

EN TORNO A LOS DERECHOS DEL MINUSVALIDO*

Licda. Virginia Arango de Muñoz
Investigadora Universidad de Panamá

1. Introducción

Las Naciones Unidas, con la finalidad de reafirmar y recomendar a los Estados de la comunidad internacional la adopción de medidas para la protección de los derechos de ciertos grupos marginados socialmente, proclamó mediante Resoluciones 26/2856 de 20 de diciembre de 1971, y 30/3446 de 9 de diciembre de 1975, las Declaraciones de los Derechos del Retrasado Mental y del Minusválido respectivamente.

Los derechos recogidos en estos documentos comprenden una nueva "clase de derechos humanos" que habían sido excluidos a un grupo de seres humanos. (1)

Por otra parte, si bien es cierto que los documentos enunciados carecen de fuerza jurídica obligatoria para los Estados miembros de la comunidad internacional, por ser meras recomendaciones, no puede ignorarse la influencia de estos J: principios en los textos constitucionales modernos (2).

Así, pues, en este estudio abordaremos la protección de los derechos de los minusválidos en la Constitución Panameña y en el Derecho Internacional.

2. Concepto

El término impedido o minusválido, de acuerdo con la Declaración de Derechos de los Minusválidos de las Naciones Unidas "designa a toda persona incapacitada a subvenir por sí misma, en su totalidad o en parte, a las necesidades de una vida

* Publicado en el Boletín de Informaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá, Año XII, julio-diciembre, No. 25, 1986, págs. 58- 73.

¹ Vittorio FROSSINI, "Los derechos humanos en la Sociedad Tecnológica" en **Anuario de Derechos Humanos**, Vol. 11, Instituto de Derechos Humanos, Madrid 1983, p. 108.

² Véase: Constitución Peruana de 12 de julio de 1979.

individual o social normal o consecuencia de una deficiencia congénita o no, de sus facultades físicas o mentales"(3).

Por su parte, el Anteproyecto de Código de la Familia y del Menor, en el Título IV (De Los Impedidos Físicos y Mentales) del Libro II ("De los Menores"), en su artículo 512 dispone que "Se entiende por impedido toda persona que sufre una disminución física o mental en grado tal que limita la realización de las actividades, ocupaciones y procesos de vida cotidiana" (art. 512°).

3. La Protección de los Minusválidos en el Derecho Internacional

La historia nos indica que la lucha de la población minusválida para ejercer y disfrutar en plena igualdad, sus derechos, ha sido ardua.

En el Derecho Internacional, los derechos de los minusválidos están previstos de manera específica en muy pocos instrumentos internacionales, de manera que observamos que tanto la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas de 1966, sólo consignan derechos a los mismos mediante expresiones genéricas.

La especial referencia a los derechos de estos grupos marginados, surge a partir de la Recomendación No. 99 de la Organización Internacional del Trabajo, de 22 de junio de 1955, y posteriormente con las declaraciones de los Derechos del Retrasado Mental de 20 de diciembre de 1971 y Derechos del Minusválido de 9 de diciembre de 1975 de las Naciones Unidas.

a) La Recomendación No. 99 de la OIT

En la Recomendación No. 99 de la OIT, que consta de un preámbulo y de 42 puntos, divididos en diez secciones, se desarrollan los derechos del minusválido, entre los que se destacan: el derecho a trabajo igual e igual salario (punto 25); el derecho a asistencia financiera para su adaptación o readaptación profesional, incluidas las ayudas de manutención y de transpone (puntos 9, 10, 21, 29 y 31); el derecho a promoción del trabajo en centros adecuados (punto 32), entre otros.

La Recomendación, sin lugar a dudas, contribuyó a la preparación de nuevos instrumentos que consagran los derechos de estos grupos marginados, de manera que las

³ En la 5a. reunión interinstitucional del Decenio de las Naciones Unidas celebrada del 18 al 20 de febrero de 1987 se acordó revisar los conceptos de beneficencia, discapacidad y minusvalía y se tomó nota de concepto de discapacidad elaborado por la Organización Mundial de la Salud.

Naciones Unidas en 1971 y 1975 proclamaran las Declaraciones de Retrasado Mental y de los Minusválidos.

b) Las Declaraciones de las Naciones Unidas

En lo referente a las Declaraciones de Derechos del Retrasado Mental y del Minusválido, cabe señalar que estos instrumentos no tienen fuerza jurídica obligatoria para los Estados miembros de la comunidad internacional, no obstante ambos consagran, de una manera pormenorizada, los derechos de estos grupos.

Señala TORRES DEL MORAL y M. L. VILLARRUBIA que “ambas declaraciones se instalan en una misma concepción del problema y son complementarias, cuando no reiterativas en su misma expresión literal bien entendido que la primera contempla sólo un sector de los minusválidos”(4)

1. Declaración de los Derechos del Retrasado Mental

En la Declaración de Derechos del Retrasado Mental, que consta de siete puntos, se manifiesta la "necesidad de ayudar a los retrasados mentales a desarrollar sus aptitudes en las más diversas esferas de actividad, así como de fomentar en la medida de lo posible, su incorporación a la vida social normal".

Cabe destacar que, a diferencia de la Declaración de los Derechos de los Minusválidos, el presente instrumento alude únicamente al "retrasado mental" y por otra parte omite en su contenido, el alcance y significado del término "retrasado mental", que a nuestro modo de ver es imprescindible.

De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, el término "retrasado" significa la persona, la planta o animal que no ha llegado al desarrollo normal de su edad, o "que no tiene el desarrollo mental corriente".

Por su parte, señala AMADO que el vocablo "retrasado", sinónimo de retardado, es un "término que se aplica a las deficiencias mentales y puede aplicarse a los individuos que se encuentran en una clase inferior a la que correspondería a su edad, sea cual fuere su grado de inteligencia". (5)

⁴ Antonio TORRES DEL MORAL y María Luisa VILLARRUBIA, "La constitucionalización de los derechos del minusválido" en Revista Nueva Época de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, 1979, p. 51.

⁵ Carlos AMADO, "Problemática del menor en América Latina: Orientaciones actuales, aspectos institucionales y operativos" en Boletín del Instituto Interamericano del Niño, No. 220, julio- diciembre 1983, p. 19.

En cuanto al contenido de este instrumento, hay que destacar que lo más importante es que, además de conferir derechos especiales a los retrasados, reafirma, recuerda y proclama que "el retrasado mental debe gozar, hasta el máximo grado de viabilidad, de los mismos derechos que los demás seres humanos." (Princ. núm. 1)

Por lo que respecta a los derechos consagrados en este instrumento, podemos destacar los siguientes:

- a) Derecho de gozar de los mismos derechos que tienen todos los seres humanos, hasta el máximo grado de viabilidad. (Princ. núm. 1)
- b) Derecho de asistencia médica y tratamiento físico adecuado. (Princ. núm. 2)
- c) Derecho a la educación, la capacitación, la rehabilitación y la orientación que le permitan desarrollar al máximo sus capacidades y sus aptitudes. (Princ. núm. 2)
- d) Derecho a la seguridad económica y a un nivel de vida decoroso. (Princ. núm. 3)
- e) Derecho a residir con su familia o en hogar sustituto y a participar en las distintas formas de la vida de la comunidad. (Princ. núm. 4)
- f) Derecho a ser internado en un establecimiento especializado con condiciones de vida semejantes a los de la vida normal. (Princ. núm. 4)
- g) Derecho de ayuda legal competente para la rotación de su persona y bienes (Princ. núm. 5), es decir un tutor calificado.
- h) Derecho a ser protegido contra la explotación y todo abuso o trato degradante. (Princ. núm. 6)
- i) Derecho a la evaluación de su capacidad por expertos.

2. Declaración de los Derechos del Minusválido

La Declaración de los Derechos del Minusválido, proclamada el 9 de diciembre de 1975 tiene como antecedente la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental de 1971, se caracteriza por ser mucho más completa ya que protege los derechos de los impedidos o disminuidos psíquicamente (retrasados mentales) y a los disminuidos o impedidos físicamente, bajo la expresión "minusválido".

Este documento que consta de un preámbulo y trece principios, recoge los derechos consagrados a los retrasados mentales en la Declaración, subrayando que es

imprescindible proteger los derechos de los "física y mentalmente desfavorecidos y de asegurar su bienestar y su rehabilitación".

El presente instrumento se inicia con el Principio Primero que determina el alcance y significado del término "minusválido" del cual ya hicimos alusión al inicio de este trabajo.

Interesa subrayar que en su Principio Segundo, la Declaración reafirma el derecho del minusválido a gozar de todos los derechos comprendidos en la Declaración, al igual que lo hacía la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental de 1971, añadiendo la frase "sin distinción ni discriminación por motivos de raza, color, o cualquier otra circunstancia, tanto se refiere personalmente al minusválido como a su familia".

Por otro lado, en el Principio Tercero se señala que "El minusválido, cualesquiera sea el origen, la naturaleza o la gravedad de sus trastornos y deficiencias, tiene los mismos derechos fundamentales que sus conciudadanos de la misma edad, lo que supone, en primer lugar, el derecho a disfrutar de una vida decorosa, lo más normal y plena que sea posible".

En los principios 12 y 13 de esta Declaración, se manifiesta que "las organizaciones de minusválidos podrán ser consultadas con provecho respecto a todos los asuntos que se relacionen con los derechos humanos y otros derechos de los minusválidos", concluyendo el principio 13 que "El minusválido, su familia y su comunidad deben ser informados plenamente, por todos los medios apropiados, de los derechos enunciados en la presente Declaración".

Respecto a los derechos contenidos en este documento, hallamos consagrados los siguientes:

- a) Derecho a gozar de todos los derechos enunciados en la Declaración, sin distinción ni discriminación. (Princ. núm. 2)
- b) Derecho a que se respete su dignidad humana. (Princ. núm. 3)
- c) Derecho a gozar de los derechos fundamentales, cualesquiera que sea el origen, la naturaleza o la gravedad de sus trastornos o deficiencias. (Princ. núm. 3)
- ch) Derecho a ejercer todos los derechos civiles y políticos que los demás seres humanos. (Princ. núm. 4)

- d) Derecho a medidas destinadas a permitirle lograr la mayor autonomía posible. (Princ. núm. 4)
- e) Derecho a recibir atención médica, psicológica y funcional. (Princ. núm. 6)
- f) Derecho a la seguridad económica y social y a un nivel de vida decoroso. (Princ. núm. 3)
- g) Derecho a obtener y conservar un empleo en la medida de sus posibilidades. (Princ. núm. 6)
- h) Derecho a que se tenga en cuenta sus necesidades particulares en todas las etapas de la planificación económica. (Princ. núm. 8)
- i) Derecho a vivir en el seno de su familia o de un hogar que lo sustituya. (Princ. núm. 9)
- j) Derecho a ser protegido contra toda explotación o todo trato discriminatorio, abusivo o degradante. (Princ. núm. 10)
- k) Derecho a contar con el beneficio de una asistencia jurídica competente (Princ. núm. 11) cuando se compruebe que esa asistencia es indispensable para la protección de su persona y sus bienes.
- m) Derecho a ser sometido a un procedimiento justo para que se tenga plenamente en cuenta sus condiciones físicas y mentales, si fuere objeto de una acción judicial.

4. La Protección De Los Minusválidos En El Derecho Constitucional Panameño

a) En los textos derogados

Nuestro país se ha regido por cuatro Constituciones: la de 1904 (6), la de 1941 (7), la de 1946 (8) y la vigente, aprobada en octubre de 1972 y reformada por los Actos Reformatorios de 1978 y por el Acto Constitucional de 1983 (9).

La Constitución Pública de 1904 no consignaba derechos a los minusválidos, ya que sólo se limitaba a enumerar un mínimo de derechos individuales.

⁶ G.O. número extraordinario, de 16 de febrero de 1954.

⁷ G.O. No. 8425 de 3 de enero de 1941.

⁸ G.O. No. 9938 de 4 de marzo de 1946.

⁹ G.O. No. 17210 de 24 de octubre de 1972, G.O. No. 18694 de 25 de octubre de 1978, G.O. No. 19826 de 6 de junio de 1983, respectivamente.

Es la Constitución de 1941, en el Título III, sobre "Derechos y Deberes Individuales y Sociales" donde se consagra, por primera vez en nuestro ordenamiento constitucional, diversos derechos fundamentales de una manera genérica, es decir, para todos los hombres, pero no hallamos en ella ningún precepto que alcance a proteger a estos grupos marginados.

Por su parte la Constitución de 1946, en el Capítulo Segundo "La Familia", del Título III, "Derechos y Deberes Individuales y Sociales" expresaba en el artículo 62, que "los menores abandonados, deficientes físicos y mentales, descarriados o delincuentes, estarán sometidos a una legislación especial de vigilancia, rehabilitación y protección."

A continuación, en el Capítulo 5, "Salud Pública y Asistencia Social" del título mencionado, observamos que en el segundo párrafo del artículo 93 se alude a la protección de estos grupos.

La norma citada expresaba lo siguiente:

Todo individuo tiene derecho a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia en caso de incapacidad para trabajar u obtener trabajo retribuido; Los servicios de seguro social serán prestados y administrados por entidades autónomas y cubrirán los casos de enfermedad, maternidad, subsidios de familia, vejez, viudez, orfandad, paro forzoso, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y todas las demás contingencias que afecten la capacidad de trabajar y consumir. La Ley proveerá el establecimiento de tales servicios a medida que las necesidades sociales lo exijan.

El Estado creará instituciones de asistencia y de prevención sociales. Son tareas fundamentales de éstas la rehabilitación económica y moral de los sectores dependientes y la atención de los mentalmente incapaces, los enfermos crónicos y los inválidos carentes de recursos económicos.

El Estado fomentará, además, la creación de viviendas baratas para trabajadores.

Como se puede apreciar, las normas transcritas establecían una serie de medidas de protección para los deficientes mentales y físicos, que debían ser garantizadas por el Estado.

b) En la Constitución Panameña de 1972 reformada por los Actos Reformatorios de 1978 y por el Acto Constitucional de 1983.

En la Carta Política vigente, los derechos reconocidos de manera especial a los minusválidos son escasos, aunque esto no significa que en nuestro ordenamiento constitucional están desprovistos del ejercicio y disfrute de los derechos fundamentales consagrados en este texto, ya que debe recordarse que en base al principio de igualdad y no discriminación (art. 19° y 20° C.N.), todas las personas pueden ejercer y disfrutar los derechos individuales, sociales consagrados en la Constitución Nacional.

Respecto a los derechos que consagra nuestra Carta Política en forma expresa en favor de los minusválidos, encontramos el artículo 102° a propósito de la educación, que manifiesta “La excepcionalidad en el estudiante, en todas sus manifestaciones, será atendida mediante educación especial, basada en la investigación científica, y orientación educativa (10) y por otra parte, en el artículo 109°, que se refiere al derecho a la seguridad social y que a continuación señala lo siguiente:

“Todo individuo tiene derecho a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia en caso de incapacidad para trabajar u obtener trabajo retribuido. Los servicios de seguridad social serán prestados y administrados por entidades autónomas y cubrirán los casos de enfermedad, maternidad, invalidez, subsidios de familia, vejez, viudez, orfandad, paro forzoso, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y las demás contingencias que pueden ser objeto de previsión y seguridad sociales. La ley proveerá la implantación de tales servicios a medida que las necesidades lo exijan.

¹⁰ El Instituto Panameño de Habilitación Especial creado mediante Ley 53 de 30 de noviembre de 1951 (G.O. No.11663 de 20 de diciembre de 1951) modificado por Ley 79 de 1978 (G.O. No. 18687 de 20 de octubre de 1978) es un centro autónomo de enseñanza especial y habilitación, de jóvenes ciegos, sordos y deficientes mentales. Panamá, conjuntamente con Paraguay, constituyen los dos únicos países del continente que tienen instituciones especiales de esta naturaleza.

Véase: Carlos AMADO, "Problemática del menor en América Latina: Orientaciones actuales. Aspectos institucionales y operativos" en Boletín del Instituto Interamericano del Niño, cit. p. 19.

El Estado creará establecimientos de asistencia y previsión sociales. Son tareas fundamentales de éstos la rehabilitación económica y social de los sectores dependientes o carentes de recursos y la atención de los mentalmente incapaces, los enfermos y demás grupos que no hayan sido incorporados al sistema de seguridad social.

5. Conclusiones

En definitiva, comparándola con otras constituciones y con las declaraciones internacionales sobre derechos de los minusválidos y del retrasado mental, opinamos que la Constitución panameña en general es deficiente en lo que respecta al minusválido.

En consecuencia, apoyándonos en las corrientes constitucionales modernas y en los instrumentos mencionados, proponemos la inclusión de un precepto especialmente dedicado al minusválido, que asegure el ejercicio de todos sus derechos (11), y aún cuando coincidamos parcialmente con TORRES DEL MORAL Y VILLARRUBIA (12) "que en una constitución no son necesarios tantos preceptos que intente recoger todos los supuestos de sectores marginales, sino un buen catálogo de derechos y libertades del ciudadano y una correcta interpretación y aplicación del principio de igualdad, que exija prestaciones positivas de los poderes públicos y no su vacía neutralidad".

Por último, resulta reconfortante que a pesar de las carencias señaladas (13), el anteproyecto de Código de la Familia le dedique un capítulo a los derechos de los menores impedidos (arts. 5122-5162), hecho que en mayor o menor medida, indica el deseo del legislador panameño de proteger a estos "grupos marginados". (14)

¹¹ En este sentido, la Constitución portuguesa, de 2 de abril de 1976, bajo el título "De las Deficientes" consagra una serie de derechos especiales a los impedidos, y, de igual forma, la Constitución peruana, de 12 de julio de 1976, en su artículo 190.

¹² TORRES DEL MORAL y VILLARRUBIA, "La Constitucionalización de los derechos del minusválido" en Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, cit., p. 88.

¹³ No puede dejar de mencionarse que actualmente el Código Civil (arts. 29°, 71° y 55°) dedica algunas disposiciones a proteger los derechos de los impedidos.

¹⁴ Desde 1984 la Fundación Pro-Impedidos, que es una institución que tiene por objeto trabajar en beneficio de los impedidos (C.R.I.), es el mayor proyecto del Club Activo 20-30, que a través de los aportes de la comunidad panameña, brinda atención especial a los impedidos físicos hasta los 20 años.