

¿Puede una entidad sujeta a las reglas de la ADA solicitar documentación a una persona con discapacidades?

Solicitudes de adaptaciones razonables: un recurso para personas con discapacidad

Moynihan, M.L., Bezyak, J.L. (2025). Informe de investigación rápida: ¿Pueden las entidades de Título II o III solicitar documentación de una discapacidad para que una persona reciba una modificación razonable según la ADA? Preparado para el Centro ADA de las Montañas Rocosas de la Universidad del Norte de Colorado, financiado por el Instituto Nacional de Investigación sobre Discapacidad, Vida Independiente y Rehabilitación, subvención número 90DPAD0014.

Introducción

De acuerdo con la ADA, las personas con discapacidades tienen el derecho de solicitar adaptaciones razonables en las políticas, prácticas y procedimientos, con el fin de prevenir la discriminación basada en la discapacidad. Surge, entonces, la interrogante: ¿tiene la entidad sujeta a las reglas de la ADA la autoridad para solicitar documentación en estos casos?

Guía rápida:

Cuando una persona utiliza un animal de servicio, un dispositivo de movilidad o su discapacidad es evidente, la entidad sujeta a las reglas del ADA no debe solicitar documentación que justifique una solicitud de adaptaciones razonables.

Si la discapacidad de una persona no es inmediatamente evidente, es posible solicitar documentación limitada, necesaria y razonable para ayudar a determinar la forma adecuada de adaptar las políticas, prácticas o procedimientos para esa persona. La información adicional no debe ser superflua ni infringir la privacidad de la persona.

Trasfondo

De acuerdo con la Ley de Personas con Discapacidades (ADA por sus siglas en inglés), los gobiernos estatales y locales están sometidos al Título II, mientras que los establecimientos públicos están regidos por el Título III. Los establecimientos públicos comprenden negocios u organizaciones sin fines de lucro que están abiertos al público, tales como restaurantes, hospitales privados o gimnasios comerciales. Tanto las entidades reguladas por los Títulos II como III tienen prohibido discriminar a las personas con discapacidades en virtud de su condición.

Las entidades abarcadas por la ADA deben realizar modificaciones razonables a sus políticas, prácticas y procedimientos (es decir, la forma en que llevan a cabo sus actividades) a solicitud de una persona con discapacidades, cuando sus métodos habituales afecten de manera desproporcionada a dicha persona debido a su discapacidad. No obstante, si la solicitud conlleva un cambio en la naturaleza esencial del programa o servicio, podría considerarse irrazonable y no estarían obligados a atenderla. Esta situación se conoce como modificación fundamental.

Ejemplos:

- 1) Modificación razonable: permitir el uso de una silla de ruedas motorizada en senderos para caminar donde, por lo general, no se permiten dispositivos motorizados.
- 2) Modificación irrazonable/alteración fundamental: trasladar un torneo de voleibol de playa a un recinto cubierto para facilitar la participación de una persona con discapacidades.

Documentación

En términos generales, las entidades que ofrecen servicios bajo los Títulos II y III no deben requerir documentación personal o médica extensa a una persona con discapacidades cuando se solicitan adaptaciones razonables. No obstante, en ciertas ocasiones, se puede solicitar documentación limitada para comprender la necesidad de una adaptación relacionada con la discapacidad. Las directrices sobre las revisiones del ADA establecen que “toda solicitud de documentación requerida [debe ser] razonable y limitarse a la necesidad de la adaptación solicitada”. Estas directrices no proporcionan una definición específica de “razonable”, permitiendo que su interpretación se base en el criterio del Departamento de Justicia y su jurisprudencia.

Ejemplo:

Angela sufrió una lesión medular hace varios años y desde entonces presenta una disminución de la función en su pierna izquierda. Adquirió una bicicleta eléctrica para poder mantener el mismo ritmo que su esposo durante sus paseos en bicicleta.

El sistema de ciclovías de su ciudad tiene una política de “no vehículos motorizados” que restringe el uso de bicicletas eléctricas. Para utilizar este sistema de ciclovías, Angela necesitaría solicitar una adaptación razonable a dicha política que le permita utilizar una bicicleta eléctrica en las ciclovías debido a su discapacidad. Dado que su condición no es evidente a simple vista,

es probable que el departamento de recreación de la ciudad le solicite una documentación limitada que respalde su solicitud. Dicha documentación podría incluir un breve correo electrónico de su médico que describa sus limitaciones.

El departamento de recreación, por lo general, no debería exigir un informe médico completo, el historial de su condición, su plan de tratamiento, sus medicamentos u otros datos personales. Estas solicitudes probablemente constituirían una "indagación innecesaria" que no es razonable para determinar si la solicitud de modificación es apropiada.

Si una persona con discapacidades solicita una modificación razonable que podría "alterar fundamentalmente la naturaleza del servicio, programa o actividad" de una entidad, esta puede negarse a proporcionar dicha modificación. Siguiendo el ejemplo anterior, si la bicicleta eléctrica funciona con acelerador en lugar de permitir el pedaleo asistido, la ciudad podría argumentar que el uso de una bicicleta eléctrica que no requiere pedalear cambiaría fundamentalmente el propósito del sendero recreativo y, por lo tanto, denegar la solicitud.

Consultas innecesarias

El Departamento de Justicia de los Estados Unidos (DOJ por sus siglas en inglés) es la entidad responsable de vigilar el cumplimiento de los Títulos II y III del ADA. El DOJ ha establecido que las entidades sujetas a esta legislación no pueden llevar a cabo "consultas innecesarias" sobre la existencia o el alcance de la discapacidad de un individuo. Una entidad solo podrá solicitar documentación si la necesidad de una adaptación razonable relacionada con la discapacidad no es evidente. Tal solicitud debe ser razonable y ajustarse a la necesidad de la adaptación. Las solicitudes que realiza una entidad están determinadas por dos factores: 1) la naturaleza de la discapacidad de la persona; y 2) la adaptación solicitada por dicha persona.

El Manual de asistencia técnica del Título II refuerza este concepto, afirmando que "una entidad pública no puede realizar consultas innecesarias sobre la existencia de una discapacidad". Una entidad sujeta a esta legislación solo puede solicitar documentación sobre la discapacidad de una persona si la necesidad asociada no es evidente. Las directrices del DOJ aconsejan a las entidades que revisen las adaptaciones previas, si son relevantes, al considerar una solicitud de adaptación razonable en virtud de la ADA.

Limitaciones específicas a las consultas en virtud del Título II

El Departamento de Justicia (DOJ) ha declarado que una entidad pública no debe indagar sobre la naturaleza o el alcance de la discapacidad de una persona que utiliza perros de servicio o dispositivos de movilidad. Aparte de estas dos limitaciones específicas, el DOJ no ha proporcionado una guía exhaustiva sobre la solicitud de documentación por parte de una

entidad del Título II. En términos generales, una entidad pública no debe emprender un proceso extenso para determinar si una persona tiene una discapacidad que cumpla con los requisitos establecidos en la Ley de Personas con Discapacidades (ADA).

Perros de servicio

Una entidad pública no puede solicitar una licencia o certificación para los perros de servicio. Únicamente puede hacer dos preguntas: 1) Si el animal es necesario debido a una discapacidad; y 2) Qué servicio o tarea está entrenado para realizar dicho animal. Una entidad pública no debe indagar sobre la naturaleza o el alcance de las discapacidades del usuario si este utiliza un perro de servicio.

El DOJ ha señalado que solicitar documentación sobre la discapacidad a los usuarios de animales de servicio puede ocasionar un trato desigual hacia las personas con discapacidades.

Cuando una agencia federal propone una nueva norma, el público tiene la oportunidad de expresar sus comentarios antes de su aprobación final. Los comentaristas pueden incluir desde ciudadanos comunes hasta organizaciones sin fines de lucro que abordan temas relacionados con la discapacidad, aportando perspectivas diversas. Tras la propuesta de una norma por parte del Departamento de Justicia en 2010 relacionada con el Título III del ADA, algunos comentaristas sugirieron que una entidad del Título III debería poder exigir documentación a las personas con discapacidades relacionadas con salud mental que utilizan un animal de servicio.

En respuesta a los comentarios formulados, el Departamento de Justicia ha determinado que "un requisito de documentación [de este tipo] sería innecesario, oneroso y contrario al espíritu, la intención y los mandatos de la ADA".

El Departamento de Justicia también ha señalado que las solicitudes generales de documentación podrían tener como consecuencia un trato desfavorable para las personas con discapacidades psiquiátricas, intelectuales y otras discapacidades mentales, en comparación con las personas que presentan discapacidades físicas o sensoriales.

Adicionalmente, el Departamento de Justicia ha destacado la impracticabilidad de proporcionar tal documentación. Si el ADA exigiera documentación para el uso de un animal de servicio, una persona con discapacidad tendría que portar dicha documentación cada vez que participara en actividades cotidianas.

Dispositivos de movilidad

El Departamento de Justicia ha afirmado que una entidad pública no puede indagar sobre la naturaleza o el alcance de la discapacidad de una persona que utiliza una silla de ruedas u otro dispositivo de movilidad. Sin embargo, puede solicitar una "garantía creíble" de que el requerimiento del dispositivo de movilidad está relacionado con una discapacidad.

Esto puede incluir:

- Tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidades expedida por el estado,
- Prueba de discapacidad expedida por el estado o
- Declaración verbal no refutada por hechos observables.

El DOJ cuenta con una política bien definida que estipula que las entidades públicas no deben exigir prueba de una discapacidad motriz, esto con el fin de salvaguardar la privacidad de las personas.

Estudios de caso

Ilustración del Título II: Adaptaciones razonables para una estudiante en una universidad

Florek contra la Universidad de Creighton

La Sra. Florek era una estudiante universitaria con una lesión cerebral traumática (TBI por sus siglas en inglés). Ella solicitó una adaptación razonable que le permitiera disponer de tiempo adicional en los exámenes. La universidad requirió documentación médica sobre su TBI para determinar las adaptaciones razonables más apropiadas.

Con el tiempo, la Sra. Florek y la universidad discreparon acerca de las adaptaciones y su rendimiento académico. Finalmente, la universidad decidió expulsarla del programa.

Florek interpuso una demanda contra la universidad por no haberle proporcionado las adaptaciones necesarias para su discapacidad. Una de sus alegaciones fue que la universidad le exigió indebidamente que presentara documentación actualizada para renovar sus adaptaciones de manera continua.

El tribunal hizo referencia a las directrices de la Comisión para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo (EEOC por sus siglas en inglés) sobre la documentación que un empleador puede solicitar en virtud del Título I, dado que hay información limitada disponible bajo los Títulos II y III. La EEOC afirma que es razonable que los empleadores requieran documentación sobre la discapacidad y las limitaciones funcionales de sus empleados.

El tribunal concluyó que la universidad tenía derecho de solicitar documentación razonable sobre la discapacidad y las limitaciones funcionales del estudiante. Sin embargo, el tribunal no

especificó cuál es el criterio para considerar algo como "razonable" según el Título II. Debido a las incertidumbres en torno a la recuperación de una lesión cerebral traumática y la situación de este estudiante, el tribunal dictaminó que la universidad estaba justificada al solicitar documentación adicional.

En el juicio, el jurado falló a favor de la universidad, lo que implica que las solicitudes de documentación adicional realizadas por la universidad fueron razonables.

El caso Florek se tramitó en el Distrito de Nebraska, por lo que no constituye jurisprudencia vinculante en la región de las Montañas Rocosas. Los tribunales de Dakota del Norte y Dakota del Sur podrían basarse en el caso Florek y utilizarlo como referencia para situaciones similares. Es importante señalar que los tribunales de otros distritos y circuitos federales podrían no coincidir.

Ilustración del Título III: Plan de educación individualizado en un campamento de verano

Koester contra el YMCA del Greater St. Louis

El YMCA es una entidad pública sujeta al Título III de la ADA. La Sra. Koester deseaba inscribir a su hijo, quien presenta autismo y síndrome de Down, en un campamento de verano del YMCA. El Tribunal de Apelaciones del Octavo Circuito evaluó si el YMCA había incurrido en una violación de la ADA al solicitar documentación respecto a las discapacidades del niño para su participación en el campamento.

El YMCA exigía a las familias de niños con planes de educación individualizados (IEP por sus siglas en inglés) que presentaran los IEP a la YMCA. Esta entidad utilizaba los IEP para establecer las adaptaciones razonables necesarias para los niños con discapacidades, sin que estos documentos fueran utilizados para excluir a los menores de los programas del campamento.

La Sra. Koester se opuso a la exigencia de presentar el IEP de su hijo, argumentando que se trataba de un documento confidencial que contenía información sensible. En su lugar, ofreció proporcionar información sobre las adaptaciones requeridas, basada en la evaluación del pediatra de su hijo.

El YMCA se mostró dispuesto a aceptar la documentación proporcionada por el pediatra. No obstante, la Sra. Koester interpuso una demanda bajo la ADA, alegando que el requisito del plan de educación individualizada (IEP) constituía discriminación.

El tribunal concluyó que el YMCA no había discriminado a la familia. Aunque el tribunal determinó que el IEP no era estrictamente necesario, reconoció que el objetivo de la solicitud

del IEP era establecer las adaptaciones razonables, y no excluir a los campistas con discapacidades.

Este caso ilustra que una entidad bajo el Título III tiene el derecho de solicitar documentación. Dado que este caso pertenece al Octavo Circuito, resulta vinculante para los estados de Dakota del Norte y Dakota del Sur, en la región de las Montañas Rocosas. Otros tribunales de circuito y de distrito pueden optar por considerar este caso como precedente.

Conclusión: ¿Qué esperar?

¿Qué documentación puede solicitar una entidad?

No existe una directriz específica sobre la documentación que una entidad del Título II o III puede solicitar a una persona con discapacidades que solicita adaptaciones razonables, pero hay algunos principios generales que es aconsejable considerar.

- 1) Al solicitar una adaptación razonable, una persona con una discapacidad evidente generalmente no requerirá presentar documentación justificativa.
- 2) Las personas con discapacidades menos evidentes pueden anticipar que se les demande presentar documentación básica y discreta que sea directamente pertinente a la adaptación razonable solicitada, en caso de ser requerida.
- 3) Las personas con discapacidades no deberían estar obligadas a presentar documentación que divulgue información personal extensa ni información que no guarde relación con la adaptación razonable.
- 4) Si una persona considera que la solicitud de documentación adicional es inapropiada, puede comunicarlo a la entidad y solicitar aclaraciones sobre la necesidad de dicha documentación para su petición de adaptación razonable.

ⁱⁱ U.S. Department of Justice: Civil Rights Division, “Businesses That Are Open to the Public”, <https://www.ada.gov/topics/title-iii/> (accessed March 5, 2025).

ⁱ 28 C.F.R. § 35.130 “General prohibitions against discrimination,” <https://www.ecfr.gov/current/title28/chapter-I/part-35/subpart-B/section-35.130> (amended April 8, 2025; accessed April 15, 2025).

ⁱ U.S. Department of Justice: Civil Rights Division, “State and Local Governments.”

ⁱ U.S. Department of Justice: Civil Rights Division, “State and Local Governments.”

ⁱ 28 C.F.R. § 35.130.

ⁱ 28 C.F.R. Appendix C to Part 35.

ⁱ 28 C.F.R. Appendix C to Part 35: Guidance to Revisions to ADA Title II and Title III Regulations Revising the Meaning and Interpretation of the Definition of ‘Disability’ and Other Provisions in Order To Incorporate the Requirements of the ADA Amendments Act, <https://www.ecfr.gov/current/title28/chapter-I/part-35/appendix-Appendix%20C%20to%20Part%2035> (last amended April 8, 2025; accessed April 15, 2025).

ⁱ U.S. Department of Justice: Civil Rights Division, “The Americans with Disabilities Act, Title II Technical Assistance Manual, Part II.3.5300 Unnecessary Inquiries”; New England ADA Center, “ADA Title II Requirements.”

ⁱ Id.; see also Equal Employment Opportunity Commission, “EEOC Enforcement Guidance: Reasonable Accommodation and Undue Hardship Under the Americans with Disability Act, EEOC Notice 915.002,” (October 17, 2002), <http://www.eeoc.gov/policy/docs/accommodation.html> (accessed March 5, 2025).

ⁱ 28 C.F.R. Appendix C to Part 35.

ⁱ U.S. Department of Justice: Civil Rights Division, “Americans with Disabilities Act Title II Regulations.”

ⁱ U.S. Department of Justice: Civil Rights Division, “Final Rule, Amendment of ADA Title II and Title III Regulations To Implement ADA Amendments Act of 2008,” (August 11, 2016) <https://www.federalregister.gov/documents/2016/08/11/2016-17417/amendment-of-americans-with-disabilities-act-title-ii-and-title-iii-regulations-to-implement-ada> (accessed April 15, 2025).

ⁱ Id.

ⁱ Id.

ⁱ Id.

ⁱ Id.

ⁱ Id.ⁱ