

ALEMANIA

APROBADA LA LEY PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS CON UNA DISCAPACIDAD

El acuerdo de Gobierno firmado por los partidos que forman el actual Ejecutivo dice al respecto lo siguiente: “Queremos que las personas que por sufrir una discapacidad considerable ven mermadas su capacidad de participar en la vida en la

A finales de 2015 un total de 7,6 millones de personas tenían una discapacidad severa, lo que representa el 9,3% de la población y un incremento del 0,9% en comparación interanual, según informa la Oficina Federal de Estadística. El 32% tiene más de 75 años, el 44% entre 55 y 74 años y el 2% menos de 18 años. El 61% sufre una discapacidad física, el 12% una discapacidad psíquica o anímica y 9% una disfunción cerebral.

sociedad, salgan del sistema “asistencial” y convertir las ayudas para la integración “Eingliederungshilfe” en un derecho moderno de participación. Las prestaciones se orientarán en las necesidades personales y serán identificadas mediante un sistema homogéneo para todo el país de forma individualizada. Las prestaciones ya no se centrarán en las instituciones sino en las personas. Tendremos en cuenta el derecho a la elección y preferencias de las personas con una dependencia tal como está previsto por la Convención de la ONU sobre los derechos de las personas con una discapacidad. Las personas con una discapacidad y sus organizaciones participarán desde el principio y de forma continua en el proceso legislativo. Para garantizar los intereses de los niños con una discapacidad y los de sus padres. Los interfaces entre los sistemas de prestación se diseñarán de

manera que las prestaciones procedan en la medida de lo posible de un solo organismo.”

El Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales ha liderado el proceso legislativo que finalizó el 16 de diciembre de 2016 con la aprobación de la Ley Federal para la participación y ha moderado un amplio proceso de diálogo con los discapacitados y sus organizaciones. Uno de los principales motivos de esta reforma es la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU – en vigor en Alemania desde el 26 de marzo de 2009 – y, en especial, el principio general de lograr “la participación e inclusión plenas y efectivas de las personas con una discapacidad en la sociedad”, regulado en el artículo 3 de dicha convención. Entre las novedades de esta ley destaca la nueva definición de discapacidad. A diferencia de la definición actualmente vigente, la nueva definición hace suyos los términos de la Convención de la ONU y apunta a la interacción de la persona con una discapacidad con las diversas barreras en su entorno físico y la sociedad que impiden su participación.

El punto central de la reforma: las ayudas para la integración

El punto central de esta reforma es el trasvase de las denominadas ayudas para la integración (Eingliederungshilfen) del Tomo XII del Código Social, que regula las ayudas sociales y tiene un claro carácter asistencialista, al Tomo IX del Código

Social. Este tomo regula las prestaciones para la rehabilitación y tiene como objetivo mantener y recuperar capacidades de los beneficiarios. El primer capítulo de este tomo reglamenta la normativa reguladora de los organismos gestores de las medidas de rehabilitación y participación, el segundo capítulo recoge las ayudas para la integración con el título "Prestaciones especiales para la vida autónoma de las personas con una discapacidad" y el tercer capítulo desarrolla la normativa del derecho de las personas con una discapacidad severa. Las ayudas para la integración de las personas con una discapacidad ascendieron en 2015 a 15.649 millones de euros del total de 27.700 millones del conjunto de las ayudas sociales reguladas por el Tomo XII del Código Social. El Gobierno calcula que esta ley podría generar un gasto adicional de 157,5 millones de euros en 2017, y podría llegar hasta los 693 millones en 2020, año en el que entrarán en vigor todas las prestaciones previstas por la ley, si bien el ahorro para los municipios podría ser importante.

La ley entrará en vigor de forma gradual. El 1 de enero de 2017 serán modificados diversos artículos que regulan la normativa para los discapacitados severos y se producirán algunas mejoras económicas. El 1 de enero de 2018 entrarán en vigor los capítulos 1 (procedimiento) y 3 (personas con discapacidad severa) y el 1 de enero 2020 el capítulo 2 (ayudas para la integración y resto de las mejoras económicas).

El Ministerio afirma que la reforma mejora considerablemente la situación de las personas con discapacidad al unificar los organismos gestores de las ayudas, simplificando con ello el trámite de solicitud. Asimismo el objetivo pasa a ser incrementar el grado de autonomía de las personas con discapacidad, separando las ayudas destinadas a garantizar la autonomía de las personas de las prestaciones que sirven para cubrir los gastos de manutención y alojamiento. Una vez que esta Ley entre en vigor, el tipo de ayudas para la integración ya no dependerán del tipo de vivienda.

Destacan los siguientes puntos en la reforma:

1. Todos los organismos (p.ej. Agencia Federal de Empleo y organismos gestores de la prestación no contributiva por desempleo) estarán obligados a poner en marcha medidas de rehabilitación lo antes posible para evitar que se produzcan discapacidades. Para ello podrán experimentar con proyectos piloto, que darán comienzo a partir del 1.1.2018, tendrán una duración de cinco años y una dotación anual de 100 millones de euros.
2. En el futuro, una sola solicitud permitirá recibir ayudas de diferentes organismos gestores, mejorando considerablemente la coordinación entre estos. Se unificarán los criterios de valoración, evitándose de esta manera tiempos excesivos de tramitación.
3. Las personas con una discapacidad tendrán derecho a una asesoría independiente complementaria. El Gobierno federal destinará 58 millones de euros al año a reforzar la red de centros de asesoría ya existente.
4. Las ayudas a la integración serán detalladas en un catálogo de prestaciones que incluirá por primera vez el apoyo a los padres cuidadores y la asistencia

para la formación y los estudios. La Ley contempla ayudas en los siguientes ámbitos:

- a. Prestaciones para la participación en la vida laboral.
- b. Prestaciones para la participación en la vida social.
- c. Prestaciones para la participación en la educación.
- d. Prestaciones para la rehabilitación médica.
- e. Prestaciones para garantizar la manutención/alojamiento y complementarias.

Inicialmente, el Gobierno pretendía limitar el acceso a las ayudas para la integración a todas aquellas personas que no puedan desarrollar actividades sin apoyo personal o técnico en al menos cinco de los diez ámbitos de vida descritos por la clasificación internacional del funcionamiento de la discapacidad y de la salud de la OMS (ICF: aprendizaje y aplicación de conocimientos, tareas y demandas generales, comunicación, movilidad, autocuidado, vida doméstica, interacciones y relaciones interpersonales, áreas principales de la vida, vida comunitaria, social y cívica) o en tres de estos ámbitos a pesar de contar con apoyo personal o técnico. Las protestas de los afectados y las valoraciones críticas emitidas por diversos expertos llevaron al Gobierno a retirar este requisito y encargar un estudio para diseñar un sistema de acceso no-excluyente.

5. La Ley amplía los derechos de los representantes de los discapacitados en las empresas y en los talleres.
6. La nueva normativa amplía considerablemente el importe exento del patrimonio de la persona con discapacidad o de sus familiares, mejorando con ello considerablemente el margen de ahorro de las personas con una discapacidad. La ley prevé además una combinación más flexible de las ayudas para la integración y las ayudas económicas para cubrir el gasto generado por la atención a la dependencia incluidas en el Tomo XII.
7. Las ayudas para la integración se centrarán en dar respuesta a las necesidades individuales y regula el derecho a libre elección de la vivienda. Aumentarán los controles de calidad y eficacia del gasto, unificando los procedimientos de valoración, identificación de las prestaciones, elaboración de un plan integral de atención y resolución y, finalmente, cierre de un acuerdo individual que recoja los objetivos de participación que se quieran alcanzar.

Críticas al proyecto de ley

Esta ley ha sido motivo de amplios debates desde que se publicara el proyecto de ley el 26.04.16. Diversas organizaciones representantes de personas con discapacidad manifestaron su temor de que, en caso de entrar en vigor el proyecto inicial, incluso podría empeorar considerablemente la situación del colectivo. El 22 de septiembre se produjo la primera lectura en el Parlamento Federal, a continuación fue remitido a la correspondiente Comisión de Trabajo y Asuntos

Sociales. Al margen de la sesión parlamentaria se produjeron manifestaciones en diversas en ciudades del país y se inició una recogida de firmas para protestar contra la ley. Las organizaciones critican que la ley mantiene el actual espíritu asistencialista y que da excesivo peso a la reducción o moderación del coste. Así señalan que podría darse la circunstancia de que una persona con una discapacidad podría verse obligado a residir en una residencia si esta resultara más económica que la propia vivienda.

Los expertos consultados por la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales el 7 de noviembre valoraron de forma negativa el proyecto de ley presentado por el Gobierno. Buena parte de los expertos elogiaron el hecho de que la prestación para la integración (Eingliederungshilfe) pase del Tomo Social XII, que regula la ayuda social, al Tomo IX, que pasará a denominarse rehabilitación y participación de personas con una discapacidad. Los expertos consultados también ven con buenos ojos la separación de las ayudas para gastos de manutención y alojamiento de las ayudas específicas para la integración de los discapacitados. Asimismo aprueban la creación de un fondo específico para fomentar la inserción laboral de los discapacitados y la fusión de las múltiples ayudas para la rehabilitación.

No obstante, los expertos se han mostrado sumamente críticos con el apartado de la ley que abre las ayudas para la integración solamente a aquellas personas con una discapacidad que no puedan realizar actividades de forma autónoma en cinco los ámbitos de la ICF, advierten del riesgo de que las personas con una discapacidad sensitiva o de aprendizaje podrían por ello quedar excluidos de las ayudas. Asimismo algunos de los expertos reclaman que se mantenga en la ley el principio vigente hasta la fecha de priorizar la asistencia ambulante a la residencial y retirar la prioridad de las prestaciones de la ley para la atención a la dependencia sobre las ayudas para la integración.

En lo relativo a la posibilidad prevista por la ley de unir las prestaciones de diversas personas con una discapacidad, los representantes de los municipios creen que podría generar un considerable ahorro mientras que las organizaciones de los afectados temen que podría limitar la capacidad de decisión de los discapacitados en caso de que esta fusión se produzca sin el consentimiento previo.

La oposición parlamentaria también se muestra crítica con el proyecto de ley presentado por el Gobierno. Los Verdes se congratulan de haber logrado introducir modificaciones en la Cámara Alta. Critican que el Gobierno mantenga unos mínimos exentos que considera muy bajos y que el ámbito del ocio quede prácticamente excluido de las ayudas para la integración. La Izquierda afirma que el principal objetivo es reducir el gasto social. Critican el proyecto por considerar que no respeta suficientemente la voluntad de las personas con discapacidad y hace suyas las críticas del sector.

La Confederación Alemana de Sindicatos publicó a comienzos de diciembre un amplio informe sobre la situación laboral de las personas con una discapacidad. Señala que la tasa de desempleo de este colectivo se situaba en 2015 en el 13,4% frente al 8,2% general. Afirma que muchas de las medidas aprobadas después de la firma y entrada en vigor de la Convención de la ONU en 2009 se han limitado a

sensibilizar a la población. Denuncia el incremento en un 6% del número de desempleados con una discapacidad, así como el recorte de fondos destinados a políticas activas de empleo que ha golpeado en especial a este colectivo. Advierte del peligro de la cronificación del desempleo de larga duración de las personas con una discapacidad. Detalla, lo que considera ineficacia de instrumentos tradicionales, la obligación de reserva del 5% de la plantilla en las empresas con más de 20 trabajadores para ocupar personas con una discapacidad. Saluda tres aspectos de la Ley de Participación: la ampliación de competencias de la representación de las personas con una discapacidad, el presupuesto especial para lograr la inserción laboral de las personas con una discapacidad ya que, en su opinión, podrá facilitar la transición de los talleres para personas con una discapacidad al mercado de trabajo regular y, por último, la posibilidad de poner en marcha proyectos piloto y que estos obtengan financiación a través de la prestación no contributiva por desempleo.