

## ARTÍCULO ORIGINAL

<https://doi.org/10.30545/juridica.2024.ene-jun.3>

## Incorporación obligatoria de personas con discapacidad: barreras y cumplimiento en Saltos del Guairá

Mandatory inclusion of people with disabilities: barriers and compliance in Saltos del Guairá

**Joel Bernabé Rebollo Gómez**<sup>1</sup> 

<sup>1</sup> Universidad Nacional de Canindeyú, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Saltos del Guairá, Paraguay.

### RESUMEN

Este estudio analiza el cumplimiento de la ley que obliga a incorporar personas con discapacidad en instituciones públicas, específicamente de acceso a la justicia, en Saltos del Guairá, y las barreras percibidas por los representantes de estas instituciones y las personas con discapacidad. Se utilizó un enfoque cualicuantitativo y la recolección de datos se realizó entre junio y julio de 2023. Se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas a seis individuos: representantes del Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de la Defensa Pública, la Policía Nacional y dos personas con discapacidad. Los resultados muestran que, con una excepción, las instituciones públicas no cumplen con la normativa de incorporación de personas con discapacidad. Las principales barreras identificadas incluyen la centralización y la excesiva burocracia.

**Palabras clave:** Personas con discapacidad, incorporación laboral, instituciones públicas, derecho a la igualdad.

---

<sup>1</sup> **Correspondencia:** [joelrebollo16@gmail.com](mailto:joelrebollo16@gmail.com)

**Conflicto de Interés:** Ninguno.

**Financiamiento:** Ninguna.

Recibido: 30/05/2024; aprobado: 05/09/2024.

 Este artículo se publica en acceso abierto bajo Licencia Creative Commons.

## ABSTRACT

This study analyzes compliance with the law that requires the incorporation of persons with disabilities in public institutions of access to justice in Saltos del Guairá, and the barriers perceived by representatives of these institutions and persons with disabilities. A qualitative-quantitative approach was used and data collection was carried out between June and July 2023. Semi-structured interviews were conducted with six individuals: representatives of the Judiciary, the Public Prosecutor's Office, the Ministry of Public Defense, the National Police and two persons with disabilities. The results show that, with one exception, public institutions do not comply with the regulations for the incorporation of persons with disabilities. The main barriers identified include centralization and excessive bureaucracy.

**Keywords:** People with disabilities, labor incorporation, public institutions, right to equality.

## INTRODUCCIÓN

Este trabajo aborda el tema de la incorporación de las personas con discapacidad en las instituciones públicas de acceso a la justicia en la ciudad de Saltos del Guairá, Paraguay, en el periodo 2023. La obligatoriedad que tiene el Estado de incorporar a personas con discapacidad es un derecho y una obligación determinada desde la Constitución Nacional y las convenciones internacionales, hasta las leyes nacionales. Todas ellas garantizan los derechos de igualdad y acceso, sin discriminación. Para seguridad y respaldo, existen organismos creados con el objeto de dar especial atención a estas personas.

Las personas con discapacidad constituyen el 15% del total de la población mundial. Actualmente, los países desarrollados presentan la mayor tasa de discapacidad (Banco Mundial, 2023). En América Latina y el Caribe, se estima que el 12% de la población vive con al menos una discapacidad, lo que representa alrededor de 66 millones de personas (Organización Panamericana de la Salud, 2020). Se puede señalar que la discapacidad se ha presentado históricamente en la sociedad como un

problema que afecta a un individuo; este problema, era concebido como el resultado de la condición física o mental de una persona. Anteriormente, el individuo con discapacidad debía afrontarlo con el apoyo que podían brindarle sus familiares, según sus condiciones disponibles (Ruffinelli & García, 2018).

En el Paraguay, por mucho tiempo este problema solo era conocido y sobrellevado en el área doméstico. Permanecía oculta de la vida pública. Una persona con discapacidad no era considerada sujeto de derechos (Ruffinelli & García, 2018). Esto, pese a que la Carta Internacional de los Derechos Humanos de Naciones Unidas (ONU), que contiene la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976), así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), ya establecían la no discriminación en ninguna de sus formas y el derecho a la igualdad de todas las personas.

Con la llegada de la democracia en el Paraguay, tanto la Constitución, las convenciones internacionales, las leyes y los organismos nacionales han ratificado que todos los habitantes son iguales en dignidad y en derechos. Uno de los derechos en auge es la incorporación de las personas con discapacidad en las instituciones públicas. No obstante, con este reconocimiento integral de derechos, ¿cuáles son las barreras que enfrentan las personas con discapacidad para el acceso laboral en las instituciones públicas? Y en vista a la reglamentación de este derecho por medio de Ley 2479/2004, Que establece la obligatoriedad de la incorporación de personas con discapacidad en las instituciones públicas y su modificatoria, la Ley 3585/2008, ¿cuál es el porcentaje de cumplimiento efectivo de la misma? En la actualidad, en el Paraguay, las personas con discapacidad aún representan un grupo excluido de la sociedad.

El Poder Judicial, Ministerio Público, Policía Nacional y Ministerio de la Defensa Pública son instituciones que están relacionadas al derecho de acceso a la justicia. Estas deben velar por el cumplimiento de la constitución y las leyes. Por tanto, si con la vigencia de la Ley 2479/2004 y su modificatoria, estas instituciones no incorporan en su plantel de funcionarios a personas con discapacidad, se estaría ante una grave violación de derechos y garantías que las amparan.

A pesar de los progresos legislativos significativos, todavía hay un largo trecho por recorrer para garantizar plenamente los derechos de las personas con discapacidad. Es decir, existen todavía numerosos obstáculos que limitan su participación plena en la sociedad y su igualdad de oportunidades en diversas

actividades (Toboso Martín & Rogero García, 2012).

En el transcurso de la historia, siempre se ha mencionado la dificultad para el acceso y las barreras que deben enfrentar las personas con discapacidad para acceder a un trabajo digno como el resto de la sociedad. Sin embargo, es la propia sociedad quien interpone las barreras que impiden una inclusión real en esferas actitudinales, físicas, comunicacionales y culturales. Estas barreras son las que obstaculizan a las personas con discapacidad acceder a los derechos fundamentales como la educación, trabajo, salud y el derecho a la información. Por eso, se le asigna al Estado el deber de allanar las barreras y de ese modo construir una sociedad más inclusiva (Cristaldo, 2019).

El trabajo se considera de gran relevancia jurídica y social. La desinformación de este tema podría dificultar la elaboración de políticas públicas por el desconocimiento de la situación real de las instituciones locales (Toboso Martín & Rogero García, 2012). Por tanto, el objetivo de este trabajo es analizar el cumplimiento de la ley de incorporación obligatoria de personas con discapacidad en las instituciones públicas de acceso a la justicia en la ciudad de Saltos del Guairá, Paraguay.

## **Evolución histórica y cultural de la discapacidad**

### **Modelo de prescindencia**

A lo largo de la historia, el tratamiento hacia las personas con discapacidad experimentó un cambio importante. Tanto, en cuanto a los derechos y a las diversas denominaciones. En la antigüedad, era frecuente referirse a estas personas como "deficiente, defectuoso,

anormal, enfermo, deforme, incapacitado, inadaptado, lisiado o inválido” (Valencia, 2014, p. 2).

Algunos estudiosos (Moreno Rodríguez & López Bastías 2016; Cortés Martínez, 2019; López Bastías, 2019) que analizan la evolución de la visibilidad histórica de las personas con discapacidad, mencionan que en las primeras civilizaciones era común abandonar o dejar morir a los niños que nacían con anomalías. El infanticidio era justificado. En Esparta, se los arrojaban desde un monte, pues, consideraban que estos no reunían los estereotipos de belleza que se imponían en Grecia. Además, no eran considerados aptos para la guerra. En comparación a los adultos, se los dejaba vivir, pero alejados de la ciudad.

### **Modelo rehabilitador**

En la edad media, las personas que nacían con algún tipo de discapacidad eran consideradas endemoniadas. Según la literatura revisada (Cortés Martínez, 2019; Moreno Rodríguez & López Bastías, 2016; Palacios, 2008; Palacios & Bariffi, 2007) supuestamente la discapacidad era un castigo de Dios, como consecuencia del pecado. Como forma de exclusión social, se las encerraban y frecuentemente eran presentadas ante la sociedad como método de diversión y burlas. Pero, con la llegada del cristianismo, se abolió el infanticidio y se empezó a promover las llamadas obras de caridad hacia ellas, momento en el que empiezan a ser percibidas como un grupo vulnerable y pobre.

Ya en el siglo XV, aparecen los primeros centros y hospitales psiquiátricos con la finalidad de tratar la salud mental de las personas con discapacidad. También, empiezan a surgir ciertos movimientos que luchan por los derechos a la igualdad. Esta etapa más tarde será

conocida como modelo de rehabilitación (Cortés Martínez, 2019).

Durante la revolución francesa, las personas con discapacidad formaron parte de la proclamación de los ideales de libertad, fraternidad e igualdad. En ese entonces, se dejaba a un lado el pensamiento de que solamente eran aptos para recibir limosnas y que necesariamente debían ser institucionalizadas. Pasaban a ser vistas como personas que podrían desarrollar una vida normal al igual que el resto de la sociedad, en el marco de la igualdad, si se les proporciona la asistencia adecuada para ello (Cortés Martínez, 2019; Moreno Rodríguez & López Bastías, 2016).

### **Modelo de enfoque social**

En la época contemporánea, con la introducción del enfoque social de la discapacidad, se sostiene que las causas subyacentes no son religiosas ni científicas, sino predominantemente sociales (Victoria Maldonado, 2013). Este modelo social pone énfasis en las barreras económicas, ambientales y culturales dentro del contexto (Maldonado, 2013, p. 823). Según Urmeneta (2010), este enfoque implica un cambio hacia la valoración de la persona con discapacidad en lugar de verla desde una perspectiva de curación o rehabilitación (p. 67).

En los años 60, en Inglaterra, los grupos que luchaban por el reconocimiento de derechos de personas con discapacidad tuvieron gran influencia como precursores de este nuevo modelo. Estos reclamos se replicarán también en Estados Unidos y otros países de América y Europa (Palacios, 2008).

Pero el logro más importante del modelo de enfoque de derechos se daría con la Convención

de los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU en 2006. Entre sus antecedentes están las Normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Como estas convenciones reconocen la igualdad de las personas, constituyen la base de la Convención acerca de la discapacidad (Palacios, 2008).

### **Evolución conceptual de la discapacidad**

Los primeros conceptos acerca de la discapacidad los dio la ONU. En la Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidad y Minusvalías del año 1980, la discapacidad era definida como "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" (Organización Mundial de la Salud & Instituto Nacional de Servicios Sociales, 1994, p. 169).

Luego, en el año 2001, la Organización Mundial de la Salud (OMS), ya con un enfoque diferente a la anterior definición, publica el documento denominado Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud. En ese documento, por ejemplo, se deja de lado la palabra minusválido, porque ya se la considera peyorativa; y también porque las organizaciones que luchaban por el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad habían cuestionado fuertemente las definiciones dadas en aquel entonces.

En el documento de la OMS se establecen dos enfoques distintos para definir la discapacidad: el médico y el social. Desde la perspectiva

médica, la discapacidad se considera como un problema individual causado directamente por enfermedades, traumas o condiciones de salud, y requiere atención médica centrada en tratamientos individuales proporcionados por profesionales. El objetivo principal del tratamiento es lograr la cura o una mejor adaptación del individuo, con un enfoque predominante en la atención sanitaria y la necesidad de reformas políticas en este ámbito (Organización Mundial de la Salud & Organización Panamericana de Salud, 2001).

Por otro lado, según el modelo social, la discapacidad se percibe como un problema de origen social, enfocado principalmente en la plena integración de las personas en la sociedad. Se entiende que la discapacidad no es intrínseca a la persona, sino que es el resultado de una serie de condiciones, muchas de las cuales son producto del entorno social. Por lo tanto, su gestión requiere intervención social y es responsabilidad colectiva de la sociedad realizar modificaciones ambientales para garantizar la participación plena de las personas con discapacidad en todos los aspectos de la vida social (Organización Mundial de la Salud & Organización Panamericana de Salud, 2001).

La definición del área médica se distancia de la social. El modelo social no procura curar o rehabilitar a la persona con discapacidad. Este modelo, considera que la discapacidad no es un atributo personal. Si bien la causa puede ser por una enfermedad, accidente, o alguna otra circunstancia, la discapacidad en la sociedad actual se debe a que no existe adecuación para superar las limitaciones (Valencia, 2014).

## **El derecho a la igualdad de las personas con discapacidad**

Una aproximación del concepto de igualdad en lo que respecta a las personas con discapacidad puede encontrarse en la resolución de la ONU del año 1993, titulada Normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad. En ese documento, se refiere que la igualdad "es garantizar que niñas y niños, mujeres y hombres con discapacidad, en su calidad de miembros de sus respectivas sociedades, puedan tener los mismos derechos y obligaciones que los demás" (Palacios, 2008, p. 223).

La igualdad es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano. La Constitución Nacional del Paraguay (1992), en su art. 46, establece: "Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y en derechos. No se admiten discriminaciones". Este derecho, a su vez, está reconocido en el Pacto de San José de Costa Rica (1969) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el cual menciona: "Todas las personas son iguales ante la ley". Por su parte, y como uno de los pilares de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2007), en el marco de la igualdad, el art. 5, expresa: "Los Estados Parte reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella, y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna".

El ideal que la igualdad pregona es aquel que considera a todas las personas con un valor inestimable, y que todas ellas son iguales a pesar de las diferencias que pudieran existir en cuanto a lo físico, psíquico o sensorial. Sin embargo, la lucha que se quiere ganar deviene

de "la odiosa filosofía de iguales, pero separados" (Palacios, 2008, p. 197). Por tanto, lograr la incorporación real de las personas con discapacidad, a pesar de las diferencias humanas, es la deuda social pendiente para hacer efectiva la igualdad de aquellas personas. En otras palabras, no es suficiente la igualdad que se predica para todos desde el punto de vista legal. La igualdad que las personas con discapacidad necesitan no es aquella formal o de trato, sino aquella "igualdad sustancial, material, o de hecho" (Cabra de Luna, 2004, p. 24).

En el contexto del modelo social para la discapacidad, se plantea que los derechos humanos deben orientarse hacia la garantía de un acceso equitativo al pleno ejercicio de los derechos y oportunidades en una sociedad que permita a las personas con discapacidad desarrollar sus planes de vida con libertad y dignidad (Maldonado, 2013). La igualdad de las personas con discapacidad en comparación con aquellas sin discapacidad emerge de manera destacada en lo que se conoce como el tercer modelo o modelo social, el cual se fundamenta en el reconocimiento de este derecho (Palacios & Bariffi, 2007).

Sin embargo, a pesar de haberse superado los modelos de prescindencia y rehabilitación, el hecho de que se esté bajo el modelo social no significa que la discriminación se ha superado, y que la igualdad es efectiva. Si los tratados internacionales y las leyes positivas garantizan la igualdad, ¿por qué enunciar la igualdad con especial énfasis en otros documentos? Pues bien, es eso lo que los autores mencionan en sus análisis de la situación real de la sociedad. Pareciera que la igualdad garantizada en todas las jerarquías legales está reservada para las personas normales, sin discapacidad. Pero, por

otro lado, se debe prever una igualdad exclusiva para las personas con discapacidad, porque la igualdad constitucional e internacional no puede comprender a aquellas que por su diversidad son diferentes.

### **Barreras para el acceso en instituciones públicas**

En el año 2012, según el Instituto Nacional de Estadística, (2021) se estimaba que el 10,7% de la población paraguaya tenía algún tipo de discapacidad. Según el censo, de la totalidad de hogares que tienen miembros con discapacidades, entre ellos, la discapacidad visual representa 22,1%; dificultades de tipo motriz en un 11,7%; la auditiva con un 8,9%; las discapacidades de tipo intelectual con 4%, y las psicosociales con 3,6%.

En el año 2014 el país contaba con 316 324 personas con discapacidad. Entre ellas, 15 816 se encontraban en condiciones de incorporación laboral. Sin embargo, solo el 1% logró ser incorporado. En cuanto a la inserción pública, del 5% de incorporación obligatoria que establece la Ley modificatoria 3585/08, apenas el 0,7% de ellos trabajaba en la función pública; mientras que el 99,3 % del total de personas con discapacidad quedó excluido (Reyes Giménez, 2015).

Así también, un estudio que se llevó a cabo en 12 entidades de la Capital aporta información relevante acerca de la situación de las personas con discapacidad en cuanto a inclusión laboral y las barreras para acceder a un trabajo (Pacheco, 2017). El estudio informa que el porcentaje de incorporaciones del 5% en la función pública no se cumple en la mayoría de los casos. Según los datos de esa investigación, la Secretaría de la Función Pública indicó que, de 405 organismos del Estado, el 61.48% no cuenta con personas

con discapacidad en nómina de funcionarios; y el 35,56% no llega a cumplir el porcentaje exigido por la ley; y solo el 2,96% cumple con el 5%. En otros términos, de 405 instituciones solo 12 cumplen la ley (Pacheco, 2017).

Ese informe de la Secretaría de la Función Pública presenta un panorama en el Paraguay que es muy desmotivador. Las personas con discapacidad necesitan ser insertadas en el área laboral, a fin de alcanzar paulatinamente su derecho a la igualdad de condiciones que las demás personas (Reyes Giménez, 2015).

De la literatura revisada se ha podido ver que, si bien pueden responder a múltiples factores, un buen margen de la totalidad de las barreras que se presentan a una persona con discapacidad para el acceso a un trabajo parte de la actitud negativa de los empleadores y la falta de perfil para contratar. No se crean cargos o puestos para personas con discapacidad. Estos, como son conscientes de la forma de actuar de la sociedad, de la discriminación y exclusión, entonces se sienten desmotivados y no tienen esperanzas de acceder a un trabajo. A ello se debe sumar que hay casi nula preparación y capacitación laboral. Muchos incluso no pudieron estudiar a causa de la inaccesibilidad física y los desafíos que conlleva ser una persona con discapacidad en una sociedad discapacitada.

En cuanto al Paraguay, el estudio de Pacheco (2017) en uno de sus objetivos se centró en las barreras arquitectónicas, actitudinales y comunicacionales que enfrentan las personas con discapacidad para el ingreso a la función pública (p. 89). Entre los resultados que arrojó la investigación que se llevó a cabo con entrevistas, están las siguientes: 1) dificultades presupuestarias o burocráticas y falta de

disponibilidad de cargos, 2) dificultades para obtener el certificado de discapacidad en la SENADIS, 3) la poca formación o experiencia laboral de los candidatos/as con discapacidad que se presentan a los concursos, ya que les cuesta mucho contar con experiencias previas, 4) se deben realizar ajustes en la infraestructura para personas usuarias de sillas de rueda, 5) falta de educación para personas con discapacidad, porque no pudieron acceder a una

educación y no pueden competir con los demás que sí tienen educación. Cuando hay concursos internos ellos no logran ingresar, 6) los edificios no están preparados para personas con discapacidad, 7) discriminación y falta de respeto, 8) en algunos lugares no se ve el esfuerzo y capacidad; no todas las personas están predispuestas a trabajar con personas con discapacidad. (Pacheco, 2017).

**Cuadro 1. Barreras que perciben las personas con discapacidad.**

El bajo nivel educativo que no permite la inclusión	La educación no mantiene procesos. Aunque se ingresa al sistema universitario, las condiciones de infraestructura con la que cuentan las organizaciones educativas no se adaptan a sus condiciones de movilidad, lo que constituye otra barrera que los ha llevado a abandonar sus estudios en los primeros semestres. Un nivel bajo de educación, generado por factores de exclusión, lleva a tener dificultades para emplearse laboralmente, lo que genera otro ámbito de discriminación.
Desmotivación en la población para optar por lo empleos	Falta de motivación e información de la propia persona con discapacidad y de sus entornos familiares, que se traduce en dificultades para mejorar su cualificación profesional o desarrollar habilidades de búsqueda de empleo.
El desempleo estructural y la condición de discapacidad	No hay trabajo, si no hay trabajo para una persona completamente sana, una que tiene problemas con la movilidad, sobre todo, es más difícil.
No hay un perfil que se adapte a la condición en particular	La mayoría de los lugares de trabajo dicen que no tienen un perfil que se adapte a la condición en particular de la persona con discapacidad.
La condición física constituye una barrera para la contratación	Cuando los empleadores indagan por los antecedentes médicos empiezan a considerar que no podrían desempeñarse adecuadamente.
La exclusión del sexo	Entre la población en situación de discapacidad son los hombres los que cuentan con mayores oportunidades para ser empleados: los mismos hombres perciben barreras de género, al afirmar que ellos consiguen trabajo mucho más fácil que las mujeres, cuando ambos tienen discapacidad.
Dificultad para autoempleo	La discapacidad es una limitante para acceder al apoyo de las organizaciones financieras (crédito o capital semilla), por lo cual se hace muy difícil generar o mantener emprendimientos propios.
Infraestructura física en espacios públicos y organizacionales	No hay posibilidad que las personas con discapacidad se movilicen como los demás y, por ello, se requiere modificaciones en los espacios de trabajo que faciliten hacer las labores. Dificultades de accesibilidad (transporte, adaptación de centros de formación o de trabajo) que pueden obstaculizar o encarecer la integración laboral.
Barreras psicológicas	Las capacidades son menospreciadas. La contratación que cualquier persona puede hacer se basa en la lástima; es decir, piensan que las personas con discapacidad no pueden, que no son capaces, y eso no es cierto, "a uno le gustaría que lo contraten por las cosas que es capaz de hacer".
Actitud inicial negativa de los empleadores	Los empleadores o responsables de recursos humanos tienen un prejuicio inicial hacia las capacidades potenciales de la persona con discapacidad o una serie de atribuciones, estereotipos e ideas falsas preconcebidas (baja capacidad de aprendizaje, escasa polivalencia, difícil reciclaje, altos costes por la adaptación de lugares y puestos de trabajo, etc.).

Elaboración propia a partir de (Alcover de la Hera & Pérez Torres, 2011; Sonobrio Rongel et al., 2022).



## **Normas que rigen el ámbito de la discapacidad en el Paraguay**

En este apartado se podrá observar que las personas con discapacidad al momento de la sanción de la Constitución Nacional se las llamaban como excepcionales [sic]. Con el nuevo enfoque de derecho se suprime este concepto y se adopta el término de personas con discapacidad. Por ello, solo en este tópico se las referirá en contadas líneas como personas excepcionales [sic].

En el Paraguay, las constituciones anteriores a la vigente no reconocían a las personas con discapacidad de manera expresa, aunque sí establecían la igualdad de todas las personas, sin discriminación. Con la Constitución Nacional de 1992, por primera vez, además del reconocimiento expreso de estas personas, se les reconoce el disfrute de todos los derechos y garantías enunciadas en la ley fundamental, sin ningún tipo de discriminación.

Es así que, con la Constitución vigente y los tratados internacionales ratificados en el ordenamiento positivo nacional, se reconocen una lista de derechos a las personas con discapacidad, tales como: accesibilidad, ante situaciones de riesgo y emergencias humanitarias, justicia, libertad de expresión y de opinión y acceso a la información, educación, salud, cultura, actividades recreativas, esparcimiento y deportes, aplicación y seguimiento nacionales (Constitución de la República de Paraguay, 1992; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2007; Ruffinelli, 2017).

El artículo 58 de la Constitución establece los derechos de las personas con discapacidad:

Se garantizará a las personas excepcionales [sic] la atención de su salud, de su educación, de su recreación y de su formación profesional para una plena integración social (...) Se les reconocerá el disfrute de los derechos que esta Constitución otorga a todos los habitantes de la República, en igualdad de oportunidades, a fin de compensar sus desventajas.

Asimismo, el artículo 88, de la no discriminación, expresa: "El trabajo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas o mentales [sic] será especialmente amparado" (Constitución de la República de Paraguay, 1992).

Por otra parte, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2007, p. 1) de la ONU, menciona que la discapacidad "es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás".

Acerca del acceso al trabajo, la Convención expresa:

Los Estados Parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad. Los Estados Parte

salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo, adoptando medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2007, p. 22).

Asimismo, la Convención enfatiza el acceso al sector público: "Emplear a personas con discapacidad en el sector público" (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2007, p. 23). Otras convenciones que ha suscrito el Paraguay son la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, de 1999, sancionada por la Ley 1925/2002, y el Convenio C159 - Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas) de 1983.

En Paraguay, la primera norma acerca de las personas con discapacidad fue la Ley 780/79, Que crea el Instituto Nacional de Protección a Personas Excepcionales -INPRO- en la que se dará mayor énfasis a estas personas. También, por primera vez se estableció el acceso de las personas con discapacidad al trabajo, tanto en el sector privado como en el público. Su objetivo era proteger a las personas con discapacidad al compensar sus desventajas, para que de esa manera pudieran desempeñarse como personas normales en la comunidad. La propia ley reconocía como personas con discapacidad a "toda persona que por causa congénita o adquirida, padezca de disminución de su capacidad mental o física, que afecte sus posibilidades de autosuficiencia, de aprendizaje o de trabajo".

En el área laboral y su incorporación, se preveía servicios de formación laboral planificada para la adaptación social; la instalación de talleres públicos y privados como fuentes de trabajo. Lo principal de esta ley en cuanto al acceso a instituciones públicas, está en el artículo 9, inc. j, que establecía: "Procurar la colocación de personas excepcionales [sic] en las actividades económicas privadas y en la administración pública" (Ley 780 Que crea el Instituto Nacional de Protección a Personas Excepcionales -INPRO-, 1979).

A pesar de los primeros reconocimientos de los derechos de las personas con discapacidad y el esfuerzo de su incorporación en instituciones públicas, aún no se establecían mecanismos y qué proporción de personas con discapacidad deberían ocupar cargos públicos. Tampoco se especifican los procedimientos para que la INPRO incorpore a las personas con discapacidad a un trabajo público o privado.

En el año 2004, el Paraguay, como una de las obligaciones que le imponía la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, dictó la Ley 2479/2004, Que establece la obligatoriedad de la incorporación de personas con discapacidad en las instituciones públicas. Esta ley estableció en su art. 1 que toda institución de la administración pública y las descentralizadas de ella, que tuvieran cincuenta funcionarios o más, debían tener a personas con discapacidad en el plantel de funcionarios. El porcentaje era del 2% a partir de los cincuenta funcionarios. La persona debía presentar una discapacidad mínima del 40%. La certificación la daba el INPRO y la Federación Paraguaya de Discapacitados. Igualmente, se mencionaba que esta certificación estaría basada en estándares internacionales de discapacidad.

Luego, en el año 2008, algunos artículos de esa ley serían modificadas por la Ley 3585/2008, Que modifica los artículos 1 4 y 6 de la Ley 2497/2004, Que establece la obligatoriedad de la incorporación de personas con discapacidad en las instituciones públicas. Las modificaciones de la ley versaron sobre dos cuestiones principales: el porcentaje de funcionarios con discapacidad en el plantel de trabajadores y el porcentaje de discapacidad que debía presentar la persona. Acerca del primer punto, en el art. 1, pasó del 2% al 5% la cantidad mínima de funcionarios que se debía incorporar sobre la totalidad del plantel. En el segundo punto del mismo artículo, de 40% bajó a 33% la discapacidad que debía presentar una persona, como requisito para acceder a un puesto de trabajo público.

El Estado, con esfuerzos para hacer cumplir la inclusión laboral, sancionó la Ley 5884 que Declara el 20 de mayo como Día Nacional de Inclusión Laboral de las Personas con Discapacidad (2017). Así también, en el año 2015, con el fin de promover oportunidades laborales para las personas con discapacidad, se sanciona la Ley 5421, de Igualdad de Oportunidades en la Formación para el Trabajo de las Personas con Discapacidad (2015). Esta ley, en su art. 5 reitera que las instituciones públicas que brinden servicios de capacitación para el trabajo deben ser dirigidas como mínimo al 5% de discapacitados.

Actualmente, en el Paraguay, el organismo que tiene el encargo de hacer cumplir todas las normativas legales a favor de las personas con discapacidad, como de velar por sus derechos, formular políticas nacionales, formular la inclusión social y económica, es la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad – SENADIS, creada

por Ley 4720/2012. La SENADIS es el organismo que fue creado para sustituir a la INPRO. Tiene bastantes prerrogativas que le confiere su ley de creación para que pueda hacer cumplir los tratados internacionales referentes a la materia y todo el derecho positivo nacional.

Por último, se encuentra la Ley 1626, de la Función Pública (2000). Esta norma, en su art. 23, dice “La discapacidad física no será impedimento para el ingreso a la función pública”.

En cuanto al cumplimiento de la Ley que establece la obligatoriedad de la incorporación de personas con discapacidad en las instituciones públicas, la propia normativa establece las sanciones en caso de incumplimiento. La primera sanción, según el art. 4, consiste en una multa de cien jornales contra el responsable de la institución y treinta días de suspensión, sin goce de sueldo. En caso de reincidencia, la sanción es la destitución. El mismo artículo establece que: “El procedimiento para la investigación del hecho tipificado en esta norma será el establecido en la Ley N° 1626/00 de la Función Pública”. Sin embargo, el procedimiento que se menciona más arriba, según la propia Ley de la Función Pública, se refiere a la falta grave que, como consecuencia, deriva en la destitución.

Por otro lado, la Ley 4720 Que crea la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (SENADIS) (2012) en su art. 2 inc. i, manifiesta que una de las funciones del ente es: “Vigilar por el eficaz cumplimiento de esta Ley y exigir la aplicación de la sanción a quienes la incumplan”; y, en su inc. j, dispone: “Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con la protección de los derechos

humanos de las personas con discapacidad". Esta facultad incluye denunciar los posibles incumplimientos ante los organismos o instancias jurisdiccionales respectivos, y ejercer acciones y hacerse parte en aquellas causas en que estén afectados los intereses de las personas con discapacidad, de conformidad a la Ley.

Aunque exista el organismo que vigile el cumplimiento de la ley, que en principio son dos: la SENADIS y la Secretaría de la Función Pública, solo se advierten las sanciones establecidas en la Ley que establece la obligatoriedad de la incorporación de personas con discapacidad en las instituciones públicas, mencionadas más arriba. Pero como esa ley dirige a la Ley de la Función Pública para las sanciones, existe incoherencia. El problema es que la Ley de la Función Pública rige para los funcionarios y empleados públicos. Se exceptúan a las autoridades, jefes y encargados. Y esa ley menciona que las sanciones son impuestas por el jefe o la máxima autoridad. Por lo tanto, si el jefe o la máxima autoridad incumple la ley de obligatoriedad de acceso de personas con discapacidad en instituciones públicas ¿Quién lo sanciona? ¿Quién lo destituye?

Además, a la fecha existen instituciones que promovieron acción de inconstitucionalidad contra la Ley de la Función Pública (Secretaría de la Función Pública, 2023). No se entrará en detalle acerca de los motivos. Pero eso implica que aquellas instituciones que no estén regidas por esa ley, por el efecto *inter partes*, sino que tienen su propio reglamento interno, no pueden ser sancionadas por la Secretaría de la Función Pública. Entonces, por un lado, hay una ley que los obliga a incorporar a personas con discapacidad; esa norma remite a la Ley de la

Función Pública para que se haga cumplir la ley, pero varias instituciones no están subordinadas a esa ley. Entonces, existen muchos problemas de lagunas legales y leyes que deben ser modificadas, o en todo caso ampliadas, con un marco claro.

Sobre la base de todo lo expuesto, se llevó a cabo este trabajo con el objetivo general de analizar el cumplimiento de la ley de obligatoriedad de incorporación de personas con discapacidad en las instituciones públicas de acceso a la justicia en la ciudad de Saltos del Guairá, Paraguay, durante el periodo 2023. Los objetivos específicos fueron: 1) Determinar el porcentaje de cumplimiento efectivo de la ley que establece la obligatoriedad de incorporación laboral de personas con discapacidad en las instituciones públicas de acceso a la justicia en la ciudad de Saltos del Guairá, Paraguay, en el periodo de 2023. 2) Identificar las barreras que perciben las personas con discapacidad para la incorporación laboral en las instituciones públicas de acceso a la justicia en la ciudad de Saltos del Guairá, Paraguay. 3) Identificar las barreras que perciben los representantes de las instituciones públicas de acceso a la justicia en la ciudad de Saltos del Guairá, Paraguay, para la incorporación de personas con discapacidad, y cómo eso limita el derecho a la igualdad.

## **METODOLOGÍA**

Se condujo un trabajo con enfoque cualicuantitativo. El universo de interés fue delimitado desde una perspectiva intencional, no probabilística ni aleatoria. Se constituyeron con un jefe o responsable de cada institución pública de acceso a la justicia en la ciudad de Saltos del Guairá, Paraguay, como el Ministerio Público, Policía Nacional, Ministerio de la Defensa Pública y el Poder Judicial; porque estas

constituyen los principales entes vinculados a promover el respeto de los derechos humanos, cumplir y hacer cumplir la constitución y las leyes, e impartir justicia en la sociedad, con especial énfasis en el derecho a la igualdad y dignidad de todas las personas.

Asimismo, fueron entrevistados un jefe o responsable por cada institución de interés, porque la Ley 2479/2004 y su modificatoria la Ley 3585/2008, Que establece la obligatoriedad de la incorporación de personas con discapacidad en las instituciones públicas se dirige específicamente a los responsables de cada institución para su cumplimiento. Así también, constituyeron parte del universo de interés dos (2) personas con discapacidad que trabajan en instituciones públicas. Una de ellas es presidente de una fundación de personas con discapacidad en la ciudad de Saltos del Guairá.

La recolección de datos se llevó a cabo mediante entrevistas semiestructuradas. Estas fueron logradas mediante la redacción de notas dirigidas a los representantes de las instituciones seleccionadas del universo de interés. Asimismo, en las notas remitidas se adjuntó el plan de trabajo y las guías de preguntas semiestructuradas que versaron sobre los siguientes ejes de interés: 1) Eficacia de la Ley 2479/2004 que establece la obligatoriedad de la incorporación de personas con discapacidad en las instituciones públicas y sus modificatorias. 2) Información acerca del número de personas con discapacidad que trabajan en la institución. 3) Barreras que se presentan al momento de incorporar a las personas con discapacidad en esas instituciones.

Por otra parte, se realizó el mismo procedimiento a dos personas con discapacidad

que trabajan en instituciones públicas. En las notas remitidas los ejes de interés fueron: 1) Eficacia de la Ley 2479/2004 que establece la obligatoriedad de la incorporación de personas con discapacidad en las instituciones públicas y sus modificatorias. 2) Barreras que se presentan para acceder a instituciones de acceso a la justicia.

Cada entrevistado fue denominado con una codificación que luego se utilizó para los análisis de las entrevistas y presentar los resultados: E1. PN: primer entrevistado de la Policía Nacional; E2. MDP: segundo entrevistado del Ministerio de la Defensa Pública; E3. MP: tercer entrevistado del Ministerio Público; E4. PJ: cuarto entrevistado del Poder Judicial E5. PD: quinto entrevistado-persona con discapacidad; E6. PD: sexto entrevistado-persona con discapacidad.

El estudio de corte transversal se llevó a cabo durante los meses de junio y julio del 2023. El diseño del trabajo es no experimental. A lo largo de todo el proceso se tuvieron en cuenta los principios universales de la ética de la investigación para las ciencias sociales. En el caso de las entrevistas, se garantizó la participación voluntaria, el anonimato, la ausencia de peligros o daños para la persona respondiente y la posibilidad de abandonar el estudio en cualquier momento.

## **RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

1. Porcentaje de cumplimiento efectivo de la ley en instituciones públicas de acceso a la justicia en la ciudad de Saltos del Guairá.

- Policía Nacional

En Saltos del Guairá, la Policía Nacional está representada por la Comisaría Primera que se encuentra designada como Jefatura de Policía de

Saltos del Guairá. Según los datos obtenidos tienen aproximadamente 600 funcionarios de prevención y seguridad. Se entrevistó al Comisario Principal de esa institución. En lo que respecta a la pregunta acerca de la incorporación de personas con discapacidad, se pudo observar que esa institución no cuenta con ninguna persona con discapacidad en el plantel de funcionarios.

- Ministerio Público

En el Ministerio Público, se accedió a una entrevista con el responsable de la fiscalía zonal de Saltos del Guairá: el fiscal adjunto. Tienen 17 funcionarios en esa fiscalía zonal. Acerca del cumplimiento de la ley, el responsable contestó que no cuentan con ningún funcionario con discapacidad en la institución.

- Poder Judicial

En cuanto al Poder Judicial, el presidente de la Circunscripción Judicial de Canindeyú, a través de la entrevista manifestó que no cuentan con ningún funcionario con discapacidad en la institución. El plantel de funcionarios con que cuenta es de 130.

- Ministerio de la Defensa Pública

Esta institución de Saltos del Guairá está representada por la defensora coordinadora. A través de la nota de trabajo de campo se accedió a la entrevista. La encargada de la institución contestó que una persona con discapacidad está incorporada a la institución. El total de funcionarios que tiene la institución es 18. Por lo tanto, con un funcionario ya cumple con el 5% que la ley exige. De esa manera, se puede observar que del 100 % de las instituciones que

constituyen el universo de interés, solo el 25% cumple con la ley, que de cuatro instituciones, es solamente uno. Se debe tener en cuenta que en tanto mayor sea el universo de estudio, el porcentaje del 25% tiende a disminuir.

2. Identificar las barreras que perciben las personas con discapacidad para la incorporación laboral en las instituciones públicas de acceso a la justicia en la ciudad de Saltos del Guairá, Paraguay.

El texto ha mantenido las expresiones informales y la estructura de las personas que responden.

Entre las barreras que se pudieron identificar, según el grado de recurrencia, una de las principales dificultades señaladas por las personas con discapacidad es la obtención del certificado de la SENADIS; mientras que los representantes institucionales entrevistados destacan que la excesiva burocracia y centralización, al concentrar todos los trámites en la capital, obstaculiza incorporación de este grupo (Cuadro 2).

3. Identificar las barreras que perciben los representantes de las instituciones públicas de acceso a la justicia en la ciudad de Saltos del Guairá, Paraguay, para la incorporación de personas con discapacidad, y cómo eso limita el derecho a la igualdad.

Se describen las barreras que observan los representantes de las instituciones públicas que dificultan el cumplimiento efectivo de la ley de incorporación laboral obligatoria de personas con discapacidad (Cuadro 3).

**Cuadro 2.** Barreras en la implementación de la Ley de inclusión laboral para Personas con Discapacidad.

<b>Barreras identificadas</b>	<b>Citas textuales de las personas con discapacidad entrevistadas</b>
1. Bajo nivel educativo	"Hoy en día ellos (instituciones) exigen más, que se tiene que tener título"
2. Desmotivación	"Y de repente el temor por ir a pedir trabajo, siempre de ser rechazado, aunque tengamos certificado de discapacidad"
3. Dificultad para autoempleo	"Si se va a traer cursos técnicos, si esa persona con discapacidad no sabe hablar, no sabe escribir, no sabe leer, y si le cuesta luego y siempre le costó estudiar en un colegio, en una escuela, yo creo que se complica"
4. Infraestructura física en espacios públicos y organizacionales	"Porque yo por ejemplo, si miro un lugar y veo que mi silla no cabe ahí, no va a irse, o si no se va tumbar" "Porque yo soy una persona independiente, pero acá yo tengo que depender de otra persona para subir y bajar para llegar hasta mi trabajo"
5. Barreras psicológicas	"Fue un desafío muy grande, no solo para que los funcionarios acepten, sino para que los alumnos acepten, el desafío mayor fue con ellos, porque no fue fácil para ellos tener una persona con discapacidad, en silla de rueda. Me costó como les digo, porque muchos me miraban y decían qué pico esta va a saber, pero me fui lidiando y de a poco conociéndoles a ellos y ellos a mí" "Pero hay muchos obstáculos que interfieren en el camino. Primeramente, el preconceito, que él no puede, que él no es capaz, todas esas excusas, sin saber si es verdad o no"
6. Incumplimiento de la ley	"No se cumple, 0%. Te digo así con seguridad, porque he observado en todo, ya sea privado o público" "La ley no se cumple en forma general, es para algunos nomás que procuran con mucho esfuerzo. El Poder Judicial no cumple esa ley, ninguna persona con discapacidad trabaja ahí. Tenía que ser más fácil esa entrada, esa puerta de oportunidades en las instituciones, porque todos somos seres humanos y tenemos que sentirnos útiles en la sociedad"
7. Dificultad para obtención del certificado de discapacidad en la SENADIS	"Porque cuesta muchísimo, uno de los más cercanos está en Santani, la filial de la SENADIS, entonces hasta llegar ahí cuesta. A las personas con escasos recursos les cuesta recibir ese certificado" "La SENADIS es otro fracaso, ellos están solamente en Asunción. Ellos te llaman en el mismo día de la consulta. Cómo por ejemplo voy a estar en la misma hora marcada, con 500 km de distancia. Vos tenés que irte personalmente allá para solicitar un agendamiento nomás. Ellos te agendan uno o dos meses, pero sin fecha. Ellos no quieren conversar de forma telefónica, tenés que irte sí o sí allá. Yo nunca me fui allá en la SENADIS, como te expliqué, te llaman encima de la hora, y yo no tengo el carnet de discapacidad. En mi trabajo yo tengo que pedir según el reglamento interno 72 horas antes, un permiso particular, y yo no puedo adivinar qué día me van a llamar, me queda imposible"
8. La percepción de la discapacidad constituye una barrera para la contratación	"Fui contratado desde el 2013 hasta el 2016. Yo exigí mi nombramiento, porque en el reglamento interno de la institución ya estaba esa ley. Yo pedí mi nombramiento cuando vino la ministra, y ella no tuvo más excusa que nombrarme. Ellos fueron presionados, porque había una ley que me favorecía a mí. Me llevó mucho tiempo para ser nombrado, varios meses, porque no es así así nomás. La ministra no viene todo el tiempo, y cada vez que venía yo aprovechaba para pedirle mi nombramiento. La institución no hizo ningún trámite por mí, yo realicé y pedí personalmente".

**Cuadro 3.** Barreras en la implementación de la Ley de inclusión laboral para Personas con Discapacidad.

Barreras identificadas	Citas textuales de los representantes de las instituciones de interés
1. La percepción de la discapacidad constituye una barrera para la contratación	<p>“Existe un reglamento de la Policía Nacional en la cual están los requisitos que se tienen que llenar, prácticamente poseer todas las capacidades físicas posibles. En eso entra todo: parte física, los órganos internos, vista, oído, todo. No sé hasta qué punto va en contra de lo que es esta ley; porque, así como te digo, vos tenés problemas de vista y ya no entras en la Policía. Por la actividad física misma que sea realiza día a día”.</p> <p>“Es un examen físico que tiene tres hojas y vos decís: será que voy a cumplir con todo esto, porque te revisan desde la punta de tu dedo hasta la punta de tu cabello”</p> <p>“Mirá doctor, a personas con capacidades, muchas capacidades (estudios, títulos), me cuesta conseguir su contrato hace rato ya, y no se le nombra ni se le asciende. Y vos te imaginás entonces un discapacitado”.</p>
2. Desconocimiento de la ley	<p>“Existe un reglamento de la Policía Nacional en la cual están los requisitos que se tienen que llenar, prácticamente poseer todas las capacidades físicas posibles. En eso entra todo: parte física, los órganos internos, vista, oído, todo. No sé hasta qué punto va en contra de lo que es esta ley; porque, así como te digo, vos tenés problemas de vista y ya no entras en la Policía. Por la actividad física misma que sea realiza día a día”.</p> <p>“Es un examen físico que tiene tres hojas y vos decís: será que voy a cumplir con todo esto, porque te revisan desde la punta de tu dedo hasta la punta de tu cabello”</p> <p>“Mirá doctor, a personas con capacidades, muchas capacidades (estudios, títulos), me cuesta conseguir su contrato hace rato ya, y no se le nombra ni se le asciende. Y vos te imaginás entonces un discapacitado”.</p>
3. No hay un perfil que se adapte a la condición particular	<p>“Era chofer. Ya no es chofer ahora, pero no me da esa confianza. No le puedo dar la camioneta. Él tiene muchas limitaciones, y eso que era una persona normal”</p>
4. Bajo nivel de estudios	<p>“Lo que yo estoy entendiendo es que no se les da oportunidades a personas que por A o B motivo no pudieron estudiar. No le fue fácil”</p>
5. Incumplimiento de la ley	<p>“Desde mi punto de vista, es una opinión muy particular, yo no veo que sea eficaz. Pero lo que me consta a mí, no se cumple. Una vez le vi en la fiscalía general a un compañero que estaba en la recepción, pero uno he visto en toda mi vida. Quiere decir que no se aplica”</p> <p>“No. Acá en Salto ni en alrededores no hay. Y te puedo hablar inclusive del Departamento de Canindeyú. Que yo sepa no hay. No existe”</p> <p>“Lo que puedo responder a partir del cuestionario de preguntas es que la ley es muy genérica desde su construcción, lo cual le resta eficacia. Pero a simple vista es ineficaz. Resulta discutible a partir de su texto. Pienso que la redacción se puede mejorar, ampliar, o hacer que sea más predecible. Se pueden fortalecer las lagunas o en todo caso reglamentar”</p>
6. Centralización y burocracia	<p>“El director del Departamento no tiene la autoridad, la potestad de decir vení trabajá, vas a ser contratado. Eso se lleva a la Comandancia, y la Comandancia solicita al Ministerio del Interior. Nosotros dependemos ejecutivamente del Ministerio del Interior. En la Comandancia presenta de repente su documento, su currículum como se dice, de la profesión que tiene”</p> <p>“Tenemos muchas limitaciones acá. Tal vez en Asunción la persona tenga más posibilidad, pero acá en el interior, como ya sabés muy bien, somos muy olvidados por la gente de Asunción”</p> <p>“No tenemos potestad de llamar a concursos porque todo se hace desde la Corte. Estamos descentralizados, pero son para casos muy específicos. Pero es la máxima instancia la que llama a los concursos y fija las condiciones. Eso está reglamentado por acordada”</p>

## CONCLUSIÓN

Este trabajo ha abordado el análisis del cumplimiento de la ley de obligatoriedad de incorporación de personas con discapacidad en

las instituciones públicas de acceso a la justicia en la ciudad de Saltos del Guairá, Paraguay. A partir del objetivo general de este trabajo, se ha podido observar que, de las cuatro instituciones



elegidas del universo de interés, solo una de ellas cumple con el 5% que la ley exige. En consecuencia, el derecho a la igualdad que está garantizado en las principales normativas del país colisiona con barreras que, tanto las personas con discapacidad como los representantes de instituciones públicas perciben. Por tanto, el derecho a la incorporación laboral es una garantía que, para las personas con discapacidad que viven alejadas de la capital del país y de las principales instituciones que velan por el cumplimiento de la ley, aún está pendiente.

Al aplicar el instrumento de investigación, los resultados que se obtuvieron en cuanto al primer objetivo específico, que propone la búsqueda de determinación del porcentaje, se ha podido obtener datos suficientes de todas aquellas instituciones que fueron seleccionadas de manera intencional, no probabilística. Solo el Ministerio de la Defensa Pública cumple dicha normativa, que representa el 25% entre las instituciones de interés.

En cuanto a las barreras que perciben las personas con discapacidad para el acceso laboral en las instituciones públicas de acceso a la justicia en la ciudad de Saltos del Guairá, Paraguay, la mayor recurrencia se centra en la difícil obtención del certificado de discapacidad que es expedida por la SENADIS. Por otra parte, las barreras que perciben las instituciones públicas para el acceso de las personas con discapacidad se concentran en la centralización y burocracia de las instituciones que se encuentran en Asunción; ya sea para el llamado a concurso, como para lograr un nombramiento de personas con discapacidad. Todas las instituciones del universo de interés no pueden contratar o nombrar funcionarios por sí. Los llamados a concursos y sus requisitos son

elaborados en Asunción, en sede central de las instituciones.

Finalmente, se puede sostener que la falta de cumplimiento de la Ley 2479/2004, que establece la obligatoriedad de la incorporación de personas con discapacidad en las instituciones públicas y su modificatoria la Ley 3540/2008 en la ciudad de Saltos del Guairá, repercute directamente contra derechos fundamentales consagrados en la constitución, convenios y leyes que amparan a esas personas; consecuentemente, vulnera el derecho a la igualdad de las personas y al Estado de Derecho.

## **RECOMENDACIÓN**

Este estudio sugiere que los siguientes trabajos que pretenden abordar acerca de este tema puedan abocarse a la profundización de la investigación propuesta. El estudio de Pacheco, (2017) por ejemplo, se centró en 12 entidades de la capital. Este estudio, en una ciudad del interior del país centrado en 4 entidades. Los resultados de ambos han sido diferentes, principalmente lo relacionado a la SENADIS, por cómo se da el acompañamiento de esa institución a personas con discapacidad de la capital, y por parte de la Secretaría de la Función Pública para la obtención del certificado de discapacidad. Por ello, las investigaciones que pueden versar sobre este mismo tema, que no se centren en la capital, pueden arrojar resultados similares a este estudio que se llevó a cabo de la ciudad de Saltos del Guairá.

Como el incumplimiento de la ley afecta a derechos fundamentales y a las bases de los estados democráticos de derecho, si las instituciones encargadas recogen los datos de estudios que se llevan a cabo en instituciones descentralizadas del interior del país, se pueden

generar políticas que reparen las brechas del incumplimiento de la normativa. Las recomendaciones que nacen de este trabajo podrían mejorar el lugar que el Paraguay ocupa en el *Rule of Law Index* del *World Justice Project*. Puesto que, en situación de Estado de Derecho, el país se encuentra en el lugar 96 a escala global y en el puesto 24 en la región de Latinoamérica y el Caribe. En materia de derechos fundamentales, ocupa el lugar 79 a escala global, y el puesto 22 de la región de Latinoamérica y el Caribe (World Justice Project, 2022).

Así también, este trabajo, se ha delimitado en tiempo y espacio, y ha abarcado cuatro instituciones, y ha entrevistado a dos personas con discapacidad. Si se logran más entrevistas del universo de interés de este trabajo, tanto a representantes de otras instituciones públicas como a personas con discapacidad, se pueden obtener resultados significativos.

Asimismo, es necesario un análisis profundo de los ajustes normativos necesarios para la aplicación de la ley. Por ejemplo, que se eliminen las lagunas, se especifiquen las generalidades de la norma, así como la distribución equitativa de los rubros y nombramientos de personas con discapacidad en instituciones descentralizadas de la capital, y cómo sancionar su incumplimiento. Se mencionó en el trabajo que hay instituciones que, como resultado de la acción de inconstitucionalidad no se subordinan a la Ley de la Función Pública y es la Secretaría de la Función Pública la que debe vigilar el cumplimiento de la Ley 2479 y su modificatoria la Ley 3585.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcover de la Hera, C. M., & Pérez Torres, V. (2011). Trabajadores con discapacidad: Problemas, retos y principios de actuación en salud ocupacional. *Medicina y Seguridad del Trabajo*, 57, 206-223. <https://doi.org/10.4321/S0465-546X2011000500013>
- Banco Mundial. (2023). *La inclusión de la discapacidad*. World Bank. <https://www.bancomundial.org/es/topic/disability>
- Cabra de Luna, M. A. (2004). Discapacidad y aspectos sociales: La igualdad de oportunidades, la no discriminación y la accesibilidad universal como ejes de una nueva política a favor de las personas con discapacidad y sus familias. Algunas consideraciones en materia de protección social. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 50, 21-46. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=897754>
- Chamorro Cristaldo, M. F. (2019). La discapacidad y su marco legal en Paraguay desde los Derechos Humanos. *Revista Jurídica de la Universidad Americana*, 7(2). <https://revistaciencia.uamericana.edu.py/index.php/revistajuridicaua/article/view/440>
- Constitución de la República de Paraguay, 1992. (1992). Asunción, Paraguay. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9580/constitucion-nacional->
- Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969). Asamblea Legislativa

de la República de Costa Rica.  
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/17229a.pdf>

Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad. (1999). Organización de los Estados Americanos. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html>

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2007). <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

Convenio C159—Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas). (1983). Convenio C159. [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312304](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312304)

Cortés Martínez, L. V. (2019). *Una mirada hacia la evolución del concepto discapacidad*. 1-26. <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/17674>

Instituto Nacional de Estadística. (2021, diciembre 3). En Paraguay 10,7% de personas tienen algún tipo de discapacidad. <https://www.ine.gov.py/news/news-contenido.php?cod-news=955>

Ley 780 Que crea el Instituto Nacional de Protección a Personas Excepcionales - INPRO. (1979). Pub. L. No. 780. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3133/ley-n-780-crea-el-instituto-nacional-de-proteccion-a-personas-excepcionales->

inpro#:~:text=%2D%20INPRO%20ten dr%C3%A1%20por%20objeto%20prote ger,que%20ejercen%20las%20persona s%20normales.

Ley 1626 de la Función Pública. (2000). Pub. L. No. 1626. [https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/Ley%2016262000.compressed\\_lzlme0tj.pdf](https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/Ley%2016262000.compressed_lzlme0tj.pdf)

Ley 2479 Que establece la obligatoriedad de la incorporación de personas con discapacidad en las instituciones públicas. (2004). Pub. L. No. 2479.

Ley 3585 Que modifica los artículos 1, 4 y 6 de la Ley 2497 Que Establece la Obligtoriedad de la Incorporación de Personas con Discapacidad en las Instituciones Públicas. (2008). Pub. L. No. 3585.

Ley 4720 Que crea la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (SENADIS). (2012). Pub. L. No. 4720. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3132/crea-la-secretaria-nacional-por-los-derechos-humanos-de-las-personas-con-discapacidad-senadis>

Ley 5421 Igualdad de Oportunidades en la Formación para el Trabajo de las Personas con Discapacidad. (2015). Pub. L. No. 5421. <https://www.bacn.gov.py/archivos/4411/20151203133717.pdf>

Ley 5884 que Declara el 20 de mayo como Día Nacional de Inclusión Laboral de las Personas con Discapacidad. (2017). Pub. L. No. 5884. <http://digesto.sena.gov.py/ups/leyes/9809%20.pdf>

- López Bastías, J. L. (2019). La conceptualización de la discapacidad a través de la historia: Una mirada a través de la evolución normativa. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 69(273-2), 273-2. <https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2019.273-2.68632>
- López Masís, R. (2011). Evolución histórica y conceptual de la discapacidad y el respaldo jurídico-político internacional: El paradigma de los derechos humanos y la accesibilidad. *Alteridad*, 6(2), 102. <https://doi.org/10.17163/alt.v6n2.2011.01>
- Moreno Rodríguez, R., & López Bastías, J. L. (2016). *Aproximación histórica sobre los estereotipos asociados a la discapacidad: Desde la prehistoria al momento actual*. 99-109. [https://www.researchgate.net/publication/318094049\\_Aproximacion\\_historica\\_sobre\\_los\\_estereotipos\\_asociados\\_a\\_la\\_discapacidad\\_desde\\_la\\_prehistoria\\_al\\_momento\\_actual](https://www.researchgate.net/publication/318094049_Aproximacion_historica_sobre_los_estereotipos_asociados_a_la_discapacidad_desde_la_prehistoria_al_momento_actual)
- Organización Mundial de la Salud, & Instituto Nacional de Servicios Sociales. (1994). *Clasificación internacional de deficiencias, discapacidades y minusvalías* (2. ed). <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/131983/8486852455-spa.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Organización Mundial de la Salud, & Organización Panamericana de Salud. (2001). *Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud*. <https://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S1293296518886029>
- Organización Panamericana de la Salud. (2020). *Discapacidad*. <https://www.paho.org/es/temas/discapacidad>
- Pacheco, C. M. (2017). *El acceso de las personas con discapacidad a la administración pública en la República del Paraguay: Un estudio en 12 entidades de la Capital*. Arandurá. <http://repositorio.conacyt.gov.py/handle/20.500.14066/2566>
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1976). [https://www.ohchr.org/sites/default/files/ccpr\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/ccpr_SP.pdf)
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (1976). [https://www.ohchr.org/sites/default/files/cescr\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/cescr_SP.pdf)
- Palacios, A. (2008). *El modelo social de discapacidad: Orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Cinca. <http://pronadis.mides.gub.uy/innovaportal/file/32232/1/el-modelo-social-de-discapacidad.pdf>
- Palacios, A., & Bariffi, F. (2007). *La discapacidad como una cuestión de derechos humanos: Una aproximación a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Cinca. <http://riberdis.cedid.es/handle/11181/3912>
- Reyes Giménez, A. (2015). Empleabilidad de personas con discapacidad desde el marco rector de SENADIS, Paraguay. *Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales*, 11(2), 209-222.

- <https://doi.org/10.18004/riics.2015.diciembre.209-222> 133-153. <https://redalyc.org/journal/818/81872806009/html/>
- Ruffinelli, R. (2017). Accesibilidad y su alcance para las personas con discapacidad en el Paraguay. *Revista Científica Estudios e Investigaciones*, 6(1). <https://doi.org/10.26885/rcei.6.1.30>
- Ruffinelli, R., & García, S. (2018). Políticas públicas y discapacidad en el Paraguay. *Revista Científica Estudios e Investigaciones*, 7, 32-33. <https://doi.org/10.26885/rcei.foro.2018.32>
- Secretaría de la Función Pública. (s. f.). *Instituciones con acción de inconstitucionalidad acuerdo y sentencia contra la Ley 1626 «de la Función Pública»*. <http://www.sfp.gov.py/sfp/articulo/12891-instituciones-con-accion-de-inconstitucionalidad-acuerdo-y-sentencia-contra-la-ley-1626-de-la-funcin-pblica.html>
- Sonobrio Rongel, P. E., Lazano Martínez, M. P., & Muñoz Rodríguez, L. E. (2022). Limitantes para la vinculación laboral de personas con discapacidad física en organizaciones de servicio público: El caso de aspirantes para laborar en el sistema integrado de transporte público de una ciudad capital. *Innovar*, 32(85), 133-153. <https://redalyc.org/journal/818/81872806009/html/>
- Toboso Martín, M., & Rogero García, J. (2012). Diseño para todos en la investigación social sobre personas con discapacidad. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 140, 163-172. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.140.163>
- Urmeneta, X. (2010). Discapacidad y Derechos Humanos. *Norte de salud mental*, VIII (38), 65-74. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4830148.pdf>
- Valencia, L. A. (2014). Breve historia de las personas con discapacidad. De la opresión a la lucha por sus derechos. *Revista Española de Discapacidad*, 8(1). <https://www.cedid.es/redis/index.php/redis/article/view/637>
- Victoria Maldonado, J. A. (2013). El modelo social de la discapacidad: Una cuestión de derechos humanos. *Revista de Derecho UNED*, 12. <https://doi.org/10.5944/rduned.12.2013.11716>
- World Justice Project. (2022). *World Justice Project. Rule of Law Index*. <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>