

Rafael de Lorenzo

**Discapacidad,
sistemas de protección
y Trabajo Social**

**Segunda edición
revisada y actualizada**

Alianza Editorial

Primera edición: 2007
Segunda edición: 2018

Reservados todos los derechos. El contenido de esta obra está protegido por la Ley, que establece penas de prisión y/o multas, además de las correspondientes indemnizaciones por daños y perjuicios, para quienes reprodujeren, plagiaren, distribuyeren o comunicaren públicamente, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, o su transformación, interpretación o ejecución artística fijada en cualquier tipo de soporte o comunicada a través de cualquier medio, sin la preceptiva autorización.

Diseño de cubierta: Elsa Suárez Girard / www.elsuarez.com
Fotografía de cubierta: © Zlikovec / 123RF

© Rafael de Lorenzo García, 2007, 2018
© Alianza Editorial, S. A., Madrid, 2007, 2018
Calle Juan Ignacio Luca de Tena, 15; 28027 Madrid
ISBN: 978-84-9181-365-1
Depósito legal: M. 34.378-2018
Printed in Spain

SI QUIERE RECIBIR INFORMACIÓN PERIÓDICA SOBRE LAS NOVEDADES DE ALIANZA EDITORIAL,
ENVÍE UN CORREO ELECTRÓNICO A LA DIRECCIÓN:
alianzaeditorial@anaya.es

*A tantos amigos y colaboradores
que me han alentado y arropado
para que este nuevo trabajo viera la luz.*

Índice

Prólogo	15
Presentación	19
1. Introducción general: la persona con discapacidad como persona humana	21
1. Consideraciones generales: planteamiento general de la cuestión, conceptualización y terminología	21
1.1 Introducción	21
1.2 Evolución histórica	25
1.3 En relación con la conceptualización y terminología	27
2. Los modelos de atención a la discapacidad y la discapacidad como opción de libertad de vida y sus difusos límites en el futuro	27
2.1 Notas introductorias	27
2.2 Modelos de atención a la discapacidad	30
2.2.1 El modelo tradicional	30
2.2.2 El modelo médico	33
2.2.3 El modelo social	35
2.2.4 El modelo de integración	38
3. La discapacidad desde la perspectiva de los derechos humanos	39
3.1 Derechos de las personas con discapacidad	39
3.2 Razones del cambio de enfoques y tendencias	40
3.3 Los ordenamientos jurídicos como mecanismos de reconocimiento y garantía	44
4. Comportamientos éticos y políticas sociales respecto a las personas con discapacidad	46

4.1	Comportamientos éticos	46
4.2	Políticas sociales	47
4.2.1	Introducción	47
4.2.2	Políticas sanitarias	48
4.2.3	Políticas de educación	49
4.2.4	Políticas de empleo	50
5.	Igualdad y derecho a la diferencia. No discriminación y acción positiva. El <i>mainstreaming</i> y la protección especializada	51
5.1	Consideraciones conceptuales	51
5.2	Funciones de la igualdad	53
5.3	La no discriminación y la acción positiva	55
5.4	El <i>mainstreaming</i> y la protección especializada	58
6.	Capacidad de renta como forma de vida independiente	60
6.1	Reflexiones en torno a la idea de «independencia»	60
6.2	Capacidad de renta y recursos económicos disponibles	65
2.	Elementos definitorios de la discapacidad	71
1.	Concepto de discapacidad, tipologías y clases	71
1.1	Consideraciones conceptuales introductorias	71
1.2	Criterios clasificatorios y de categorización	74
2.	Documentos y normativas de clasificación internacional	77
2.1	La clasificación CIDDM de la Organización Mundial de la Salud de 1980 ..	77
2.2	La clasificación CIF de la Organización Mundial de la Salud de 2001	80
3.	La normativa española de clasificación de la discapacidad. El procedimiento administrativo de clasificación de la discapacidad y sus diversos efectos	83
3.1	Antecedentes y evolución normativa	83
3.2	El procedimiento de valoración y reconocimiento de la discapacidad	85
4.	Discapacidad y demografía: datos sobre la discapacidad. Población con discapacidad según los organismos de la ONU. Estadísticas eurocomunitarias y la Encuesta Española sobre Discapacidad, Autonomía Personal y Situaciones de Dependencia de 2008	88
4.1	Datos sobre desarrollo humano en relación con la discapacidad	88
4.2	Posiciones teóricas y búsqueda de indicadores para la estimación de la población con discapacidad en el mundo	90
4.3	Nuevos instrumentos sociométricos	92
4.4	Estadísticas eurocomunitarias sobre discapacidad	93
4.5	La Encuesta Española sobre Discapacidad, Autonomía Personal y Situaciones de Dependencia de 2008	94
3.	Participación del movimiento asociativo de las personas con discapacidad	97
1.	La vida ciudadana y la participación activa de las personas con discapacidad en el desarrollo político	97
2.	El movimiento social de la discapacidad en España: el CERMI	102
2.1	Definición	102
2.2	Composición	103
2.3	Naturaleza jurídica y funciones	104

2.4	Ámbitos de actuación	106
2.5	Los grandes logros del CERMI	108
3.	Las organizaciones representativas especializadas por sectores o tipos de discapacidad	109
3.1	Tipología de las organizaciones	109
3.2	Las organizaciones de personas con discapacidad en España	112
4.	Las organizaciones representativas en Europa: el EDF y el movimiento social de la discapacidad en el mundo	116
4.1	Definición	117
4.2	Tipos de socios y estructuración interna	117
4.3	Funciones del EDF	119
4.4	Los retos de futuro	122
4.5	La Alianza Internacional de Discapacidad (IDA)	123
4.6	Consortio Internacional de Discapacidad y Desarrollo (IDDC)	124
4.7	Red Iberoamericana de Organizaciones de Personas con Discapacidad y sus Familias (RIADIS)	125
5.	Imagen social y visibilidad en una sociedad inclusiva	126
5.1	Imagen social	126
5.2	Visibilidad en la sociedad	130
4.	La protección internacional de las personas con discapacidad	135
1.	Los pronunciamientos de la ONU y sus organismos dependientes	135
1.1	Notas sobre la evolución histórica	135
1.2	El tratamiento de la discapacidad en el Sistema Universal de Derechos Humanos	138
2.	La Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	140
2.1	Principios rectores de la Convención	141
2.2	Contenido e implicaciones de la Convención	142
2.3	Repercusiones en la legislación española	146
3.	El tratamiento de la cuestión en el derecho comunitario y en el Consejo de Europa	148
3.1	En el ámbito de la Unión Europea	148
3.1.1	Competencias	149
3.1.2	Instituciones de la Unión Europea	150
3.1.3	Instrumentos jurídicos y programáticos	151
3.1.4	Métodos de apoyo	156
3.2	El Consejo de Europa	158
3.2.1	Instrumentos jurídicos	159
4.	Las personas con discapacidad ante las nuevas tendencias sociales y corrientes mundiales	161
5.	La protección de la discapacidad en el derecho español	167
1.	Protección en la Constitución Española de 1978	167
1.1	Antecedentes y contenido de la protección	167
1.2	Significado y alcance de la protección constitucional	169

1.3	Un nuevo enfoque constitucional: la protección desde la perspectiva de los derechos fundamentales	170
1.4	El reparto de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas en materia de discapacidad	173
2.	Panorama general sobre el ordenamiento jurídico español en relación con la discapacidad: el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social	176
2.1	Estructura y contenido	177
2.2	Modificaciones normativas y otras consideraciones sobre la regulación de los derechos de las personas con discapacidad: el Código de la Discapacidad	181
2.3	Estrategia Española sobre Discapacidad 2012-2020	182
3.	Las personas con discapacidad en el sistema educativo y en el Sistema Nacional de Salud	183
3.1	La educación como eje estratégico	183
3.2	Hacia un modelo de educación inclusiva	185
3.3	Marco general del Sistema Nacional de Salud y la discapacidad	189
3.4	Discapacidad, salud y bioética	193
4.	La discapacidad en el mercado de trabajo y la protección del Sistema de Seguridad Social	195
4.1	El empleo como factor estratégico de integración social y autonomía económica	195
4.2	Prevalencia de las políticas pasivas y complementariedad de las políticas pasivas	203
4.3	La protección en el Sistema de Seguridad Social	204
5.	Las personas con discapacidad en el sistema de protección por dependencia ...	207
5.1	La protección de las situaciones de dependencia	207
5.2	Fundamentación constitucional de la nueva legislación en materia de dependencia	209
5.3	Contenido y alcance de la legislación sobre dependencia	210
6.	Las prestaciones económicas del Estado y de otras Administraciones Públicas	215
6.1	Precisiones introductorias	215
6.2	Prestaciones económicas de la Seguridad Social	215
6.3	Prestaciones económicas a cargo del Estado	216
7.	Fiscalidad y discapacidad	217
7.1	Algunas acotaciones preliminares	217
7.2	Beneficios fiscales para las personas con discapacidad	218
6.	Discapacidad y Trabajo Social	229
1.	La importancia del Trabajo Social en el modelo social de atención a las personas con discapacidad	229
1.1	Comentarios introductorios	229
1.2	Evolución del concepto de Trabajo Social	231
1.3	Volviendo sobre el concepto de discapacidad	234
1.4	Desarrollo de los modelos de acción de Trabajo Social que se presentan en la discapacidad	237
2.	El papel de los trabajadores sociales respecto de la discapacidad para el acceso efectivo a los derechos y prestaciones del sistema	239

2.1	Principios y valores que configuran el perfil profesional del trabajador social	240
2.2	Áreas profesionales de intervención	241
2.3	Ámbitos de desempeño	244
2.4	El rol de los trabajadores sociales en relación con las personas con discapacidad	247
2.5	Apoyo personalizado de los trabajadores sociales a las personas con discapacidad y sus familias	248
3.	El Trabajo Social en relación con los grandes ejes determinantes de las políticas sobre discapacidad: igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal	253
3.1	Marco general de referencia	253
3.2	Estrategias de intervención	255
3.3	Planes y estrategias en materia de accesibilidad	258
4.	El Trabajo Social en relación con las políticas prioritarias sobre discapacidad: educación, empleo e inclusión social	261
4.1	Los ejes estratégicos determinantes de la inclusión social	261
4.2	Criterios y mecanismos de intervención en materia de educación	264
4.3	Criterios y mecanismos de intervención en materia de empleo e inserción laboral	266
5.	El Trabajo Social desde las ONG de o para personas con discapacidad	268
5.1	La articulación de las ONG: el Tercer Sector o sector solidario	268
5.1.1	Criterios para delimitar el perímetro institucional del Tercer Sector ...	268
5.1.2	Fortalezas y retos del Tercer Sector	273
5.2	Grandes líneas generales de trabajos de las ONG en materia de discapacidad	274
5.3	El caso singular de la ONCE y su Fundación	278
5.3.1	Sus orígenes y sus valores	278
5.3.2	Los rasgos singulares de la ONCE	280
	Bibliografía	283
	Indicaciones para los alumnos de la asignatura Trabajo Social y Personas con Discapacidad	295
	Enlaces de interés	325

Prólogo

La discapacidad, como hecho o situación personal y como fenómeno social, ha experimentado notables evoluciones en su consideración y en su conceptualización en las últimas décadas. Ha sido pensada, ha sido cuestionada y ha sido impugnada, y el resultado de esa actividad reflexiva, asaz crítica, ha alterado sustancialmente lo que hoy entendemos por discapacidad. Partiendo de una misma realidad fáctica, la construcción mental de unos mismos hechos basales, transcurrido un tiempo, es acusadamente distinta. Y en esta revolución teórica, pero inducida desde las prácticas múltiples de una miríada de agentes cívicos, orientada y capitaneada por la discapacidad organizada, el elemento preponderante es el social. No en vano se habla de modelo social de la discapacidad, de inclusión social, de derechos sociales vinculados con las personas con discapacidad, de asegurar el bienestar social para ellas y sus familias. Lo social prevalece en la nueva inteligencia y en el despliegue material de todo lo que atañe a la discapacidad. Siendo esto así, que lo es, no resulta extraño que el Trabajo Social y las personas profesionales que lo encarnan tengan una conexión muy intensa con la discapacidad, preferencial casi. Si el Trabajo Social es la disciplina académica y la práctica profesional experta, de nítidos y reconocibles contornos, que se ocupa de acompañar activamente a los individuos y grupos para que por sí mismos puedan maximizar el ejercicio regular de sus derechos humanos, incluidos muy señaladamente los sociales, así como la garantía de acceso, uso y disfrute de la generalidad de los bienes sociales colectivos —aquellos cuya extensión y efectividad confieren la nota

de dignidad a una comunidad política avanzada—, no hay duda de que Trabajo Social y discapacidad están inextricablemente unidos. Las personas con discapacidad tenemos en el Trabajo Social y sus profesionales, ejercientes y en formación, un aliado de los más firmes, por lo que todo lo que sea ahondar conocimientos, establecer contrastes, trasvasar experiencias y fijarse horizontes compartidos es de sumo interés y utilidad, de utilidad genuinamente social. Y más en un momento, como ya se apuntaba, en que la discapacidad está siendo sometida a una revisión intelectual desde sus mismas bases y de tal calado que ha abierto espacios inéditos, ahítos de sugerencias y promesas, en los que el Trabajo Social está llamado a ejercer un papel estelar, en la academia y en la sociedad.

En esta proteica línea, hay que inscribir la obra *Discapacidad, sistemas de protección y Trabajo Social*, del profesor Rafael de Lorenzo, que sigue a estas líneas liminares. El autor, consumado tratadista y pedagogo social, vuelca toda la efervescencia que en estos momentos se está produciendo en el dominio de la discapacidad, de la que él es y ha sido muchas veces protagonista, en el Trabajo Social, enriqueciendo ambas esferas mutuamente; trenzando una urdimbre teórico-práctica de enorme solidez y resistencia, pero sin estáticas rigideces, que constituye el mejor arsenal del que pueden disponer aquellas personas que han resuelto encauzar su vocación profesional hacia la práctica de una de las dedicaciones con mayor impacto social positivo, a saber, el Trabajo Social.

Y era de esperar este acierto académico, como me atrevo a calificar a este libro. El profesor Rafael de Lorenzo, doctor en Derecho y actual secretario general del Consejo General de la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE), de la Plataforma del Tercer Sector y de la Fundación Derecho y Discapacidad, acumula una dilatada y fecunda trayectoria como agente y activista social comprometido en el mundo de la discapacidad, de las fundaciones y del tercer sector.

Referente indiscutible de la acción social en España, tanto en el plano práctico de militancia cívica como en el de investigador y generador de conocimiento valioso sobre esta realidad, su incorporación recentísima como profesor titular, precisamente en el área de conocimiento de Trabajo Social y Servicios Sociales, de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), con la que venía colaborando como profesor asociado, permitirá ensanchar la actividad docente e investigadora en las esferas de discapacidad, fundaciones y tercer sector.

Discapacidad, sistemas de protección y Trabajo Social es un libro inspirado, que abreva en una vida cargada de experiencias sociales que se ha tornado, por medio de la lúcida actividad reflexiva de su autor, en saber, en conocimiento transitivo, que no sólo analiza, sino que cambia el entorno. Pero es, sobre todo, una obra inspiradora, que apela e interpela a cuantas personas sienten una cierta dificultad para soportar lo que ocurre, y desean de manera

convencida hacer uso del Trabajo Social para que las personas con discapacidad ganemos, en extensión e intensidad, espacios de inclusión, derechos y bienestar. No sabría citar, aquí y ahora, mejor plano y guía.

Luis Cayo Pérez Bueno
Presidente del Comité Español de Representantes
de Personas con Discapacidad (CERMI)
y de la Fundación Derecho y Discapacidad

Presentación

Puede haber quien piense que la cuestión de la discapacidad es una cuestión casi resuelta, o sobre la que ya se ha escrito largo y tendido. Esta no es mi opinión, y por suerte el profesor Rafael de Lorenzo, autor de *Discapacidad, sistemas de protección y Trabajo Social*, opina como yo. Es cierto que en las últimas décadas hemos logrado incrementar la visibilidad de la realidad social de este colectivo de 80 millones de personas en la Unión Europea y de 1.000 millones en el mundo, y se han conseguido importantes victorias, como la «Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad» de Naciones Unidas. Pero también es cierto que aún persisten muchos problemas y discriminaciones; es cierto que muchas personas con discapacidad en Europa aún no pueden viajar en tren como el resto de ciudadanos; aún hay personas con discapacidad que no pueden ejercer su derecho al voto en igualdad de condiciones, o que muchos niños con discapacidad son internados en instituciones en lugar de optar por soluciones basadas en la comunidad. Aún queda mucho camino por recorrer, muchos libros por escribir y muchos espacios por conquistar.

En este sentido, el libro *Discapacidad, sistemas de protección y Trabajo Social* del profesor Rafael de Lorenzo es una obra de relevancia para el movimiento asociativo de la discapacidad y para el entorno académico en general. Por un lado, porque, a través de sus seis capítulos, aborda de forma sintética y con lenguaje amable las cuestiones más relevantes relacionadas con las personas con discapacidad que permiten tener una visión integral y global acerca

del tema. Sin duda una publicación que supone una contribución positiva al campo del trabajo social. Y, por otro, porque me parece especialmente importante que en las universidades proliferen asignaturas específicas que traten la discapacidad, por cuanto contribuyen a la sensibilización y formación de los jóvenes, y ayudan a visibilizar una realidad que muchas veces pasa inadvertida. Este conocimiento revertirá con toda seguridad en una sociedad más conocedora de los problemas y con mayor sensibilidad hacia las necesidades de este colectivo vulnerable. Es así como avanzan las sociedades, a través de la educación y la sensibilización.

A nivel personal, la trayectoria del autor del libro, el profesor Rafael de Lorenzo, y la mía se cruzaron hace algunas décadas. La primera vez fue en los años noventa, al comienzo de la creación del European Disability Forum (EDF), que presido. Desde entonces hemos trabajado juntos en mil batallas; entre otras, colaboramos para que los fondos estructurales de la Unión Europea tuvieran en cuenta a las personas con discapacidad o para lograr importantes avances normativos que aumentaran la protección de los derechos de las personas con discapacidad, incluido el intento fallido de la Constitución Europea. Somos dos veteranos activistas que dedican sus carreras a la defensa de los derechos de las personas con discapacidad y a que no cese su lucha.

Ambos compartimos la creencia de que la discapacidad sigue siendo un tema muy actual e importante que requiere una gran atención por parte de la sociedad en general. A pesar de que se han logrado avances importantes, todavía hay batallas en las que seguir luchando, y más hoy en día, en que nos encontramos ante una gran encrucijada. Seguimos luchando contra el impacto devastador de la crisis social en toda Europa y, por lo tanto, necesitamos una agenda social ambiciosa que responda a los desafíos que la Convención establece para la UE. Todavía tenemos que invertir en sociedades más inclusivas y accesibles para las personas con discapacidad facultadas que puedan participar en la vida social, económica y política de sus comunidades. Necesitamos visibilidad de la discapacidad en todas partes.

Sin lugar a dudas, el movimiento social de la discapacidad se beneficiará de este trabajo, que, surgido de una trayectoria activista como la de su autor, supondrá una contribución significativa y un impacto cualitativo en el horizonte académico, en particular, y en la sociedad, en general.

Yannis Vardakastanis
Presidente del Foro Europeo de la Discapacidad
(European Disability Forum, EDF)

1. Introducción general: la persona con discapacidad como persona humana

1. Consideraciones generales: planteamiento general de la cuestión, conceptualización y terminología

1.1 Introducción

En la actualidad, en virtud de los datos estadísticos disponibles, existen en el mundo más de 1.000 millones de personas con discapacidad¹, lo que representa cerca del 15% de la población mundial. En torno al 80% de estas personas viven en países en desarrollo² y, en el ámbito europeo, aproximadamente 1 de cada 6 personas presenta alguna discapacidad³.

En España, en torno a 3 millones de personas tienen reconocido un determinado grado de discapacidad, lo que supone aproximadamente un 6,4% de la población total⁴. Entre ellos habría 1.774.800 personas con discapacidad

¹ Informe Mundial sobre la Discapacidad 2011, elaborado por la Organización Mundial de la Salud. Disponible en www.who.int/disabilities/world_report/2011/report/en/.

² Informe Mundial de Human Rights Watch 2014, disponible en www.hrw.org/es/world-report/2014/country-chapters/260141.

³ Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020: un compromiso renovado para una Europa sin barreras, elaborada por la Comisión Europea, con fecha 15 de noviembre de 2010.

⁴ Informe, de 31 de diciembre de 2015, de la Base Estatal de Datos de Personas con Valoración del Grado de Discapacidad, elaborado por el Instituto de Mayores y Servicios Sociales del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

con edades comprendidas entre los 16 y los 64 años, lo que representa un 5,9% de la población⁵. Y es que la edad es otro de los factores determinantes del fenómeno de la discapacidad. Aunque es cierto que el número de personas con discapacidad se incrementa a medida que se avanza a una edad madura, es a partir de los 50 años cuando este índice se ve considerablemente incrementado. Un dato significativo es que la mayoría de las personas con discapacidad laboral se concentra en un amplio estrato comprendido entre los 50 y los 64 años.

El tratamiento y la consideración de las personas con discapacidad han variado en los últimos tiempos, pues se han superado muchos obstáculos en el proceso de normalización e incorporación de las personas con discapacidad a una vida social plena. Además, tanto la terminología como el concepto de discapacidad son cuestiones que generan discrepancias y presentan variaciones según el modelo filosófico en el que se basen los contextos culturales en los que se definan.

En lo concerniente a la terminología, el modo de denominar el fenómeno de la discapacidad ha vivido una evolución como consecuencia de los cambios de paradigmas en la materia. De este modo, las propias personas con discapacidad han conseguido que se vayan abandonando términos como el de *inválidos*, *minusválidos* o *discapacitados* y se adopten otros, mucho más adecuados, como el de *personas con discapacidad*.

Mientras que al referirnos al concepto de discapacidad el hecho de considerarla una tragedia acarrea desde un principio que las personas con discapacidad sean tratadas como víctimas de una fatalidad del destino, por el contrario, si la discapacidad es definida como un fenómeno complejo, integrado no sólo por factores individuales sino también por factores sociales, las personas con discapacidad pasan a ser consideradas como un colectivo, víctimas de una sociedad *discapacitante*, más que como víctimas individuales de las circunstancias. Este punto de vista, transferido a las políticas sociales, se traduce en acciones, actividades o proyectos encaminados a aliviar los factores sociales y actitudinales, más allá de compensar a las personas de manera individual.

Al llegar a este extremo, es importante recalcar que las visiones sobre el fenómeno de la discapacidad se han ido renovando en los últimos años, y ello ha generado efectos importantes en lo relativo a las definiciones conceptuales asumidas. Como consecuencia del nacimiento de la filosofía de vida independiente (Estados Unidos de Norteamérica) y como paso previo al surgimiento del modelo social, en el Reino Unido, la Unión de Discapacitados Físicos contra la Segregación —Union of the Physically Impaired Against Segregation (UPIAS)— redactó en el año 1976 un manifiesto que contenía la afirma-

⁵ Informe general. La situación de las personas con discapacidad en el mercado laboral. Odismet. Informe 2, 2017.

ción de que la sociedad *discapacitaba* a las personas con deficiencias. El análisis de la UPIAS se construyó sobre la base de una clara distinción entre deficiencia y discapacidad, adoptándose una definición de la deficiencia física, en contraste a una definición de discapacidad en términos sociopolíticos. Esta distinción tuvo importantes consecuencias, ya que permitió la construcción del denominado «modelo social» de atención a las personas con discapacidad. Otro hito básico que marcó la definición de la discapacidad y sus derivaciones puede ser situado en el año 1980, cuando la Organización Mundial de la Salud, en su Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías (CIDDM), define y distingue los términos deficiencia, discapacidad y minusvalía. Esta clasificación internacional encontró aprobación inmediata entre muchos científicos sociales, pero provocó considerables críticas provenientes de organizaciones de personas con discapacidad por estimar que se mantenía cerca de las clasificaciones médicas. El mayor problema que suscitaba era no valorar que la discapacidad surgiera o pueda surgir directamente como consecuencia de factores sociales. Como consecuencia de las críticas mencionadas, la Organización Mundial de la Salud adoptó en el año 2001 una nueva Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud (CIF), cuyo objetivo es la utilización de un lenguaje unificado y estandarizado que otorgue un marco conceptual para la descripción de la salud y todos los estados «relacionados con la salud».

En el ámbito español, y en desarrollo del artículo 49 de la Constitución, la definición de discapacidad se encuentra prevista hoy en el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre (TRLGD).

El TRLGD establece en su artículo 4 que *«son personas con discapacidad aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás»*.

El grado de discapacidad se encuentra fijado en el 33%. El TRLGD establece: «... a todos los efectos, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%», contemplándose para su valoración la evaluación tanto de factores individuales (disminución física, psíquica o sensorial) como de factores sociales (edad, entorno familiar y situación laboral, educativa y cultural)⁶. Según la regulación prevista en el TRLGD, la aplicación de los beneficios establecidos para las personas con discapacidad comienza a tener

⁶ Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía.

efecto a partir de un acto administrativo que se denomina el «reconocimiento del grado de minusvalía»⁷.

Aunque en opinión de un sector de la doctrina en la distinta normativa en la materia habría aspectos mejorables, como la falta de cobertura de aquellas personas que se encuentran en una situación real o fáctica de discriminación por discapacidad pero desde un punto de vista médico-técnico no pueden encuadrarse dentro del marco del 33%, lo cierto es que la definición de discapacidad ha evolucionado respecto de las primeras normas, incorporando hoy la referencia a las barreras y a la participación plena y efectiva, por ejemplo.

En la marcha por este arduo camino han colaborado estrechamente las familias de las personas con discapacidad, las asociaciones o entidades encargadas de la defensa y representación de dichas personas y los profesionales e instituciones públicas o privadas que han facilitado la remoción de barreras, ya que todos están de acuerdo en estimar que las murallas sociales y los frenos físicos actúan como impedimentos para la integración en una vida normalizada de las personas con algún tipo de discapacidad. Así, aún en nuestros días, estas personas gozan de menos oportunidades que otros ciudadanos para realizarse, pues siguen teniendo más dificultades para estudiar, encontrar trabajo o desarrollar actividades de ocio, originándose una exclusión directa o indirecta de los diferentes ámbitos sociales por su falta de *acceso*.

Como hemos tenido ocasión de manifestar en otras ocasiones⁸, diremos que la mayor barrera para la discapacidad la encontramos en las mentes humanas. Normalmente, cuando pensamos en las personas con discapacidad, lo hacemos específicamente en el tipo de discapacidad que las hace diferentes y construimos una generalización global a partir de un elemento en concreto, pasando por alto una serie de puntos esenciales como sus características, circunstancias o cualidades. Cuando partimos de este parámetro de pensamiento, es bastante sencillo olvidar que cada hombre o mujer tiene idéntico valor y los mismos derechos que los demás.

En la actualidad, la exclusión social es palpable, incluso, en las sociedades más desarrolladas; aunque se dé un gran progreso económico y enormes avances de la democracia formal, ambos hechos no se han traducido necesariamente en garantías de justicia social. El Foro Europeo de la Discapacidad (EDF)⁹ sostiene que, aunque no todos los ciudadanos con discapacidad de la Unión Europea están excluidos socialmente, la sistemática discriminación que experimentan y las barreras sociales, educacionales y laborales existentes son la causa de que sean víctimas propicias de la exclusión social, la pobreza

⁷ Un análisis de mayor detalle sobre el procedimiento para el reconocimiento y calificación de la condición de discapacidad puede verse en el capítulo 2 de esta obra.

⁸ Véase R. de Lorenzo García, «El futuro de las personas con discapacidad en el mundo. Desarrollo humano y discapacidad», *Informe al club de Roma* (2003), pp. 46 a 61.

⁹ Para un tratamiento más profundo, véase el capítulo 3 de esta obra.

y el aislamiento personal. En la situación descrita se identifican los tres elementos siguientes:

1. Unos ingresos bajos, relacionados con las insuficiencias del sistema de protección social y con las dificultades para el acceso al empleo.
2. Unos gastos originados por la propia discapacidad que son adicionales a cualquier circunstancia.
3. Unos muros que traen consigo marginación o exclusión de los servicios y actividades sociales.

Es manifiesta la interrelación que se da entre el nivel de educación y formación y la propia exclusión. A ello hemos de sumar factores externos como la zona en la que se vive, las infraestructuras de las que está dotada o las prioridades políticas de las autoridades (locales, autonómicas o estatales).

Estas también reforzarán o menoscararán las oportunidades de las personas con discapacidad.

1.2 Evolución histórica

En general, históricamente se ha tendido a opinar que la discapacidad y la marginación han caminado de la mano. A pesar de que no todas las personas con discapacidad han estado excluidas —como por ejemplo los mutilados de guerra—, era común que los impedidos, los mutilados, los ciegos o las personas con deficiencia mental se encontraran entre los ciudadanos atípicos o con escasos medios económicos.

Es a partir de la Ilustración y de la aparición de las democracias modernas cuando el panorama comienza a cambiar, viéndose como una situación injusta que se percibe como insostenible. La Ilustración asigna un nuevo papel a los «inútiles y a los pobres», a los que convierte en sujetos directos de asistencia: el inválido pasa a ser tutelado, protegido y transformado en sujeto de previsión sociosanitaria según los diferentes sistemas de Seguridad Social.

El periodo entreguerras impuso un nuevo planteamiento: el de *la rehabilitación*. Las personas con discapacidad adquieren un nuevo rol, el de paciente o cliente de asistencia y tratamiento médico con el fin de cambiar su estado físico, psíquico o sensorial, aunque más que un sujeto se convirtió en un objeto de rehabilitación. El hecho rehabilitador acarreó un cambio en el enfoque de la discapacidad anclado en los conceptos de aptos y no aptos, o bien capaces o incapaces, instaurando una nueva vía en la que cualquier deficiencia se ve como modificable. No obstante, la implantación de esta novedosa visión no supone la superación de las antiguas concepciones, sino que convive con las descritas en párrafos anteriores.