
- Stevens, S. (1951) "Matemáticas y medición". En Stevens, S. *Handbook of Experimental Psychology*, Buenos Aires: Nueva Visión. 30 pp.
- Valles, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social*. Editorial Síntesis S.A., Madrid, 4^oEd., 2007, 416 pp.
- Naciones Unidas (2012) "Revisión de los temas de discapacidad y los ODM" en: DAES (citado 2012-02-17). Disponible en Internet: <http://www.un.org/es/development/desa/news/social/disability-and-the-mdgs.html>
- Uruguay. Archivo Presidencia (2006) "Inserción laboral para discapacitados genera inclusión". Noticias. (Citado 2006-09-18). Disponible en: <http://www.presidencia.gub.uy>
- Uruguay, INE (2012) "Uruguay en cifras 2012". Disponible en Internet: www.ine.gub.uy
www.pronadis.mides.gub.uy

www.ilo.org

www.parlamento.gub.uy

www.cnhd.org

www.who.int

www.presidencia.gub.uy

ANEXOS

ENTREVISTA N° 1

ENTREVISTA SR. FEDERICO LEZAMA

Encargado Secretaría Discapacitado IMM

- Para recordar un poco lo que hablamos telefónicamente, me recuerdan lo que les interesa saber.
- Nuestra idea es saber como se realiza el ingreso de los funcionarios discapacitados en la IM, hemos observado que son pocos en relación con la cantidad de funcionarios a pesar de que fue uno de los primeros organismos en ingresarlos al aprobarse la ley sobre incorporación de discapacitados. Quisiéramos saber las dificultades de acceso al trabajo de las personas discapacitadas, como se integran, como es la dinámica en cuanto a ingresos y las dificultades que tiene la Intendencia para incluirlos, por ejemplo antes de la ley, como se designaban, si habían cargos para discapacitados, de que forma se les daba un puesto de trabajo. Comparar los ingresos antes de la ley y como se realizan hoy en día.
- Para comenzar vamos hacer referencia en cuanto a la ley, establece la ley en la función pública, en cuanto a porcentajes con respecto a las personas con discapacidad, data del año 1989, de un 4%, e incluso hay un antecedente que no recuerdo bien de la década del 60 que hablaba

de un 2%. La ley está presente desde hace muchísimos años, lo que sucedió que nunca se dio cumplimiento de esa ley.

- Cuál sería la situación antes del cumplimiento?
- Podríamos hablar no al cumplimiento, sino cuando comienza a tener no un cumplimiento cabal, sino podríamos decir un destaque en cuanto a la resolución del P.E. Tenemos dos momentos en cuanto a la inclusión, la Intendencia comienza hacer llamado dando cumplimiento a ley N°16095, en el año 90, creo que también la Universidad de la República, no quiero decir que no hubiera habido ingreso de personas discapacitadas en el resto de organismos del Estado, pero sí refiriéndose al cumplimiento de esa ley. Yo creo, les digo como colación, en esta propuesta que les hago del antes y después, en el 2006-2007 hay un cambio importante en cuanto al comienzo de hacer llamados en los distintos organismos públicos, dando cumplimiento a la ley. Entre otras cosas porque hubo en el año 2006 2007 hubo una modificación del artículo 42 de la ley 18.094 que reformuló todo el artículo y reorganizó, porque ese artículo había sido muy criticado, y allí es interpretado por decreto y nunca quedaba claro, como era el tema del cumplimiento, no estaba claro y que pasaba sino se cumplía, ello motivó a una discusión parlamentaria y llevó a una modificación que fue aprobada por unanimidad, esto dio un impacto positivo. Y varios organismos comenzaron hacer llamados. Posteriormente en el año 2010, cuando se aprueba la ley 18561, lo que se hizo fue incorporar esa ley que era una ley que interpretaba un artículo y estuviera todo junto para favorecer y no estuviera dispersa. Y posteriormente en el año esta ley fue reglamentada y su reglamentación fue textualmente el texto de la ley. Ustedes ya habrán investigado en cuanto al tema de la reglamentación, no reglamentación, la ley no porque no había sido reglamentada, eso es mentira que no se cumplía porque el organismo no hacía los llamados. El no cumplimiento no pasa por no estar reglamentada, quien lo plantea no tiene ni idea de este proceso, sí está haciendo un reduccionismo público, identifica que el no cumplimiento es por una falta de reglamentación, pero pasa que no cumplimiento es una falta del organismo por un no llamado.
- Es decir no tenían políticas claras...

- Estoy en la parte legislativa, después pasamos...que pasa, en la parte de los llamados, quien empieza, quien los hace, como los hace y que pasa con quien no los hace. Pero esto me parece importante hacer previamente. Esto me parece importante para entender el recorrido que se hizo desde el principio.
- ¿Qué pasa con quienes no cumple la ley, cual es la sanción?
- La sanción está prevista en la ley, la reglamentación que se hizo en 2007 es exactamente igual a la redacción del artículo, y el artículo es muy claro y con el artículo puedes sancionar. El artículo se redactó pensando en la debilidad que tenía la anterior, que era muy global como son todas las leyes, por lo menos como se establece una línea legislativa como debería redactarse, si la ley es muy específico, queda poco margen y luego tenés que volver a redactar. Esta fue al revés, se hizo una redacción punto por punto cuales eran los aspectos quienes participaban y quienes serían los profesionales que deberían intervenir en el tribunal. La reglamentación dice lo mismo, por lo tanto la ley en el artículo que refiere a los ingresos a la función pública tiene todos los elementos, en el capítulo de trabajo dice lo que saldado ese punto pasamos analizar lo creo que hay un antes y un después de la ley entre la aprobación de la ley y la reglamentación de la ley.
- Que pasó cuando se empezó a realizar llamados. No todos los organismos comenzaron a realizar llamados, Banco de Seguros, Administración Nacional de Puertos, BPS, las propias intendencias. Y lo que empezó a suceder al momento de construir el propio llamado, al construir el propio llamado, la normativa para cubrir las vacantes, los requisitos eran imposible cumplir por cualquier ser humano, había una resistencia desde las instituciones, del área de recursos humanos un discapacitado que pudiera hacer absolutamente todo lo que a uno se le ocurre, era casi prohibitivo, no podía entrar nadie, eso para mí lo que refleja, más allá de lo que se hizo después, eso reflejo una gran ignorancia de la sociedad a la discapacidad o las personas con discapacidad. no le adjudico una intencionalidad de excluir gente. No pienso que quienes elaboraron esas bases, las pruebas, no fue la

motivación de decir vamos hacer el llamado y que no se presente ninguno aunque de hecho fue lo que sucedió ya sea por ignorancia, por los prejuicios... Por lo tanto hubo una etapa en que hubo que trabajar desde la Comisión Honoraria, de quienes participábamos, Nora Morales la trabajadora social de la intendencia era que integraba, se la designaba, es la que estuvo participando como representante de la Comisión Honoraria en el Tribunal, ahí tuvo una ardua tarea. Se le asignaba como la representante poner en discusión todas estas barreras. Pasada esa etapa, recuerdo el BROU también lo hizo, y recuerdo cada organismo que hacía un llamado generaba un conflicto y público, eso fue mejorando la evolución de los llamados y las pruebas, cada organismo que hacía un llamado, lo hacía en función del que había realizado el último y así evitar cometer los mismos errores que el anterior, recorrían, venían hablaban con nosotros como habíamos hecho el llamado las pruebas iban a otros organismos, mejorando la elaboración de llamados y posteriormente las pruebas. Como establece la ley es el organismo que le debe proporcionar las condiciones a la persona para realizar la tarea, y no la que deba la persona adaptarse. Ahí tenemos el llamado, después la prueba Una persona sorda que va a realizar una prueba y una vez asignado el proceso de inducción. Por ejemplo, una persona sorda que fue a dar una prueba se le asigna un intérprete para que pueda expresarse con fluidez y exprese sus conocimientos, la ley expresa que el lenguaje de señas es el lenguaje natural de una persona sorda. Dio la prueba, tiene buenas condiciones, la salvó, cuando se le asigna la lleva a su ámbito de trabajo, se le explica pero no con un intérprete, no se le brindó la condiciones adecuadas a su tarea para que pudiera....

- No se brindó a sus compañeros la inducción a sus compañeros de trabajo?
- Si, y también al entorno. Partiendo de la base que el resto está resuelto, una barrera que se solucionó en una etapa del concurso se vuelve a repetir en la institución un mes más tarde. Incluso nos pasó nosotros porque quienes realizaban las tareas eran personas distintas o dependencias distintas en la misma institución, realizaban el proceso, lo

comprendían lo internalizaban, cumplían bien su trabajo de acuerdo a la normativa y al derecho de la gente, pero cuando pasaba a otra dependencia era como un empezar de nuevo, en una institución nueva. Creo que este proceso se ha dado en cada uno de los lugares. Como hemos trabajamos en la Intendencia se los debe de haber contado Nora, en cada una de las etapas.

- Esa entrevista la realizó otra compañera, aún no hemos tenido acceso a la misma.
- Antes de entrar a eso vuelvo y me sitúo a la pregunta que me habían, en 2007 como era la situación previo y post ley, cuando se realizó la modificación, que nos permite identificar el problema, hasta esa fecha era básicamente el cumplimiento del artículo 42, posteriormente a esa fecha se sostiene la demanda del cumplimiento del artículo 42, pero se le suma la elaboración de los llamados adecuados.
- No es solo llamarlo sino ver como lo insertas dentro de la institución.
- Claro, y prestar atención a este procedimiento y trabajarlo y hoy creo que estamos en esa etapa. Se está generando capacidad institucional, eso se ve en cada uno de los organismo que vienen realizando, esto sobre todo en aquellos organismos que en el año 2007-2008-2009 hicieron el llamado y ahora 2011-2012 lo están realizando nuevamente, que generalmente las personas que lo realizaron, que trabajaron, prácticamente son las mismas que lo realizaron antes. Por lo tanto se permite, se magnifica el aprendizaje institucional y eso me parece....vamos entrar en otra etapa que vamos a mejorar este tipo de experiencia, una buena experiencia si puede ser sistematizada o generar una referencia nacional facilita la realización de llamados de otras dependencias que nos pueden venir a consultar. A nosotros nos ha pasado como Intendencia que hemos realizado un buen proceso y hemos conversado con una cantidad enorme de instituciones públicas que se presentaban a realizar su primer llamado para cubrir la vacante, eso es un aspecto que a mí personalmente me gusta destacarlo. Hay otros por ejemplo que pasa con el no cumplimiento, aquella institución que no cumplió, no cumple, la ley establece que puede haber sanciones,

la pregunta de por qué no se sanciona, esa pregunta debería estar dirigida en primer lugar se le debería dirigir a la ONS. He escuchado que la falta de sanción es la falta de reglamentación, pero mi respuesta a ello es que la ley tal cual está redactada es aplicable y ya fue reglamentada con ese texto la ONSC es quien debe controlar. También tiro una lanza por la ONSC, desde 2009 empezó a realizar una informe muy importante sobre el cumplimiento con las dificultades que los propios organismos que brindan la propia información, no la enviaban o la enviaban mal. Es más, conozco sobre hay instituciones que hicieron el llamado, ingresaron a personas con discapacidad pero en el informe a la Oficina no aparece que incorporaron personas con discapacidad, porque cuando enviaron la información a la Oficina no las incluyeron o instituciones que ingresaron a personas con discapacidad pero no dentro del marco del 4%. Perdemos referencia cual es la situación porque la variable discapacidad no está incorporada en las oficinas de recursos humanos o de personas que adquieren una discapacidad estando ya trabajando y nos falta muchísima información y creo que los datos que tenemos hoy en día es que hay un muy bajo cumplimiento. En aquellos lugares que se cumplen es parcial la información que tenemos, también en cuanto a las vacantes generadas, como se contabilizan, voy a entrar en un vericuetto que no es mi fuerte, pero...se hablan a veces de lo que son los créditos que genera una vacante, como se calcula es complejo, los puestos que generan vacantes, puestos que se suprimen y no se vuelven a ocupar, como se calcula el 4% es complejo. Históricamente esa dificultad del cálculo hacía que no se cumpliera en lo más mínimo. Hoy en día me da para reflexionar, para saber los organismos que están cumpliendo lo están cumpliendo y en que medida lo están haciendo. Si están incorporando 4%, si están incorporando el 10%, si cumplen con el 2% o no están ingresando a nadie. Ese sistema de evaluación, de seguimiento, me parece que es un aspecto que hace a esta nueva etapa, etapa post ley. Hoy tenemos el informe 2010 que ustedes los deben manejar. Conozco instituciones que incorporaron personas con discapacidad y no informaron a ONSC, y otras que ingresaron pero no cumplieron el 4%.

- Cuando la persona ingresa, se tiene en cuenta la discapacidad para ubicarla, ya sea por la estructura edilicia o tipo de tareas a realizar.
- Les cuento una experiencia, cuando ingresaron en el año 90 creo 92, ingresaron un grupo de discapacitados, ingresaron todas las personas juntas, a un mismo lugar, pensaron que se sentirían mejor y luego los ubicaron a todos en una misma oficina, pensaron que se iban ayudar entre ellos mismo. En la práctica se dieron cuenta que no era una propuesta adecuada, eso no funcionó y luego lo que se hizo que cada uno fuera a una dependencia distinta. Fue una primera experiencia que no la tenemos sistematizada, donde fueron, sobre todo cuales eran sus características personales, cual era el tipo de discapacidad, donde fueron, aunque es posible reconstruirlo por la cercanía en el tiempo, y es más estamos tratando que eso se realice, para poder formar la historia, la historia es una historia oral.
- Sería importante saber donde están esas personas y realizar su evolución, ver como se han integrado al área actualmente.
- Hay algunos referentes y nosotros nos apoyamos mucho en ellos, que han tenido la experiencia de hacer todo el recorrido en la Intendencia. Pero institucionalmente más allá de la persona, de la consulta, puedo referirme a alguna bibliografía, datos estadísticos? Eso no está registrado, creo...eso es un dato también. Muchas veces se da por un arrastre institucional, no es exclusivo de la discapacidad. Por ejemplo la variable sexo si queremos estudiar en los últimos 20 años, tal vez es más fácil encontrar ese dato, pero tampoco está sistematizado o sea no es un tema exclusivo de la discapacidad. Volviendo al llamado 2008, el llamado último donde se hizo el proceso de selección, de inducción, ahí tuvimos en cuenta estos aspectos y bueno en el momento de la inducción debimos tener en cuenta los apoyos necesarios para cada una de las personas de acuerdo a su discapacidad que va desde la accesibilidad física desde su lugar, lugar de trabajo, de lugares comunes, porque la tarea no es exclusivamente la oficina, la computadora, sino poder reunirse, poder ir al baño, al comedor....
- Integrarse a todo...

- Sí, integrarse a la vida, eso es un aspecto, que es el más fácil de identificar la accesibilidad física. Después la accesibilidad a la comunicación y a la información. La comunicación sobre todo de la persona sorda, ingresa a un lado puede movilizarse para todos lados pero en la parte de comunicarse con sus propios compañeros existen determinadas barreras y es necesario que la institución lo prevea para poder facilitar el proceso y cumplir sobre todo con el derecho de la persona a integrarse. A ver...si la persona quiere mantener una conversación con su compañero de trabajo, como hace cualquiera, sobre la vida....no puedes tener un intérprete todo el tiempo, pero sí en lo que refiere al trabajo encontrar una forma en el trabajo que la persona pueda desarrollarse plenamente, ese sería el encuadre. Por supuesto no va ser el tipo de relación que cualesquiera dos personas que hablan y escuchan, va a ser distinta y no está mal que sea distinta y es la realidad y esa es la diversidad. El tema es en lo laboral es que no haya barrera extra por tener una discapacidad, hay personas que son más sociales o menos sociables, eso nos pasa a todos, eso puede ser una barrera de diferenciación; pero esto no puede impedir saber cuales son las tareas que tienes que hacer, aprender como hacerlas. Si es necesario realizar un curso para trabajar con determinados programas que son inherentes a la tarea administrativa de la Intendencia de Montevideo, tienes que proveer esos cursos de manera adecuada. Y esos problemas hoy los tenemos y los resolvemos caso a caso.
- En cuanto al tema de calificaciones, tienen algún sistema especial para estas personas?, los ascensos, las pruebas son distintas....
- No
- Pero son calificadas con un tribunal distinto?
- No tampoco, lo que se le brinda son los apoyos técnicos para que puedan realizar la prueba o por lo menos eso es lo que apostamos. Porque debemos reconocer que hay momentos en los que no se ha hecho, han tenido que realizar una prueba sin un intérprete por ejemplo. En algunos casos lo han hecho y lo han hecho bien, pero no debería quedar librado a ello. Quiero transmitirle eso y creo que es una de las

instituciones que tiene mayor preocupación por este tema y tiene otro a favor, no solamente lo analiza desde el área de Recursos Humanos, sino que tiene un área específica que si bien está orientada hacia afuera, tiene una incidencia interna y el Dpto. RRHH tiene la posibilidad de levantar un teléfono y funcionarios de la propia institución que los pueden ayudar a elaborar las estrategias, creo que es una de las características que tiene la Intendencia, que también la podría tener el MIDES, y alguna organización más que favorece estos procesos. Esto que les estoy contando referente a esta institución que también realiza el proceso, no sólo el punto de la inclusión laboral. Hemos tenido casos que una persona de acuerdo a la discapacidad, tipo de discapacidad, el nivel de discapacidad, se le busca los apoyos para que pueda realizar la tarea en forma adecuada, también hemos hecho ello sin brindárselo. Es un dato que también es parte del proceso, es a partir de esas experiencias negativas que hemos aprendido bastante y creo que la responsabilidad institucional es aprender de esas experiencias para incluir estrategias adecuadas y generar una capacidad institucional que permita generar buenas estrategias y no cometer los mismos errores que la otra vez. Si uno comete los mismos errores en cada llamado que hace.

- En el caso de la persona discapacitada si no se encuentra cómoda dentro del sector que se le manda, tiene posibilidades de pedir un cambio, quejarse...hubo algún caso de discriminación?
- Si, pero les diría que sucede con todos los funcionarios que ingresan se sienten discriminados, por el sector, porque son jóvenes, porque no enganchan con el entorno, eso es parte del denominador común. De todas maneras interesa cuales son las situaciones de las personas con discapacidad y cuales son los aspectos que genera las dificultades y ahí el mecanismo de denuncia, solicitud de cambio es el mismo, sí se analiza ese aspecto en particular. Veamos por ejemplo grosero, va a trabajo y el compañero le dice no me siento al lado tuyo, no me gusta porque eres un discapacitado, ahí hay un problema concreto que hay que abordarlo y es una pérdida que no se puede permitir, no se puede tener discriminación de ningún tipo.

- Han habidos algunos casos así?
- No que hayan manifestado, si ha habido algunas manifestaciones en algunos lugares.(interrupción ingresa empleado)
- Cómo se define los lugares donde van las personas?
- En primer lugar por ejemplo dice van a ingresar 15 administrativos tantos herreros, tantos obreros, 1 arquitecto, etc. A qué lugares van, como se define, primero la institución tiene una lista de mantas, con las vacantes, dentro de esa lista se busca los mejores perfiles, el perfil adecuado, teniendo en cuenta las tareas a cumplir, contexto de trabajo, las competencias; en el contexto que la discapacidad es un tema en la sociedad, genera problema y no sea un obstáculo para cumplir la tarea que presenta. Tenemos referentes en las oficinas, por ejemplo se asigna una persona a un sector y han dicho “ah, pero yo que hago con una persona discapacitada, como hago para incluirla. No estoy preparado, no estamos preparados para...”, lo digo así porque es como se expresan generalmente; no es que quieran excluir a alguien, no están preparados, hay un prejuicio. Y la propuesta de la institución es trabajar sobre ello, reconstruir un poco esa expresión y trabajar con la persona dándoles los apoyos. En muchos casos por ejemplo ingresar a una oficina donde había tal resistencia, con el tiempo fue todo lo contrario, porque la persona generó un compromiso, una responsabilidad con dicha persona, y muchas veces ha tenido pocas oportunidades en la vida y cuando tenés una la defendés al máximo y eso en la tarea se destaca y cambia la percepción. Y también cuando se le permite, cuando hay una situación, se percibe cierta discriminación, se da apoyo necesario, en ese sentido podemos decir que ha habido un buen proceso y generalmente ha sucedido eso. El mayor impacto que ha tenido la Intendencia en el tema de incapacidad, es con el ingreso de esos funcionarios, que ha cambiado la percepción de sus compañeros, si es que tenían una percepción negativa previa. También ha habido funcionarios discapacitados que son malos funcionarios, no por tener una discapacidad sino porque son malos.

- Es como hablamos que hay personas normales que son malos funcionarios, así también personas discapacitadas que no son buenos funcionarios.
- Y ahí sí veo un problema que cuando un funcionario con discapacidad y además es malo, malo en el sentido que no cumple en forma adecuada la tarea, a veces hay una reflexión rápida y dicen ah, una persona con discapacidad no puede trabajar, es una asociación que se hace como más rápido, también pasa con los jóvenes... Hay algunos casos que se destacan por su coeficiente intelectual, pero puede ser un problema generar ese modelo, tienen cierta discapacidad pero se destacan intelectualmente, porque siempre vas a esperar que la persona con discapacidad se destaque, sea un fenómeno, pero si es un igual, un regular ya decís no este no sirve. Creo que la persona tiene que tener derecho a realizar su tarea, desarrollarse en la vida, sea como sea, aunque sea malo en su tarea, no porque tenga una discapacidad, lo que no tiene que ser una barrera es la discapacidad. Tiene que evolucionar y desarrollarse en lo que pueda ser, lo que quiera ser. Si vos tenes una persona con mucha capacidad y la pones a hacer tareas básicas va a trabajar mal, lo mismo sucede a la inversa, pones a trabajar en una tarea con una capacidad para una cosa pero no para otra la pones cosas con responsabilidades mayores la va hacer mal. Creo que acá debe verse desde esa perspectiva y la discapacidad debe quedar en segundo plano. Lo que se hace con la discapacidad es crear las condiciones necesarias para que no sea la barrera, en la discapacidad física es más clara, la visual incluso es más clara, si pones un ciego en una computadora y no tienes un lector de pantalla no va a poder usar una computadora, por lo tanto el 90% de las tareas no lo va a poder hacer; eso dice que es un funcionario que no va a servir para mucho, ni siquiera va a poder pasar una nota, le vas a dar el teléfono y listo, ni lo mínimo en la oficina, si tiene el programa podrá ser mediocre con el programa, aún puede utilizarlo, podrá realizar toda la tarea y hacerlo de forma regular; y está bien, está bien tiene el derecho de hacerlo en forma regular. Tendrá que esmerarse y el lugar de la institución tendrá que exigirle como cualquier otro funcionario. No debemos tener la expectativa que por ser un

funcionario discapacitado deba destacarse, no podemos tener esa expectativa, sino lo estaríamos poniendo en un lugar terrible.

- Otra pregunta, ha habido algún caso de destitución?
- Destitución por discapacidad no. Y no recuerdo ahora, no tengo el dato de referencia de alguno que haya sido destituido por un tema aún teniendo alguna discapacidad. Pero puede ser y me parece bien además, que suceda, si hay alguien que cometió una falta grave, por más que presente una discapacidad, si cometió una falta grave lo tienes que echar.
- Sí vamos a la igualdad de derechos para todos tengan o no...no tenerles lástima...
- Si una institución hace eso los condena, condena a ubicar a un ciudadano en un lugar de una categoría inferior, con lo cual hay que tenerle determinada compasión y eso es lo peor que puede pasar.
- Está claro, si es malo es malo
- Una institución y una institución pública, la gente que trabaja en ella, es parte de la sociedad y tiene los mismos reflejos, los mismos prejuicios que el resto de la sociedad.
- Tienen alguna estadística de las personas con discapacidad, cuantas personas hay trabajando actualmente, algún número, que nos digas cuantos son, hemos visto algunos valores, pero concretamente queremos saber si hay cifras reales o una idea global.
- No tenemos, los datos que tenemos son los que ingresaron por el concurso, no todos están trabajando hoy, desde los primeros que ingresaron y después hay otros que no ingresaron por el concurso, hay otros que adquirieron una discapacidad.
- Los contratos pueden ser temporales, ha habido concretamente en OSE contrato de profesionales que son temporales.
- No lo sé, pero perfectamente podría serlo ya que en la actividad pública hay distintos tipos de contratos, ejemplo un artista es temporal, pero esos no ingresan en el registro. La ley dice cubrir vacantes, se entiende de personal presupuestados, Nosotros hemos manejado unas 150 personas

- Dentro de la información que recaudamos la Intendencia de Montevideo es quien más ha ingresado personas con discapacidad, ha sido la pionera..
- Y en el sentido de realizar el llamado, de preocuparse, de realizar las estrategias adecuadas, esto que estamos planteando son varias cosas. Nos hemos planteado varias cosas, entre ellas es un estudio dentro de la Intendencia de los discapacitados, cuantos hay, su edad, que tipo de discapacidad, cual ha sido su recorrido en la Intendencia, cuando ingresaron, y también es un tema interesante, en cuanto los ascensos. Sobre todo del ascenso de grado de conducción de una persona ciega, que se presentó, el tema es que tiene que manejar expedientes, supervisar expedientes y realizar informes para que los firme el director y eso mató el convenio, no hay lector de pantalla que te permita ser una persona autónoma, necesita de un tercero para que le lea y poder tomar una definición. A nosotros nos consultaron desde el área de Recursos Humanos, planteamos lo que dice la ley, es responsabilidad de las instituciones proporcionar las condiciones, si la institución no tiene las condiciones y las posibilidades de trabajar, el problema es de la institución no de la persona, la persona tiene derecho y si lo tiene que leer otro, se lo tendrá que leer otro el expediente, hasta que la Intendencia pueda tener los mecanismos para digitalizar todos los expedientes y tener un lector que haga esa digitalización, pero no es sencillo. También nos ha pasado con el uso de los programas que tiene la Intendencia que no son compatibles con el lector de pantallas, para hacer compras por ejemplo, eso también es una barrera que es difícil de solucionar, difícil porque hay que solucionar un programa que sea compatible, tal vez no sea tan complicado, pero tomar la definición, no es una definición sencilla, por lo menos en la actualidad.
- Otra inquietud es si a las personas que ingresan en la Intendencia se les da, brinda algún tipo de transporte, alguna solución sobre el tema.
- No, no está previsto ningún tipo de transporte. No es una obligación que se les pague el transporte hacia su lugar de trabajo, no es que desconozcamos el problema, pero lo hacen igual que el resto. Si lo que

tenemos es boleto gratuito. En cuanto a la accesibilidad física en el transporte sigue siendo un tema importante. Ahora tenemos algunas líneas y paulatinamente se irán incrementando. Eso ayudará muchísimo sobre todo en la inclusión social.

- Pero han hecho cambios en la estructura del edificio?
- Eso sí se han hecho algunas adaptaciones.
- Hay además algunos programas que ayuden la inclusión social del discapacitado, por ejemplo algún deporte?
- Si, les cuento algo interesante, me voy lejos del tema, pero desde esta Secretaría, por no decir del trabajo, es un sistema que tiene que ver con la salud, educación, vivienda, con la cultura. Y hay acciones, hay propuestas, no quiere decir que la ciudad o los servicios tengan las condiciones adecuadas, pero sí hay propuestas. Concretamente lo que es la cultura deportiva, recreativa le estamos dando mucho hincapié para que la persona con discapacidad no sea que va sólo al médico o a trabajar, sino también que forma parte de la vida social. Estamos trabajando mucho en los lugares públicos, creo que es el lugar de encuentro general de los ciudadanos y el más democrático, estamos tratando de incorporar juegos con accesibilidad, para que sea visible y la persona pueda tener su espacio, encontrarse con otros y que ellos se encuentren y que deje de ser algo alejado o ajeno. Y que ese vínculo de encontrarse con el otro y que no sea un encuentro distinto sino que debería favorecer los programas de integración no sólo laboral, sino social. Si esto tuviera dado desde la infancia, no generaría esa mirada pre juiciosa, de miedo, sería parte de nuestra vida. A eso creo que debemos apostar y las medidas que estamos tomando es con esa perspectiva; más allá de que hay algunas acciones concretas que hay que tomar de algunos hechos concretos que se están generando. Por ejemplo tomarte un ómnibus es un derecho a movilizarte libremente por la ciudad, es importante y hoy en día se va aplicar en todas las empresas ya que es una resolución de la Intendencia, es para el transporte común, para la renovación de la flota que tiene que ser accesible.

- Esto ayuda a no discriminar, si se dispone una locomoción especial para el discapacitado no va ayudar a su inclusión en la sociedad.
- Nosotros como Intendencia no tenemos transporte específico, lo que estamos tratando que la locomoción general para todo el público sea accesible para todos. También tenemos una idea para implementar en cuanto a los taxis, pero ahí es otro problema.

Junio 2012

ENTREVISTA N° 2

ENTREVISTA ARQUITECTA MONICA BIRNFELA (discapacitada orgánica, sorda).

- Me podrías proporcionar tus datos personales?
- Como no, me llamo Mónica Birnfela, soy arquitecta, 46 años de edad, casada en 2º nupcias y tengo una hija de 21 años.
- Cuando ingresó?
- 1º de julio 2009.
- De qué manera ingresó?
- En un llamado a concurso de profesionales discapacitados, amparados por la ley 18.651.
- Cómo te enteraste, se publicó en algún diario, televisión...
- Me enteré por una compañera de la Facultad de Arquitectura quien me avisó.

- Dime como fue tu concurso?
- Una sola prueba teórica sobre tema de urbanismo, un psicolaboral con pruebas prácticas y teóricas. Yo me quejé porque la entrevista psicolaboral fue grupal, en noviembre 2008 y yo no pude leer los labios, porque sabía que las personas normales, que fue en julio 2008, fueron individuales. Después que pasé las pruebas fui citada en el Salón Azul de la Intendencia y ahí se me entregó la resolución de asunción del cargo con designación del lugar que iba a trabajar, la unidad de Normas, piso 9° cuyo Director es el Arquitecto Uriana.
- Cuando entraste al lugar que te designaron, como te sentiste?
- Con mucho miedo, no estaba acostumbrada a trabajar en grupo, siempre había trabajado sola. No se me preparó para trabajar con el equipo que me tocaba trabajar, pero fui muy bien recibida.
- Tú sabes cuáles son tus derechos y obligaciones?
- Son los mismos que el resto del personal. No tengo preferencia y el horario es igual al de todos los profesionales normales que son cuatro horas. Se me asignó por problemas económicos 20 horas extras mensuales. Yo trabajo en el 9° piso y las horas extras las realizo en el 4° piso en sector publicidad con la arquitecta Silvia Rama.
- Mónica, en el piso 9° trabajas sola?
- Trabajo sola y con compañeros, según los expedientes.
- Tu atiendes público?
- No atiendo público ya que me pongo nerviosa cuando viene la gente mal y no puedo leerle los labios y no les entiendo.
- Mónica, tú en este lugar tuviste algún problema?
- Sí, el problema fue porque yo hablo las cosas, leo en voz alta y había una persona que le molestaba mi timbre de voz. Esto se solucionó rápido porque el Arq. Uriano, que es mi Director habló con dicha persona y se solucionó el problema, no me molestaron más.
- En este momento como te encuentras?
- Estoy muy conforme y no quiero cambiar de lugar.
- Tú integras alguna comisión en la Intendencia?

- Sí, integro dos comisiones. Una de Accesibilidad en la que se plantean los problemas de accesibilidad del personal discapacitados, nos reunimos en el piso 1 ½, un día a la semana a confirmar. Además integro Comisión de Gimnasia para discapacitados, también nos reunimos una vez a la semana, a confirmar en el piso 9°.

Junio 2012

ENTREVISTA N° 3

A funcionario con discapacidad

Mariela Kalandjian (motriz 44 años) Sección Contaduría

- Cuándo ingreso y tareas que desempeña?.
- En el año 90 y soy administrativa.
- Conoce la ley 18651 sobre inserción laboral .de las personas con discapacidad sus derechos y obligaciones?.
- No, la conocí cuando me convocaron para una reunión de la Comisión del discapacitado hace muy poco tiempo (2012).
- Estas cómoda en tu trabajo?.

- En lo referente a la tarea asignada sí.
- Como te llevas con los demás compañeros?
- Con los pasantes bien, pero con los funcionarios de carrera al principio tenía problemas con algunos que hoy se fueron mejorando.
- Con respecto a los concursos que me puedes decir?.
- El puntaje es muy bajo y el acceso a los mismos es malo.
- Hiciste talleres?
- No solo cuando había una promoción y no había que concursar.

Opinión de la entrevistada:

Debería haber talleres para el personal que no es discapacitado para poder estar capacitado no solo para trabajar en equipo, sino para saber que tratamiento tener en lo social, ya que demasiada atención sobre su persona suele molestar.

Observación directa del entrevistador:

La entrevistada colaboró y se sintió cómoda con la entrevista.

Se vio que su lugar de trabajo no cuenta con una silla adecuada para su discapacidad.

ENTREVISTA N° 4

Entrevista a la secretaria de la Contaduría

Rocío Fernández(53 años).

- Como encuentras el trabajo de Mariela?.
- Como trabajadora es excelente, su relación con algunas compañeras no fue muy buena cuando ingresó en el sector , hoy se recompuso bastante.
- Hace mucho que está en Contaduría?.
- Hace poco tiempo (desde el 2013).

- Como dirías que es hoy el relacionamiento en general del Servicio?.
- En general es bueno, cuando hay problemas se realizan reuniones para tratar de solucionarlos.

Observación directa:

No se puede detectar en el momento lo dicho por la entrevistada.

ENTREVISTA N° 5

A funcionario con discapacidad _____

María Noel Grah (44 años) (sorda).Sección Atención Acreedores).

- Cuando ingresaste?.
- En agosto 1990.
- Te encontrás cómoda?.
- Más o menos.
- Te referís a tu relación con tus compañeros?.
- Sí.

- Te presentaste a concursos?.
- Sí, pero me fue mal porque no tenía quién me ayudara en las preguntas de múltiple opción y también en el material para estudiar(no tenían interprete de señas). El tiempo poco para prepararse y muchas dudas.

Opinión de la entrevistada:

Se siente sola y no conocía la ley 18651.

Se encontró a gusto con la entrevista y le pareció bien que nos interesáramos en el tema.

Observación directa:

La entrevista en un principio me resultó complicada ya que no manejo el lenguaje de señas y tuve que modular lentamente para que me pudiera leer los labios.

El entorno de sus compañeros muy frío, falta de calidez.

ENTREVISTA N° 6

A funcionario con discapacidad

Elizabeth Fisner (41 años, no vidente) Sector Central Telefónica.

- Cuando ingresaste?
- En el año 1994.
- Como te encontrás en tu lugar de trabajo?.
- Hay dificultades con el programa original, ya que se carece del mismo. El que hay es prestado por el Centro de no videntes

- Como es el entorno laboral?.
- Es bueno en general.
- Que te parece que falta?.
- Más herramientas, mejor infraestructura.
- Hacen algún taller o actividades recreativas?.
- En el momento no.
- En los concursos hay sistema braile?.
- No, en los concursos de múltiple opción son los compañeros los que ayudan.
- Te es fácil acceder a la IMM?.
- No.
- El acceso a los baños?.
- No está indicado.

Opinión de la entrevistada:

Hay mucho por hacer.

Observación directa:

Después de lo observado se comparte la opinión del entrevistado.

Montevideo, 21 de mayo de 2014.