



Defensoría del Pueblo

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Los contenedores de basura de la CABA no son accesibles para los discapacitados: Informe de la Defensoría

De la observación casuística de las quejas, reclamos y consultas tramitadas en la Dirección de Servicios Públicos de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad relativas al Servicio Público de Higiene Urbana, se detectó una problemática hasta ahora no visibilizada: la falta de accesibilidad de las personas con discapacidad a los contenedores de residuos sólidos urbanos.

El objetivo de este informe es analizar la problemática desde sus aspectos jurídico-normativos y de las situaciones y hechos cotidianos detectados por el organismo, para arribar a algunas propuestas tendientes a su solución.

I. Marco normativo.

La Ley 1854 de Basura Cero, establece que la Ciudad garantiza “la gestión integral de los residuos sólidos urbanos”, entendiéndose por ello al conjunto de actividades interdependientes y complementarias entre sí, que conforman un conjunto de acciones para la administración de un sistema que comprende, generación, disposición inicial selectiva, recolección diferenciada, transporte, tratamiento y transferencia, manejo y aprovechamiento, con el objeto de garantizar la reducción progresiva de la disposición final de residuos sólidos urbanos, a través del reciclado y la minimización de la generación.

El artículo 16 también indica que “la disposición inicial es la acción realizada por el generador por la cual los residuos sólidos urbanos son colocados en la vía pública o en los lugares establecidos por la reglamentación” de dicha norma, estableciéndose que esa disposición es selectiva conforme lo establezca la autoridad de aplicación.

Por su parte el artículo 16 del Decreto 693/07, reglamentario de la citada ley, determina que los generadores deben disponer en forma selectiva los residuos húmedos y secos preseleccionados en bolsas, contenedores o cualquier otro recipiente expresamente aprobado por la autoridad de aplicación que implementará gradualmente, y de conformidad con las necesidades y características propias de cada área, la modalidad de disposición apropiada.

Por otro lado, corresponde mencionar que la ley 4120, de Servicio Público de Higiene Urbana, ha fijado en su artículo 4 los objetivos para la regulación, ejecución y control del servicio público de higiene urbana, entre los que se encuentran: regular adecuadamente las actividades de recolección, transporte, clasificación, tratamiento y disposición final de los residuos comprendidos; prestar un servicio eficiente, cumpliendo la normativa vigente, el contrato y los planes aprobados con los recursos asignados; y mantener la higiene pública a efectos de prevenir daños en la salud y el medio ambiente, en un todo de acuerdo con las normas vigentes.

El artículo 8° de esa ley establece que el Servicio Público de Higiene Urbana comprende entre otras, la gestión general de residuos, esto es, la recolección, transporte, separación, clasificación, valorización y disposición final de residuos sólidos urbanos.

Por su parte la ley 662 de Servicio de Recolección Domiciliaria, indica que el servicio de recolección se iniciará a las 21 horas, por lo que los generadores (usuarios del servicio público) deben colocar sus residuos en la vía pública con una antelación no mayor a una hora antes de iniciada la prestación.

Al respecto el Código de Tránsito y Transporte aprobado por la ley 2148 de la CABA prohíbe, en su artículo 5.1.2, “arrojar, depositar, instalar o abandonar sobre la vía pública objetos, materiales o maquinarias que entorpezcan o conviertan en peligrosa la circulación de personas o vehículos y la detención o el estacionamiento, excepto los elementos autorizados”.

Sin perjuicio de lo expuesto, la Resolución 226/SSHU/SSUEP/SSTRANS/11, conjunta entre la Subsecretaría de Higiene Urbana, la Subsecretaría de Uso del Espacio Público y la Subsecretaría de Transporte del Gobierno porteño, considera objetos autorizados para estar sobre la vía pública en cumplimiento del artículo 5.1.2 del Código de Tránsito y Transporte, a aquellos contenedores para la disposición inicial de residuos sólidos urbanos que sean ubicados en el marco de la aplicación de la ley 1854 y su reglamentación, respetando lo establecido por dicha resolución.

El artículo 46 de la ley 1854 modificó el punto 1.3.9 de la Ley 451 de Régimen de Faltas de la Ciudad de Buenos Aires, estableciendo que se aplicará la sanción de multa a quien deje en vía pública residuos fuera de los horarios permitidos, en recipientes antirreglamentarios o no cumplan con la separación en origen o en infracción a la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos.

En sentido análogo, la ley 2195 incorporó al Régimen de Faltas de la Ciudad el punto 1.3.9.2., el cual impone sanciones con multas de 500 a 2.000 unidades fijas para los casos de incumplimientos por parte de los generadores de residuos sobre los que pesare la obligación de separar los mismos y disponerlos en forma diferenciada de acuerdo a la normativa vigente, en determinados días y horarios, en tanto que la multa prevista se eleva hasta 5.000 unidades fijas cuando el frentista sea un inmueble afectado al Régimen de Propiedad Horizontal .

Asimismo el Código Contravencional de la Ciudad, en su artículo 80 establece que quien mancha o ensucia por cualquier medio bienes de propiedad pública o privada, es sancionado/a con 1 a 15 días de trabajos de utilidad pública o multa de 200 a 3.000 pesos, en tanto que la sanción se eleva al doble cuando la acción se realiza desde un vehículo motorizado.

Cabe destacar que la Subsecretaría de Higiene Urbana, en su nota 406219-SSHU/13, ha determinado la instalación de contenedores de residuos en distintas zonas de la ciudad, mediante un programa por etapas, cuyo fin es tender a la correcta selección y disposición inicial en dos corrientes, residuos húmedos y materiales reciclables. En ese sentido, la repartición precitada, señala que la experiencia recolectada a partir del uso de los contenedores, puso de manifiesto la mejora respecto de la calidad de la higiene urbana en las zonas ya contenerizadas, resultando entonces oportuno reglamentar el uso de los mismos como únicos recipientes de disposición inicial.

En tal sentido el Ministerio de Ambiente y Espacio Público ha emitido la resolución 251/GCBA/MAYEPGC/13 la cual en su artículo 1 establece como único recipiente reglamentario para la disposición en la vía pública de residuos sólidos domiciliarios y cualquier otro tipo de desecho y/o desperdicio de las características de los residuos sólidos urbanos sin importar su origen ni generador, a los contenedores de 3.200, 2.400 y 1.000 litros.

II. Análisis de la situación. Contenedores inaccesibles y derechos de las personas con discapacidad.

Los contenedores emplazados en casi la totalidad de la Ciudad se encuentran en la vía pública de manera permanente. Por ello, requieren un cuidado de su estética tendiente a minimizar el impacto visual. Además, deben ser impermeables al agua y lo más herméticos posible para evitar (o reducir) la emanación de olores así como también deben ser colocados en lugares idóneos para no entorpecer el flujo de tránsito tanto peatonal como vehicular.

En la actualidad, se puede apreciar que los contenedores distribuidos por la ciudad son del tipo de “carga lateral”, es decir, aquellos que permiten ser operados automáticamente por un mecanismo en el lateral del camión recolector. Para los usuarios, estos mismos contenedores cuentan con una barra tipo pedal que al ser presionadas con el pie permite que la tapa se levante – mediante un sistema mecánico- para que pueda arrojar en su interior las bolsas de basura y los residuos en general. Al levantar el pie de la barra pedal, la tapa del contenedor se cierra inmediatamente.

Se supone que estos contenedores fueron diseñados pensando en la practicidad de su uso. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo ha detectado que resultan de dificultosa utilización para distintos grupos o colectivos, tales como las personas mayores de edad avanzada o las personas con ciertas discapacidades (en general, motrices). En efecto, aquellos que se movilizan en sillas de ruedas o que sufren alguna discapacidad temporal en piernas o pies, se ven imposibilitados de accionar el sistema de apertura. Además, las personas en sillas de ruedas se encuentran con la dificultad adicional de no poder llegar a la altura de la boca de entrada del contenedor.

La situación hasta aquí descrita encierra a las personas con discapacidad en una doble trampa: a) por un lado, las características propias de los contenedores torna casi imposible su normal y adecuada utilización, llevando a dichas personas a realizar maniobras que pongan en riesgo su seguridad e integridad física; b) por otro lado, al verse imposibilitadas de manipular este tipo de elementos, muchas veces no tienen más remedio que dejar sus residuos en la vía pública, acción que se encuentra sancionada por el artículo 80 del Código Contravencional de la Ciudad.

De lo presentado, surge que la Administración no ha contemplado a través del marco

normativo que regula el Servicio Público de Higiene Urbana, el acceso a este servicio esencial a personas con discapacidad, toda vez que en el punto 10 del pliego de Licitación de dicho servicio “Provisión, Reposición, Reemplazo y Mantenimiento de Contenedores”, no se encuentra previsto lo aquí reseñado.

La Constitución de la Ciudad establece en su artículo 11 que “todas las personas tienen idéntica dignidad y son iguales ante la ley. Se reconoce y garantiza el derecho a ser diferente, no admitiéndose discriminaciones que tiendan a la segregación por razones o con pretexto de raza, etnia, género, orientación sexual, edad, religión, ideología, opinión, nacionalidad, caracteres físicos, condición psicofísica, social, económica o cualquier circunstancia que implique distinción, exclusión, restricción o menoscabo. La Ciudad promueve la remoción de los obstáculos de cualquier orden que, limitando de hecho la igualdad y la libertad, impidan el pleno desarrollo de la persona y la efectiva participación en la vida política, económica o social de la comunidad.”

Asimismo la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD, 2006), entiende como “discriminación por motivos de discapacidad a cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables; Por ajuste razonable se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con los demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”.

De la lectura y análisis de la Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 5, Personas con discapacidad (11 período de sesiones, 1994), U.N. Doc. E/C.12/1994/13 (1994) surge que la discriminación contra las personas con discapacidad existe desde hace mucho tiempo y se presenta de diversas formas que van desde la discriminación directa, como por ejemplo la negativa a conceder oportunidades educativas o laborales, a formas más sutiles de discriminación, como por ejemplo la segregación y el aislamiento conseguidos mediante la imposición de impedimentos físicos y sociales. Por ello, la discriminación fundada en la discapacidad se podría definir como una discriminación que incluye toda exclusión, distinción, restricción o preferencia sobre la base de la discapacidad, cuyo resultado anula y obstaculiza el reconocimiento, el disfrute o el ejercicio de derechos económicos, sociales o culturales.

Así es que la negligencia, la ignorancia, los prejuicios y falsas suposiciones, como así también la exclusión, la distinción o la separación, han minado el ejercicio por parte de las personas con discapacidad de sus derechos económicos, sociales o culturales sobre una base de igualdad con las personas que no tienen discapacidad. Los resultados observados de la discriminación basada en la discapacidad han sido particularmente graves en las esferas de la educación, el empleo, la vivienda, el transporte, la vida cultural, y el acceso a lugares y a servicios públicos.

Dentro de este orden de ideas, es obligación de la Administración el hacer mucho más que únicamente abstenerse de adoptar medidas que pudieran tener repercusiones negativas para las personas con discapacidad. En el caso de este colectivo social, la

obligación consiste en adoptar medidas positivas para reducir las desventajas estructurales y para dar el trato preferente apropiado a las personas con discapacidad, a fin de conseguir los objetivos de la plena participación e igualdad dentro de la sociedad para todas ellas.

III. Propuestas superadoras.

De todo lo expuesto surge que los contenedores emplazados actualmente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires fueron diseñados sin atender las necesidades de las personas con discapacidad. El problema a resolver es el de ampliar, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el uso de los contenedores de residuos sólidos urbanos a personas con discapacidad mediante modalidades o mecanismos que permitan su adecuada accesibilidad.

Del análisis de la situación en diversas ciudades del mundo, brota que se ha resuelto el conflicto mediante tres tipos de adaptaciones técnicas, a saber:

- 1) Instalación de una palanca lateral con mecanismos para la apertura de la tapa del Contenedor. Esta palanca se ubica en los mecanismos laterales del contenedor y actúa sobre el cable que une el pedal con la tapa, de manera que manipulando la misma hacia abajo, se abre la tapa.
- 2) Palanca lateral sujeta al pedal para abrir la tapa del contenedor. Esto es con la añadidura de una palanca sujeta directamente al pedal para levantar la tapa de los contenedores. Esta palanca podría ir soldada o atornillada al pedal en uno de los laterales.
- 3) Buzón para contenedor. Es otro tipo de solución donde se añadiría una especie de buzón en la pared lateral frontal, con su boca de entrada algo inclinada hacia adelante de manera que para una persona en silla de ruedas le sea favorable dicha inclinación, que en cambio resulta desfavorable para las personas de pie que pueden acceder a la boca de entrada superior. Por dentro debería existir una especie de deflector que permita la entrada de material e impidiese la salida.

Ahora bien, es dable admitir que la concreción de las modificaciones técnicas que permitan el acceso de personas con discapacidad a los contenedores llevará un tiempo. Por ello, entendemos que la Administración debería arbitrar medidas intermedias o provisorias tendientes a incluir a este colectivo. Por ejemplo, podría habilitar servicios de recolección domiciliaria del tipo puerta a puerta, para casos que así lo requieran o para personas que acrediten su condición de discapacitados.

Por todo lo expuesto, la Defensoría, en el marco de la actuación 1737/14, solicitó a la Dirección General de Limpieza que informe si ha contemplado la posibilidad de adaptar los contenedores existentes. Asimismo y a modo de colaboración se solicitó la intervención técnica del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) a fin de que analice la posibilidad de adaptar los contenedores actualmente emplazados, sobre lo cual este órgano de la Constitución se encuentra a la espera de respuesta.

Informe elaborado por la Dirección de Servicios Públicos dependiente de la Subsecretaría de Derechos Políticos y Ciudadanos

Contacto: Federico Ganora fganora@defensoria.org.ar