



El Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos se realiza con la ayuda financiera de la Comisión Europea. El contenido y las ponencias publicadas en estas memorias son responsabilidad de sus autores y en modo alguno reflejan la posición de la Comisión Europea ni de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

MEMORIAS DEL SEMINARIO INTERNACIONAL  
CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS  
DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

*Por una cultura de la implementación*

<p>323.4 S453</p>	<p>Seminario Internacional Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006, México)          Memoria del Seminario Internacional Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: por una cultura de la implementación / Seminario Internacional Convención sobre... — México: Secretaría de Relaciones Exteriores : Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea 2007.          318 p.           ISBN 968-810-736-0           1. Derechos humanos – Congresos. 2. Discapacidad (Derecho ) – Congresos. I. México. Secretaría de Relaciones Exteriores. II. Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea. III. t.</p>
-----------------------	---

Coordinador de la Edición: Juan Carlos Gutiérrez Contreras, Coordinador del Programa – Consultor Externo SRE

Primera edición, marzo de 2007

© 2007      PROGRAMA DE COOPERACIÓN SOBRE DERECHOS HUMANOS  
 MÉXICO–COMISIÓN EUROPEA  
 SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

Todos los derechos reservados

ISBN: 968-810-736-0

Impreso en México / *Printed in Mexico*

MEMORIA DEL SEMINARIO INTERNACIONAL  
CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS  
DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

*Por una cultura de la implementación*

## **SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES**

PATRICIA ESPINOSA CANTELLANO  
Secretaria de Relaciones Exteriores

JUAN MANUEL GÓMEZ ROBLEDO VERDUZCO  
Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos

RODRIGO LABARDINI  
Director General de Derechos Humanos y Democracia

## **DELEGACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA**

MENDEL GOLDSTEIN  
Jefe de la Delegación

ARTURO RODRÍGUEZ TONELLI  
Coordinador de Cooperación en Derechos Humanos y Administración  
de Justicia

## **PROGRAMA DE COOPERACIÓN SOBRE DERECHOS HUMANOS MÉXICO-COMISIÓN EUROPEA**

JUAN CARLOS GUTIÉRREZ CONTRERAS  
Coordinador del Programa – Consultor Externo SRE

JOSÉ LUIS HERNÁNDEZ ESTRADA  
Coordinador Administrativo – Consultor Externo SRE

## ÍNDICE

Presentación	11
Introducción	13
<b>I. ANTECEDENTES Y CONTENIDO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD</b>	
Antecedentes y contenido de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad <i>Juan Manuel Gómez Robledo</i>	19
Acerca de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad <i>Matilde García Verastegui y Othmar Gispert Peláez</i>	25
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad <i>Gilberto Rincón Gallardo</i>	33
<b>II. ACTORES DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD</b>	
Actores de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad <i>Mara Bustelo</i>	39
Una jornada de esperanza <i>Jorge Balletero</i>	47
El papel de la sociedad civil en la Convención por los Derechos de las Personas con Discapacidad <i>Pamela Molina Toledo</i>	53
<b>III. NUEVO PARADIGMA HACIA LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD</b>	
La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ¿Ante un nuevo paradigma de protección? <i>Christian Courtis</i>	71
Posición de discapacidad: los aportes de la Convención <i>Patricia Brogna</i>	87

Hacia un nuevo paradigma de los derechos de las personas con discapacidad 95  
*Raúl Sergio González Návar*

**IV. EXPERIENCIAS COMPARADAS EN AMÉRICA LATINA Y EUROPA SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

Experiencias comparadas en América Latina y Europa sobre Derechos de las Personas con Discapacidad. La experiencia mexicana 105  
*Amalia Gamio Ríos*

La experiencia en la defensa y protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad en Guatemala 113  
*Silvia Quan*

La situación en Europa: Intentando describir una realidad compleja y diversa 119  
*Stefan Trömel*

**V. MUJER Y DISCAPACIDAD**

Mujer y Discapacidad. Compromisos del gobierno de México en el ámbito internacional 123  
*Elizardo Rannauro Melgarejo*

Mujeres con discapacidad en el marco legal internacional de los derechos humanos 141  
*María Verónica Reina, Meera Adya y Peter Black*

Artículo 6 de la Convención 149  
*María Eugenia Antúnez Farrugia*

Esas perfectas desconocidas 157  
*Susana Sandra Olivier*

Mujer y discapacidad 171  
*María Juana Soto Santana*

**VI. POLÍTICAS PÚBLICAS**

Políticas públicas para las personas con discapacidad 179  
*Clara Jusidman*



El turismo accesible, como una forma de integración a la vida social de las personas con discapacidad <i>María Guadalupe Gómez Mont Urueta</i>	183
Recomendaciones para desarrollar políticas públicas: hacia una accesibilidad universal <i>Luis Enrique López Cardiel</i>	191
¿Por qué es urgente y prioritario contar con una política integral en materia de salud mental en México? <i>Carla Hammeken</i>	197
Políticas públicas, discapacidad y ruralidad <i>Flavia Ester Anau</i>	207
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Por una cultura de la implementación <i>Jesús Eduardo Toledano</i>	211
<b>VII. ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA</b>	
Una convención para armonizar <i>Ernesto Rosas Barrientos</i>	219
La armonización legislativa en México de la Convención <i>Martha Tagle Martínez</i>	231
Acciones de armonización para la implementación de la Convención <i>Esperanza Morelos Borja</i>	243
<b>VIII. CONCLUSIONES</b>	253
<b>IX. LOS AUTORES</b>	267
<b>X. ANEXO</b>	
Resolución aprobada por la Asamblea General. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	277



## Presentación

En una de sus más notables obras históricas, *The Life of Henry v*, Shakespeare apunta: “We are the makers of manners” (v, 2). Conviene tener presente esta observación, sencilla sólo en apariencia, cuando enfrentamos fenómenos cuya significación depende parcial o totalmente de hábitos y tradiciones sociales. En efecto, somos nosotros quienes sostenemos las costumbres con nuestro actuar, quienes confirmamos o nos oponemos a ciertos valores heredados que, en el caso de las personas con discapacidad, hacen que consideremos *naturales* los prejuicios, el estigma y la exclusión de las que son objeto. Somos, pues, responsables de tal visión distorsionada y, felizmente, por ello mismo también somos capaces de transformarla: *we are the makers of manners*.

De ello precisamente trata esta obra. Su contenido da testimonio de un largo y en ocasiones penoso esfuerzo por lograr claridad en un tema siempre polémico y no pocas veces abstruso. Lograr acuerdos —tarea ineludible de toda democracia— es un quehacer arduo a cualquier nivel; lograr acuerdos internacionales implica una sólida vocación de inteligencia, apertura y negociación para que el *nosotros* prevalezca sobre los puntos de vista individuales. En este caso, la voluntad de hacer valer los derechos de las personas con discapacidad y establecer un marco jurídico amplio e incluyente como base para que puedan desarrollarse en igualdad de oportunidades fue coronada con fortuna.

Sin embargo, Roma no se hizo en un día. Para llegar a la meta fue preciso recorrer un sendero sinuoso y prolongado que inició en septiembre de 2001, cuando el entonces presidente Vicente Fox propuso en el LVI periodo de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) que se concertaran y plasmaran en un tratado las normas y prácticas a seguir para elevar la calidad de vida de las personas con discapacidad a escala mundial. Luego de una breve pero intensa etapa de cabildeo diplomático, la Resolución 56/168 del organismo (diciembre 19 de 2001) ordenó el establecimiento de un comité que estudiara la iniciativa.

El siguiente lustro fue escenario de un formidable trabajo en el que participaron, además de las representaciones oficiales de diversos países, expertos en la cuestión y organismos no gubernamentales, aportando, debatiendo, revisando y, finalmente, conviniendo en un documento que, afinado y corregido, terminaría convirtiéndose en el primer instrumento jurídico internacional del siglo XXI vinculante para los Estados Parte que lo firmen y lo ratifiquen.

Nuestro país jugó un papel esencial a lo largo de todo el proceso. Además de ser suya la iniciativa, México —a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y más tarde también del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)— mantuvo su compromiso durante el trayecto y concursó de manera destacada en el resultado.

En la Memoria del Seminario Internacional *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Por una cultura de la implementación* el lector encontrará un panorama heterogéneo, vasto y profundo sobre el tema. Los autores, todos ellos especialistas reconocidos internacionalmente, investigan y comentan desde una pluralidad de perspectivas y experiencias el nuevo instrumento, con el fin de obtener de él todo el provecho posible para preparar su instrumentación una vez que entre en vigor. Queda en manos del propio lector enriquecerse con este debate y seguir enriqueciéndolo.

Por último, me honra agradecer al Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea, sin cuya contribución esta coedición no hubiese visto la luz.

Gilberto Rincón Gallardo  
Presidente del CONAPRED

## Introducción

*Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Por una cultura de la implementación* constituye la undécima publicación especializada en temas de derechos humanos realizada por el Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México–Comisión Europea.

La presente obra recopila las ponencias presentadas por expertos en la materia, funcionarios gubernamentales e internacionales, representantes de organizaciones de la sociedad civil, en el Seminario Internacional Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, llevado a cabo en la Ciudad de México, el 30 y 31 de octubre de 2006.

El Seminario tuvo como objetivo general dar a conocer el contenido de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad —adoptada el 13 de diciembre en el periodo 61 de sesiones A/61-611—, con el fin de construir una cultura amplia e integral de protección de los derechos de las personas con discapacidad.

Igualmente se propuso identificar las líneas de acción que deben preverse en el diseño y realización de las políticas públicas y la armonización legislativa que permitan una adecuada implementación de los derechos reconocidos en la Convención. Asimismo se buscó estudiar acciones en la realización de políticas públicas y marcos normativos adecuados para la protección de las personas con discapacidad en países europeos y de América Latina.

Las ponencias que en esta obra se presentan nos ofrecen elementos suficientes para reconocer el importante logro que constituye la adopción de la Convención. Estoy cierto que este instrumento internacional garantizará el respeto de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas con discapacidad en el mundo.

Existe un amplio consenso entre los autores en que la Convención, al igual que otros instrumentos internacionales vinculantes, implica la elaboración de leyes y medidas para mejorar los derechos de las personas con discapacidad. Más importante representa un cambio de paradigma hacia las personas con discapacidad, en tanto que acuerda eliminar legislaciones, prácticas y costumbres que las discriminan.

Igualmente, y de manera muy significativa, los expertos manifiestan el cambio de filosofía de la Convención, consistente en que la caridad y la asistencia se cambien por derechos y libertades, y mantiene un espíritu moderno de los derechos humanos y una visión amplia, incluyente e integral. Para ello reconoce que un cambio de actitud y una cultura de implementación en la sociedad es vital si se desea que las personas con discapacidad logren —como lo dispone la Convención internacional—, el mismo lugar que el resto de los individuos.

La Convención dotará al derecho internacional de un instrumento jurídicamente vinculante para que los gobiernos introduzcan gradualmente cambios en sus legislaciones referentes a mejorar y promover el acceso a la educación y al empleo a las personas con discapacidad. Asimismo, prevé acceso a la información y sistemas de salud adecuada y movilización, sin obstáculos físicos ni sociales, así como proteger y garantizar la igualdad plena con las demás personas.

Dadas las disposiciones sustantivas de la convención y los mecanismos de seguimiento y monitoreo que forman parte de la misma, el instrumento está al mismo nivel que los demás tratados y convenciones en materia de derechos humanos.

La Convención debe suponer una revisión de todas las políticas, programas y legislación, bajo la óptica de una revisión armónica con los derechos reconocidos en la esfera internacional. Éste es el reto que tenemos como gobierno comprometido con la defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Se hace patente que es necesario trabajar intensamente para implementar las disposiciones de la Convención, y todos tenemos algo que hacer.

Es importante reconocer el esfuerzo que debemos iniciar para armonizar los contenidos de la Convención con nuestra legislación interna, la cual refleja aún muchos retrasos conceptuales respecto del tema de la discapacidad, como acertadamente señala la Doctora Amalia Gamio, en su artículo. Debemos iniciar un proceso de revisión conjunta de la legislación actual, en este sentido lo señala la Diputada Esperanza Morelos Borja, Presidenta de la Comisión de Grupos Vulnerable.

Además, compartimos que es importante revisar el funcionamiento de las diversas dependencias y órganos creados por la ley, para de esta forma, adoptar una legislación amplia que cubra todos los ámbitos de la Convención. También es importante resaltar la necesidad de asignar los presupuestos necesarios para la puesta en práctica de las políticas públicas que se establezcan en la materia.

Un tema referido en el Seminario es la obligación del Estado de dar a conocer los contenidos de la Convención y asumir una campaña de sensibilización en materia de derechos de personas con discapacidad. Fue en este contexto que el Seminario cobra particular importancia, al reafirmarse con su realización el compromiso de nuestro país para promover y proteger los derechos de las personas con discapacidad a escala internacional y en el ámbito interno, así como el interés de México en que las ideas y aportaciones que aquí se generaran, alcanzaran a todas las regiones del mundo y aseguraran su permanencia en este periodo de transición política en nuestro país.

Por último, consideramos de gran importancia la participación activa de las organizaciones sociales que representan a las personas con discapacidad. Éstas son cruciales en el diseño de todas las políticas públicas que

deben ser revisadas para garantizar el proceso de armonización de la Convención.

Sólo me resta expresar mi más sincero reconocimiento a todos los participantes nacionales e internacionales que hicieron posible la realización del Seminario. La presente publicación servirá de guía y es material de referencia para todo académico, profesional y estudioso que desee unirse a esta lucha conjunta por lograr una protección más efectiva de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Ministro Rodrigo Labardini  
Director General de Derechos Humanos y Democracia  
Secretaría de Relaciones Exteriores





**I. ANTECEDENTES Y CONTENIDO DE LA CONVENCIÓN SOBRE  
LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**



## **Antecedentes y contenido de la Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad**

**Juan Manuel Gómez Robledo\***

### **I. Antecedentes en la tarea de aplicación en el ámbito interno de las convenciones sobre derechos humanos**

La inmensa mayoría de los tratados multilaterales de derechos humanos no son autoaplicativos por lo que casi todos sin excepción requieren legislación interna para ser puestos en práctica. Debemos entender que estos tratados establecen un marco legal general, y por muy detallados que sean sus preceptos se requiere de disposiciones de derecho interno para ponerlos en práctica, lo cual no quiere decir que no sean obligatorios desde el momento en que se ratifican y promulgan por parte del Ejecutivo Federal.

La naturaleza de un tratado internacional de derechos humanos es distinta a la de los demás tratados pues no sólo consagra obligaciones entre los Estados, sino también obligaciones de los Estados para con las personas que viven bajo jurisdicción de éste, sean nacionales o no, convirtiéndose así en destinatarias directas de la norma convenida entre éstos. Esto nos ha llevado a que en el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, progresivamente los individuos como destinatarios y beneficiarios directos de la norma tengan también derechos, y eso ha hecho que poco a poco el individuo se haya convertido en un sujeto pleno de derecho internacional, algo impensable hace 40 o 50 años cuando era el Estado el sujeto por excelencia de derecho internacional.

Hoy por lo menos en el ámbito de los derechos humanos el individuo es sujeto pleno, y en esa medida el gran universo de tratados contiene una serie de disposiciones que permiten que cuando éste estime que sus autoridades no han cumplido adecuadamente con lo establecido en una convención, o que los derechos protegidos por tal o cual convención han sido violados, el individuo puede, bajo determinadas circunstancias, recurrir a las instancias internacionales —lo cual es una de las grandes novedades del derecho internacional de los derechos humanos—. A lo largo de los últimos 35 años hemos asistido a un desarrollo muy importante que ha consistido en el establecimiento de una serie de mecanismos jurisdiccionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos o la Corte Europea de Derechos Humanos, pero cuasijurisdiccionales también como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o los comités que

\* El autor fungía como Representante Alterno de México ante la Organización de las Naciones Unidas, ponencia presentada durante el Seminario Internacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Ciudad de México, octubre de 2006.

establecen algunos tratados de Naciones Unidas para la vigilancia del cumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones, como el Comité para la Eliminación de la Discriminación en contra la Mujer, y los establecidos por la Convención de los Derechos del Niño, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y la Convención de Trabajadores Migrantes.

En el caso de México, hubo una historia de relativa desconfianza frente a este universo de comités y mecanismos de vigilancia de los tratados de derechos humanos. Tradicionalmente hasta hace unos 8-10 años solíamos decir que en México no hacía falta que el ciudadano o ciudadana mexicanos tuviesen acceso a estos mecanismos porque las leyes mexicanas, incluyendo el amparo, protegían al ciudadano de cualquier violación a sus garantías o a los derechos protegidos en cualquier convención. Ello cambió para bien y la gran primera fecha definitiva del cambio en esta materia es en 1998, al final de la presidencia de Ernesto Zedillo, cuando se reconoció la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. A partir de ahí vendrían en cascada una serie de reconocimientos de la competencia de un número importante de comités para recibir quejas y peticiones individuales para el caso de que una persona considere que sus derechos han sido violados.

En el contexto de la nueva actitud de México hacia los mecanismos internacionales de derechos humanos, se da el reconocimiento de que la tutela de éstos no es algo que pertenezca ya al ámbito exclusivo de la jurisdicción del Estado. Los derechos humanos son un bien jurídico tutelado por el derecho internacional; así cuando es necesario, los demás Estados Parte en una convención deben de tomar una serie de medidas para hacer que el Estado que incurre en violaciones rectifique su comportamiento. En este sentido, el aspecto de la cooperación internacional para hacer que el tratado se aplique es fundamental pues en muchas ocasiones los Estados no cumplen, no porque no quieran sino porque no tienen los medios para ello.

Esta situación se observó durante la negociación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en Nueva York, la cual fue muy complicada por las diferencias de desarrollo entre países que tenían todo lo necesario para poder cumplir con una convención de este tipo, como podía ser cualquier país de la Unión Europea, y las dificultades de un país como la India, que con mil millones de habitantes cuenta con cien millones de personas con discapacidad.

Al tratar de idear cuáles serían los mejores mecanismos de seguimiento de esta Convención, siempre tuvimos en mente que tuviera un componente de cooperación, de facilitación de los muy diversos programas que hay en el ámbito multilateral para allegarse de asistencia técnica, de recursos, etcétera, para poder cumplir con una convención. Un gran número de países, especialmente países pequeños que han llegado a la vida independiente hace muy poco tiempo, no tienen siquiera la estructura burocrática para cumplir con sus obligaciones internacionales, un tema que se está

viendo de forma recurrente en Naciones Unidas, por lo tanto había que pensar en un mecanismo de seguimiento calcado hasta cierto punto de los mecanismos anteriores pero con este componente cooperación, es decir, “sacando todo el jugo posible” a la cooperación.

## **II. Sobre la génesis y desarrollo de los trabajos del comité especial y contenido de la convención**

El presidente del Comité Especial, el Embajador McKay de Nueva Zelanda, le encargó a México que empezara a hacer contactos informales y de facilitación para idear este mecanismo de vigilancia o seguimiento —mismo que ha sido incorrectamente denominado mecanismo de monitoreo— de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Los trabajos se iniciaron hasta abril de este año porque debía existir un texto lo suficientemente maduro para abordar un tema que sabíamos iba a dividir a la membresía. Deliberadamente se espero contar con un texto más elaborado y un ambiente político más favorable. Después del periodo de sesiones de enero de 2006, había un buen ambiente para concluir la Convención y se inició el trabajo de búsqueda del mejor mecanismo de vigilancia.

En las consultas que se encomendaron a México, la mayoría de las delegaciones coincidieron en que la vigilancia a la Convención era esencial por las razones antes explicadas para poderla llevar a la práctica y había un entendimiento general de que cualquier mecanismo que se fuere a crear debía tener como mínimo las mismas características y las mismas funciones que los órganos establecidos en virtud de tratados ya existentes, en otras palabras, no se iba a admitir que a esta Convención se le dotara de un mecanismo de segunda clase, pues la misma es de primera clase.

El tema más allá de la postura de principio, tenía un fondo complicado porque a lo largo de estos años, estos mecanismos que ya existían han incurrido en una serie de dificultades para poder realizar su trabajo. Por ello se ha venido pensando en la necesidad de reformarlos y de unificarlos, enmendando todos los tratados ya creados, bajo un sólo mecanismo unificado de vigilancia de estas convenciones. Actualmente hay una discusión que revela que hay cierto malestar en ocasiones con el funcionamiento real de estos comités pues los Estados están sobrecargados con las obligaciones de reemisión de informes —tan sólo este año México ha tenido que rendir seis informes—. La elaboración de un informe de un país es algo que toma mucho tiempo porque involucra a muchas dependencias y en general va uno a sabiendas de que luego viene una sustentación del mismo en donde se le hacen preguntas al Estado sobre la forma en que ha cumplido con sus obligaciones.

La discusión en Ginebra sobre la crisis de los mecanismos existentes y la necesidad de reformarlos no ayudó pues había quien cuestionaba —señaladamente Estados Unidos y Canadá—, cuál era la razón de

establecer un nuevo comité cuando los ya existentes tienen problemas y tal vez algún día habrá necesidad de reformarlos. En este punto es importante tener en cuenta que esta discusión aún está en un nivel muy teórico y que realmente no se ha tomado ninguna decisión, pero hay que estar preparados para que si algún día se da esta reforma grande, este comité pueda insertarse fácilmente en un esquema reformado. Finalmente se tomaron en cuenta las lecciones aprendidas de estos mecanismos y se trató de evitar que nuestro organismo duplicara las funciones.

Las negociaciones, como siempre, parten de planteamientos muy ambiciosos y ciertamente se quería un mecanismo con elementos nuevos, como por ejemplo la participación muy importante de las organizaciones no gubernamentales (ONG) en aspectos como la elaboración del informe que un Estado debe rendir. Se quería obligar a que los Estados tuviesen que involucrar a las ONG en la elaboración de sus informes —en donde hubo oposición de algunos países que no quisieron darle ese papel a las ONG, como por ejemplo China—. También se quería que las ONG opinaran en el caso que sus gobiernos lanzaran a una persona al comité —todos estos planteamientos revolucionarios para dichos comités—.

No se logró todo, pero el resultado es un mecanismo calcado de los que tenemos con lo cual se cumplió el objetivo de no disminuir la importancia de este comité respecto de los demás. Éste va a ser un comité de expertos, elegidos todos a título personal, que van a tener como tarea recibir un primer informe general de los Estados, y luego cada cuatro años informes ulteriores o cada vez que así se les pida sobre algún aspecto en concreto.

La idea es que utilicen toda la información que reciban de los demás comités pues éstos trabajan cada vez más de forma coordinada entre sí —lo cual es un desarrollo reciente— pues intercambian no sólo información sino hasta han logrado homogeneizar sus métodos de trabajo, lo cual también es muy bueno.

Apareció también un tema “espinoso”, de si el comité iba a dar acceso al individuo para presentar quejas o peticiones individuales. Hubo un grupo, entre los cuales estaba México, América Latina y la Unión Europea, que además de permitir un mecanismo de quejas y peticiones individuales también estaban de acuerdo en la posibilidad de permitir visitas *in situ* para investigar la situación —tal como sucedió hace dos años con el Comité de la Mujer que hizo una visita para investigar la situación de los asesinatos en Ciudad Juárez—. La negociación nos llevó a ser menos ambiciosos ante la oposición de algunos países como China, India, en general toda la Conferencia Islámica, y Rusia que no querían un comité con tantas facultades.

Las facultades de estos comités para recibir quejas individuales o realizar visitas *in loco* son siempre facultativas —facultades que el Estado acepta incluso muchos años después de haberse vinculado al tratado—. Esto es lo que les pasó a los que aceptaron la competencia de todos estos

comités años después de haber sido Parte. Éstas son cláusulas facultativas de jurisdicción obligatoria, pero facultativas al fin y al cabo.

Ese era el planteamiento pues no se quería obligar a ningún Estado, desde la firma y ratificación, a aceptar tales facultades, pero aún así hubo mucha resistencia, y la solución vino separando un poco el tema, es decir, que junto con la Convención se cuenta ahora con un Protocolo Facultativo que viene al final de la Convención, el cual es técnicamente otro tratado internacional que va a tener que pasar por el Senado de la República si así lo decide el Estado mexicano. El simple hecho de colocarlo en un instrumento separado le da a los Estados la posibilidad de decir: “firmé, ratifiqué, pero todo lo que en un momento dado pueda no gustarme —como estas facultades un poco injerencistas de estos comités— las dejo para otro momento”. Esto no es una novedad pues ya se ha hecho con otros tratados, como con la Convención de la Mujer en donde hay un Protocolo Facultativo, y cuando el Estado se siente listo para adherirse a él, así lo hace.

Esa fue la manera de conciliar estas dos visiones y se logró poner una serie de referencias, lo cual costó mucho trabajo a la cooperación internacional, pues los europeos sentían que ya habían cedido enormemente con el artículo de cooperación —artículo 32 de la Convención— y que no iban a dar nada más. Por otra parte se insertó una cláusula que dejaba claro que la falta de medios no era una justificación para dejar de cumplir con los estándares mínimos de la Convención, y de alguna manera se trató de hacer referencias cruzadas para la cooperación aunque no quedaron todas las que se hubieran querido. Cuando un Estado se acerque al Comité éste debe de poder localizar a la instancia, agencia, fondo o programa que pueda ayudar al Estado. El enfoque de un diálogo de cooperación es lo que se quiso privilegiar, lo cual quedó adecuadamente reflejado en la Convención, y ahora se debe pasar de los compromisos pactados a la implementación.

La Convención ya fue adoptada por el Comité a finales de agosto, pero todavía no interviene la decisión final porque se negocia en inglés y luego hay que hacer las traducciones a los otros idiomas. El Comité de Redacción vuelve a revisar el texto para evitar contradicciones. Después de los últimos ajustes a las traducciones, se espera que se pueda convocar al Comité Especial en la primera quincena de noviembre para que se adopte formalmente el texto. Posteriormente el Comité lo pasa a la Asamblea General, al plenario, y éste a su vez tiene que ratificar lo que le recomiende el Comité Especial, una vez que lo adopte el plenario se pasa al área jurídica la cual elabora los textos auténticos en seis u ocho semanas, para luego abrirse a firma del plenipotenciario designado por el Presidente de la República —en algún momento de diciembre o enero— y luego entonces iniciará el trámite de ratificación en México.





## **Acerca de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**

**Matilde García Verastegui\***  
**Othmar Gispert Peláez\*\***

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, planteó como objetivo rector en el apartado sobre Desarrollo Social y Humano, promover y fortalecer el desarrollo de las personas con discapacidad para equiparar y facilitar su integración plena en todos los ámbitos de la vida nacional.

En este contexto, durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban, Sudáfrica, del 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001, se recomendó a la Asamblea General de las Naciones Unidas considerar la elaboración de una Convención Internacional sobre las Personas con Discapacidad, incluidas disposiciones especiales para hacer frente a las prácticas y tratos discriminatorios que las afectan.

Frente a este compromiso, el gobierno de México hizo un llamado a la comunidad internacional ante la 56 Asamblea General de las Naciones Unidas, en noviembre de 2001, para que se reconocieran en un tratado internacional aquellas normas y prácticas que habrían de mejorar la calidad de vida de alrededor de 600 millones de personas en el mundo que sufren algún tipo de discapacidad. Fue a partir de entonces que el gobierno de México inició un intenso cabildeo diplomático que derivó en un mandato de la Asamblea General para que los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) propusieran textos y negociaran el instrumento.

A raíz de lo anterior, en diciembre del mismo año, se estableció el Comité Especial encargado de elaborar una Convención de las Naciones Unidas Amplia e Integral, para Promover y Proteger los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad. Igualmente, a iniciativa de México se adoptaron resoluciones tanto en la Asamblea General (diciembre de 2002, 2003, 2004 y 2005), como en la Comisión de Desarrollo Social (febrero de 2003, 2004, 2005 y 2006) y en la Comisión de Derechos Humanos (abril de 2003, 2004 y 2005), impulsando así el tema de las personas con discapacidad en el sistema de la ONU.

En preparación a los trabajos del Comité Especial, el gobierno de México organizó en junio de 2002, una Reunión de Expertos sobre la Convención, con la participación de expertos internacionales —individuos y organizaciones no gubernamentales (ONG)— en materia de discapacidad, ante quienes se sometió un borrador mexicano. Como resultado de los

\* Directora General Adjunta para Temas Globales, Secretaría de Relaciones Exteriores.

\*\* Colaborador. Dirección General para Temas Globales, Secretaría de Relaciones Exteriores.

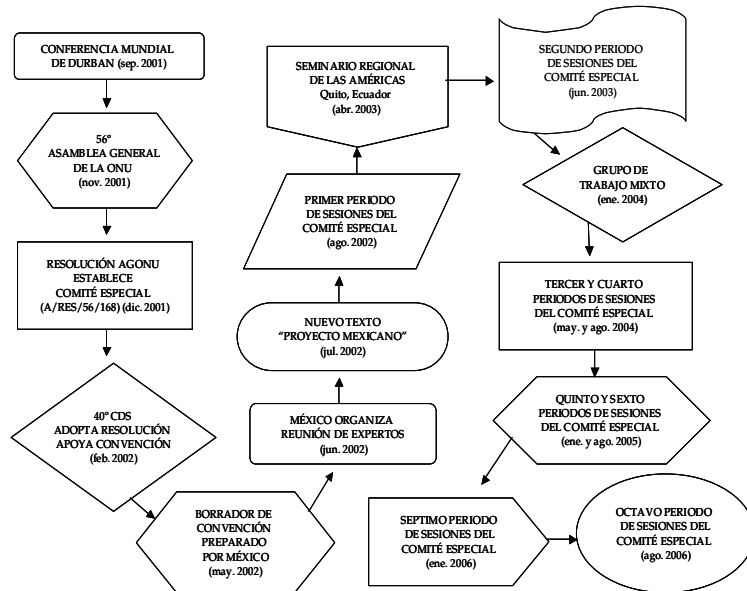
comentarios y observaciones, el gobierno de México elaboró un nuevo texto que se convirtió en el “Proyecto Mexicano”.

El Comité Especial llevó a cabo su primera reunión en agosto de 2002, donde se trabajó sobre la base del citado Proyecto Mexicano. De dicha reunión del Comité Especial, cabe destacar la adopción de dos resoluciones: una que garantiza a las ONG participar en las negociaciones, y otra para adaptar las instalaciones de la ONU para el acceso de las personas con discapacidad.

A nivel regional, en abril de 2003 se realizó en Quito, Ecuador, el Seminario de las Américas donde se intercambiaron opiniones, conocimientos y experiencias en materia de personas con discapacidad y se adoptó por consenso la Declaración de Quito, la cual subraya la importancia de contar con un instrumento jurídicamente vinculante para las personas con discapacidad.

El Segundo Periodo de Sesiones del Comité, se celebró en junio de 2003. En esa ocasión, se creó un Grupo de Trabajo Mixto, que se reunió en enero de 2004, compuesto por gobiernos (México incluido), ONG y representantes de instituciones nacionales, encargado de preparar un texto de Convención que sirviera de base para las negociaciones posteriores.

A lo largo de los ocho Periodos de Sesiones del Comité Especial, se estableció una Presidencia y cuatro Vicepresidencias. Hasta el quinto Periodo de Sesiones, la Presidencia de la Mesa del Comité estuvo a cargo del Embajador Luis Gallegos Chiriboga (Ecuador), los tres periodos de sesiones subsiguientes fueron presididos por el Embajador Don MacKay (Nueva Zelanda).



En las reuniones del Comité y conforme a lo acordado en su Tercer Periodo de Sesiones, la metodología conservó la misma dinámica en lo que se refiere a la participación de las ONG. En cada reunión se asignó una hora y treinta minutos en sesiones oficiales para el debate general de los Estados Parte, y 30 minutos en sesiones oficiosas para intervenciones de las organizaciones de la sociedad civil, que participaron bajo el lema “Nada sobre nosotros, sin nosotros”. Las ONG mantuvieron una activa participación coordinada por el International Disability Caucus (IDC), que aglutinó a más de 70 organizaciones de todas las regiones del mundo, que proporcionaron importantes insumos a lo largo del proceso negociador.

Así, en la dinámica de los trabajos se mantuvo una actitud incluyente y participativa por parte de los diversos actores involucrados en el proceso.

En el séptimo Periodo de Sesiones (enero 2006), se inició el trabajo para cerrar el texto. Se debatió sobre el documento del Presidente de la Mesa del Comité Especial, Embajador Don MacKay, bajo la consigna de no introducir nuevas modificaciones, no añadir textos nuevos y, de ser el caso, entregar propuestas por escrito, con la idea de reducir los párrafos no resueltos en el Proyecto de Convención.

Se pidió evitar discusiones sobre cambios de forma en el documento, ya que ello podría ser ventilado posteriormente en un grupo de redacción. Además se advirtió que las sugerencias de modificación que no lograran un consenso se dejarían de lado.

Como parte de la metodología para organizar los trabajos, las discusiones sobre algunos artículos se efectuaron a través de consultas oficiosas coordinadas por el Presidente de la Mesa, con el apoyo de algunos facilitadores designados para diferentes artículos.

En ese sentido, se solicitó a la Delegación de México que, en su capacidad de facilitadora para el artículo 24*bis* Cooperación Internacional, realizara una serie de consultas informales en las que se acordaron los principios y elementos a ser incorporados en una disposición sobre cooperación internacional. Una amplia mayoría de las delegaciones mantuvieron su apoyo a la elaboración de un artículo independiente en la materia.

Posteriormente, se encargó a México llevar a cabo una serie de consultas intersesiones, a fin de preparar y presentar un documento consolidado sobre el artículo 32 Cooperación Internacional y el artículo 34 Monitoreo Internacional. Asimismo, se solicitó a Liechtenstein trabajar con los expertos legales de las distintas representaciones ante Naciones Unidas, a fin de integrar un texto definitivo sobre la Parte IV de la futura Convención, donde se incluyen artículos de procedimiento para la firma y ratificación de los Estados Parte, así como disposiciones finales específicas relacionados con su entrada en vigor.

Para México, el Grupo Latinoamericano y del Caribe (GRULAC), fue el marco idóneo para intercambiar información y comentar cotidiana y sistemáticamente posiciones y opiniones, tanto sobre las deliberaciones, como en torno al proceso y sobre los temas sustantivos de la Convención.

El mecanismo resultó una plataforma privilegiada para introducir y fortalecer propuestas individuales endosadas, por varios países de la región en el texto de la Convención.

Originalmente, en la propuesta de México, el título de este instrumento era *Convención internacional amplia e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad*. Sin embargo, en un esfuerzo por darle un nombre más corto y sencillo, la comunidad internacional decidió llamarla *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*.

La Convención cuenta con un Preámbulo; los cuatro primeros artículos se refieren al propósito, definiciones, principios y objetivos generales. En esta primera parte los Estados se comprometen a tomar medidas legislativas para ajustarse a los nuevos estándares internacionales, y promover y asegurar la igualdad y el respeto para el disfrute amplio e integral de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Los artículos 5, 12, 13, 23 y 29 incluyen elementos relacionados con los temas más delicados de la Convención como: igualdad, acceso a la justicia, discapacidad intelectual, capacidad jurídica de las personas, y normas y procedimientos específicamente diseñados en cada país para brindar protección legal, asegurar la integridad física y proteger la dignidad de las personas con discapacidad.

Los artículos 6 Mujeres con discapacidad y 7 Niñas y niños con discapacidad, se ocupan específicamente de los grupos más vulnerables.

Por otra parte, el artículo 8 Toma de conciencia, representa un cambio profundo, ya que promueve nuevas percepciones y fomenta nuevas actitudes en la sociedad.

Cuando se habla de accesibilidad en el artículo 9, no sólo es en materia de arquitectura y urbanismo, sino acceso a nuevas tecnologías y acceso a la información.

El artículo 10 Derecho a la vida, mantuvo la redacción en términos similares a los de los artículos 4 (2) y 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, con el objeto de no entrar en polémica en este tema.

El artículo 11 Situaciones de riesgo, sobre la vulnerabilidad de las personas con discapacidad en conflictos armados y desastres naturales, suscitó un debate sumamente politizado, debido al conflicto de Medio Oriente. Como resultado de una intensa negociación influida por la compleja coyuntura internacional, se hizo mención a los territorios ocupados en el preámbulo del instrumento.

Los artículos del 14 al 23 versan sobre aspectos relacionados a la libertad y la seguridad, la integridad personal, la integración en la comunidad, la movilidad personal, la libertad de expresión, la privacidad, la protección contra explotación, abusos y tortura, el disfrute de la vida privada e independiente, el hogar y la familia.

Los artículos 24 a 30 tratan sobre disposiciones sectoriales en materia de educación, salud, trabajo, cultura y recreación, deporte, protección social, nivel de vida, rehabilitación y participación en la vida política y pública; todos bajo un enfoque incluyente.

Por otra parte, el artículo 31 Recopilación de datos y estadísticas, dispone a los Estados Parte la necesidad de integrar estadísticas disgregadas, a fin de conocer la especificidad y características de las personas con discapacidad, para fundamentar, guiar y ejecutar políticas públicas adecuadas.

Como se mencionó anteriormente, el artículo 32 sobre Cooperación Internacional, propuesto y facilitado por México, se trata de un artículo novedoso en el contexto de los tratados de derechos humanos.

En los artículos 34 a 39, se detalla que para efectos de monitoreo y seguimiento se prevé la creación de un Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Dicho Comité constará, en el momento en que entre en vigor la Convención, de 12 expertos, posteriormente, después de que la Convención obtenga 60 ratificaciones o adhesiones, la composición del Comité se incrementará en seis miembros más, con lo que alcanzará un máximo de 18 miembros, al igual que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, cuyos miembros son electos cada cuatro años —rotando cada dos años, de 9 en 9—.

Los miembros del Comité desempeñarán sus funciones a título personal y serán elegidos por los Estados Partes, tomando en consideración una distribución geográfica equitativa, una representación de género equilibrada y la participación de expertos con discapacidad.

El Comité comprenderá los principales mecanismos convencionales de protección de los derechos humanos, a saber, el sistema de informes periódicos —existente en todos los órganos de supervisión de tratados internacionales de derechos humanos— y la facultad de recibir quejas interestatales y de formular investigaciones de oficio —ésta última existe a la fecha únicamente en el Comité contra la Tortura—.

La Convención incluye una disposición que promueve que los Estados Parte consulten con los órganos nacionales competentes, así como con las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de sus informes al Comité. En la pasada administración, México siguió dicha práctica, lo cual resultó útil para identificar a través de un diálogo nacional y transparente, los obstáculos y las posibles alternativas del Estado para cumplir con las obligaciones que le confieren los instrumentos internacionales.

Asimismo, se incluye una disposición relativa a la posibilidad de que actores no-estatales —particularmente organizaciones de la sociedad civil—, presenten informes “sombra” o alternativos al Comité. En la práctica actual, dichos informes son de gran utilidad para el análisis que realizan los distintos órganos de tratados a los informes que les son presentados, y evita la manipulación de la información por parte de los Estados. En virtud de que el Consejo de Derechos Humanos es un órgano subsidiario de la Asamblea General, el Comité reportará anualmente a dicha Asamblea.

En la Convención se prevé además un Protocolo Facultativo, que se adoptará simultáneamente con la Convención y que reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar las comunicaciones presentadas por

personas o grupos de personas sujetos a su jurisdicción que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de las disposiciones de la Convención.

Dadas las disposiciones sustantivas de la Convención y los mecanismos de seguimiento y monitoreo que forman parte de la misma, el instrumento está al mismo nivel que los demás tratados y convenciones en materia de derechos humanos. La estructura del texto observa el carácter indivisible de los mismos, no jerarquiza y sobre todo es consistente en estructura y contenido con otros instrumentos internacionales en la materia. Se trata del octavo instrumento de derechos humanos a escala universal y el primer tratado que se acuerda en el siglo XXI, cuyo enfoque novedoso sustituye planteamientos médicos y asistencialistas para abordar el tema de la discapacidad.

El liderazgo de la diplomacia mexicana en el ámbito multilateral a lo largo de todo el proceso fue notorio y ampliamente reconocido. Nuestra Delegación mantuvo un papel estratégico de apoyo al Presidente de la Mesa, para fungir como puente en los debates y facilitar los consensos.

A fin de normar nuestra participación en las discusiones, se realizaron consultas intersecretariales coordinadas por la Dirección General para Temas Globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para introducir criterios y elementos técnicos sobre los distintos artículos. Con dichos insumos, se propuso la idea de aplicar progresivamente la Convención, una óptica que considera también el ámbito rural, y aspectos como: turismo, recreación y capacitación, entre otras innovaciones. Además, México mantuvo posiciones de vanguardia, en materia de sexualidad y familia, acorde con el debate internacional, fuera de estigmas y prejuicios, que es uno de los mayores retos frente al mundo de la discapacidad.

Una vez adoptada la Convención en el octavo Periodo de Sesiones del Comité Especial, el texto pasó por un proceso de redacción jurídica y traducción a las seis lenguas oficiales de la ONU. Posteriormente, fue aprobado por los Estados Parte en una sesión reanudada del Comité Especial, y pasó a la Asamblea General de la ONU, donde el 13 de diciembre de 2006, durante su 61º Periodo de Sesiones, fue adoptada definitivamente.

La Convención y su Protocolo Facultativo estarán abiertos a la firma y ratificación de los Estados Parte a partir del 30 de marzo de 2007. La Convención entrará en vigor 30 días después del depósito del vigésimo instrumento de ratificación o adhesión ante el Secretario General de las Naciones Unidas.

Este instrumento dotará al derecho internacional de una herramienta vinculante. Corresponde ahora a los gobiernos introducir cambios en sus legislaciones referentes a mejorar, proteger y garantizar la igualdad plena de las personas con discapacidad con las demás personas. Más aún, la Convención no sólo implica para los Estados que la ratifiquen, la elaboración de leyes y medidas para mejorar los derechos de las personas con discapacidad, sino que además representa un cambio de paradigma hacia

#### Acerca de la Convención

dichas personas, en tanto que acuerda eliminar legislaciones, prácticas y costumbres que las discriminan.

A pesar del liderazgo internacional de nuestro país en la materia, México mantiene estándares contradictorios, ya que existe una baja conciencia nacional sobre los derechos de las personas con discapacidad y aún falta un largo camino por recorrer en el ámbito institucional y normativo, a fin de arraigar una auténtica cultura de implementación de la nueva Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, que es ahora el reto que nos espera a todos.





## **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. México**

**Gilberto Rincón Gallardo\***

Durante el mes de agosto de 2006, se alcanzó un consenso diplomático para que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) pudiera aprobar la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Se trata sin duda de una excelente noticia para México. La formalización de este nuevo instrumento jurídico internacional se hizo en las sesiones de la sexagésima primera Asamblea General de la ONU, la votación del documento concluyó un proceso en el que nuestro país se comprometió de manera muy activa, desde que, a instancias de numerosas agrupaciones sociales y personas, el entonces presidente Vicente Fox presentó la iniciativa de Convención a la Asamblea General hace cuatro años.

Pero la conversión de este texto consensuado en una norma internacional sólo cierra una fase del proceso. Se trata, desde luego, de una fase crucial y necesaria, y sin la cual el tema de la discapacidad seguiría rezagado en el terreno de los derechos fundamentales, pero a fin de cuentas será una fase insuficiente si no es capaz de detonar en nuestro país una genuina política de Estado en favor de las personas con discapacidad.

Deberíamos recordar que, según doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los acuerdos y tratados internacionales firmados por México pasan a formar parte de nuestro cuerpo de leyes, y su nivel normativo es muy alto, sólo por debajo del de la Constitución, pero por arriba de leyes generales, federales y locales. Esto implica que en breve tendremos en México una nueva batería de recursos legales para evitar que sigan siendo violados los derechos de las personas con discapacidad. Sin embargo, como también sabemos, es muy raro que en nuestro país estos instrumentos internacionales que nos obligan legalmente sean atendidos en la acción cotidiana de las instituciones públicas.

Por ello, no es suficiente que México haga suya formalmente una norma internacional, también se impone la necesidad de que, a partir de su aceptación, modifiquemos las normas legales y los diseños de política pública, para hacer valer las protecciones y políticas de promoción que se señalan en la Convención.

Por ello, esperamos que en breve puedan ser reformadas, a la luz de estos compromisos, normas como la Ley General de las Personas con Discapacidad y la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Estas normas son desde ahora positivas y necesarias, pero por voluntad

\* Presidente del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

del legislador son todavía muy débiles, poco proactivas y con muy escasos dientes para castigar los actos de discriminación. Incluso, en el caso de la primera, ha privado un enfoque de atención médica que es muy limitado respecto de enfoque basado en los derechos fundamentales de las personas con discapacidad que sostiene a la Convención de la ONU. Por ello, incluso en términos de armonización legislativa del derecho interno respecto de las normas internacionales asumidas por México, se hace perentorio avanzar en esos cambios.

Consideremos la siguiente paradoja: en México, un particular que abuse de un consumidor puede ver clausurado su negocio y sufrir una multa, pues, por fortuna, la Procuraduría Federal del Consumidor tiene atribuciones para establecer esa sanción. Pero ese mismo particular no pueda ser tocado si discrimina a una persona con discapacidad, porque la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación sólo autoriza al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) a buscar la conciliación entre las partes, y eso sólo si el particular se aviene voluntariamente a ella. Así que en México es más probable que alguien sea multado por no dar kilos de a kilo o no dar litros de a litro que por violar la primera de las garantías individuales de una persona con discapacidad.

Por ello, los elementos centrales de la Convención también tienen que verse en nuestras leyes y políticas públicas para modificar el trato a las personas con discapacidad en distintos aspectos de la vida social. Por ejemplo, se deben aplicar y promover las acciones en el terreno del empleo, de la educación, de la salud o de la accesibilidad. No es aceptable, ni es decente, que la mayoría de los niños con discapacidad estén fuera del sistema educativo porque éste no dispone de los recursos para atenderlos según su condición; tampoco es aceptable que el sistema de salud carezca de preparación científica y recursos tecnológicos para el trato a personas con discapacidad; e inaceptable es que nuestras calles y edificios públicos sean en general inaccesibles y hostiles para personas ciegas, sordas o con discapacidad motriz.

No planteamos nada imposible. Piénsese en que hace algunos años en México la política sanitaria respecto del VIH-SIDA era errática, hoy en día, salvo pequeñas omisiones, se garantiza la atención y medicamentos a todas las personas con la enfermedad. Pues bien, en el caso de la discapacidad necesitamos una acción del Estado suficientemente fuerte para que, al cabo de pocos años, ese casi 10% de la población que vive con discapacidad pueda gozar de los derechos y oportunidades que le corresponden, que son suyos. Porque los particulares pueden practicar la filantropía y la beneficencia, y por ello son admirables; pero el Estado no es filántropo ni caritativo, sino un poder para obligar a garantizar los derechos de sus ciudadanos.

Como se ha planteado en el vigente Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la lucha contra la discriminación no es tarea exclusiva de una institución es una obligación constitucionalmente

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

fundada de todas las instancias del Estado mexicano. Por ello esperamos, y el CONAPRED estará muy vigilante al respecto, que todas las instituciones públicas entiendan, integren y lleven a la práctica las nuevas obligaciones legales de esta Convención, obligaciones que, podemos decir con orgullo, México ha contribuido en buena medida a establecer.



**II. ACTORES DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS  
DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**



## **Actores de la Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad**

**Mara Bustelo\***

En primer lugar quiero felicitar al gobierno de México por su importante papel en el impulso y en la inminente adopción de la nueva Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Hace más de un mes la Alta Comisionada, la señora Louise Arbour, acompañada por el representante permanente de México en Ginebra y presidente del nuevo Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el embajador Luis Alfonso de Alba, se dirigió a los delegados y participantes en la segunda sesión de ese Consejo para informarles sobre la adopción del Proyecto de Convención por el Comité Especial de la Asamblea General el pasado mes de agosto de 2006.

En esa ocasión, la Alta Comisionada señaló que los tratados de derechos humanos ya existentes fueron adoptados con la intención y objetivo de promocionar y proteger los derechos de todos los seres humanos. También afirmó que es sin embargo evidente que los instrumentos y normas existentes no habían sido eficaces en la defensa de los derechos de las personas con discapacidad, pese a ser éste históricamente el grupo que probablemente más ha sufrido el impacto de la discriminación y de la exclusión en todas nuestras sociedades.

Éste es por tanto un tratado llamado a colmar un vacío inaceptable en el derecho internacional de los derechos humanos. Décadas de esfuerzos fallidos para comenzar la elaboración de un tratado de estas características han sido por fin rectificadas gracias a la iniciativa que adoptó México en la Asamblea General en 2001, y en gran medida por el continuo esfuerzo y generosa contribución de este gobierno a lo largo de estos años de intensas negociaciones. Hemos de agradecer particularmente a nuestros anfitriones su apoyo permanente al papel excepcional otorgado a las organizaciones de la sociedad civil a lo largo del proceso.

### **I. El papel de la Oficina del Alto Comisionado en la negociación de la Convención**

Como ya se ha señalado, la idea de una posible convención de estas características se había discutido a lo largo de varios decenios con muy poco éxito a la hora de dar comienzo a las negociaciones. En el momento

\* Coordinadora de la Unidad de Derechos Humanos y Asuntos Económicos y Sociales de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Ginebra.

en que México presenta su propuesta de resolución a la Asamblea General, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) había encargado el año anterior un estudio a un grupo de expertos que pretendía ver hasta que punto los tratados fundamentales de derechos humanos y los comités de vigilancia existentes, habían prestado atención a los derechos de las personas con discapacidad, llegando a la conclusión, en su capítulo final, que la atención prestada no era en absoluto suficiente, y es más, en el caso de muchos de esos tratados fundamentales y de esos comités de vigilancia, era prácticamente inexistente. Y que era vital y esencial que se procediera a la negociación y a la adopción de un nuevo tratado de derechos humanos.

Ese estudio produjo, entre los funcionarios de la Secretaría de la ONU dentro de la OACNUDH, una cierta discusión que fue prácticamente la misma que tuvo lugar entre los Estados una vez adoptada la resolución de la Asamblea General. Ahora es fácil mirar hacia atrás y decir que es claro y evidente que este tratado hacía falta y que era importante que se procediera a su negociación, pero la respuesta no parecía tan evidente en aquel momento. Así pues, la primera gran experiencia vivida, fue ese gran debate ¿era o no era necesario este nuevo tratado? He de aclarar que, en general, en la OACNUDH como en la Secretaría de la ONU hay una cierta preocupación permanente respecto a la proliferación de instrumentos, de normas y de mecanismos. No porque en sí sea negativo el que haya más instrumentos o que se creen más mecanismos de derechos humanos, sino por dos razones muy específicas:

1. Por un lado los recursos de la organización son limitados y la proliferación de instrumentos y mecanismos puede a veces resultar en que esos recursos limitados, tengan que ser distribuidos a través de muchas más iniciativas y por tanto, puedan también limitar la eficacia del trabajo que se lleva a cabo en cada uno de esos mecanismos e instrumentos.
2. Hay siempre una preocupación a la hora de comenzar una negociación de nuevas normas de derechos humanos. La preocupación es que si existen ya instrumentos que teóricamente protegen los derechos de todas las personas, volver a discutir cada uno de esos derechos puede en principio llevar a una situación de riesgo de que una nueva negociación resulte en la adopción de fórmulas y de normas que puedan, al menos en teoría, rebajar el nivel de protección ya aceptado a escala internacional para los derechos humanos.

El segundo punto evidentemente no era una preocupación en el caso de gobiernos como el de México que tenían un compromiso muy claro con esta Convención y con los derechos de las personas con discapacidad, pero creo que sería ingenuo negar que cada vez que 190 gobiernos vuelven a iniciar una negociación sobre los derechos humanos, algunos de ellos



pueden caer en la tentación de cuestionar algunos de los acuerdos a los que ya se ha llegado en momentos anteriores. Quizá más fácilmente se puede, en esa negociación internacional, poner en cuestión la interpretación que se ha ido elaborando —con la experiencia— de las normas ya existentes, y se puede por tanto llegar a la adopción de normas que puedan rebajar el nivel de protección existente.

El segundo gran debate se dio una vez que empezó la negociación del tratado, pues había gobiernos que creían que el tratado debía parecerse a los que se enfocan a la lucha contra la discriminación, y había otros muchos que creían que era más conveniente elaborar un tratado amplio que reflejara todos los derechos y no sólo la dimensión de no-discriminación. Esto originó un nuevo debate en la OACNUDH respecto a nuestra participación en todo el proceso y sobre cuál debería de ser nuestra opinión y nuestra posición. Una vez más por la misma razón, si se entra a elaborar en más detalles normas que vuelven a repetir los derechos existentes, se crea un mayor riesgo de que en ese proceso no quede reflejado el mismo nivel de protección.

El resultado al que se llegó, en cierta medida curioso y que va a ser probablemente objeto de debate en el futuro, es una Convención que tiene más en común con el modelo por ejemplo de la Convención sobre los Derechos del Niño o de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias; las llamadas convenciones de modelo amplio dentro de los tratados fundamentales de derechos humanos. Sin embargo, muchos gobiernos siguen repitiendo y afirmando que en esta Convención no se crean nuevos derechos, que lo único que el tratado hace es dar una aplicación más específica a los derechos ya existentes y buscar las fórmulas para que esos derechos puedan de verdad ser ejercidos por las personas con discapacidad.

En todo caso, la OACNUDH es un departamento de la Secretaría de la ONU y existe una tradición muy importante dentro de Naciones Unidas de que en principio la Secretaría debe permanecer neutral en cualquier tema en que hay un debate abierto entre gobiernos. Esto nos ponía como Oficina en una situación un tanto especial, porque por un lado había grandes expectativas por algunos de los actores involucrados en el proceso incluyendo algunos, que no todos, de los gobiernos activamente involucrados en el proceso, y muchas de las organizaciones de la sociedad civil que esperaban de nuestra Oficina y del Alto Comisionado de los Derechos Humanos un apoyo muy firme, como a cualquier acción que tienda a mejorar la protección de los derechos humanos. Y por otro lado, la realidad de que otros gobiernos y otros Estados pueden, en muchas ocasiones, rechazar cualquier adopción de posiciones o apoyo a políticas específicas por parte de un departamento de secretaría que puedan contradecir las preferencias u opiniones de algunos gobiernos. He de decir que algunos de estos debates coincidieron con el atentado de Bagdad, en el que falleció el

entonces Alto Comisionado de Derechos Humanos, y resultó especialmente difícil asumir posiciones más valientes por parte de la Oficina en un momento en que carecíamos de un liderazgo político efectivo.

Dado ese contexto y los debates internos, en las primeras sesiones del Comité Especial la Oficina mantuvo dos papeles muy específicos:

- Por un lado, el papel técnico de defender las normas ya existentes, facilitando la información necesaria sobre las mismas, para que en la negociación ninguna de las formulaciones que se estaban discutiendo o que pudieran ser adoptadas pudieran rebajar el nivel de protección ya existente.
- Segundo, una posición más política de apoyar firmemente a todos aquellos que querían la más amplia participación en el proceso de negociación de las organizaciones de la sociedad civil, y de forma innovadora, de las instituciones nacionales de derechos humanos, ya fueran defensores del pueblo, comisiones de derechos humanos, comisiones contra la discriminación, etcétera.

Estos fueron elementos en que la Oficina no tuvo ninguna duda en intervenir activamente en los debates. Evidentemente a lo largo de todo el proceso, la Oficina —como toda la Secretaría de la ONU— ha sufrido muchas de las mismas dificultades que los demás actores. Los recursos son limitados y el contribuir activa y plenamente a un esfuerzo tan dinámico y en muchos sentidos tan innovador como éste, muchas veces creó exigencias que nos fueron difíciles de afrontar dados los recursos humanos y financieros relativamente limitados. Debo decir que la presión continua y firme del gobierno de México —que ha insistido en todo momento en exigir a la Secretaría de la ONU que tomara en serio este proceso, que lo apoyara firme y eficazmente, y que contribuyera activamente— ha sido de gran utilidad para conseguir que lleváramos al máximo nuestros esfuerzos y que contribuyéramos mucho más allá de lo que es habitual en negociaciones intergubernamentales.

## **II. El establecimiento de un mecanismo de vigilancia**

En las últimas sesiones, la gran preocupación de nuestra Oficina ha sido el tema de los mecanismos de vigilancia. En la medida en que parecía muy probable que se iban a resolver todos los demás debates de forma aceptable y satisfactoria, el tema de los mecanismos de vigilancia era quizá el más importante que nos quedaba.

Una vez más, era éste un tema especialmente difícil para la Oficina pues mucha de esta discusión ha tenido lugar en un momento en que el sistema de la ONU está inmerso en un proceso de reforma muy importante del sistema de derechos humanos, por un lado respecto de los órganos

políticos con la creación del nuevo Consejo de Derechos Humanos, tan eficazmente liderado por el representante de México en Ginebra, y por otro lado incluyendo un debate sobre la reforma también de los órganos de expertos y de los órganos de vigilancia.

Si en 2002 tuvimos un debate interno en la Oficina y nos preguntamos hasta qué punto debíamos también nosotros apoyar la adopción de un nuevo tratado, he de decir que en estos últimos dos años no hemos tenido duda alguna. La Alta Comisionada —que en ese momento estaba haciendo propuestas a todos los gobiernos para que consideraran la posibilidad de una reforma profunda de los órganos de vigilancia con el posible establecimiento de un órgano único y permanente que reemplace a todos los comités existentes— no dudó en acudir al Comité Especial a decir que al margen de esas propuestas de reforma, era esencial que este tratado estableciera, en este momento, su propio mecanismo de vigilancia.

Si el día de mañana esa reforma se lleva a cabo, evidentemente se debería incluir este tratado, pero en este momento los derechos de las personas con discapacidad requieren y exigen que se disponga de los mismos mecanismos de vigilancia que los existentes para los otros tratados llamados fundamentales y que en ningún caso este tratado pudiera ser visto como estableciendo un nivel de protección inferior a de los demás tratados fundamentales de derechos humanos. También confiábamos en que ese nuevo mecanismo se creara con características que le pudieran permitir beneficiarse de todas las mejoras que poco a poco, y a lo largo de los años, se han ido introduciendo en la práctica en los mecanismos existentes y creo que ello, aunque no siempre plasmado claramente en los artículos del tratado, desde luego tal y como está en este momento redactado debería ser perfectamente posible.

### **III. Los retos para el futuro desde la perspectiva de la Oficina del Alto Comisionado**

Hablar de las cuestiones que resultaron fundamentales a lo largo del proceso de negociación es importante porque reflejan los grandes desafíos del futuro.

#### *Primer reto. Difusión del contenido del tratado en todos los niveles*

Este tratado era necesario pues llena un vacío que existía, sin embargo éste no sirve de mucho si no conseguimos que llegue a ser bien conocido, no sólo por todos los gobiernos, no sólo al nivel de las autoridades, sino entre todas las personas con discapacidad y ampliamente, y ese es un gran desafío. Una cosa es adoptar el tratado, otra es conseguir que se aplique en la práctica y para que se aplique el tratado ha de ser conocido, lo que va a requerir un esfuerzo considerable.

Por otra parte cabe señalar que este tratado tiene el potencial para realmente enseñar a muchos más actores lecciones sobre la discapacidad,

que algunos de nosotros hemos aprendido a lo largo de este proceso de negociación, pero que con vergüenza debemos reconocer que no conocíamos antes.

En la ONU nos enfrentamos a un desafío importantísimo no sólo en conseguir cambiar nuestras propias mentalidades, prejuicios y prácticas, sino incluso en hacer accesibles estos edificios a veces vetustos, y en asegurarnos que tenemos la capacidad de integrar plenamente a las personas con discapacidad en todas nuestras actividades. No nos engañemos, no es precisamente el sistema de la ONU el que está a la vanguardia respecto a la integración de las personas con discapacidad, ni muchísimo menos.

*Segundo reto. Implementación efectiva de los tratados de derechos humanos en favor de las personas con discapacidad*

Estamos convencidos que los derechos de las personas con discapacidad deben ser protegidos e implementados, no sólo a través de este tratado, debiéndose utilizar el conjunto del sistema de derechos humanos en favor de los derechos de las personas con discapacidad. Yo pido a todo el mundo que a la hora de luchar por el pleno reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad, no se olviden que este tratado va a ser la pieza fundamental y esencial, pero que hay todo un sistema de tratados de derechos humanos que protegen los derechos de las personas con discapacidad y que hay que utilizarlos conjuntamente con éste. Hay que buscar todas las oportunidades para usar los mecanismos y normas existentes. Este tratado tiene que ayudarnos a aplicar sus propias normas, pero también a asegurarnos que en todo el resto del sistema se presta mucha mayor atención a las personas con discapacidad.

*Tercer reto. El establecimiento del mecanismo de vigilancia de la Convención*

El último gran desafío para la comunidad internacional es el establecimiento de ese nuevo mecanismo de vigilancia, y el conseguir que en su funcionamiento éste sea lo más eficaz posible, que pueda utilizar todas las mejoras introducidas en los demás organismos de derechos humanos; que sea capaz de integrar plenamente a todas las personas con discapacidad y no sólo entre los miembros expertos de ese órgano, sino también entre los representantes de la sociedad civil.

*Cuarto reto. La reforma del ordenamiento legal interno*

Es necesaria la reforma de los marcos legislativos existentes para regular el comportamiento de las autoridades públicas y para que el Estado cumpla con su obligación de regular también el comportamiento de todos los demás actores de la sociedad. Asimismo, es importante la elaboración de políticas y programas de acción públicas, pero es indispensable que

éstas estén acompañadas por la asignación de los recursos necesarios para que esas políticas y programas puedan ser aplicados en la práctica.

*Quinto reto. La concientización de los miembros de la sociedad*

Por último, el gran desafío para todos nosotros, la concientización no sólo de las personas con discapacidad, sino de todos y cada uno de los miembros de la sociedad.

**A manera de conclusión**

Los mayores desafíos para la implementación del nuevo tratado, como para todos los tratados de derechos humanos, no se presentan en el ámbito internacional sino a escala nacional. Los derechos humanos no se aplican en los salones de debate de la ONU, se aplican en la práctica en las calles de cada ciudad, dentro de las casas de cada familia, en cada escuela, en cada lugar de trabajo y ahí es donde están los grandes desafíos para la aplicación de este tratado.

Para concluir, puedo decir que los desafíos no van a faltar, pero la adopción de la Convención representa un paso importante que dará comienzo a una nueva era en la que las personas con discapacidad dejan de ser invisibles o simples objetos de asistencia médica y asistencia social, para convertirse por fin no ya en objetos de caridad, sino en sujetos de derecho.

Nuestro gran desafío es conseguir que esta Convención tenga no sólo el mismo impacto que ha tenido la Convención de los Derechos de los Niños, sino aún un mayor impacto en el reconocimiento de los derechos de todos los que viven con una discapacidad. Nuestro objetivo final es la total eliminación de todas las formas de discriminación de las personas que padecen discapacidad. Ese objetivo no se va a alcanzar mañana, no se va a alcanzar en un año o dos años, pero si no empezamos a trabajar con pasión y tesón cada día para hacerlo algún día posible, no lo será nunca.



## Una jornada de esperanza

**Jorge Ballester\***

*Hay muchas formas de avanzar,  
pero sólo una de quedarse estancado  
Franklin D. Roosevelt*

Es para mí un honor compartir con ustedes algunas reflexiones con respecto de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que acabamos de aprobar en el Comité Especial encargado por la Asamblea General de las Naciones Unidas para tales efectos.

Es un honor porque el texto es motivo de orgullo para todos los que estuvimos involucrados en su formulación y desarrollo. Pero también porque se me ha invitado a compartir estas reflexiones a la cuna de esta importante iniciativa.

Gracias a la visión y el compromiso de México, que planteó por primera vez la necesidad de contar con esta Convención, el mundo tiene hoy un instrumento que mejorará la calidad de vida de más de 650 millones de personas y nos hará mucho mejores personas a todas las demás.

Sirva esta ocasión para rendirle tributo al pueblo y gobierno mexicano por su distinguido papel en hacer de esta jornada de esperanza una realidad. Destacada labor hicieron, junto con don Gilberto Rincón Gallardo, los embajadores Luis de Alba y Juan Manuel Gómez Robledo quienes contaron con la siempre constructiva y generosa participación de Berenice Díaz, Mariana Olivera y Matilde García, junto con Francisco Cisneros y los colegas de las Secretarías de Gobernación, Trabajo y Seguridad Social.

Sirva también para reconocer a todas y todos los que están en esta Convención. La lista es larga y por ello uno siempre corre el riesgo de no mencionarlos a todos, desde ya mis disculpas. Sin embargo, no puedo hablar de la Convención sin mencionar al Embajador del Ecuador Luis Gallegos como primer Presidente del Grupo de Trabajo, Catalina Devandas, Luis Fernando Astorga, María Soledad Cisternas, Rosangela Bergman y Stephan Trömel.

Me referiré especialmente a los actores que han participado en el desarrollo de esta Convención, enfatizando el papel del sector estatal. No obstante, permítanme hacerlo a través de un vistazo a la Convención misma y algunos de sus puntos más destacados.

Desde su creación, hace más de sesenta años, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha tenido como fundamento una convicción plena

\* Vicepresidente del Comité Especial para la redacción de una Convención internacional amplia e integral sobre los derechos de las personas con discapacidad. Ministro Consejero de la Misión de Costa Rica ante las Naciones Unidas.

en los derechos humanos, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de hombres y mujeres y en la igualdad de naciones, independientemente de su tamaño y poderío. Así lo indica con claridad su Carta constitutiva.

Los pueblos de las Naciones Unidas declararon en 1945 su determinación para promover el progreso social y mejorar los niveles de vida para todas las personas, en un ambiente de mayor libertad. Para ello se comprometieron a emplear la maquinaria internacional para la promoción del avance económico y social de todos los pueblos.

Esta combinación de convicciones y compromisos, de derechos humanos y desarrollo, de responsabilidad individual y de cooperación internacional se ve reflejada, articulada y desarrollada en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Es éste un instrumento ambicioso, el primer instrumento de derechos humanos del siglo XXI que supera en mucho las limitaciones del pasado y aprovecha las lecciones aprendidas en el arduo camino de la construcción de nuestra humanidad. Es una muestra inequívoca de la preeminencia de la solidaridad sobre el individualismo, es una refutación clara al darwinismo social que tanto se promociona en estos días de apología de la competencia y de supervivencia del “mejor”.

Por ello su adopción nos llena de alegría y de orgullo. Quienes hemos tenido la buena fortuna de poder participar en lo que, sin exageración alguna, puede calificarse como una jornada de esperanza, sabemos cuán extraordinario es no sólo el producto final sino también su gestión.

Por primera vez en la historia de Naciones Unidas, la sociedad civil ha participado de manera tan abierta en la elaboración de un instrumento jurídico internacional vinculante; bajo el lema de “Nada sobre nosotros sin nosotros”, las organizaciones de personas con discapacidad jugaron un papel fundamental en esta jornada. El resultado es halagador, pero el proceso fue agotador; largas semanas, enormes días, inagotables noches de negociación abordando temas extremadamente sensibles, políticamente delicados, técnicamente complejos. Fue una jornada de aprendizaje para todos, para los Estados Miembros, que iniciaron con más recelos que convicciones sobre el rol de las organizaciones no gubernamentales (ONG); también para las organizaciones de personas con discapacidad, que tenían más sueños que experiencia sobre la forma de negociar en el seno de Naciones Unidas un instrumento internacional. Finalmente, incluso las entidades del Sistema de Naciones Unidas tuvieron que ajustar su *modus operandi*, para poder servir de facilitadores de un proceso en el que su criterio técnico no era el único ni el que necesariamente prevaleciera.

El común denominador, sin embargo, era el compromiso con el tema que todos ellos tenían, aunque no necesariamente con una Convención.



## I. ¿Llover sobre mojado?

Al inicio de esta jornada había más escépticos que convencidos; principalmente el mundo desarrollado se mostraba contrario a una Convención específica para tratar los derechos de las personas con discapacidad. Su preocupación por tales derechos y la necesidad de tutelarlos estaba fuera de duda, sin embargo las discrepancias sobre la mejor forma de hacerlo eran múltiples, de allí que ésta sea una Convención con sabor a América Latina.

Se decía que este instrumento era innecesario porque ¡todas las personas con discapacidad eran personas! Y que por ello estaban cubiertas por todos los instrumentos de derechos humanos existentes. Se decía también que, al estar el Sistema de Naciones Unidas en medio de un proceso de reforma, en particular de los mecanismos de monitoreo en materia de derechos humanos, era incorrecto promover una nueva Convención sin esperar el resultado de esta reforma. Finalmente, se decía que el problema era de discriminación y no de “derecho” por lo que bastaba en todo caso una normativa antidiscriminación.

La respuesta no se hizo esperar; si bien es cierto que las personas con discapacidad son personas, cosa que hasta hace no mucho se había puesto en duda, también lo es que otros grupos de personas, como las mujeres lograron que la comunidad internacional estuviera de acuerdo en adoptar una convención que se encargara específica y especialmente de su situación. Igual sucede con los niños y con los trabajadores migrantes.

También es cierto que el Sistema de Naciones Unidas se está reformando, pero es precisamente por ello que esta oportunidad de creación *ex novo* debe utilizarse para aprovechar las lecciones aprendidas en virtud de los yerros del pasado.

Luego de varias sesiones, la aceptación de la necesidad de una Convención se fue consolidando. La historia y, en particular, la experiencia compartida con los Estados por la sociedad civil, vino a demostrar cuán necesario es este instrumento cuya adopción por el Comité Especial ahora celebramos.

## II. Una Convención del siglo XXI

La superación definitiva del modelo médico de la discapacidad; el reconocimiento inequívoco de que la discapacidad genera pobreza y de que la pobreza genera discapacidad; el compromiso de luchar por la superación de nuestros prejuicios y prenociones, así como de promover el cambio de paradigmas necesario para lograr un desarrollo inclusivo son algunos de los principales logros de este instrumento. Veamos brevemente algunos de ellos.

### **A. La discapacidad como un concepto evolutivo**

Aunque fue imposible lograr una definición de discapacidad en el artículo sobre definiciones, el preámbulo es claro al reconocer que la discapacidad es, ante todo un concepto y que éste no es estático. De allí pasa a detallar que la discapacidad es el resultado de la interacción de dos factores: la deficiencia física y el ambiente. Este párrafo preambular entierra la noción de la discapacidad como enfermedad o padecimiento para incorporarla como un producto construido socialmente.

En buena teoría, si no existiese barrera alguna en el ambiente que lo rodea, una persona con una deficiencia no sería una persona con discapacidad. Sabemos que, por ahora, esto es literalmente imposible, sin embargo es conceptualmente relevante toda vez que introduce un elemento de responsabilidad social hasta ahora ignorado o disminuido y facilita la superación de la mentalidad del “guetto”.

Con esta “definición” la Convención trasciende un colectivo restringido al grupo de personas con deficiencia para ampliarlo a todas las personas. Por ello, es posible entender que dos personas con la misma deficiencia puedan ser distintamente discapacitadas o incluso una discapacitada y la otra no serlo. Esto en razón de la existencia o no de barreras para su participación efectiva en el Estado en el que residan.

### **B. Del desarrollo inclusivo**

Como indicamos anteriormente, hay alrededor de 650 millones de personas con discapacidad en el mundo, de éstas la mayoría vive en situación de pobreza y en países en desarrollo; el 80% de ellas vive en áreas rurales. Es innegable que la discapacidad causa pobreza y que la pobreza causa discapacidad, éste es un ciclo que debemos romper.

Por ello especial atención se brinda en la Convención al tema de asistencia para el desarrollo, cooperación internacional y desarrollo inclusivo.

Siempre desde la perspectiva de derechos humanos, que es el eje central de la Convención, existen normas dirigidas a garantizar que todas las instalaciones, instituciones o servicios dirigidos al público sean accesibles.

Costa Rica entiende, y así lo hicimos saber durante los debates del Comité Especial, que es una obligación de todos los Estados Parte tomar acciones para que nunca más se construyan, particularmente con recursos destinados al desarrollo, instalaciones, instituciones o servicios que *a priori* excluyan al 10% de la población. “Ningún país, por rico que sea, puede darse el lujo de desperdiciar sus recursos humanos.”<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Franklin D. Roosevelt.

### **C. Salud sexual y reproductiva: ¿Aborto en la Convención?**

Uno de los temas que generó más discusión en el seno del Comité Especial fue el del derecho a la salud, en particular lo referido al componente de salud sexual y reproductiva. No es éste el foro para entrar a detallar cada una de las posiciones defendidas en la sala, sin embargo me parece importante destacar los principales elementos que fueron incorporados a la Convención.

En ésta queda claro que las personas con discapacidad son seres humanos integrales y por ende tienen todas las características de todas las personas. Esta afirmación evidente no era tan clara en términos de sexualidad; de allí que las ONG abogaran fuertemente por la incorporación, por primera vez en un instrumento jurídico internacional vinculante, la referencia a salud sexual y reproductiva.

Por otro lado, en virtud de algunos desarrollos en los comités de monitoreo de algunas convenciones, existía una legítima preocupación en torno a que la incorporación expresa de estos términos podía dar la impresión de estar consolidándose un nuevo “derecho al aborto”.

Luego de múltiple argumentos, quedó un artículo en el que se destacan tres elementos fundamentales: primero, el derecho de las personas con discapacidad a disfrutar del más alto nivel de salud física y mental; segundo, el derecho de las personas con discapacidad a disfrutar de este derecho en condiciones de igualdad con otras personas, sin discriminación de ninguna naturaleza; tercero, que el más alto nivel de salud física y mental incluye, por supuesto, el componente de salud sexual y reproductiva, que debe ser brindado en condiciones de igualdad con otros.

Para Costa Rica esta Convención es una victoria de la humanidad en su conjunto, nosotros entendemos que la dignidad y el valor del ser humano están por encima de los avatares del destino y de los retos que éste nos presenta en el día a día; por ello reafirmamos, durante los debates del Comité Especial, que la referencia al concepto de salud sexual y reproductiva que se hace en la Convención no constituye un nuevo derecho humano, ni mucho menos implica una relativización o negación del derecho a la vida, que nosotros entendemos como el generador de todos los derechos.

### **III. Una Convención de Estados, una obligación de personas**

Hace más de sesenta años un usuario de silla de ruedas afirmó que lo único a lo que debía temérsele era al temor mismo; algunos años después esa misma persona sentó las bases de la ONU y gracias a ello pudimos participar en esta jornada histórica. Sesenta años después volvemos a darnos cuenta, al estudiar la vida y obra de Franklin D. Roosevelt, de todo lo que se puede hacer y a la vez todo lo que nos queda por hacer, individual y colectivamente, a efectos de lograr la promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad.

Compete a los Estados Parte cumplir con las obligaciones adquiridas en virtud de esta Convención, sin embargo, en última instancia, depende de cada uno de nosotros interiorizar los conceptos trazados en esta Convención. Depende de nosotros entender, junto con Roosevelt, que los seres humanos no somos prisioneros de nuestro destino, sino sólo de nuestras mentes.

Por ello, sin distingo de idioma, cultura, religión o civilización, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad implica, en su totalidad y para todos los pueblos del mundo, un avance significativo. Su integridad conceptual y paradigmática no debe ser comprometida por análisis a corto plazo y extremadamente legalistas; es éste un instrumento de derechos humanos, es también un instrumento de desarrollo social y de cooperación internacional. Es un compromiso asumido por Estados pero cumplido por personas. Solamente a partir de una pronta y efectiva implementación lograremos llegar al final de nuestra jornada.

Un día antes de su fallecimiento, Franklin D. Roosevelt, preparó un mensaje que quisiera compartir y hacer un llamado para que lo asuman como una verdad intrínseca a la hora de tratar el tema de los derechos de las personas con discapacidad: "...el único límite para la realización del mañana serán nuestras dudas del presente. Avancemos juntos con fuerza y fe en el porvenir."

## **El papel de la sociedad civil en la Convención por los Derechos de las Personas con Discapacidad**

**Pamela Molina Toledo\***

Existe un relato de un escritor chileno, Alejandro Jodorowsky, que habla de una madre que le está dando la leche a su hijo ciego y de repente dice en voz alta: “¡Pobre... Nunca sabrá que la leche es blanca!” El niño al oírla, comenzó a llorar desconsoladamente y a partir de ese momento siempre quedó con hambre.

Vivimos en una cultura globalizada que funda la realidad y el valor humano en lo que conocemos por los sentidos y que deja fuera de la sociedad o declara como “no existente” todo —y a todos— los que no pueden acceder al mundo desde este esquema. Y nosotros, como el niño, nos tomamos en serio el cuento, la falacia, de que la realidad debe ser definida por sus apariencias, por sus formalidades y no en su profundidad. Dudamos de nuestra manera de sentir la propia identidad, de nuestra manera de ver, conocer y valorar el mundo, dudamos hasta de nuestros nombres. Quedamos con hambre de autoestima, de verdad, de adultez, de capacidad legal, de oportunidad para tomar decisiones. Hambre de lenguaje, de voz para gritar nuestros nombres, de decir: éste soy, que pienso y luego existo. Hambre de derechos, de ciudadanía, de información, de respeto y de responsabilidad.

Y cuando llega el día en que decidimos romper el silencio en que nos han encarcelado, cuando tomamos el mestizaje de nuestra discapacidad como una cuestión de identidad, como una bandera de lucha, sabemos que nos condenamos a otro callejón sin salida: la soledad. La soledad de asumirnos diferentes, orgullosamente diferentes y no deficientes, nadando contra la corriente de los que nos tilden de locos y hagan caricaturas de nuestro decir extraño.

Pero esta es la soledad que hoy, con esta Convención que hemos construido juntos, Estados y sociedad civil del mundo, queremos romper. Porque nos preocupan los niños, niñas y las madres y padres del futuro. No queremos que mañana otros vean a nuestros hijos, sobrinos, nietos con discapacidad y digan también, como la mamá del relato: “pobrecito, nunca sabrá...”. No queremos más niños y niñas con el hambre que nos acompañó a nosotros en el camino. Y por eso era necesario aunar voluntades, para cambiar la manera de mirar la realidad, para construir iniciativas que nos digan que ese valor absoluto e inmenso que constituyen los derechos humanos y la justicia, no pueden fundarse en una concepción de la realidad tan simplistamente dividida en el binarismo de “lo blanco” o “lo negro”.

\* Corporación Ciudadanía Real de Sordos de Chile (CRESOR), Dirigente del Proyecto Sur.

Para lograr, por ejemplo, que la voz del silencio tenga cabida en un mundo oyente. Iniciativas que nos muestren que tenemos derecho a esperar más de la sociedad de lo que hasta ahora nos ha dado como una concesión a los obstinados.

### **I. ¿Estamos dispuestos a compartir el Poder? La participación inédita de la sociedad civil en esta primera Convención ONU del siglo XXI**

Preguntarnos si estamos dispuestos a compartir el poder no es una provocación ni una “frase para el bronce”. Esta pregunta nace desde la más profunda convicción de que compartir el poder con la sociedad civil es el tema de fondo al hablar de la calidad y profundidad que necesitan nuestros sistemas democráticos en el siglo XXI y al hablar, también, de construcción de un desarrollo efectivo, desde un enfoque de respeto a los derechos ciudadanos y al principio de la co-responsabilidad. La participación activa de la sociedad civil con discapacidad de todo el mundo en esta primera Convención adquirió caracteres inéditos por su importancia, por el nivel profesional y activo del aporte y por su profundidad. La eficacia práctica de esta participación —no como sucede en muchos de nuestros países, donde la “participación” se queda en el nivel del discurso y de la mera legitimación de políticas públicas gubernamentales— fue el fruto tanto de la convicción, seriedad y decisión de las propias organizaciones de personas con discapacidad, como de la disposición de los delegados de los distintos países a escucharnos para aprender más de una realidad que muchos ignoraban.

Así, llenamos de ciudadanía el edificio de Naciones Unidas, desde las primeras etapas de este proceso, desde que se aceptó la propuesta de México, se creó el Comité *Ad Hoc* y el primer grupo de trabajo, hasta el día de hoy, en que continuamos la incidencia en las reuniones que está teniendo el Comité de Redacción, así como también en ciertas decisiones claves que se están tomando en las capitales sobre algunos artículos, desde diversas partes del mundo. Con la fuerza que nos daba la certeza que teníamos del rol que nos tocaba jugar para garantizar una Convención que representara realmente nuestras necesidades y derechos, los delegados fueron comprendiendo que llenar de ciudadanía con discapacidad las Naciones Unidas no constituía una amenaza para nadie, sino más bien una oportunidad de crecimiento y desarrollo. Una oportunidad real de enriquecer de calidad la historia que en Naciones Unidas se escribe todos los días.

### **II. Las grandes coaliciones de la sociedad civil en la convención y su peso en la toma de decisiones**

El Caucus Internacional de la Discapacidad (IDC, por sus siglas en inglés) fue fundado en el marco de la segunda reunión del Comité *Ad Hoc*, en junio del 2003. Se creó como una necesaria instancia de unidad, de coordinación

y de acción para la incidencia, entre los diferentes representantes acreditados en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), del movimiento internacional de las organizaciones de personas con discapacidad y de organizaciones no gubernamentales (ONG) sobre discapacidad, para influir en el proceso de adopción de un tratado temático de derechos humanos para personas con discapacidad, por parte de las Naciones Unidas.

Se trataba de defender el papel de la sociedad civil en el proceso; el derecho de ser informados, ser consultados y tomar parte activa en la construcción de la Convención. En otras palabras, compartir el poder en el proceso, el nivel más alto de lo que entendemos por participación ciudadana. Llegar hasta este tercer nivel de la participación permite que realmente ésta se haga sustantiva y no instrumental. Así, en el proceso de esta primera Convención del siglo XXI la democracia, como forma de vida ha estado ganando la batalla contra la exclusión y la desigualdad.

### **1. El IDC está conformado por:**

- Las organizaciones internacionales, que conforman la Alianza Internacional sobre Discapacidad (IDA).
- Organizaciones regionales (y nacionales) como el Forum Europeo sobre Discapacidad, la RIADIS y la Liga de Organizaciones de los Países Árabes, y
- ONG internacionales sobre discapacidad como Handicap Internacional, la Red de Sobrevivientes de Minas (LSN), el CIR, el Instituto Interamericano de Discapacidad, Save the Children.

Originalmente el IDC estaba conformado por 20 organizaciones. Al término de la 8ª Sesión del Comité, lo conforman alrededor de 80 organizaciones internacionales, regionales y nacionales.

### **2. Estructura organizativa del IDC**

El Caucus está coordinado por un Comité de Gestión (Steering Committee), conformado por representantes de toda la gama de organizaciones internacionales, regionales y de ONG.

### **3. Por qué y cómo el IDC se ganó el respeto y la confianza de los representantes gubernamentales en Naciones Unidas**

- El IDC tiene una organización interna muy disciplinada, cohesionada, democrática y representativa.
- Los miembros del Comité de Gestión son dirigentes con discapacidad con una larga trayectoria y experiencia en los procesos de Naciones Unidas y Tratados de Derechos Humanos.

- El motor que los une es un imperativo ético por garantizar los derechos de TODAS las personas con discapacidad. Han sabido imponer este imperativo por sobre cualquier objetivo particular.
- Poseen vínculos estrechos con ONG y entidades gubernamentales en diferentes partes del mundo.
- Crearon una lista de discusión por internet que tiene una intensa actividad diaria, permitiendo coordinar e integrar las opiniones de todos, los que pueden viajar a Nueva York y los que no pueden. Esta actividad diaria de análisis de los documentos de la Convención y elaboración sistemática de propuestas para los artículos se mantiene durante las reuniones del Comité *Ad Hoc* como también entre cada una de las sesiones. Actualmente todavía seguimos trabajando a través de esta lista para depurar aspectos de redacción y de sustancia pendientes antes de la aprobación del texto por la Asamblea General.
- Las reacciones del IDC ante los textos discutidos por las delegaciones han sido siempre pertinentes y oportunas, rápidas y técnicas. Por esto, muchos delegados y el propio Presidente del Comité —el Embajador Don Mackay, que asumió en la 5ª sesión del Comité— remiten sus votos y propuestas a lo planteado por el IDC y con fundamentos del IDC.
- Las contribuciones técnicas del IDC se fundamentan no sólo en la experiencia sino también en una acuciosa investigación jurídica.

### III. El Proyecto Sur

El principal problema que ha tenido el IDC desde el comienzo, es que en la participación en Nueva York ha habido un claro dominio de líderes con discapacidad de países del norte y europeos, países desarrollados. El Sur, donde habita el 80 % de las personas con discapacidad del mundo y en donde dominan las condiciones de pobreza y exclusión social, ha tenido una presencia menor, debido a múltiples barreras de acceso: el financiamiento para el viaje y una estadía por dos semanas, por una parte, y el idioma por la otra, ya que todas las reuniones del IDC son en inglés, así como todas las reuniones informales, los lobbys, los eventos paralelos, etc.

En vista de esta situación, el Instituto Interamericano de Discapacidad —encabezado por nuestro compañero Luis Fernando Astorga— y Handicap Internacional dieron vida al *Proyecto Sur*. Esta fue una iniciativa orientada a promover y facilitar la participación e incidencia de líderes con discapacidad de países en desarrollo —no sólo latinoamericanos—, que han estado fuera del proceso de la convención y que representan alrededor del 80% de más de 600 millones de personas con discapacidad del mundo. Aumentar la presencia de estos líderes implicaba también un proceso previo de capacitación en las metodologías y procedimientos de Naciones Unidas, en los textos previos —El Proyecto Sur se pudo concretar recién en la 7ª y 8ª sesión del Comité—, así como promover



una incidencia efectiva tanto en el proceso actual como en los esfuerzos venideros: la ratificación y entrada en vigor.

Son miembros del Proyecto Sur: representando a México, María Teresa Fernández, a Guatemala Silvia Quan, y yo representando a Chile. Contamos también con representantes de Palestina, Sri Lanka, África del Sur y otros.

El Proyecto Sur se integró de inmediato al IDC, trabajando por una coordinación armónica con esta instancia mayor, a fin de enriquecer las propuestas colectivas con la visión, prioridades y demandas del Sur. Al mismo tiempo, se integró activamente a las reuniones del Grupo Latinoamericano y del Caribe (GRULAC) con derecho a voz y voto, generando con ello una incidencia directa en uno de los grupos de países con más peso en la construcción de esta Convención. El IDC a su vez demostró la apertura y disposición para incorporar a nuestros líderes en las comisiones de trabajo temáticas y por artículos. Además, el Proyecto Sur ha contado con varios líderes bilingües, que cumplieron funciones de traductores de sus compañeros, derribando con ello la gran barrera del idioma en todas las reuniones.

Se generó un sistema organizativo por artículos al interior del grupo desde la primera participación en la 7ª sesión, que incluyó reuniones diarias de trabajo y turnos para la traducción y asistencia a las diversas reuniones paralelas. En la 8ª sesión, como evolución natural del grupo de líderes —muchos participantes eran los mismos de la sesión anterior, cada vez más “empoderados”, más maduros en su accionar social y político, incluyendo también otros nuevos, provenientes de una mayor diversidad regional— se eligieron algunos voceros para determinadas reuniones. Por ejemplo, Lenin Molina y Silvia Quan para las reuniones del Comité directivo del IDC, yo frente al GRULAC, Julio Fretes en el tema de la Capacidad Legal, etc.

La capacidad de reacción inmediata frente a los acontecimientos y de trabajo en equipo le fue dando al grupo de Líderes —alrededor de 35 en la 7ª sesión y más de 40 en la 8ª— un peso significativo dentro del IDC, dentro del GRULAC, en el Comité *Ad Hoc* en general y en el contenido mismo de la Convención. Por su parte, el IDC aumentaba su legitimidad, al ser representativo también de las regiones y países desde donde proviene la mayoría de las personas con discapacidad del mundo.

#### **IV. Ejemplos de aportes significativos de la sociedad civil en el texto de la convención**

##### **1. Educación inclusiva para todos (artículo 24)**

Tanto el IDC como el Proyecto Sur defendieron el derecho de todos los niños, niñas y los adultos con discapacidad a la educación inclusiva.

No se llegaba a un acuerdo con relación al mantenimiento del sistema de educación especial, por una parte, y su implicación respecto de las

“escuelas segregadas”, que se mantuvo como alternativa hasta la 8ª sesión en la redacción del artículo. También había resistencia a la inclusión de la lengua de señas y otros medios de comunicación alternativos como herramientas pedagógicas y a la eliminación de referencias, en el texto, a límites de edad.

La sociedad civil realizó un intenso trabajo de incidencia con los delegados, en el sentido de hacer ver la necesidad de transformar el sistema educativo actual para que la “educación inclusiva” sea realmente efectiva para las personas con discapacidad, ya que hasta este momento no lo ha sido, sobre todo en los países en desarrollo.

En este sentido, se promovió una redacción amplia del artículo con relación a los beneficiarios de la educación, al respecto del ambiente cultural natural del educando y a la inclusión de la lengua de señas, la comunicación táctil, la tecnología asistida y las necesidades de comunicación no verbal de los estudiantes sordos, ciegos, con limitaciones auditivas y sordo-ciegos, quienes realmente requieren, para una verdadera inclusión, una forma de educación que respete el derecho a ser educados en la propia lengua y en la cuál se suministren esos servicios.

Lograr la redacción actual del artículo 24 fue una ardua tarea que sólo se resolvió en la última sesión del Comité *Ad Hoc*. Había una resistencia fuerte. Tuvieron especial participación en el logro del artículo 24 final, desde la sociedad civil, la Federación Mundial de Sordos (WDF) y sus aliados latinoamericanos, La Unión Mundial de Ciegos y la Unión Mundial de Sordo-ciegos, así como también la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

## **2. El derecho a la integridad: Protección frente a tratamientos forzados sin excepciones (artículo 17)**

Cada día las personas con discapacidad somos víctimas de aterradoras violaciones a los derechos humanos, que incluyen tratamiento forzado u otras agresiones médicas. Es indudable que estas situaciones constituyen tortura y tratamiento cruel y degradante.

Las personas con discapacidad demandamos lo que otras dan por sentado: el derecho a que nuestra integridad mental, moral y física sea respetada. No puede haber excepciones a esto.

Debido al histórico predominio del paradigma médico y paternalista respecto de nosotros —esta colonialista visión del mundo que nos divide entre seres humanos superiores e inferiores, capaces e incapaces—, muchos representantes gubernamentales se resistían a renunciar a la consideración de la *curatela*, del “reemplazo” de la persona con discapacidad en la toma de decisiones, de las “excepciones legítimas” que pudieran justificar tratamientos e intervenciones médicas forzadas por causa de una discapacidad.

La sociedad civil con discapacidad tuvo que realizar un largo trabajo de educación y sensibilización de los delegados del Comité *Ad Hoc*, introduciéndolos en el conocimiento de sus experiencias personales como víctimas de intervenciones forzadas y de las consecuencias que trae consigo y de cómo esto es un tema de derechos humanos fundamentales. El testimonio concreto de los miembros de la sociedad civil les demostró a los delegados que las personas con discapacidad tenemos necesidad de ver reconocidos en Naciones Unidas los mismos derechos —y no menos— que el resto de los seres humanos.

En este punto, el rol más importante lo tuvo la Organización Mundial de Usuarios y Sobrevivientes de la Psiquiatría, cuyo líder más destacado dentro del IDC ha sido Tina Minkovitch desde el comienzo de todo este proceso. Esta organización fue la que propuso el texto que finalmente se promulgó como compromiso en el artículo 17, reconociendo el derecho de las personas con discapacidad a la integridad física y mental en igualdad básica con los demás pero, sobre todo, eliminando los párrafos que estaban contradiciendo la prohibición de intervenciones forzadas por causa de discapacidad al establecer ciertas “excepciones”.

Queda todavía por ver cómo este texto será interpretado y aplicado en las legislaciones de cada país, pero la propuesta de la WNUSP, aceptada en la sesión final del Comité *Ad Hoc*, fortalece el reconocimiento del derecho al consentimiento libre e informado, previo a cualquier forma de intervención médica, que también puede ser utilizado o aplicado a una amplia gama de violaciones de la dignidad y la integridad de la persona con discapacidad, sea a través de tratamientos o castigos, que podrían no ser consideradas bajo la prohibición de tortura u otros tratos crueles, inhumanos y degradantes. Esta organización trabajó intensamente con delegados de diversos países para asegurar que este texto finalmente acordado no fuese debilitado a última hora, como sucedió con otros que también incluían en el párrafo la frase “en igualdad básica con otros”. El artículo 17 final fue el producto de la participación y vigilancia activa de la sociedad civil en su construcción.

### **3. Mujeres con discapacidad**

Más de la mitad de las personas con discapacidad son niñas y mujeres. Al reconocer que con frecuencia son las que tienen mayor riesgo de estar expuestas a todas las formas de discriminación y violencia, y por ello enfrentan barreras adicionales a su participación plena y tienen más posibilidades de ser objeto de violaciones de derechos humanos, esta Convención debe considerar los temas generales y particulares especialmente relevantes para las mujeres y las niñas con discapacidad.

La sociedad civil del IDC y del Proyecto Sur tuvieron una significativa influencia en la aceptación de que hubiera en este tema un acercamiento de doble vía, combinando un artículo específico en el tema y, además, referencias

específicas a las mujeres y las jóvenes en aquellos artículos donde la experiencia ha demostrado que es más factible que sus derechos sean violados, que los de los varones con discapacidad.

#### **4. Niños y niñas con discapacidad**

El acercamiento de doble vía fue promovido aquí a través de un sistemático trabajo de incidencia en donde las ONG como Save the Children y otras internacionales que trabajan el tema infancia, tuvieron un rol destacado. Dentro del IDC el liderazgo reconocido en este tema recayó en Gerison, de Gran Bretaña y desde el Proyecto Sur trabajamos el tema estrechamente vinculadas con Gerison, Laís Figueredo, del Instituto Paradigma de Brasil y yo. El trabajo más importante en la 8ª sesión estuvo enfocado a asegurar que las capacidades de los niños con discapacidad sean tomadas en cuenta —igual como lo son aquellas de los niños sin discapacidad— para la toma de decisiones, así como también a erradicar la institucionalización —segregación de niños y niñas con discapacidad en instituciones— y la esterilización forzada. El texto final acordado en la última sesión satisfizo las demandas de nuestros colectivos.

#### **5. Cuidados de Salud sexual y reproductiva (artículo 25)**

Nosotros consideramos que alcanzar el más alto estándar de salud requiere de cuidados y servicios de salud accesibles y de calidad. Los paquetes de servicios o que la disponibilidad de servicios dependa de la aceptación de otros servicios y la retención intencional de tratamientos o servicios por causa de la discapacidad es inaceptable.

Aquí también jugó un rol importantísimo dentro del IDC la WNUSP, al lograr la incorporación del concepto de “consentimiento libre e informado” dentro del artículo 25. Esta formulación como solución de consenso era considerada, de todas maneras, dentro de nuestros colectivos como mucho menos de lo que realmente hubiéramos querido. La propuesta inicial del WNUSP era un reconocimiento explícito de que las intervenciones forzadas orientadas a corregir, mejorar o aliviar deterioros reales o percibidos, constituía una forma de tortura. Sin embargo, las grandes resistencias de los delegados dentro de un proceso en donde todo debía ser resuelto por la vía del consenso, impidieron esta salida. Hubo un momento en que el Presidente del Comité parecía renuente a incluir el “consentimiento libre e informado” en el texto, pero el WNUSP, representando al IDC completo, habló ante la asamblea y promovió con ello que otros gobiernos claves también se pronunciaran fuertemente a favor de la propuesta, logrando que esta salida de consenso finalmente se aprobara.

La duda que queda es que la frase adjunta: “en igualdad básica con otros” que se introdujo por requerimiento de algunos gobiernos, pudiera provocar que muchos países no permitieran el reconocimiento de este

artículo en sus legislaciones nacionales. Pero el Tratado Internacional sobre Derechos Civiles, Económicos y Sociales ha interpretado el derecho a la salud como asunto de ley internacional, incluyendo el consentimiento libre e informado, de tal manera que esto debe ahora ser aplicado a las personas con discapacidad. Esto significa que leyes de salud mental autorizando intervenciones psiquiátricas forzadas, deben abolirse. El artículo 25, como ha quedado, garantiza el derecho de los usuarios y sobrevivientes de la psiquiatría y de todas las personas con discapacidad, a ser previamente consultados e informados y a que se respeten sus decisiones, en una base de igualdad real con los demás.

En este artículo la sociedad civil también jugó un activo rol para mantener dentro del texto la expresión: “cuidados de salud sexual y reproductiva”, que tenía una fuerte y sistemática oposición en la Santa Sede y Estados Unidos. El consenso sólo se logró eliminando el término “servicios” y reemplazándolo por “cuidados”.

## **6. Por fin derechos lingüísticos reconocidos para las personas sordas**

La lucha por lograr que la lengua de señas, como una lengua completa y no equiparable a la lengua oral, con su propia gramática y universo de sentidos y no sólo como un medio de comunicación, quedara reconocida en el texto de la Convención empezó con las primeras reuniones del Comité *Ad Hoc* y tuvo una larga y dura resistencia.

La Federación Mundial de Sordos (FMS) jugó aquí un papel crucial en la defensa del derecho a la propia lengua, apoyada desde América Latina por la Corporación Ciudadanía Real de Sordos de Chile, que yo represento; la Federación de Sordos de Colombia y, en la 8ª sesión, también por la Asociación de Sordos de Venezuela, representada en Víctor Baute. Líderes sordos de otros países del mundo, coordinados con la FMS, también trabajaron este punto: Rusia, Japón, Qatar, Italia, Australia, Sudáfrica. Los representantes sordos en estos diferentes países venían, en muchos casos, también como miembros de sus propias delegaciones, lo que les daba un mayor peso en el trabajo de incidencia.

Aún así, luego de haber logrado la inclusión de la lengua de señas en varios artículos claves, al inicio de la 8ª sesión del Comité parecía que volvíamos atrás: Rusia y China propusieron borrar la mención de la lengua de señas dentro de la definición de lenguaje en el artículo 2, así como también en el artículo 21 (libertad de expresión e información) y 24 (educación). Asimismo, estas propuestas de eliminación afectaban también la mención explícita de otros medios de comunicación alternativos, como el braille u otros, afectando también a las organizaciones de personas ciegas y sordo-ciegas. El liderazgo dentro del IDC para la coordinación en este tema lo tomó desde el principio Kicki Nordström, ex presidenta de la Unión Mundial de Ciegos, con una larga trayectoria en Naciones Unidas.

Todos los dirigentes sordos, de diferentes partes del mundo, iniciamos en la 8ª sesión un intenso lobby para lograr que China y Rusia bajaran sus propuestas de eliminación. El día en que se consultaría qué países se oponían a la medida, nosotros enviamos urgentes comunicaciones a todo el GRULAC y otros países claves, como Liechtestein y Estados Unidos. Cuando el presidente consultó en sala por oposiciones, se levantó un océano de banderas. Durante un receso, la FMS y sus aliados regionales, fuimos en pleno a reunirnos con los delegados chinos y rusos. Finalmente el día 24 de agosto China y Rusia declararon en plenario que, debido a diversas conversaciones con la sociedad civil sorda, habían decidido retirar su propuesta. Se trataba de párrafos que aseguraban la eficacia del ejercicio del derecho de las personas sordas a tener educación, información y participación en su propia lengua, vía básica para disfrutar de todos los otros derechos humanos. Un valioso ejemplo, para nosotros, de que cuando trabajamos unidos Estado y sociedad civil, realmente podemos cambiar, en un par de minutos una historia cuya transformación antes pareciera imposible.

## V. Convención con el “sabor del Sur”

El trabajo de los líderes con discapacidad del Sur influyó todos los artículos ya mencionados y otros más, pero quisiera destacar algunos muy significativos, que le han dado a esta Convención un “sabor del Sur”.

### 1. Todos, significa TODOS: la definición de discapacidad

Tanto el IDC como el Proyecto Sur han defendido desde el comienzo que una Convención es aceptable para nosotros solamente si los derechos humanos de todas personas con discapacidad, en toda su diversidad, son protegidos adecuadamente.

De ahí que defendamos una definición amplia de *discapacidad*. Además, para los dirigentes del Sur resultaba fundamental sobre todo asegurar en el texto final un enfoque que acentuara **el paradigma social de la discapacidad**, centrado en las barreras ambientales y actitudinales, antes que en la “deficiencia”, debido a que en nuestros países son estas barreras las que mayormente dificultan nuestro desarrollo e integración social: una falta de justicia social y de equiparación de oportunidades en todo sentido. De ahí que el Proyecto Sur no se sintiera identificado con la definición establecida en las Normas Uniformes, y que prefiriera una definición de “persona con discapacidad” antes que de la “discapacidad” en sí misma. En este último punto nosotros diferíamos con la propuesta del IDC. Nuestro trabajo de incidencia se realizó a través del GRULAC, ante todo.

El tema de definiciones fue uno de los más difíciles de la 8ª sesión, no se lograba un consenso y se puso seriamente en riesgo la posibilidad de terminar la sesión con una Convención. Algunos países tenían también

conflictos con su legislación nacional si se incorporaba en la definición un listado de tipos de discapacidades, por lo que se intentó hasta el final una definición que no incluyera un listado. Las posiciones más duras provenían de China, Rusia y Siria, que se aferraban a un paradigma médico e incluso algunos defendían no incluir definiciones en el articulado.

El IDC estaba concentrado en la defensa de la inclusión de la discapacidad psiquiátrica, y si esto no fuese posible, estaban dispuestos a renunciar a una definición y volver a la de las Normas Uniformes, si llegara a ser necesario, lo que para el Proyecto Sur y para el GRULAC no era aceptable. Para nosotros, una definición social que superara los estigmas estrechos de la visión médica en las Normas Uniformes era imprescindible. EL GRULAC TUVO un protagonismo significativo en este tema y en ocasiones parecían estar solos nadando contra la corriente. Debido a que las reuniones informales se sucedían paralelamente a otras reuniones, el Proyecto Sur definió representantes por temas.

Finalmente y casi a un día de finalizar la 8ª sesión, se llegó a una solución de consenso que separaba la discapacidad intelectual de la discapacidad “mental” en un listado, dejando con ello una puerta abierta para la incorporación de la discapacidad psíquica en las leyes nacionales. El paradigma social de la discapacidad quedó consagrado en el preámbulo y en el artículo 1 de definición de persona con discapacidad.

## **2. Indígenas con discapacidad (Preámbulo, h)**

El IDC, desde el principio de esta Convención, defendía que se incluyera una referencia específica a ciertos grupos minoritarios de personas con discapacidad que enfrentan formas adicionales de discriminación y exclusión, como es el caso de los indígenas con discapacidad, minorías étnicas, sexuales y raciales o que viven en zonas rurales. Para el Proyecto Sur este punto también tenía una importancia fundamental, ya que la mayoría de nuestros países aún tiene una población significativa de indígenas y de personas con discapacidad en zonas rurales.

Sin embargo, nunca se logró incorporar esta propuesta en sesiones previas a la 8ª. Pero en agosto pasado, en reunión del Proyecto Sur, hablamos del tema y acordamos que nuestro amigo Lenín Molina, Presidente de la Red Iberoamericana de Organizaciones de Personas con Discapacidad y sus Familias (RIADIS) y delegado por Venezuela, incorporaría una propuesta para mencionar el tema en la letra h del preámbulo. Su propuesta fue aceptada, pero por un error posterior no quedó en el borrador del texto. El 25 de agosto, y con el apoyo de la delegación de Costa Rica y Cuba, entre otras, Venezuela elaboró rápidamente una propuesta de redacción que finalmente resultó aceptada en plenario. Y los indígenas con discapacidad se incluyeron por fin en la Convención.

### **3. Cooperación Internacional**

Desde el inicio del proceso el IDC ha insistido en la necesidad de contar con un artículo específico sobre cooperación internacional. En esto se unió a la demanda del GRULAC y de otros países en desarrollo. El Proyecto Sur se incorporó activamente al trabajo informal del IDC con los delegados para lograr un acuerdo en torno a este artículo específico, incorporando el punto de vista de la múltiple dirección de la cooperación: no sólo Norte-Sur, sino también Sur-Norte, Sur-Sur, Norte-Norte, desde una perspectiva de desarrollo inclusivo, integral. En la propuesta de redacción final del artículo jugaron desde la sociedad civil un rol significativo María Verónica Reina, de Argentina, coordinadora del tema ante el IDC y Dean Lermen y Martiza Melara, coordinadores de parte del Proyecto Sur.

### **4. Monitoreo de la Convención: de las palabras a los hechos**

La posición del IDC y del Proyecto Sur en este punto estaba muy clara: un cuerpo independiente de expertos para el Tratado, similar al de las principales convenciones de derechos humanos, necesita ser establecido. Los derechos humanos internacionales son, por su propia naturaleza, implementados a escala nacional; por eso es tan importante tener mecanismos fuertes e independientes para reforzar y monitorear la implementación efectiva de la Convención. No queremos otro “tigre sin colmillos” en Naciones Unidas: normas cuya eficacia práctica en las leyes nacionales nunca se concrete.

Por lo que resulta fundamental el involucramiento de las organizaciones de personas con discapacidad en todas las etapas del proceso de monitoreo, tanto en el ámbito nacional como internacional. Durante las sesiones informales en este tema, los delegados de la sociedad civil del IDC y del Proyecto Sur tuvieron una incidencia fundamental, en colaboración con mi colega Jorge Ballester, delegado de la Misión de Costa Rica y miembro del Bureau, en la incorporación, casi a último minuto, de “los expertos con discapacidad” como miembros del Comité Internacional de Monitoreo, con representación balanceada de género y geográfica.

### **5. La ausencia de capacidad legal significa muerte civil**

Si una persona con discapacidad es despojada de su capacidad legal, quedará inhabilitada para gozar de cualquier otro derecho. El modelo social de la discapacidad requiere que las dificultades a la hora de expresar la capacidad legal no se solventen con una curatela, sino de manera que sea posible para la persona expresar y comunicar lo que ella quiere. El apoyo para la toma de decisiones —que no es lo mismo que un reemplazo, una curatela— hace que la capacidad jurídica sea accesible para todas las personas con discapacidad, como derecho inalienable.



En este punto nuevamente ha jugado un papel fundamental el WNUSP. Desde el comienzo, incluso en la *pre-ad hoc* 1 aquí en México, esta organización insistió en el derecho a la capacidad legal en igualdad con los demás, sin excepciones. Esta insistencia continuó también en el grupo de trabajo en el año 2004 y se planteó como foco del trabajo de defensoría en todas las negociaciones: La negación o restricción de capacidad legal es la principal vía para la privación de personalidad, reconocimiento de las capacidades personales y de todo el rango de derechos humanos de una persona con discapacidad. El WNUSP trabajó estrechamente con Inclusión Internacional y el resto del IDC y, actualmente, con el Proyecto Sur, para defender como alternativa un modelo de apoyo en la toma de decisiones: esto implica un cambio de paradigma, a fin de visualizar a la persona con discapacidad como persona capaz y con voluntad para expresarse y actuar, sea sola o con diferentes grados de asistencia. Esta necesidad de asistencia no justifica bajo ninguna forma la restricción del derecho de la persona a actuar legalmente. Este cambio de paradigma, como sabemos, es en muchas formas el corazón de esta Convención.

El trabajo en capacidad legal ha involucrado un profundo esfuerzo de investigación jurídica y de coordinación a escala internacional que se mantiene día a día. Desde el 25 de agosto, la meta es la eliminación de la nota al pie de página que los países árabes, China y Rusia pusieron allí para limitar el significado del término “capacidad legal” en inglés, al ámbito de la capacidad para tener derechos solamente, excluyendo la capacidad de actuar. Se conformó un equipo de trabajo dentro del IDC —en el cual yo fui incorporada en representación del Proyecto Sur— y en este esfuerzo sistemático de incidencia para eliminar esta nota al pie antes de la aprobación de la Convención por la Asamblea General, todos hemos aprendido bastante sobre cooperación internacional y estudio comparado de leyes, involucrando a personas de cada tipo de discapacidad y desde todos los sistemas legales, especialmente aquellos que tienen relación con las leyes civiles e islámicas fuera del sistema legal común. Se ha logrado una movilización activa con miembros del Proyecto Sur, de países árabes con sus respectivos gobiernos, y conseguido traducciones expertas del término “capacidad legal” en los idiomas chino, ruso y árabe, manteniendo alianzas estratégicas con delegados de diferentes países.

La sociedad civil con discapacidad “no puede vivir” —parafraseando la jerga de las sesiones— con esa nota al pie en el texto, ni con una traducción original del artículo 12 que sea menor a la del artículo 15 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). Actualmente, las organizaciones de personas con discapacidad de Rusia han entrado en contacto con su gobierno demandando la salida de la nota al pie y la implementación de las obligaciones del artículo 12 a través del modelo de apoyo en la toma de decisiones. Desde el Proyecto Sur, se enviaron cartas a todas las delegaciones diplomáticas y se obtuvo la respuesta de algunas de

ellas. Se mantiene una discusión activa dentro de la lista del Sur y logrando establecer un vínculo estrecho con la del IDC, debido al tema del artículo 12. El objetivo de trabajo sistemático y coordinado entre la sociedad civil del norte y del sur se está cumpliendo cada vez más, acentuado por nuestro anhelo de lograr el reconocimiento irrestricto de nuestra capacidad legal, y la aprobación de esta Convención ahora en diciembre no finalizará este trabajo mancomunado.

He aquí algunos ejemplos de cómo la sociedad civil con discapacidad ha influido activamente en la construcción de esta nueva historia de derechos humanos en el siglo XXI. Pero claro, todavía hay muchas otras historias de nuestra participación e impacto, que no se han escrito y que algún día deberemos compilar. Cómo se construyó cada palabra del texto de esta Convención y cómo influimos nosotros, a sangre, sudor y lágrimas, en cada una de ellas. Por ejemplo, cuando los delegados no aceptaban el concepto de *self determination* (auto-determinación), una persona de la sociedad civil en el grupo de trabajo del año 2004 propuso *individual autonomy* como alternativa. La propuesta salvó el atascamiento de los acuerdos en el principio del proceso de esta Convención, y este término alternativo fue el que finalmente se adoptó.

¿Estamos dispuestos a compartir el poder con la sociedad civil? La pregunta merece una respuesta afirmativa. Es lo que esperamos todos quienes hemos estado demasiado tiempo ausentes de la posibilidad de una patria y de una América Latina de todos, construida por todos, porque todos somos necesarios. Sólo una Convención validada por la comunidad global de personas con discapacidad tendrá la autoridad y el apoyo para alcanzar el éxito y cambiar significativamente las vidas de la población con discapacidad alrededor del mundo.

Entre todos, Estado y sociedad civil, sí podemos cambiar la historia, con nuestra incidencia, con nuestra experiencia y con nuestra solidaridad podemos lograr que otro mundo sea posible; uno inclusivo, diverso y plural. Nos atrevemos a creer que, después del todo y nada de nuestros países en desarrollo, la fe en las instituciones públicas puede tener sentido y que los sueños, cuando realmente nos jugamos por ellos, son la manifestación de una posibilidad.

Por eso, las organizaciones de personas con discapacidad del Sur debemos estar presentes en todas las etapas de implementación de la Convención en cada uno de nuestros países. Esta es la nueva misión de continuidad del Proyecto Sur y del IDC.

Sabemos que la tarea de ejercer ciudadanía en la diversidad aún tiene muchos desafíos por delante. Queremos una Convención que entregue los canales adecuados para ejercer no sólo nuestra capacidad de decisión en el diseño y ejecución de las políticas públicas sobre discapacidad, sino también la fiscalización de sus resultados.

Por eso esta Convención por los derechos de las personas con discapacidad es un histórico y fundamental paso adelante dentro una

#### El rol de la sociedad civil en la Convención

lucha que todavía continúa. Estamos convencidos de que con esta Convención, fruto de la voluntad social y política, podemos concretar un sueño de trabajo colectivo que desde las ruinas de las utopías, siga construyendo otras, más diversas e integrales. Porque, como dijo el poeta Walt Whitman, "la poderosa obra de nuestras vidas continúa y tal vez tú puedas agregarle una estrofa". Acabamos de agregarle, juntos, Estado y sociedad civil, una importante estrofa.

¡Nada sobre nosotros, sin nosotros!



**III. NUEVO PARADIGMA HACIA LOS DERECHOS HUMANOS  
DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**



## La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. ¿Ante un nuevo paradigma de protección?

Christian Curtis\*

Estas breves reflexiones se proponen contestar la pregunta del panel al que fui convocado, es decir: ¿constituye la recientemente adoptada Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad un nuevo paradigma en materia de reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad? Paso a exponer algunos argumentos al respecto, que tal vez tengan alguna utilidad a la hora de entender la estructura y alcance de la Convención y —lo que es más importante— a la hora de aplicarla.

1. En primer término, cabe comenzar por lo obvio: el “cambio de paradigma” más evidente consiste en el paso de una serie de instrumentos internacionales no obligatorios, o instrumentos de *soft law* —como el “Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad”,<sup>1</sup> las “Directrices de Tallinn para el Desarrollo de los Recursos Humanos en la Esfera de los Impedidos”,<sup>2</sup> las “Directrices para el Establecimiento y Desarrollo de Comités Nacionales de Coordinación en la Esfera de la Discapacidad u Órganos Análogos”,<sup>3</sup> los “Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y para el Mejoramiento de la Salud Mental”<sup>4</sup> y las “Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad”,<sup>5</sup> entre otros—, por un tratado internacional, obligatorio para las naciones que lo ratifiquen y con mecanismos obligatorios de supervisión. No se trata de que no existieran previamente normas o estándares internacionales en materia de discapacidad, pero la adopción de la Convención supone el paso del “derecho modelo” o de los “estándares interpretativos no vinculantes”, al derecho internacional vinculante, que se potencia en aquellos sistemas en los que el derecho internacional forma parte del derecho local.

2. En segundo término, cabe aclarar que la pregunta tiene mayor sentido si se dirige a la parte sustantiva de la Convención. Desde el punto de vista de los mecanismos de protección, la Convención ha adoptado sin mayores variaciones la solución de otras convenciones del sistema universal de

\* Comisión Internacional de Juristas, Ginebra

<sup>1</sup> Aprobada por la Resolución 37/52 de la Asamblea General de Naciones Unidas el 3 de diciembre de 1982.

<sup>2</sup> Aprobadas por la Resolución 44/70 de la Asamblea General el 15 de marzo de 1990.

<sup>3</sup> Aprobadas por la Resolución 46/96 de la Asamblea General el 16 de diciembre de 1991.

<sup>4</sup> Aprobadas por la Resolución 46/119 de la Asamblea General el 17 de diciembre de 1991.

<sup>5</sup> Aprobadas por la Resolución 48/96 de la Asamblea General el 20 de diciembre de 1993.

protección de derechos humanos: la constitución de un Comité, al que se le asignan funciones tradicionales; la revisión de informes estatales periódicos, la posibilidad de escuchar peticiones individuales y de realizar investigaciones en caso de violaciones masivas, estas últimas dos a tenor del Protocolo Adicional también aprobado. Podría señalarse, ciertamente, alguna innovación en materia de obligaciones de producción de información (Art. 31), cooperación internacional (Art. 32) y de la obligación de previsión de organismos de seguimiento nacional (Art. 33), aunque estos rasgos también aparecían en instrumentos previos de *soft law*, como las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad. No me detendré aquí en esta cuestión.

3. En cuanto a la cuestión sustantiva, creo que al menos es útil efectuar dos ejercicios de comparación, a efectos de responder adecuadamente la pregunta. En primer lugar —para saber si nos encontramos frente a un instrumento novedoso en términos sustantivos—, cabe comparar la recientemente adoptada Convención con los instrumentos de *soft law* existentes hasta la fecha en materia de discapacidad. En segundo lugar, cabe comparar la Convención con el modelo que ofrecen otras convenciones internacionales en materia de derechos humanos. Creo que estas comparaciones permitirán arrojar alguna luz, en aras de contestar la pregunta que nos ocupa. A ellas dedicaré los próximos párrafos.

3.1 Comparemos, en primer lugar, la Convención con los instrumentos de *soft law* existentes hasta la fecha referidos a la discapacidad. Una dificultad metodológica que plantea esta comparación es que, de hecho, no hay completa homogeneidad entre los instrumentos de *soft law* adoptados. Esta dificultad se potencia porque —dada su naturaleza no vinculante— los instrumentos de *soft law* no se denuncian ni se “derogan”, de modo que instrumentos de distinto tenor, potencialmente en tensión, permanecen “vigentes” simultáneamente. En efecto, puede decirse que mientras los primeros instrumentos adoptados a comienzos de la década de los años 70 (como las llamadas, anacrónicamente, “Declaración de los Derechos del Retrasado Mental”,<sup>6</sup> y “Declaración de los Derechos de los Impedidos”<sup>7</sup>) revisten un tono paternalista y asistencialista, es recién a partir de la adopción del ya mencionado Programa de Acción Mundial de 1982 cuando comienza a vislumbrarse un modelo en el que priman objetivos tales como la plena inclusión social, la vida independiente y la erradicación a las barreras a la participación. Cabe, de todos modos, señalar que el Programa de Acción Mundial y los instrumentos posteriores constituyen aún un compromiso conceptual entre el modelo social y el

<sup>6</sup> Proclamada por la Asamblea General en su Resolución 2856 (xxvi), de 20 de diciembre de 1971.

<sup>7</sup> Proclamada por la Asamblea General en su Resolución 3447 (xxx), de 9 de diciembre de 1975.



modelo médico de concepción de la discapacidad, de modo que siguen existiendo en esos instrumentos aproximaciones derivadas del modelo médico, que entiende a la discapacidad como desviación individual y negativa con respecto un parámetro de normalidad, y por ende ofrece una mirada inspirada en el modelo de la cura o reestabilización.<sup>8</sup> En todo caso, el Programa de Acción Mundial, e instrumentos posteriores como las Normas Uniformes marcan un corte con respecto al modelo previo; de modo que, si se quiere hablar de cambio paradigmático, estos instrumentos efectuaron uno con respecto a los anteriores.

Dicho esto, la pregunta pertinente es cómo se compara la presente Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad con los instrumentos de *soft law* desarrollados a partir del Programa de Acción Mundial de 1982. Pues bien, evaluada de manera general, la Convención no constituye una ruptura, sino un instrumento que mantiene la orientación marcada por el Plan de Acción Mundial y las Normas Uniformes. Pueden trazarse al respecto varias líneas de continuidad:

- En primer lugar —y aunque esto pueda parecer una simple formalidad— la propia Convención reconoce como antecedentes el Programa de Acción Mundial y las Normas Uniformes.<sup>9</sup> Más significativo aún es que no se refiera a documentos previos, como la Declaración de los Derechos del Retardado Mental o la Declaración de los Derechos de los Impedidos, ni siquiera a guisa de antecedente.
- En segundo lugar, la concepción de “persona con discapacidad” adoptada por la Convención,<sup>10</sup> sin innovar mayormente con respecto a los anteriores instrumentos mencionados, mantiene un cierto compromiso entre el modelo médico —se habla de “deficiencias”— y el modelo social —se habla de barreras a la participación efectiva en la sociedad—.
- En tercer lugar, tanto el diagnóstico como las soluciones normativas de la Convención son claramente tributarias del modelo social. Por un lado, la Convención señala el vínculo entre barreras sociales, exclusión y vulneración o limitaciones al pleno goce o ejercicio de derechos.<sup>11</sup> Por otro lado, instaura como finalidades, y operacionaliza

<sup>8</sup> Ver, al respecto, BARNES, Colin; OLIVER, Mike y LEN Barton (eds.), *Disability Studies Today*, Polity Press, Oxford, 2002; LENNARD J. DAVIS, *Enforcing Normalcy: Disability, Deafness and the Body*, Verso, Londres, 1995; SILVERS, Anita, “Formal Justice”, en SILVERS, Anita; WASSERMAN, David y MAHOWALD, Mary B. *Disability, Difference, Discrimination. Perspectives on Justice in Bioethics and Public Policy*, Rowman & Littlefield, Lanham, Maryland, 1998, pp. 59-85. Puede verse una sucinta presentación en COURTIS, Christian, “Discapacidad e inclusión social”, en Revista Nexos Núm. 322, México, 2004, pp. 31-37.

<sup>9</sup> Ver Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Preámbulo, inc. f.

<sup>10</sup> *Ibidem*, inc. e, Art. 1, *in fine*.

<sup>11</sup> Ver Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Preámbulo, inc. k.

como obligaciones para los Estados, la eliminación de barreras, de modo de hacer posible el ejercicio de derechos y la participación efectiva de las personas con discapacidad en condiciones de igualdad con los demás miembros de la sociedad.<sup>12</sup> De modo que la Convención, al igual que los instrumentos de *soft law* previos, subraya el objetivo del acceso de las personas con discapacidad a diversas esferas sociales, como el empleo, la educación, los servicios de salud, la actividad política, los entornos urbanos, la cultura y recreación. Esto incluye, claro está, tanto la eliminación de barreras existentes, como la imposición de obligaciones de accesibilidad y diseño universal y obligaciones de ajuste o acomodamiento hacia el futuro. En esta línea, la Convención pone énfasis en el acceso —y en la promoción del desarrollo— de tecnologías de asistencia.<sup>13</sup>

- Un cuarto elemento en el que puede percibirse cierta continuidad, en especial en relación con las Normas Uniformes, es el de participación de las organizaciones de personas con discapacidad en la propuesta, discusión, adopción y fiscalización de las decisiones y medidas que conciernan a las personas con discapacidad.<sup>14</sup>

Creo, con todo, que —amén de la distinta formulación y, en algunos casos, del mayor detalle de algunas de sus disposiciones en cuestiones ya incluidas en instrumentos de *soft law*— pueden señalarse nuevos énfasis en la Convención, abordados oblicuamente o poco considerados por aquellos instrumentos. Me apresuro a aclarar que no se trata de rasgos incompatibles con el modelo o paradigma inaugurado a partir del Programa de Acción Mundial, sino de una mayor puntualización de ciertos componentes. Entre ellos, apuntaría los siguientes:

- De manera general, una formulación que sin abandonar completamente el lenguaje de los “principios” y las “metas a alcanzar”, emplea de modo más decidido el lenguaje de los derechos. Mientras en instrumentos anteriores existían referencias aisladas a derechos, y el lenguaje empleado se inclinaba más bien por el de fijar metas y objetivos a los Estados, el texto de la Convención —que es un tratado de derechos humanos, y por ende consagra derechos para las personas— ha optado por reconocer derechos de manera más consistente.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> Ver, por ejemplo, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Preámbulo, incs. e, i, o, v, y; Arts. 1; 2 (que estipula definiciones claramente inspiradas en el modelo social, como la de “ajuste razonable”), 3 c, d, e, f; 4.1 e, f, g, h, i; 8; 9; 13; 14.2; 19; 20; 21; 24; 25; 26.1 b; 27 h, i; 28; 29; 30. La lista es meramente indicativa.

<sup>13</sup> Ver Arts. 4.1 f, g, h; 8.2 d, e, f, g, h; 9 1; 9.2; 20 a, b, d; 21 a, b, c, d; 24.3; 26.3; 29 a.ii; 30.1 a, b.

<sup>14</sup> Ver Preámbulo, inc. o; Arts. 4.3; 29.b.ii; 31.3.

<sup>15</sup> En esto, la Convención contrasta con el lenguaje mucho más tibio de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las

- El énfasis en el valor de la autonomía y vida independiente de las personas con discapacidad.<sup>16</sup> Destaca, por ejemplo, la formulación clara y en términos de derechos de un “derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad” (Art. 19) hecha por primera vez en un instrumento internacional.
- Una articulación más explícita —aunque más compleja, y en ocasiones más intrincada— de los principios de igualdad de trato, de igualdad de oportunidades y de la prohibición de discriminación.<sup>17</sup> Si bien estos elementos no estaban ausentes de instrumentos de *soft law* anteriores —basta recordar el nombre de las Normas Uniformes para la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad—, lo cierto es que esta perspectiva, que como veremos más adelante, se inscribe en una de las actuales tendencias de formulación de los tratados de derechos humanos. No ha sido esta la excepción, de modo que diversas manifestaciones de este complejo conceptual atraviesan el texto de la Convención.
- El reconocimiento de la diversidad de las personas con discapacidad.<sup>18</sup> Este reconocimiento tiene manifestaciones diversas en la Convención: por un lado, se asume como valor la diversidad aportada por las personas con discapacidad a la sociedad; por otro lado, se destaca la diversidad de situaciones y exigencias dentro del colectivo de personas con discapacidad, y esto, aun, en dos niveles: entre distintas discapacidades, y entre distintas condiciones sociales, como el género, la niñez, la pobreza, la residencia en zonas rurales o la identidad indígena, en relación con la discapacidad.
- Un último componente importante en la Convención, que probablemente requiera mayor elaboración teórica para poder ser plenamente compatibilizado con el modelo social de la discapacidad, pero que también reconoce cierta raigambre en los tratados de derechos humanos existentes, está relacionado con el señalamiento de necesidades especiales de protección debidas a la mayor exposición de segmentos del colectivo de personas con discapacidad a situaciones

Personas con Discapacidad, en la que prima el lenguaje de las metas, las áreas de actuación y la ejemplificación de medidas a adoptar, sin que se reconozcan plenamente derechos en sentido estricto. Ver, al respecto, mi análisis crítico en COURTIS, Christian, “Los derechos de las personas con discapacidad en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos”, en MARTIN, Claudia; RODRÍGUEZ-PINZÓN, Diego y GUEVARA B. José A. (eds.), *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Fontamara, México, 2004, pp. 641-688, y la comparación en el apartado 3.2 *infra*.

<sup>16</sup> Ver, por ejemplo, Preámbulo, inc. n; Arts. 3.a; 19; 20; 22; 25.c, d; 26.

<sup>17</sup> Ver, por ejemplo, Preámbulo h, r, y; Arts. 1; 2; 3 b, e, g; 4.1 b, e; 5; 8; 10; 12.2; 13; 14.2; 15; 17; 18; 19 a, c; 21; 23; 24; 25; 27.1 a, b, c; 27.2; 28; 29; 30.

<sup>18</sup> Ver Preámbulo, incs. i, m, p, q, r, s; Arts. 3 d, g, h; 6, 7; 16.5; 18.2; 23.1 c; 23.2; 23.3; 23.4; 23.5; 24.2; 24.3; 24.5; 25.b.

de vulnerabilidad, tales como la pobreza, la exclusión social, la interdicción de derechos, los conflictos armados y los desastres humanitarios, que agravan el riesgo de sufrir abusos.<sup>19</sup> Si bien este señalamiento no resulta necesariamente incompatible con otros valores establecidos en la Convención —como la valoración de la autonomía e independencia de las personas con discapacidad—, lo cierto es que se requiere alguna forma de articulación entre ellos, a efectos de evitar posibles tensiones, por ejemplo, entre paternalismo y autonomía.

3.2 El otro eje importante de comparación es el ofrecido por los demás tratados del Sistema Universal de Derechos Humanos; aunque también haré alguna breve referencia a un instrumento regional, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, por tratarse del único instrumento convencional previo dedicado a la discapacidad en materia de derechos humanos.<sup>20</sup>

Cabe, aquí, recoger varios criterios de comparación. En primer lugar, una pregunta pertinente es si la distinción entre derechos civiles y políticos, por un lado, y derechos económicos, sociales y culturales, por otro, es relevante para caracterizar a la Convención; de acuerdo, digamos, al eje de demarcación de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.<sup>21</sup> La respuesta parece ser negativa, la Convención establece un listado de derechos que incluye el ejercicio de libertades, pero también el acceso a prestaciones y beneficios, y proyecta además sus consecuencias sobre la esfera privada, sin poner mayor énfasis en la distinción entre uno y otro tipo de derechos, y resaltando más bien las continuidades.<sup>22</sup> Con todo, debe decirse que el Art. 4.2 mantiene la distinción de tratamiento de los derechos económicos, sociales y culturales, de acuerdo con la formulación del Art. 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es decir, el principio de progresividad, y la adopción de

<sup>19</sup> Ver, por ejemplo, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Preámbulo, incs. j, p, q, t, x; Arts. 11; 12.4; 14.2; 15; 16; 22; 23; 27.2; 28. Ver, en especial, Art. 16.

<sup>20</sup> Obvio aquí, por cuestiones de espacio, la comparación con el Convenio 159 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de alcance material mucho más acotado.

<sup>21</sup> Sobre esta cuestión, remito a ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Trotta, Madrid, 2ª edición, 2004. Cap. I; SEPÚLVEDA Carmona, Magdalena “La supuesta dicotomía entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales a la luz de la evolución de derecho internacional de los derechos humanos”, en COURTIS, Christian; HAUSER, Denise y RODRÍGUEZ Huerta, Gabriela (comps.), *Protección Internacional de Derechos Humanos. Nuevos desafíos*, Porrúa-ITAM, México, 2005, pp. 277-318.

<sup>22</sup> Ver, al respecto, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Preámbulo, inc. c.

medidas hasta el máximo de los recursos disponibles. Avanzando un poco en esa formulación, y recogiendo en parte la doctrina establecida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la cláusula reconoce, de todos modos, que existen obligaciones relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales que son aplicables de modo inmediato.<sup>23</sup>

Un segundo comentario al respecto, que adelanto generará alguna perplejidad interpretativa, es el hecho de que la Convención contiene nuevas formulaciones de derechos como el derecho a la accesibilidad (Art. 9) y el derecho a vivir en forma independiente y a ser incluido en la comunidad (Art. 19), que no encuadran claramente en la distinción entre derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales; de modo que, en no pocos casos, no es fácil saber a qué derechos de la Convención será aplicable el Art. 4.2.

Más interesante aún es el hecho de que el Protocolo Adicional a la Convención no establece diferencias entre la justiciabilidad de unos y otros derechos en el terreno internacional; con lo que parece reforzarse la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, en general y en su aplicación a las personas con discapacidad.

Con todo, la comparación más relevante tiene que ver con el tipo de modelo adoptado con tratados internacionales posteriores, dedicados a la protección de los derechos de un colectivo específico, o bien al aseguramiento de la igualdad y no-discriminación en el reconocimiento, goce y ejercicio de derechos humanos. Surgen, así, como posibles términos de comparación, los modelos ofrecidos por la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, y la Convención para la Protección de los Trabajadores Migrantes y sus Familias. Cabe comenzar diciendo que la reconducción de estos instrumentos a un modelo conceptual determinado es un ejercicio de carácter heurístico, útil a efectos clasificatorios y de comprensión, pero difícilmente exhaustivo, porque al menos en los últimos tres tratados nombrados coexisten —aunque en distinta medida— rasgos que corresponden a modelos distintos. Aunque la cuestión requeriría una reflexión mucho más detenida, quiero sugerir aquí al menos algunas líneas de aproximación.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General Núm 3, “La índole de las obligaciones de los Estados Parte (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)”, 1990, párs. 1 y ss.

<sup>24</sup> Sobre modelos conceptuales en materia de igualdad y no-discriminación, puede verse BARRÈRE Unzueta, María Ángeles, *Discriminación, Derecho antidiscriminatorio y acción positiva a favor de las mujeres*, Civitas, Madrid, 1997. “Problemas del Derecho antidiscriminatorio: subordinación versus discriminación y acción positiva versus igualdad de oportunidades”, en *Revista Vasca de Administración Pública*, Núm. 60, mayo-agosto 2001, pp. 145-166. “Igualdad y ‘discriminación positiva’: un esbozo de análisis teórico-conceptual”, en GARCÍA Inda, Andrés

En primer lugar, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad no se limita a adoptar el modelo clásico antidiscriminatorio, reflejado por la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, que prohíbe en general la discriminación en el reconocimiento, goce o ejercicio de todo derecho humano sobre la base de un factor determinado —en aquel caso, la raza—, y obliga al Estado a adoptar medidas para erradicar la práctica de la discriminación en las esferas pública y privada. De modo que, si bien la Convención contiene rasgos de este modelo,<sup>25</sup> no se agota en ellos.

En segundo lugar, puede afirmarse que los instrumentos posteriores se hacen cargo en mayor medida de la complejidad de las nociones de igualdad y de la prohibición de discriminación, y del tipo de medidas necesarias para asegurar la igualdad y erradicar la discriminación. Este reconocimiento conceptual se refleja, sin embargo, en una variedad de abordajes, que en ocasiones resulta difícil reconducir de manera directa a un modelo antidiscriminatorio, aunque pueden establecerse las conexiones pertinentes. Un primer ejemplo al respecto es el ofrecido por la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: si bien el punto de vista normativo parece ser muy similar al de su antecesora en materia de discriminación racial, lo cierto es que el texto de esa Convención, bastante más compleja en su estructura, optó por la estrategia de identificar, en la lista de derechos ya reconocidos universalmente, una serie de áreas o situaciones en las que la discriminación contra la mujer constituía o constituye una práctica habitual, y las medidas a adoptar —o al menos la necesidad de adoptar medidas— para modificar esa situación.

y LOMBARDO, Emanuela (coords.), *Género y derechos humanos*, Mira Editores, Zaragoza, 2002, pp. 15-34. COURTIS, Christian "Legislación y políticas antidiscriminatorias en México: el inicio de un largo camino", en FONDEVILA, Gustavo (comp.), *Instituciones, legalidad y Estado de derecho. En el México de la transición democrática*, Fontamara, México, 2006, pp. 167-200. FISS, Owen "Grupos y la cláusula de la igual protección", en GARGARELLA, Roberto (comp.), *Derecho y grupos desaventajados*, Barcelona, Gedisa, 1999, pp. 136-167. GARCÍA AÑÓN, José, "Derechos sociales e igualdad", en ABRAMOVICH, Víctor; AÑÓN, María José y COURTIS, Christian (comps.), *Derechos sociales: instrucciones de uso*, Fontamara, México, 2003, pp. 79-102. JIMÉNEZ Gluck, David, *Una manifestación polémica del principio de igualdad. Acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999, pp. 57-85. POST, Robert C. et al., *Prejudicial Appearances. The Logic of American Antidiscrimination Law*, Duke University Press, Durham, 2001. REY Martínez, Fernando, *El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo*, McGraw-Hill, Madrid, 1995. RODRÍGUEZ Piñero, Miguel y FERNÁNDEZ López, María Fernanda, *Igualdad y discriminación*, Tecnos, Madrid, 1986. SABA, Roberto, "(Des)igualdad Estructural", en AMAYA, Jorge (ed.), *Visiones de la Constitución, 1853-2004*, UCES, Buenos Aires, 2004, pp. 479-514.

<sup>25</sup> La definición de "discriminación por motivos de discapacidad", contenida en el Art. 2 de la Convención, sigue la línea iniciada por la definición del Art. 1.1 de la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, aunque, como veremos *infra*, agrega un elemento importante.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha seguido también, en gran medida, este modelo, de modo que parte de su texto efectúa un camino parecido: identifica, en el listado de derechos reconocidos universalmente, situaciones en las que la discriminación contra las personas con discapacidad fue o sigue siendo notoria, y medidas a adoptar para superar esa situación. Pero, nuevamente, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad tampoco se agota aquí.

Un tercer rasgo importante, que puede ser rastreado tanto en la Convención de los Derechos del Niño, en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y en la Convención para la Protección de los Trabajadores Migrantes, está dado por el reconocimiento de relaciones de potenciación entre las situaciones de vulnerabilidad, falta de igualdad efectiva y discriminación, o entre la situación de vulnerabilidad y la existencia de obstáculos de hecho para el pleno ejercicio en términos igualitarios de derechos reconocidos. La técnica normativa adoptada en estos casos ha sido —más que la de la llana prohibición de discriminación— la imposición de la obligación del Estado de adoptar medidas de protección especial al colectivo que se enfrente a situaciones de vulnerabilidad.

Ciertamente, no se trata del “núcleo duro” de la estrategia antidiscriminatoria, pero podría entenderse como una estrategia de prevención contra la discriminación. Como ya lo he señalado en el apartado anterior, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad también toma elementos ligados con esta concepción. Y profundiza una tendencia que ya aprecia reflejada tanto en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación para la Mujer, en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Convención para la Protección de los Trabajadores Migrantes y sus Familias: la de identificar, dentro del colectivo cuyos derechos consagra la Convención, subgrupos particularmente expuestos a la potenciación de su situación de vulnerabilidad —por sumar o agregar varios factores de vulnerabilidad— y por ende susceptibles en mayor medida de sufrir discriminación, es lo que en ocasiones se denomina “discriminación múltiple”. La Convención impone al Estado obligaciones de protección especial de los miembros de estos subgrupos, como las mujeres con discapacidad, los niños con discapacidad, los adultos mayores con discapacidad, o las personas con discapacidad que son víctimas de conflictos bélicos o de desastres naturales.

Un cuarto elemento, tampoco exento de dificultades conceptuales, está dado por lo que podríamos denominar exigencias del reconocimiento del valor de la diversidad o diferencia como contenido específico del abordaje antidiscriminatorio. Este rubro incluiría el derecho a la consideración de necesidades especiales, o de diferencias específicas, o —visto desde el ángulo de las obligaciones estatales— el deber de ajustar la satisfacción de derechos a necesidades específicas de las personas a quienes se les reconocen diferencias con respecto a un parámetro estadístico

mayoritario o hegemónico. Este rasgo tampoco está ausente de algunos tratados anteriores. Así, por ejemplo, la preocupación por los derechos reproductivos y la maternidad aparece reflejada en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. En alguna medida, la consideración del desarrollo gradual de la madurez y de la autonomía del niño generan un tratamiento de este tipo en la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Art. 27 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y, en general, los instrumentos que reconocen derechos de minorías étnicas, lingüísticas, religiosas y culturales, entre ellos los derechos de los pueblos indígenas—como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)—también constituyen ejemplos de esta noción. Pues bien, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad abreva de modo especialmente importante en este modelo. Una lista no exhaustiva de ejemplos puede dar cuenta de ello: la Convención incluye el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad,<sup>26</sup> la meta de asegurar que las personas con discapacidad gocen de movilidad personal con la mayor independencia posible,<sup>27</sup> la meta de incluir adaptaciones en el sistema educativo regular para asegurar la inclusión de las personas con discapacidad,<sup>28</sup> la consideración de las necesidades de habilitación, rehabilitación<sup>29</sup> y de salud<sup>30</sup> de las personas con discapacidad, el reconocimiento de la identidad cultural, de derechos lingüísticos y del derecho de obtener información en lenguas y formatos accesibles para las personas con discapacidades sensoriales,<sup>31</sup> las adaptaciones necesarias en ejercicio del derecho al voto.<sup>32</sup>

En general, esta prescripción es operacionalizada en la Convención a través de la noción de “ajuste razonable”,<sup>33</sup> que impone adaptar el medio—laboral, educativo, sanitario— a las exigencias y necesidades de las personas con discapacidad. También aquí es importante la idea de diversidad dentro del colectivo, ya que existen subgrupos con necesidades específicas. Y aún más: la noción de “ajuste razonable” supone la consideración de necesidades específicas individuales, más allá de que puedan reconducirse a rasgos grupales comunes.

Un último elemento sobre el cual quiero llamar la atención también está presente en otros tratados que asumen el ideal antidiscriminatorio, en particular la Convención Internacional para la Eliminación de Todas

<sup>26</sup> Artículo 19

<sup>27</sup> Artículo 20

<sup>28</sup> Artículos 24.1; 24.2.

<sup>29</sup> Artículo 26

<sup>30</sup> Artículo 25 b.

<sup>31</sup> Artículos 21; 24.3; 24.4; 30.4.

<sup>32</sup> Artículo 29 a.

<sup>33</sup> *Cfr.* la definición en Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Art. 2; ver también Arts. 5.3; 13.1, 14.2; 24.2 c; 27.1 i.



las Formas de Discriminación Racial, y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Se trata de la imposición al Estado de la adopción de medidas proactivas para modificar un *statu quo* que se considera alejado del deber ser que prescribe la Convención.<sup>34</sup> En general se ha identificado, correctamente, esta dimensión con las llamadas medidas de acción afirmativa o positiva.<sup>35</sup> Pero la concreción de este ideal de modificación de un *statu quo* existente e insatisfactorio no se agota en esas medidas. Ya en el contexto de los dos tratados antidiscriminatorios mencionados antes, se impone al Estado también la obligación proactiva de erradicar los prejuicios y estereotipos vigentes, que arraigan y reproducen la discriminación.<sup>36</sup> Es importante subrayar que este tipo de obligaciones impuestas al Estado se dirige no sólo, ni principalmente, a modificar los estereotipos y prejuicios vigentes entre los agentes públicos, sino fundamentalmente los vigentes en el ámbito del mercado y la sociedad civil, es decir, entre agentes privados. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad retoma y profundiza este componente.<sup>37</sup>

Creo, sin embargo, que la innovación mayor que establece la Convención en este campo, en comparación con instrumentos convencionales anteriores, es un modelo caracterizado por el mandato de transformación de entornos, instalaciones, bienes y servicios accesibles e incluyentes. Se trata de lo que podría denominarse paradigma de la accesibilidad y del diseño universal, traducido jurídicamente en la obligación estatal de adoptar medidas de modificación del entorno físico y comunicativo del ya existente, y de los patrones de su producción hacia el futuro.<sup>38</sup> La imposición de obligaciones de ajuste razonable, adecuadas a las necesidades individuales de las personas con discapacidad, también puede verse a través de este prisma. Como dije antes, estas nociones ya están presentes en instrumentos no obligatorios relativos a la discapacidad, pero prácticamente no aparecen articulados de modo consistente en tratado alguno de derechos humanos del sistema universal. Cabe resaltar aquí que el objetivo fundamental de este modelo no se limita a su aplicación al Estado, al sector público, o agentes estatales: el deber estatal de imponer la accesibilidad se extiende a entornos, instalaciones, bienes y servicios privados.

<sup>34</sup> Ver Preámbulo, incs. k, p, q, t.

<sup>35</sup> Ver Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, Art. 2.2; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Art. 4; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Art. 5.4.

<sup>36</sup> Ver Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, Arts. 2.1 d, e, Art. 7; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Art. 5.

<sup>37</sup> Artículo 8.

<sup>38</sup> Ver Arts. 9 y 21. Preámbulo, incs. e, k, v; Arts. 24.3; 24.4; 29 a.i; 30.1; 30.5 c, d. Ver también las referencias ya efectuadas a la noción de "ajuste razonable".

Como balance, de lo dicho, podría afirmarse que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad profundiza en un modelo antidiscriminatorio complejo, en el que se superponen distintas concepciones acerca de la igualdad y de la discriminación.<sup>39</sup> Intentaré deslindar sucintamente algunos de los niveles que incorpora este modelo sin pretender, ni mucho menos, agotar la cuestión.

Un primer nivel está vinculado con la protección contra abusos, violencia o explotación basadas sobre la condición de discapacidad, o potenciadas por la suma de discapacidad y otros factores de vulnerabilidad.

Un segundo nivel está relacionado con el aseguramiento de la igualdad de trato en aquellos casos en los que la discapacidad constituye un factor de diferenciación en detrimento de las personas con discapacidad es decir, con el efecto de limitar, restringir o menoscabar derechos reconocidos universalmente.

Un tercer nivel está relacionado con el aseguramiento de igualdad de oportunidades, y esto parece abrir dos frentes distintos. El primero es el reconocimiento de la diversidad y de las necesidades especiales de las personas con discapacidad como condición para el goce de igualdad de oportunidades de modo que, en este sentido, la falta de consideración de estas diferencias, es decir, la homogenización excluyente a partir de parámetros mayoritarios o hegemónicos, constituiría una denegación de la igualdad de oportunidades y por ende, un caso de discriminación. Esta conclusión aparece explícitamente mencionada en la definición de “discriminación por motivos de discapacidad” incluida en el Art. 2 de la Convención.<sup>40</sup>

El segundo es el reconocimiento de que el *statu quo* ha sido configurado de modo excluyente hacia las personas con discapacidad, y que la igualdad de oportunidades sólo puede obtenerse asegurando la erradicación de barreras físicas y comunicacionales que tienen el efecto de impedir a las personas con discapacidad el pleno ejercicio de derechos reconocidos universalmente. Es decir, de acuerdo a esta noción, el mantenimiento del *statu quo* o —visto de modo complementario— el incumplimiento de obligaciones de tornar accesibles entornos y de comenzar a producir entornos accesibles hacia el futuro, constituiría una forma de discriminación. Esta última conclusión, sin embargo, no aparece de manera explícita en la Convención, aunque creo que puede reconstruirse si se tiene en cuenta el tenor del Art. 9. En efecto, dicho artículo establece un nexo directo entre la plena participación en todos los aspectos de la vida y la accesibilidad:

<sup>39</sup> Ver la definición de “discriminación por motivo de discapacidad” contenida en el Art. 2, y en especial Art. 5. Pero toda la Convención subraya el goce de derechos en condiciones de igualdad con las demás personas.

<sup>40</sup> Art. 2, párrafo 3, *in fine*: “Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables”. El énfasis es mío. Ver también Art. 5.3: “A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables”.

¿Ante un nuevo paradigma de protección?

A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, al transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:

- a. Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo;
- b. Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.<sup>41</sup>

Creo, por mi parte, que la limitación de las fórmulas incluidas en la definición de “discriminación por motivos de discapacidad” y en el Art. 5.3 a los ajustes razonables, sin mención del cumplimiento de obligaciones de accesibilidad, ha pecado de estrecha, tal vez por falta de claridad conceptual para diferenciar entre obligaciones de accesibilidad y diseño universal, que son de carácter genérico, y obligaciones de ajuste razonable, que son de carácter individual. Ello no impide llegar a la misma conclusión por vía interpretativa, ya que la Convención ofrece suficientes elementos para ello.

Para finalizar esta sección, dedicaré unas líneas a comparar la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad con un instrumento regional previo, la Convención Interamericana para Eliminar Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. He de decir que, aun reconociendo el carácter pionero de la Convención Interamericana, su contenido es claramente superado por la recientemente adoptada Convención. La Convención Interamericana tiene un carácter híbrido: mientras declara ser un instrumento antidiscriminatorio, poco avanza en ese sentido, más allá de adoptar una definición al respecto. Se trata de un instrumento que señala simplemente objetivos generales y medidas ilustrativas que el Estado debe adoptar, sin especificar obligaciones

<sup>41</sup> Cfr. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Art. 9.1. Igualmente importantes al respecto son las obligaciones impuestas al Estado por el Art. 9.2, que incluye “[d]esarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público” (inc.) y “[a]segurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad” (inciso b).

claras, y mucho menos reconocer derechos. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad es mucho más rica, detallada y abarcadora, e identifica con mayor claridad derechos de las personas con discapacidad y obligaciones del Estado. Cuenta además, a partir del Protocolo Adicional, de un mecanismo de justiciabilidad internacional del que carece la Convención Interamericana. A tenor del principio *pro homine* habrá de estarse, entonces, en caso de ratificación conjunta de ambos instrumentos por el mismo Estado, por la aplicación de la Convención internacional, salvo prueba de mejor protección de la regional para alguna hipótesis concreta.<sup>42</sup>

4. Para terminar este trabajo, quisiera mencionar algunas dificultades conceptuales con las que se enfrentará la aplicación local de la Convención en México, abogando por una pronta modificación de los criterios vigentes en esos campos, si se pretende que la Convención —que, en el ámbito internacional contó con el decidido impulso de las autoridades mexicanas— tenga efectos reales sobre los derechos y sobre la inclusión social de las personas con discapacidad al nivel doméstico. Me limito a consignar algunas dificultades, sin mayor espacio para abundar sobre ellas.

En primer lugar, hasta que no se aclare concluyentemente la jerarquía constitucional de los tratados en México, en especial con respecto a la ley federal, será difícil que los jueces mexicanos apliquen directamente la Convención. Más allá de la cuestión técnica de la jerarquía normativa de los tratados internacionales, la aplicación doméstica de la Convención tendrá pocas perspectivas en la medida en que las judicaturas federal y local no reciban un entrenamiento específico relativo a la aplicación doméstica de los tratados internacionales de derechos humanos. Queda en este campo mucho trabajo por hacer en México.

En segundo lugar, la legislación federal y gran parte de la legislación estatal en la materia no están en línea ni con el modelo, ni con los mandatos establecidos en la Convención. La Ley General de las Personas con Discapacidad, y la inmensa mayoría de sus equivalentes estatales, siguen un modelo asistencialista, paternalista, que vincula la discapacidad con problemas de salud y que ha escatimado la imposición de obligaciones a agentes estatales y privados en materia de accesibilidad, diseño universal, inclusión social y vida independiente. Amén de no imponer obligaciones claras a agentes públicos y privados, tampoco ofrece a los supuestos beneficiarios de la ley —las personas con discapacidad— mecanismos de reclamo por el incumplimiento de los principios, metas u obligaciones fijadas en la ley.

<sup>42</sup> Sobre el principio *pro homine*, ver PINTO, Mónica, “El principio *pro homine*. Criterios hermenéuticos y pautas para la regulación de los derechos humanos”, en ABREGÚ, Martín y COURTIS, Christian (comps.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Editores del Puerto-CELS, Buenos Aires, 1997, pp. 163-171.

La concreción de obligaciones y su cumplimiento quedan libradas a la discrecionalidad de las autoridades políticas. Urge, por ende, una importante modificación legislativa para cumplir con los deberes impuestos por la Convención.

En tercer lugar, mientras siga vigente en México la doctrina según la cual los derechos sociales, los derechos a prestaciones, los derechos a la modificación del *statu quo* en favor de la igualdad de oportunidades de los grupos socialmente postergados, son derechos de carácter programático, dirigidos a habilitar la actividad de las autoridades políticas pero no a conceder título para reclamar ante los jueces por inactividad o defectuoso cumplimiento por parte de esas autoridades, la Convención correrá la misma suerte que las cláusulas constitucionales que consagran derechos sociales en México, es decir, se convertirá casi en letra muerta. La operatividad real de la Convención requerirá o bien superar esa doctrina, o bien extraer las obligaciones instauradas en la Convención del campo de aplicación de esa doctrina.

En cuarto lugar, la Convención difícilmente podrá ser aplicada en el ámbito interno mientras se mantenga el actual anacronismo e inadecuación de los mecanismos procesales de protección de derechos fundamentales, en especial, la relativa al vetusto régimen del juicio de amparo. Anoto algunas cuestiones que deben ser superadas y que son particularmente relevantes en materia de derechos de las personas con discapacidad. En primer lugar, los efectos perniciosos de la denominada fórmula Otero en materia de legitimación para interponer el amparo y de efectos del amparo. La restricción de la legitimación al caso de agravio individual y exclusivo es particularmente negativo en caso de incumplimiento de obligaciones de accesibilidad, dado que por definición, en esos casos la damnificada es toda la clase de personas en la misma situación por ejemplo, todas las personas con movilidad física reducida que no puedan acceder a un edificio. Como nadie está en condiciones de reclamar un daño exclusivo, la persistencia de la llamada fórmula Otero hará improcedente el amparo en estos casos.

Lo mismo sucede con el requisito del efecto relativo de la sentencia: en materias tales como la accesibilidad, el efecto beneficia por definición a la clase entera. Sería absurdo que una orden judicial ordenara hacer accesible un edificio sólo para quien interpuso el amparo, y no para el resto de las personas con movilidad reducida. En el mismo sentido, la Convención tendrá pocas posibilidades de tener algún impacto importante si se mantiene la limitación de la procedencia del amparo a actos de autoridad pública: como dije antes, el campo en el que se requiere prioritariamente el cumplimiento de obligaciones de accesibilidad es el del sector privado de modo que, mientras no exista una acción de tutela de derechos fundamentales entre particulares, ese campo quedará exento de control jurisdiccional, y ello redundará en menores posibilidades de que las propias personas con discapacidad, o las organizaciones que las representen, reclamen sus

derechos por vía judicial. Por último, la ya mencionada y tradicional exclusión del amparo de la tutela de derechos sociales, y en especial de aquellos derechos que imponen obligaciones de dar prestaciones o de hacer, constituye una seria dificultad para lograr la aplicación interna de la Convención.

La última dificultad a la que haré referencia está vinculada con el régimen federal mexicano. Mientras la autoridad que ratifica los tratados en México es la autoridad federal, el hecho es que gran parte de las obligaciones que emanan de la Convención corresponden —de acuerdo al reparto de competencias que hace la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos— al orden de las entidades federativas, y aún al orden municipal. Así, por ejemplo, las obligaciones en materia de accesibilidad del entorno urbano, educación, salud, accesibilidad comunicativa de información pública, etcétera, corresponde totalmente, o en buena parte, a autoridades no federales. Esto plantea serias dificultades, ya que las autoridades de las entidades federativas y la de los municipios no tienen experiencia alguna en la aplicación doméstica de tratados internacionales, y los jueces locales tampoco tienen experiencia en supervisar la aplicación de obligaciones que surgen de tratados internacionales y que deben ser ejecutadas por autoridades locales.

Hasta que no exista alguna forma de coordinación, por la cual las autoridades federales supervisen y promuevan el cumplimiento de los compromisos internacionales adoptados por México por parte de las autoridades de las entidades federativas y las municipales cuando la materia corresponda a su competencia, la Convención tendrá pocas posibilidades de impactar de modo real en la vida y en los derechos de las personas con discapacidad que viven en el territorio mexicano.

## Posición de discapacidad: los aportes de la Convención

Patricia Brogna\*

Uno de los objetivos específicos del Seminario era “identificar los elementos del nuevo paradigma de inclusión que favorezcan el cambio cultural con participación de la sociedad civil”. En primer lugar es necesario aclarar que *paradigma* refiere a algo que es ejemplar y representativo, refiere también a cada uno de los esquemas formales a través de los cuales expresamos ideas y conceptos, modos de entender y explicar una realidad. O sea: está surgiendo un nuevo paradigma, un nuevo esquema que nos permite pensar la discapacidad como un tema de derechos, de acceso a bienes sociales, de mecanismos que excluyen a este grupo de ciudadanos de espacios —reales o simbólicos— que nos son comunes a todos.

Sin embargo cada “nuevo paradigma” no viene a suplantar al anterior, sino a participar en un juego de pujas y disputas en el que diferentes sectores de la sociedad tratan de imponer su manera particular de representar un aspecto de lo social: en este caso la discapacidad.<sup>1</sup> El paradigma actual, basado en nociones de derechos, ciudadanía e inclusión social, es una mirada que viene a sumarse a otras visiones que están activas en el campo: visiones de exterminio, de caridad, de represión, la visión médica o reparadora, la asistencialista y reparadora. Imaginemos una escena donde aparecen, como viejos fantasmas, voces que nos demuestran que aquello que creíamos superado está aún aquí entre nosotros y que goza de buena salud.

Por otro lado, sociedad civil remite al tercer sector social. Aquello que no es Estado ni mercado. O sea nosotros, la mayoría de las personas que vivimos en la sociedad: organizaciones no gubernamentales (ONG), movimientos sociales, ciudadanos, trabajadores y la infinita red de relaciones que conformamos.

Aclarados estos conceptos los invito a reflexionar entonces, sobre los elementos del nuevo paradigma de inclusión que favorezcan el cambio cultural con participación de la sociedad civil.

La imagen que sigue muestra a un hombre acostado en su cama, sus ojos parecen estar tapados, y en un primerísimo primer plano se ven sus manos, con artritis, escribiendo en braille. Me pregunto ¿dónde está la discapacidad?, ¿cuál es en esta imagen la discapacidad?

\* Consultora e Investigadora en Materia de Discapacidad.

<sup>1</sup> BROGNA, Patricia, *La discapacidad ¿una obra escrita por los actores de reparto?*, Tesis de Maestría FCPyS-UNAM, México, 2006, pp. 45-75.

Patricia Brogna



Porfirio Moreno Martínez en su cuarto, San Bartolo Coyotepec,  
14 de marzo de 1998. Fuente: <http://www.cnca.gob.mx/cnca/centroim/luna17.htm>

En los intentos por decir qué es, dónde está la discapacidad, se han formulado diferentes definiciones. Como vemos a continuación, casi en el mismo año, dos organizaciones han definido la discapacidad desde paradigmas totalmente opuestos:

#### **Naciones Unidas (1975)**

La Declaración de los Derechos de los Impedidos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (1975) designa con el término “impedido” a toda persona incapacitada de subvenir por sí misma, en su totalidad o en parte, a las necesidades de una vida individual o social normal a consecuencia de una deficiencia, congénita o no, de sus facultades físicas o mentales.

#### **UPIAS (1974)**

La Union of the Physically Impaired Against Segregation, Unión de Impedidos Físicos Contra la Segregación, 1974 (UPIAS, por sus siglas en inglés) define la discapacidad como la desventaja o restricción para una actividad que es causada por una organización social contemporánea que toma poco o nada en cuenta a las personas que tienen deficiencias físicas (sensoriales o mentales) y de esta manera las excluye de participar. en la corriente principal de las actividades sociales.

Para cada uno de los grupos, la discapacidad “es y está” en un aspecto diferente. El texto consensuado de la Convención en marcha, arriesga otras definiciones:



Reconociendo que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con impedimentos y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en pie de igualdad con las demás.<sup>2</sup>

Las personas con discapacidad incluirán a quienes tengan impedimentos físicos, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con *diversas barreras*, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.<sup>3</sup>

Como en muchos otros documentos internacionales, también en el texto consensuado de la Convención queda en evidencia la enorme dificultad de definir la discapacidad. Se pone de manifiesto su *indefinición*.

Analicemos estas definiciones que se expresan en la Convención. Sin duda lo que surge de la interacción entre una persona con impedimentos y diversas barreras no es un concepto: son situaciones sociales concretas. Luego, en el párrafo siguiente leemos “personas con discapacidad” en referencia a aquellas personas cuyos impedimentos, en interacción con barreras, pueden verse impedidos de participar plena y efectivamente. En este punto haré dos consideraciones. Por un lado, hablar de barreras puede hacernos pensar que las barreras son algo ontológico, algo que existe de por sí, que está fuera de la sociedad.

Pero en realidad esas barreras son creadas, construidas, toleradas, aceptadas y perpetuadas por la misma sociedad. Cuando un arquitecto, para hablar de las barreras arquitectónicas o físicas que son las más “visibles”, piensa un edificio con una bella escalera como único acceso su representación de la sociedad se basa en un conjunto de individuos ágiles y jóvenes. Cuando una escuela arma su currícula con base en contenidos enciclopedistas y en el privilegio de una inteligencia y una razón (o razonamiento) promedio, se basa en “lo normal” como parámetro de acceso. El modo en que cada comunidad piensa sus espacios sociales se relaciona con aquellos a los que, conciente o inconscientemente, le parece correcto o natural dejar fuera. La manera de crear, organizar y disponer las barreras físicas, actitudinales y simbólicas es un proceso social que no puede quedar fuera en el análisis ni en el abordaje de la discapacidad.

Estas definiciones ponen de manifiesto que al quitar el eje del diagnóstico como parámetro, al intentar enunciados que abarquen la complejidad de la discapacidad caemos en contradicciones e inexactitudes que demuestran que el esquema mental con el que pensábamos el asunto, no ha sido superado. Aferrados aún al modelo médico, la sociedad intenta una

<sup>2</sup> Texto consensuado de la Convención, Preámbulo c. bis.

<sup>3</sup> Artículo 1. (El resaltado es de la autora)

estructura cognitiva diferente, una nueva manera de pensar más abarcadora. Soltar la perspectiva médica implica el desafío de nadar en mar abierto. Pero es un desafío imprescindible.

De lo que no quedan dudas es de que no puede entenderse ni pensarse la discapacidad sino en la relación de dos: *Persona con discapacidad – Sociedad*. Tampoco caben dudas de que hasta ahora la lente ha sido puesta sólo en una parte del binomio. Poco se ha estudiado a la sociedad en esta interrelación.

Tres conceptos que pueden ayudar a desanudar la complejidad y a distinguir tres niveles diferentes: la *condición* de discapacidad, la *situación* de discapacidad y la *posición* de discapacidad.<sup>4</sup> Pantano hace un análisis de la condición y la situación de discapacidad.<sup>5</sup> Sin embargo la consideración de la tercer variable que propongo, *la posición de discapacidad*, permite analizar las dimensiones sociales en toda su magnitud.

En la actualidad la *condición de discapacidad* está dada por la particularidad de una sujeto con relación a la norma, a lo normal. Es “el impedimento”, el déficit, el diagnóstico. Es la dimensión personal de la discapacidad.

La *situación de discapacidad* es la dimensión interrelacional, situacional y dinámica: es el modo evidente en el que “las barreras” se ponen en juego a través de un espacio de relación entre dos o más personas “de carne y hueso”.

La *posición de discapacidad* es estructural, su origen está en nuestra estructura social, en nuestras representaciones, en nuestros valores, en nuestra idiosincrasia, en nuestras normas, en nuestra cultura, en nuestros esquemas cognitivos. En términos de Bourdieu: en nuestro habitus, que es el principio no elegido de toda elección, las estructuras sociales internas que nos disponen a pensar como pensamos.<sup>6</sup>

La posición de discapacidad está sostenida por el modo en que se diseñan y funcionan nuestras estructuras sociales. Es a través de esas estructuras sociales desde donde se asigna y se legitima esa posición.

Vuelvo a preguntarme: en la imagen que ilustra estas páginas ¿dónde está la discapacidad? La condición de discapacidad está en las limitaciones funcionales que representa su artritis y su ceguera.

La situación de discapacidad se juega en la interrelación entre él y las personas de su entorno. Entre otras cosas se juega en la cantidad de sus vínculos sociales y en la calidad de esos vínculos, en el respeto y el afecto que recibe. En el valor, por ejemplo, que se le otorgue a sus poemas: “desde su cama en San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, Porfirio Moreno Martínez escribe aforismos y poemas irónicos, no pocas veces lúcidos”.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> *Ibidem*, pp. 174-179.

<sup>5</sup> Pantano, L., *De las personas con discapacidad y de la discapacidad. Condición y situación*, Fuente: [http://www.integrared.org.ar/links\\_internos/noticias/discapacidad\\_pantano/index.asp](http://www.integrared.org.ar/links_internos/noticias/discapacidad_pantano/index.asp)

<sup>6</sup> BOURDIEU, P. y PASSERON, J., *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, Fontamara, México, 1998.

<sup>7</sup> Ver <http://www.cnca.gob.mx/cnca/centroim/luna17.htm>

La posición de discapacidad, decía, es estructural: está en nuestras estructuras sociales externas (lo social hecho cosas) e internas (lo social hecho cuerpo).<sup>8</sup> La posición de discapacidad se construye cada vez que se le niega el reconocimiento de su condición de “ser persona”, de decidir la propia vida, de participar plenamente, de ser “otro igual”. Se le asigna a una persona una posición de desventaja, de status social deficitario. Si Porfirio Moreno Martínez fuera un niño y se le negara una educación de calidad en igualdad de condiciones que los otros chicos de su comunidad, se le estaría asignando una posición de discapacidad. Es en este nivel donde las estructuras, generalmente a través de las instituciones de gobierno, sostienen discursos y prácticas que permiten que las personas con discapacidad sean relegadas a una posición de discapacidad. El Estado y las instituciones de gobierno a través de sus acciones, sus omisiones y sus contradicciones sostienen vigentes innumerables posiciones de discapacidad.

La posición de discapacidad y la condición de discapacidad —y cómo esta condición es socialmente significada— se juegan en situaciones concretas en las que las personas ponen en acción los discursos y las visiones que están vigentes en esa sociedad. Cuando un Congreso Nacional promulga una Ley sobre Eutanasia trae a la actualidad la imagen del sacerdote sacrificando a un niño deforme desde la Cima del Tajeto, en la antigua Esparta; trae a escena el discurso eugenético que sostiene que hay vidas que no merecen ser vividas. Las posiciones se construyen históricamente y no se suplantán: coexisten, se acumulan, se suman en una conflictiva convivencia.<sup>9</sup>

### ¿Qué aporta la Convención?

En lo cultural la Convención impone la noción de *concernimiento* (Jacobo Cupich, inédito). “El otro es alguien que —a pesar mío— me concierne” alguien que me compele a la acción, a tomar partido, a hacerme cargo.<sup>10</sup> Quita el eje de la “tolerancia” para avanzar hacia el involucramiento, al reconocimiento del otro como un igual por quien debo responder.

Otro que me concierne. La Convención cuestiona y da elementos para *deconstruir*<sup>11</sup> la posición de discapacidad asignada a las personas con esa condición. En el mundo de la vida, en el diseño e implementación de políticas y acciones, en lo cotidiano, la Convención implica por igual desafíos y oportunidades; nos demandará estar atentos a ciertas amenazas pero indudablemente es una herramienta poderosa para las personas con discapacidad que viven en los Estados que la hayan ratificado.

<sup>8</sup> BOURDIEU, *op. cit.*

<sup>9</sup> BROGNA, *op. cit.*

<sup>10</sup> LEVINAS, E., *Humanismo del otro hombre*, Siglo XXI Editores, México, 2005.

<sup>11</sup> DERRIDA, J., *La escritura y la diferencia*, Antopos, Barcelona, 1989.

La Convención representa oportunidades:

- Aporta reglas de juego más justas en el campo.
- Explicita un discurso que deja en evidencia las contradicciones de la sociedad sobre las distintas discapacidades. Por ejemplo: existe un consenso implícito que no reconoce el mismo status de ciudadano ni los mismos derechos a una persona con discapacidad intelectual que a otra con una lesión medular.
- Mejora (aunque no resuelve) la situación y la posición de discapacidad
- Otorga valiosos instrumentos a las personas, las ONG y los movimientos sociales en el monitoreo de las acciones de Estado.
- Favorece un cambio cultural, de significación y representación social de la discapacidad.
- Permite un piso, un plafón universal de exigibilidad para todas las personas con discapacidad.

Implica retos:

- Requerirá estar alertas al doble discurso y a la desarticulación entre el discurso y la práctica tanto en las situaciones cotidianas como en el plano de las políticas públicas.
- Nos obligará a exigir que la formulación y la implementación de políticas **haga efectivos** los derechos **para todos**.
- Exigirá el involucramiento y la responsabilidad de los tres poderes del Estado en todos sus niveles.
- Hará necesarias la concientización, la movilización y capacitación permanente de la sociedad civil.
- Demandará superar la idea de que “la cuestión de la discapacidad” (el problema de la discapacidad) es *solamente* articular políticas.

También estará expuesta a amenazas:

- Las prácticas gubernamentales de cooptación de líderes del movimiento de personas con discapacidad, pero sin otorgarles espacios efectivos de participación e incidencia en las políticas. En América Latina los Consejos Nacionales para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADIS) no han tenido una trayectoria de alto impacto sino más bien han sido la representación simbólica del interés del gobierno en el tema.
- La escasa o nula transparencia del gasto presupuestal vinculado a *discapacidad*

Para finalizar me interesa enumerar *algunas propuestas* para que los postulados de la Convención se cumplan de modo efectivo:

- La creación de un OBSERVATORIO ciudadano, plural y multisectorial de seguimiento de la Convención.
- La promoción y la socialización de estudios y trabajos académicos, institucionales y de organizaciones de la sociedad civil que permitan diagnósticos certeros sobre la situación y la posición de las personas con discapacidad.
- Transparentar el presupuesto real y efectivo que el gobierno asigna a la discapacidad en general —ya sea como gasto etiquetado o gasto con mención— y a la implementación de la Convención en particular.
- Crear mecanismos de difusión amplia y permanente de los derechos de las personas con discapacidad, por diferentes medios de comunicación masiva, a todos los grupos sociales: urbanos, rurales, población indígena y en las lenguas que le sean propias.

### Conclusión

La Convención es fruto de los cambios de representaciones sobre la discapacidad que se han producido en los últimos cuarenta años. Sin embargo también abre las puertas a cambios más profundos en el futuro. Sin embargo las mayores amenazas que enfrenta son: a) no llegar a modificar la posición de discapacidad que se le asigna a las personas, b) quedar atrapada en acciones y monitoreos de papel que impida su cumplimiento efectivo y c) no reconocer la puja constante entre las distintas visiones de la discapacidad y su impacto en lo cotidiano. Por último y para cerrar este artículo apelo a la sabiduría de Quino:<sup>12</sup>



<sup>12</sup> [www.todohistorietas.com.ar](http://www.todohistorietas.com.ar)



## Hacia un nuevo paradigma de los derechos de las personas con discapacidad

Raúl Sergio González Návar\*

En el campo de la discapacidad podemos encontrar, al menos, dos paradigmas jurídicos que sin duda son muy cercanos y vinculados: uno se desprende de la legislación internacional generada por entidades como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la propia Organización de las Naciones Unidas (ONU), cuya nueva propuesta se analiza precisamente en este año con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y es de alguna manera la síntesis de las normatividades anteriores, aunque cada una tenga sus particularidades.

Otro paradigma procede de las legislaciones de diferentes países y regiones, y es la que se trabaja en este artículo. En esa línea encontramos dos tendencias: la de los países desarrollados, representados por Estados Unidos y la Unión Europea, y la de los países periféricos o en vías de desarrollo, constituida por los países de América Latina.

En 2005 realizamos una investigación de la política social hacia la discapacidad de los siguientes países y regiones: Argentina, Chile, Colombia, Estados Unidos, México, Nicaragua, Perú y la Unión Europea; se tomaron en cuenta las leyes y programas vigentes, y en el caso de América Latina, por múltiples fuentes y experiencia directa, se constató que tales ordenamientos se cumplen en forma muy limitada, si no es que de manera francamente deficiente. De cualquier forma su existencia representa en sí un avance general en la cultura de no-discriminación y respeto a las personas con discapacidad.

De esos países y regiones seleccionamos las normas que mejor propician su desarrollo integral para formular un modelo que pudiera orientar las transformaciones de los programas y legislaciones en este campo.

A continuación se presentan sintéticamente los resultados de esa investigación y posteriormente algunas ideas que pueden constituir lo que preliminarmente llamamos Paradigma de Ciudadanía y Discapacidad, el cual eventualmente puede servir como punto de comparación con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU para descubrir sus coincidencias y diferencias, entendiendo cabalmente la diferente naturaleza de ambos.

Es pertinente aclarar que el concepto de paradigma puede ser debatible, pero en este caso se refiere a lineamientos conceptuales y operativos que pretenden mejorar la calidad de vida de este importante sector de la población.

\* Profesor e Investigador de la Universidad Autónoma de Sinaloa.

## **I. Propuestas que se desprenden de la legislación y los programas analizados: Normas, principios y disposiciones generales**

Uno de los principales aspectos que debe plantearse en los principios es el enfoque de la no-discriminación, esto significa que cualquier situación, norma, omisión o acción que obstruya de cualquier manera el desarrollo de la persona con discapacidad en su familia, en la comunidad, en el trabajo, en el deporte, la cultura, o cualquier otro aspecto de su vida, debe considerarse como una agresión a sus derechos humanos. El enfoque de no-discriminación implica cambiar el modelo médico y el modelo social, por el enfoque de ciudadanía, es decir, la visión de la persona con discapacidad con derechos sociales, civiles, políticos, económicos, culturales y ambientales, tal y como cualquier otro ciudadano, en igualdad de condiciones ante la sociedad y el Estado.

Se debe redactar en la legislación muy claramente que la problemática de la discapacidad no es solamente asistencial, ni promocional, como se desprende de casi todas las leyes latinoamericanas, sino un asunto de derechos humanos que implica enfrentar problemas de exclusión, marginación y discriminación.

En estos apartados debe indicarse que la certificación o diagnóstico de las discapacidades no debe ser una acción restrictiva y unilateral, sino una evaluación que permita establecer con precisión, apoyos técnicos, adaptaciones curriculares y accesibilidad al trabajo y los espacios públicos; la certificación debe ser en ese sentido, un factor de potencialización y no de limitación.

Debe plantearse también que los procesos de prevención, rehabilitación e integración, deben estar basados en la comunidad, esto es, en la participación activa de las personas con discapacidad y de los ciudadanos con los cuales conviven cotidianamente, lo cual requiere de acciones de concientización, organización y capacitación en el ámbito local, de tal manera que se fomente desde la base ciudadana una cultura de colaboración y no-discriminación.

## **II. Autoridades, organismos y su conformación. Sanciones**

En este tema se debe adoptar una posición fuerte, como ocurre en el caso de los Estados Unidos, al considerar como autoridad competente al Departamento de Justicia, que es una entidad que persigue violaciones a la ley, lo cual es congruente con el enfoque de no-discriminación mencionado anteriormente.

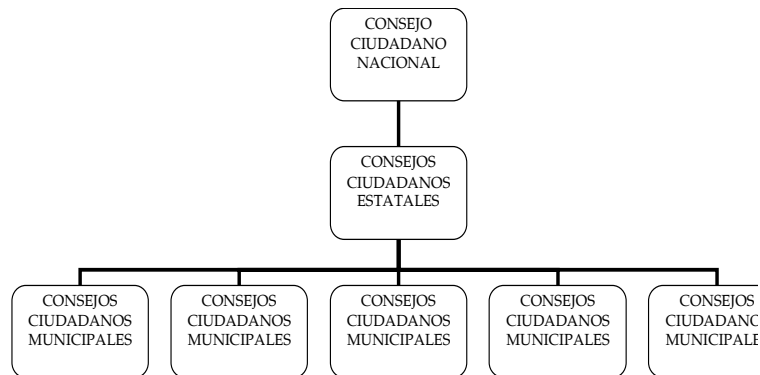
Es claro que una ley no debe tener un carácter discrecional o indicativo; es necesario que las normas se cumplan y para ello se deben establecer sanciones perfectamente definidas y autoridades que las hagan cumplir, tanto en el sector público como en el privado y social. Para el caso de América Latina, podrían ser las Autoridades Judiciales que actúan a



escala municipal las que de oficio deberían seguir las violaciones a las leyes de discapacidad. Esto presupone una legislación que permita distinguir desde violaciones menores, hasta acciones y omisiones gravemente discriminatorias, y un cambio fundamental en el enfoque de su obligatoriedad. Sin sanciones económicas de peso y acciones coercitivas contundentes nadie cumplirá la Ley.

Con relación a las organizaciones que abordan el tema de discapacidad es muy importante que cuenten con recursos, para promover programas de desarrollo social y participación ciudadana. Debe destacarse la imperiosa necesidad de que se contemplen organismos en el ámbito municipal y estatal que puedan ser reproductores de las políticas nacionales, además de aportar diagnósticos, ideas y proyectos específicos. Establecer Consejos Ciudadanos Municipales de Discapacidad es una estrategia esencial para incorporar la participación ciudadana a la solución integral de esta problemática.

Esos consejos deben tener como objetivos esenciales la conformación, promoción, asesoría, apoyo y desarrollo de organizaciones civiles que permitan estimular, desde la base, la participación social de la ciudadanía y la prevención, rehabilitación y equiparación de oportunidades basadas en la comunidad. Deben ser, en términos más claros, promotores de organizaciones o asociaciones de personas con discapacidad que ejerzan y demanden el respeto de sus derechos.



### III. Salud y asistencia social

Tanto la salud como la asistencia social deben ser universales. Actualmente, al menos en México, no existen pensiones para personas con discapacidades graves que les impiden incorporarse incluso a la educación especial, por lo cual sus familias son afectadas económicamente. Las personas con discapacidades graves deben pensionarse. Los apoyos técnicos, la educación especial, los servicios de salud, la rehabilitación y las pensiones

deben llegar a todas las personas que lo necesitan. Deben existir centros de internación para casos especiales que sean manejados y administrados por personas con discapacidad en ambientes dignos, no discriminatorios y avalados por la familia, la comunidad y las autoridades.

#### **IV. Educación**

Es básico perfeccionar la educación especial y la integración educativa a través de diagnósticos participativos, con profesores y padres de familia, que se realicen mínimamente cada tres años a escala local; todas las escuelas públicas y privadas deben ser accesibles y se deben establecer multas significativas a quienes no cumplan con esas disposiciones o rechacen a algún alumno por discapacidad sin razón plenamente justificada ante la autoridad correspondiente. Se deben reglamentar los centros de desarrollo infantil y guarderías públicas y privadas para que den un trato adecuado a los niños con discapacidad.

La integración de las personas sordas, ciegas y débiles visuales debe ser consensuada con sus propios colectivos y organizaciones, los cuales tendrán la última palabra para el establecimiento de los programas respectivos.

Es decisivo establecer esquemas de adecuación curricular obligatorios en todos los niveles del sistema educativo; debe haber becas universitarias especiales para jóvenes con discapacidades graves y es necesario diseñar un sistema televisivo y de internet especial para personas con discapacidad en las áreas de idiomas, capacitación técnica y formación profesional. Así como un sitio web que concentre toda la información relativa a discapacidad, tanto de gobierno como de servicios de organizaciones civiles y privadas.

#### **V. Accesibilidad y tránsito**

Todos los espacios públicos y privados que estén abiertos al uso de la población deberán construirse con los criterios del Diseño Universal para que permitan el traslado libre y seguro para personas con cualquier tipo de discapacidad. Las personas con discapacidad que manejen vehículos debidamente identificados deben ser apoyados por las autoridades correspondientes para transitar con facilidad y seguridad, y que puedan estacionarse en cualquier área, siempre y cuando no se provoquen problemas de tránsito a terceros; todos los estacionamientos públicos de centros comerciales, culturales o recreativos deberán resguardar al menos un 10% de sus cajones para personas con discapacidad.

Las empresas de transporte público deben adecuar sus unidades para su uso cómodo y seguro, y prestar servicios con unidades especiales, con el fin de brindar todo el apoyo necesario para que cualquier persona con discapacidad pueda utilizar sus servicios. Deberá haber estímulos

fiscales para empresas de transporte que promuevan el uso integral de sus servicios y darles preferencia en asignación de concesiones o contratos a aquellas empresas que brinden mejores servicios a las personas con discapacidad. Todas las instalaciones escolares, desde pre primaria hasta la Universidad, deberán ser accesibles; en todas las carreras que impliquen conocimientos relacionados a la construcción se deberán incluir talleres relativos a accesibilidad, también apoyar la investigación de este tema en todas sus áreas y especialmente en infraestructura urbana, turística y transporte.

Las edificaciones de varios niveles deben contar con rampas o elevadores; el transporte público para las personas con discapacidad podría ser cobrado del 0% al 50% dependiendo de los estudios socioeconómicos correspondientes. Es necesaria la instalación, en todas las zonas urbanas, de semáforos con señales para personas sordas y todo tipo de señalización para personas ciegas o débiles visuales. Todas las empresas de transporte público debieran trasladar sin costo, apoyos técnicos, perros guías o cualquier otro artefacto que requieran para su movilidad.

Los gobiernos municipales deben ser los responsables de verificar la aplicación de todas estas normas y de presentar programas graduales para que en 10 años todos los centros urbanos sean accesibles. En este rubro, como en todos los demás, deben existir sanciones económicas para quien no respete los reglamentos.

## **VI. Trabajo y empleo**

Ofrecer formación laboral y profesional gratuita para todas aquellas personas con discapacidad que deseen integrarse al mercado laboral (una opción de capacitación podrá ser a través de internet en cursos a distancia), así como otorgar créditos blandos, préstamos y subsidios personales o colectivos para promover actividades laborales; también establecer un régimen diferencial de seguridad social para trabajadores con discapacidad. Los programas de capacitación se formularán de acuerdo a sus necesidades y los requerimientos del mercado de trabajo.

Todos los organismos del Estado deben contratar al menos un 4% de personas con discapacidad que reúnan los requisitos profesionales establecidos; además tendrán prioridad en la utilización del espacio público (edificios, parques, plazas, etc.) sin cargos para pequeños comercios, siempre que sean atendidos personalmente. Las entidades públicas y privadas preferirán en conmutadores a personas con discapacidad que no sea auditiva.

Otra propuesta es establecer, por parte de las autoridades laborales y empresas, talleres protegidos, favoreciendo también el régimen de trabajo en domicilio, esas modalidades deberán estar perfectamente reglamentadas.

Las empresas que contraten personas con discapacidad de no menos del 25%, podrán deducir el pago del 200% de los impuestos de los salarios y prestaciones sociales; esas empresas también tendrán preferencia en licitaciones, adjudicaciones y contratos de los tres niveles de gobierno, y además, derecho de preferencia en créditos de instituciones gubernamentales. El Estado podrá financiar hasta el 60% de los costos salariales anuales y de las cotizaciones de seguridad social cuando la empresa contrate una persona con discapacidad; también podrá haber compensaciones por reducción de la productividad. Se establecerán tasas arancelarias preferentes para importación de máquinas y equipo especial para trabajadores con discapacidad.

En las empresas privadas debe haber una persona con discapacidad por cada 15 trabajadores y deberá haber subsidios estatales o beneficios fiscales para realizar las adaptaciones necesarias.

En el ingreso al servicio público las personas con discapacidad tendrán igualdad de condiciones y preferencia en caso de empate. Quienes no puedan conseguir un empleo recibirán una pensión de la seguridad social.

La creación de Empresas Promocionales, que son las que emplean y dirigen en forma mayoritaria personas con discapacidad, tendrán en igualdad de condiciones preferencia en las compras de las entidades de los tres niveles de gobierno y lo mismo se promoverá entre las empresas privadas; se creará un banco de proyectos exitosos promocionales. Cada municipio deberá consensuar con las organizaciones y personas con discapacidad, las empresas, los sindicatos y todo el sector productivo y de servicios, programas de empleo para este sector.

## **VII. Vivienda**

Se propone un mínimo del 10% de la vivienda social, pública o privada sea accesible; y otorgar facilidades de crédito o subsidios para adquisición o remodelación de vivienda. Los inquilinos con discapacidad pueden hacer modificaciones que no afecten la funcionalidad de la misma. Toda la vivienda multifamiliar de más de cuatro unidades debe permitir el acceso a personas con discapacidad lo cual incluye áreas de uso común, puertas anchas para sillas de ruedas, así como baños y cocinas que permitan maniobrar.

## **VIII. Otros factores**

Deberán asignarse presupuestos para discapacidad en los tres niveles de gobierno.

Todos los programas culturales de las entidades gubernamentales incluirán actividades específicas para personas con discapacidad; lo mismo deberá hacerse en el área deportiva.

Existencia de aranceles de tasa 0% para todo tipo de importaciones

de apoyos técnicos o vehículos, adaptados o no, que puedan servir para el transporte o uso de personas con discapacidad; también tasa 0% a la importación de unidades de transporte público que tengan adaptaciones, tanto del sector público como del privado.

### **IX. Directrices para iniciar la construcción de un nuevo paradigma de ciudadanía en los derechos de las personas con discapacidad**

Desde la perspectiva de la política social sobre discapacidad más avanzada, se desprenden algunas ideas centrales contenidas en las propuestas anteriores que podrían empezar a delinear un modelo alternativo:

1. *Ciudadanía*. Que implica, como ya se manifestó, un respeto irrestricto a los derechos civiles, sociales, políticos, económicos, culturales y ambientales y la creación de Consejos Ciudadanos en el ámbito federal, regional y municipal que colaboren directamente con las autoridades en la defensa de los derechos de las personas con discapacidad.
2. *No-discriminación*. Respeto a los derechos humanos y obligatoriedad de sus principios, y en caso contrario, penalización, en el sentido de utilización de la fuerza pública, multas e indemnizaciones.
3. *Participación social* real de las personas con discapacidad y sus organizaciones en la investigación, diagnóstico, planeación, administración y evaluación de las políticas sociales hacia el sector en los tres niveles de gobierno.
4. *Empoderamiento*. Formación de capital social mediante grupos, asociaciones, organizaciones y redes sociales para el cumplimiento de los ordenamientos y creación de una nueva cultura en este campo. Estas acciones deben ser estimuladas directamente por el Estado y la sociedad civil.
5. *Los programas* deben ser abiertos, flexibles y anclados en el desarrollo local; no deben estar prediseñados sino que deben partir de la población organizada para que puedan responder realmente a sus necesidades y problemas.
6. *Creación* de empresas sociales sustentables con estímulos crediticios y fiscales para el trabajo y el empleo dignos de las personas con discapacidad.
7. *Promoción* de programas municipales para la rehabilitación e integración basadas en la comunidad.
8. Finalmente, la *política social* hacia la discapacidad debe generarse “desde abajo”, es decir, desde las percepciones y expectativas de organizaciones y personas con discapacidad, y para ello es preciso crear un nuevo modelo que permita cogestionar con ellos las investigaciones y diagnósticos necesarios para diseñar programas que promuevan una nueva cultura orientada a la defensa de los derechos de la población con discapacidad.

### Fuentes consultadas

- AGUILAR Montero, Luis Ángel, *Discapacidad e igualdad de oportunidades*, Lumen/Humanitas, Buenos Aires, 1997.
- BARNES, Colin y otros, *Disability studies today*, Polity Press, KU, 2002.
- BARBER, Benjamín, *Un lugar para todos ¿Cómo fortalecer la democracia y la sociedad civil?*, Paidós, Barcelona, 2000.
- CAPACCE, Norma, *Integración del discapacitado*, Humanitas, Buenos Aires, 1987.
- CASADO, Demetrio, *Ante la discapacidad*, Lumen, Buenos Aires, 1995.
- \_\_\_\_\_, *Conceptos sobre la discapacidad*, INTRESS, Barcelona, 1991.
- \_\_\_\_\_, *Panorámica de la discapacidad*, INTRESS, Barcelona, 1991.
- \_\_\_\_\_, *Políticas de servicios sociales*, Lumen Humanitas, Buenos Aires, 1998.
- Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad, *Plan de Acción del CERMI sobre la Constitución Europea*, 2004.
- CROW, Liz, *Feminismo y discapacidad*, Jenny Morris (ed.), Narcea, Madrid, 1997.
- DELL' ANNO, Amelia, (coord.), *Política social y discapacidad. Sujeto y contexto*, Universidad Nacional de Mar de Plata y Lumen Humanitas, Buenos Aires, 1998.
- DUSCHATZKY, Silvia (coord.), *Tutelados y asistidos*, Paidós, México, 2000.
- IANNI, Octavio, *La sociedad global*, Siglo XXI Editores, México, 1999.
- \_\_\_\_\_, *Teorías de la globalización*, Siglo XXI Editores, México, 1999.
- OLIVER, M., *The politics of disablement*, Mc Millan, Londres, 1990.
- ROLLAND, John S., *Familias, enfermedad y discapacidad*, Gedisa, Barcelona, 2000.
- TACCETI, Victorio, *Constelación sur, América Latina frente a la globalización*, FCE, Buenos Aires, 1997.
- VERDUGO ALONSO, M., *Personas con Discapacidad. Perspectivas Psicopedagógicas y Rehabilitadoras*, Siglo XXI Editores, 2ª ed., Madrid, 1998.

### Leyes

- Sistema de Protección Integral de las Personas con Discapacidad de Argentina, 1983.
- Normas para la Plena Integración Social de las Personas con Discapacidad de Chile, 1994.
- Ley de Discapacidad de Colombia, 1997.
- Ley de Americanos con Discapacidad de Estados Unidos, 1990.
- Ley General de las Personas con Discapacidad de México, 2005.
- Ley de Prevención, Rehabilitación y Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad de Nicaragua, 1995.
- Ley General de la Persona con Discapacidad de Perú, 1998.
- Programa de Acción en Materia de Discapacidad de la Unión Europea 2000-2006.

**IV. EXPERIENCIAS COMPARADAS EN AMÉRICA LATINA Y EUROPA  
SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**





## **Experiencias comparadas en América Latina y Europa sobre Derechos de las Personas con Discapacidad. La experiencia mexicana**

**Amalia Gamio Ríos\***

A través de la experiencia en México, podemos concluir que en el enfoque social de la discapacidad ésta se presenta en función de la relación de las personas con su entorno. Sabemos que la discriminación vuelve invisibles a las personas con discapacidad negándoles la titularidad de sus derechos y en ese sentido hasta ahora han sido las personas con discapacidad las que han desarrollado habilidades para adaptarse a la sociedad y poco se ha dado la situación en la cuál la comunidad sin discapacidad amplíe las opciones que la sociedad ofrece a todos, de manera que todas las personas con y sin discapacidad estén incluidas en ese entorno social.

En este ejercicio de comparar experiencias en América Latina y Europa se puede decir que en nuestra región todavía existe una distancia considerable entre la retórica y la realidad. De manera general, podemos señalar que en los países en los que el avance es mayor, dos aspectos han sido torales para subsanar los rezagos que en su momento tenían:

- La primera, que la legislación es clara y contempla las obligaciones del Estado para con los ciudadanos con discapacidad. Contiene sanciones específicas y suficientes como para desestimular el incumplimiento de la misma. Ha convertido los derechos de las personas con discapacidad en derechos exigibles.
- La segunda, que se ha llevado a cabo durante años un proceso de sensibilización a la sociedad estableciendo la importancia que para el desarrollo de la misma implica la inclusión de todos sus miembros. Es justo decir que esas sociedades que han logrado avances lo han hecho por el impulso y el trabajo constante de las organizaciones de personas con discapacidad. Sin esa presión no se logrará en los nuestros.

Una enorme área de oportunidad para acortar la distancia entre quedarse en la teoría o avanzar hacia la realidad deberá ser este primer instrumento internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, que representa un orgullo para México, pero también un reto de dimensiones mayúsculas al interior del país. Qué bueno que hayamos alcanzado este logro, que gusto que el embajador Luis Alfonso

\* Coordinadora del Programa de la Presidencia del CONAPRED para las Personas con Discapacidad.

de Alba, diplomático de reconocidísimo prestigio sea quien presida el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Nos abrazamos por todo esto. Ahora toca analizar nuestra realidad y sobre todo modificarla. Kofi Anan, Secretario General de Naciones Unidas, en su discurso de inauguración del primer periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos señaló que la clave para el éxito de la defensa de los derechos humanos es el cambio de cultura. Sí, no hay más.

La protección de los derechos de las personas con discapacidad en el contexto internacional se encuentra en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, las Normas Uniformes para la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad de Naciones Unidas; en el Programa de Acción Mundial sobre personas con discapacidad; en el Convenio 159 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de las Personas con Discapacidad, en la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación hacia las Personas con Discapacidad, en la Declaración del Decenio de las Américas por los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad 2006-2016 y ahora en la Convención Internacional para los Derechos de las Personas con Discapacidad.

### **Analícemos qué tenemos en México**

Al inicio de esta administración se creó la Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para personas con discapacidad (ORPIS) que fue un verdadero hito en la historia de este país, ya que por primera vez se colocaba el tema de las personas con discapacidad cerca de la presidencia de la República, y para encabezarla, se designó atinadamente a un profesional con discapacidad. Estos hechos generaron enormes expectativas sobre la posibilidad de lograr por fin acortar la distancia entre el verbo y la acción, que el tema iba a ser incluido de manera real y sin retórica en las políticas públicas. Se daba cumplimiento con ello a mandatos de los instrumentos internacionales que destacan la importancia de que las personas con discapacidad participen en el tema que es de su interés. Se cumplía con la famosísima frase de batalla mundial de las organizaciones de personas con discapacidad “Nada de nosotros sin nosotros”.

El 14 de agosto de 2001, se publicó la reforma al artículo 1º constitucional adicionándole el párrafo tercero, que prohíbe la discriminación.

Era necesario luego reglamentar esa garantía constitucional del derecho a la no-discriminación, por lo que se publicó la Ley Federal para prevenir y Eliminar la Discriminación. Poco después, por mandato de la Ley, se creó el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y en este año se publicó el Programa Nacional para Prevenir la Discriminación, que con sus cuatro ejes: salud, educación, trabajo y justicia, constituye un avance en la armonización de los compromisos internacionales.

En el contexto estatal, todos los estados de la República han creado en diferentes momentos a lo largo de los últimos 10 años, leyes para las personas con discapacidad.

El 10 de junio de 2005 se publicó la Ley General para las Personas con discapacidad, después de varios intentos fallidos, como fue la publicación de una Ley aprobada por la Cámara de Diputados que nunca fue avalada por la Cámara de Senadores.

Todos se insertan en el rubro de fortalezas en el tema, pero si no queremos cumplir con lo señalado por Norberto Bobbio cuando dice que “la demagogia es la capacidad de vestir las ideas menores con las palabras mayores”, entonces tenemos que realizar una reflexión seria, objetiva, desprovista de autocomplacencia y apegada a la realidad. Que los responsables de las acciones logradas hasta ahora no se sientan ofendidos, sino compartan la idea de que la sola contemplación de tales avances puede ocasionar detenernos o hasta retroceder.

En este análisis se ubica la corrección de errores como el que se encuentra en el párrafo tercero del artículo 1° constitucional que hace referencia al eufemismo de “capacidades diferentes”, término para referirse a la discapacidad que es discordante con la Convención Internacional cuyo texto se refiere a personas con discapacidad, o bien a discapacidad si se trata de la condición. Queda así puntualizado que el término hace alusión a la *persona* como sujeto de derechos, la cuál tiene una *circunstancia* que es la discapacidad. Urge corregir esta anomalía, para lo cual ya existen iniciativas de reforma que deberemos estimular y seguir con atención.

La ORPIS, excelente iniciativa de la administración del presidente Vicente Fox, desapareció lamentablemente en virtud de que no contaba, al igual que las otras oficinas de la presidencia, con sustento jurídico que le permitiera permanencia. Los programas que se elaboraron, interesantes y con excelente intención, con la entusiasta participación de las Secretarías de Educación, del Trabajo y Previsión Social, de Comunicaciones y Transportes entre otras, por razones lógicas no tuvieron el tiempo para ser llevados totalmente a la práctica y la falta del sustento jurídico, de políticas públicas y presupuestos los exponen al riesgo de no continuar o que dependan de la voluntad personal de los titulares de las Secretarías en esta administración. Alguien dirá que a la ORPIS la sustituye el Consejo Nacional para Personas con Discapacidad derivado de la Ley General de Personas con Discapacidad, pero más adelante señalaremos por qué hasta hoy, no lo está haciendo. Una buena práctica de cualquier oficina gubernamental hubiera sido —o debe ser— desplegar todos sus esfuerzos a un cabildeo intenso para el logro de una ley impecable y al establecimiento del Instituto de las Personas con Discapacidad, que, como el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) o el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), pudiera enmarcarse como una verdadera política pública. Sin duda puede ser un área de oportunidad a trabajar en los próximos años.

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación requiere ser reformada, ya que no cuenta con las sanciones administrativas suficientes que desalienten las prácticas discriminatorias y vayan formando la tan deseada cultura de respeto a los derechos humanos y la no-discriminación.

Con respecto a las Leyes para las personas con discapacidad en los estados todas son obsoletas, persiste en ellas la conceptualización de la discapacidad en el modelo médico, no enfocan a las personas con discapacidad desde el ángulo de la protección de los derechos humanos, son en la realidad un listado de buenas intenciones, sus contenidos más bien corresponden a un reglamento, con sanciones mínimas a su incumplimiento, en fin, que no contemplan acciones fundamentales para la inclusión social de las personas con discapacidad. Dos aspectos lo ejemplifican:

1. La definición de discapacidad. En dos de las citadas Leyes insisten en el eufemismo “capacidades diferentes” del que ya hablamos; en cinco hablan de “discapacitado”, enfocando el problema en la persona y no en el entorno; y aunque en doce sí emplean “persona con discapacidad”, se centra el problema en la limitación, en la temporalidad de ésta y en las desventajas sobre la persona y no sobre la responsabilidad que tiene el medio en el desarrollo de una discapacidad.
2. Con respecto a la accesibilidad, en todas se refiere solamente a la accesibilidad física, sin enfocar la accesibilidad universal, que se basa en el movimiento de vida independiente que en un inicio demandó entornos más amables y posteriormente pasó a exigir diseño para todos, reivindicando una condición que deben cumplir los entornos, productos y servicios para que sean comprensibles, utilizables y practicables para todas las personas. En las leyes se establecen precisiones de accesibilidad física que corresponden a un reglamento y aún así son desiguales.

Con respecto a la Ley General para las Personas con Discapacidad, se encamina velozmente hacia la permanencia de la retórica sin acción, a saber:

- a) De acuerdo al artículo 5º transitorio de la propia Ley, debió expedirse su reglamento el 11 de diciembre de 2005. Han transcurrido once meses sin que se acate la disposición, lo que hace imposible su cumplimiento. En el entendido de que las acciones deben ser una responsabilidad compartida, en enero de 2006 CONAPRED realizó un ejercicio al que acudieron más de 40 organizaciones de la sociedad civil. Utilizando un texto de la organización “Por una sociedad incluyente”, se elaboró un proyecto de reglamento enviado a las instancias correspondientes.

- b) El 7 de septiembre de 2005, se instaló el Consejo Nacional de Personas con discapacidad el cuál no ha continuado sesionando.
- c) Un aspecto que vuelve a situar el tema de la discapacidad dentro del contexto médico es que la Ley señala que será presidido por el Secretario de Salud.
- d) Respecto al Consejo Consultivo se presentó una convocatoria abierta con contenidos discriminatorios.

Si queremos armonizar nuestra legislación con artículos que enfoquen a las personas con discapacidad desde la perspectiva de derechos podemos ejemplificar con tan sólo tres asuntos fundamentales entre los muchos que lamentablemente todavía existen, que en México deben poner la alerta hacia ese objetivo:

1. El derecho a la educación. Aunque los esfuerzos que realizó la Secretaría en la pasada administración encabezados por la talentosa Lic. Maricarmen Escandón Minutti son enormes, es necesario reconocer que ha habido un retroceso. El Programa Nacional de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa presentado en 2002 depende de una Dirección y ésta a su vez de una Subsecretaría, esto ha dificultado la asignación de los tan necesarios presupuestos para llevarlo a una acción efectiva. Al desaparecer la Dirección General de Educación Especial en 1999, la cual contaba con presupuesto propio, se eliminó a la discapacidad de las políticas públicas educativas. Las cifras sobre el número de alumnos con discapacidad integrados a la educación aún son desalentadoras.
2. La imposibilidad de las personas con discapacidad para la contratación de seguros médicos tanto públicos —el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) realizó una reforma a su reglamento de afiliación en 2002, artículo 44 que señala la posibilidad de incorporación voluntaria de las personas con discapacidad al régimen obligatorio, pero lamentablemente con muchos candados para las “condiciones previas”— o privados, el seguro Metlife, que es el que cubre a los servidores públicos, tiene una cláusula absolutamente discriminatoria que señala: “Queda excluido de este seguro, todo servidor público asegurado que como consecuencia de incapacidad total y permanente que le sea dictaminada, cause baja del servicio a favor de cualquiera de dichas dependencias, no podrá volver a formar parte de la colectividad asegurada mediante esta póliza.”
3. El rezago enorme en el aspecto estadístico sobre personas con discapacidad que no permite establecer adecuadamente planes, programas y presupuestos.

4. La falta de atención a las personas con discapacidad mental. El tema no se incluyó en el Programa Nacional de Derechos Humanos.

Es necesario insertar en las leyes de manera horizontal los temas de mujeres, niños y adultos mayores con discapacidad.

Existen muchas áreas de oportunidad. Si la política pública es toda acción del Estado dirigida a formular criterios para enfrentar determinados problemas y cuyas características son que debe ser obligatoria, contar con presupuesto, estar dirigida a un tema específico, que las organizaciones de la sociedad civil participen en su diseño, que tenga metas programáticas y sea evaluable, entonces tenemos, como decíamos antes, una tarea fenomenal frente a nosotros, un reto. Para la armonización de la legislación y el establecimiento de políticas públicas en materia de discapacidad, es necesario basarse en los Principios Generales de la Convención que como se puede ver, nada tienen que ver con el asistencialismo y el enfoque médico, aquí se habla de respeto, a la dignidad, a la diferencia, de autonomía, de independencia personal, de no-discriminación, de inclusión social, de igualdad de oportunidades, de accesibilidad, de igualdad entre hombres y mujeres.

Otro ejemplo de buenas prácticas a seguir en la materia es la reforma a la Ley española para las personas con discapacidad que señala como líneas de intervención: la no-discriminación y la accesibilidad universal, y como principios la vida independiente, la accesibilidad universal, el diseño para todos, el diálogo civil y la transversalidad de las políticas en materia de discapacidad.

En cuanto a la sensibilización a la sociedad, hace falta un trabajo mucho más intenso ya que el nivel de desinformación en el tema de personas con discapacidad es muy alto, lo que lleva a no alcanzar una cultura de no-discriminación. Cuatro de las preguntas que se realizaron en la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación que elaboraron la Secretaría de Desarrollo Social y el CONAPRED en 2005 lo confirman:

A la pregunta: ¿usted a quiénes considera más desprotegidos en México? 14.5% de los encuestados respondió que a las personas con discapacidad, lo cual podría hablar de una genuina preocupación por la protección de los derechos de este grupo. Pero siempre y cuando sea desde lejos, ya que, un altísimo 15% no estarían dispuestas a permitir que en su casa vivieran personas con discapacidad, 33.7% está de acuerdo con la idea de que en las escuelas donde hay muchos niños con discapacidad la calidad de la enseñanza disminuye y 41% señalan que las personas con discapacidad no trabajan tan bien como los demás.

Lo anterior resalta la importancia de la fuerza de la sociedad civil, quien ha demostrado en otros países la forma de llevar a la práctica los cambios requeridos. Si el Estado, hasta ahora ha otorgado soluciones parciales, sin presupuestos, ha seguido el modelo médico que relaciona la normalidad estadística con la salud y la discapacidad con la enfermedad, continúa

orientando las políticas públicas con énfasis en la provisión de servicios de salud, en la institucionalización y en una filantropía que además de no corresponderle, deja intacta la desigualdad, son entonces las organizaciones de la sociedad civil quienes deben establecer una responsabilidad equitativa entre ellas, el mercado y el Estado para la acción real en torno a la discapacidad.

Esto no quiere decir que el Estado deba renunciar a la responsabilidad que le corresponde de crear las condiciones para la inclusión social, como establecer políticas públicas y asignar presupuestos, pero incorporar a las personas con discapacidad en la planeación y organización con las propuestas, expectativas y necesidades reales, es un requerimiento plasmado en los instrumentos internacionales, en el marco de un concepto de discapacidad sociológico, convirtiendo a las personas con discapacidad de simples peticionarios, a ciudadanos de tiempo completo, que ubiquen perfectamente a sus interlocutores. No pueden quedar fuera cuando se trata de temas de su interés. La formación de Redes permite que las organizaciones tengan mayor poder ante los gobiernos para su participación en la generación de políticas sociales que implica discusión de objetivos y estrategias comunes. Hay que evitar a toda costa que los gobiernos sigan teniendo, hacia las personas con discapacidad, una actitud obsequiosa con programas transitorios para volverlos a su situación de clientes.

La diversidad tiene que ver con la identidad de las personas, en cambio las desigualdades no tienen que ver con la identidad, sino con la discriminación y con la disparidad de condiciones sociales.

## Conclusión

1. En México y en toda la región de América Latina, sin que con ello se sientan ofendidos mis colegas, el tema de las personas con discapacidad se ha insertado ampliamente en el discurso político, utilizado en mayor o menor grado de una forma demagógica y con pocas acciones que reflejen una igualdad real de oportunidades de las personas con discapacidad.
2. No se ha reflejado en el establecimiento de todas las políticas públicas que se requieren, ni en la aplicación de sanciones a quines no cumplan las ya existentes, ni en la asignación de presupuestos, ni en acciones de educación y sensibilización a la sociedad en general.
3. Las organizaciones de la sociedad civil están realizando acciones en la medida de sus posibilidades, pero no han recibido el apoyo de parte del Estado, —como lo señalan los instrumentos internacionales— para que participen activamente en la elaboración de las políticas, programas y acciones en la materia.

4. En México, la discriminación hacia las personas con discapacidad es un hecho real, innegable, cotidiano e invisibilizado, que requiere de acciones enérgicas del Estado, de la armonización de la legislación a la Convención Internacional sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, ya que México fue su promotor y principal impulsor y de que, las organizaciones de la sociedad civil presenten acciones propositivas y se conviertan en observatorio ciudadano que vigile el cumplimiento de las obligaciones del Estado.



## La experiencia en la defensa y protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad en Guatemala

Silvia Quan\*

Para hablar de la experiencia guatemalteca en la defensa y promoción de los derechos de las personas con discapacidad, lo haré desde las siguientes esferas. Primero, desde mi experiencia como defensora de las personas con discapacidad en la Procuraduría de los Derechos Humanos, luego haciendo un examen del marco legal e institucional nacional, y el marco internacional.

Desde la Procuraduría de los Derechos Humanos, que es la institución del *Ombudsman*, la Defensoría de las Personas con Discapacidad tiene como misión, o en respuesta a ésta, realizar:

1. Supervisión de la administración pública a través del control administrativo. Bajo esta función, se hacen monitoreos de las instituciones que se dedican a la protección y/o atención de las personas con discapacidad; se llevan a cabo investigaciones en casos concretos de violaciones de derechos humanos a las personas con discapacidad dentro del marco institucional. A través de resoluciones emitidas por el Procurador de los Derechos Humanos, se hacen recomendaciones para modificar comportamientos lesivos de algún funcionario o institución pública que afecten a las personas con discapacidad. Es importante señalar que las resoluciones del Procurador no son vinculantes, sino que son sanciones morales; no obstante, cuando el caso lo amerita, el Procurador puede iniciar acciones legales para proteger a una persona o a un grupo de ellas, cuando las violaciones a sus derechos son sistemáticas o ponen en riesgo su vida o integridad personal.
2. Examinar y/o analizar la legislación nacional, con el objeto de asegurar que ésta armonice con los tratados internacionales en la materia; también la de impulsar que el Estado ratifique aquellos tratados que aún no lo hayan sido. Hemos tenido algunas experiencias positivas en este sentido, a través de acciones de inconstitucionalidad en contra de disposiciones legales o reglamentarias que violen los derechos de las personas con discapacidad. Las experiencias que tengo en la memoria más reciente se refieren a disposiciones legales dentro de la ley y reglamentos del sistema de seguridad social.

\* Defensoría de Personas con Discapacidad, Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala.

3. Fortalecimiento de la sociedad civil y su acompañamiento en casos paradigmáticos de violaciones a sus derechos humanos. Es una parte fundamental de nuestro trabajo, hacemos reuniones de coordinación periódicamente, además que las sugerencias y propuestas de la sociedad civil son consideradas siempre para la planificación de las acciones de la Defensoría. Una experiencia importante en el acompañamiento en un caso paradigmático tuvo como logro muy recientemente, cuando varias organizaciones de personas con discapacidad iniciaron una acción de amparo en contra de la Municipalidad de la ciudad de Guatemala por la falta de accesibilidad al transporte urbano colectivo; el amparo fue otorgado de manera definitiva, y ordena a la autoridad impugnada que tanto el transporte como la infraestructura urbana necesaria sean adecuadas con el objeto de garantizar el acceso y su uso por parte de las personas con discapacidad. Este resultado sienta un precedente para Guatemala, ya que por primera vez en la historia se obtiene el éxito judicial para proteger los derechos de las personas con discapacidad.
4. Promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad, tanto al nivel de los sistemas educativos, como al nivel de funcionarios públicos, diputados al Parlamento, operadores de justicia, etc. Esta función también se lleva a cabo a través de los medios de comunicación.

Dentro del marco legal e institucional nacional, la Constitución Política de la República es el fundamento que reconoce y establece los derechos de todas las personas. También contamos con una ley específica en la materia, el Decreto 135-96 o Ley de Atención a las Personas con Discapacidad. Esta última entró en vigor en 1996, y sin embargo no cuenta con un reglamento para su operativización; refiere principalmente a la creación del Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI) y a disposiciones para que las autoridades gubernamentales faciliten la equiparación de oportunidades a las personas con discapacidad en cuanto a sus derechos económicos, sociales y culturales. A pesar de la existencia de este marco legal, el Decreto 135-96 no cuenta con ningún mecanismo para su cumplimiento, carece de plazos para su realización, de sanciones por su violación o incumplimiento. A diez años de haber sido aprobada en Guatemala nada ha cambiado para mejorar la garantía del goce y ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Lo único nuevo es que ha sido creado el CONADI.

No se puede dejar de mencionar al CONADI, o a los "CONADIS" de la región centroamericana, que se han constituido en instituciones importantes por ser éstas los entes estatales de coordinación de políticas en materia de discapacidad. Hablaré del caso guatemalteco, atreviéndome a afirmar que los CONADIS centroamericanos son muy similares en su composición, objetivos y funcionamiento.

Los CONADIS son entidades compuestas por representantes tanto de las instituciones públicas como de las organizaciones de personas con discapacidad. Aunque su existencia y misión obedecen a los principios por lograr la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, la experiencia ha presentado a CONADIS con poca proyección social, generadoras de acciones de poco o ningún impacto para la defensa de los derechos de este sector de la población, con poca presencia en agendas políticas y posturas mediatizadoras en situaciones donde las organizaciones reclaman sus derechos a los funcionarios del Estado. Esto puede deberse a varios aspectos a resaltar. Primero que nada que tienen una cuota de participación muy baja; por ejemplo, en Guatemala cuatro de los 14 consejales son representantes de las organizaciones de personas con discapacidad; en Costa Rica, de manera similar, las personas con discapacidad son sólo el 25% de los representantes. Es decir, los CONADIS están conformados en su mayoría por las instituciones que prestan algún tipo de servicio, sea éste de rehabilitación, educativo o laboral, con estructuras todavía muy tradicionales.

Cuando se habla de la defensa de los derechos de las personas con discapacidad es de fundamental importancia que seamos nosotros quienes planteemos nuestras propuestas y se hagan escuchar. La vida independiente utiliza la consigna “¡Nada sobre nosotros sin nosotros!” como una exigencia por que sean escuchados y tomados en cuenta en toda discusión y toma de decisiones que conciernen nuestras vidas. En esa línea, los CONADIS están constituidos de manera desigual, en donde las personas con discapacidad, portadoras legítimas de sus demandas y exigencia por el respeto de sus derechos humanos, son la minoría. Es decir, los CONADIS mantienen estructuras todavía muy tradicionales, en donde las decisiones que se toman las hacen, en su mayoría, los “técnicos” y “profesionales” en el mejor de los casos, o por burócratas que ocupan cargos en ministerios, con poco conocimiento sobre la temática.

Afirmo esto sin dejar de mencionar que sí existen personas que no tienen una discapacidad y que están muy comprometidas, actúan responsablemente y luchan con igual fortaleza por la reivindicación de estos derechos. Sin desmeritar el trabajo de tales aliados, somos las personas con discapacidad quienes tenemos una legítima voz que expresa nuestras preocupaciones y propuestas. En Guatemala, las personas con discapacidad han tenido pocos espacios de decisión disponibles: cuatro de 14 representaciones del CONADI; ningún cargo de elección pública; ningún cargo importante en las instituciones públicas, a excepción del mío, si lo puedo mencionar, ocupando la Defensoría de las Personas con Discapacidad como responsable de impulsar el tema dentro de la institución del *Ombudsman*.

El panorama nacional no es muy alentador por el momento, dados los escasos mecanismos de protección de los derechos de las personas con discapacidad. Cuando se habla de la defensa y protección de los derechos,

es indispensable señalar que para que sea verdaderamente efectivo, los derechos deben ser exigibles y, por tanto, justiciables. El mecanismo del amparo es fundamental en este sentido, ya que se utiliza en casos de violaciones de derechos humanos que son responsabilidad del Estado; sin embargo, el marco legal no dispone de ningún mecanismo para hacer justicia cuando se cometen violaciones a los derechos de las personas con discapacidad por parte de particulares. Todavía, la legislación es muy débil en cuanto que no existen normas legales para prevenir y sancionar los actos de discriminación, normas que obliguen que las edificaciones y los espacios públicos sean accesibles. Hay un gran vacío legal con la ausencia de disposiciones legales que rijan el comportamiento entre particulares.

En el ámbito internacional, se cuenta ya con la Convención Interamericana sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra de las Personas con Discapacidad; la mayoría de los países latinoamericanos ya la han ratificado, y la misma entró en vigor desde julio del 2001. Sin embargo, desde febrero del 2003 la Secretaría de la Organización de Estados Americanos (OEA) debió haber convocado al Comité de vigilancia y seguimiento de dicha convención. A más de tres años de que el mandato de la Convención establece la conformación de dicho mecanismo, no se ha realizado. A partir de una campaña promovida por la Red Iberoamericana de Organizaciones no Gubernamentales de Personas con Discapacidad y sus Familias (RIADIS) en los primeros meses del presente año para presionar a la OEA para que convoque a este Comité, en la última asamblea, celebrada el pasado junio, se firmó una resolución en donde la OEA se compromete a convocar a la primera reunión del Comité de seguimiento de esta Convención, para celebrarse en el segundo semestre del año 2006. Finalizo el año, y la OEA no ha dado señales de realizar la misma.

La Convención Interamericana, aunque jurídicamente vinculante, es muy débil en cuanto es una convención de no-discriminación, y porque el mismo sistema de la OEA ha manifestado la poca prioridad que le han dado.

El sistema interamericano tiene una Comisión y Corte Interamericana que conoce de casos de violaciones a derechos humanos contenidos dentro de la Convención Americana de Derechos Humanos —conocida también como Pacto de San José—. Estos órganos han realizado un trabajo importante en el ámbito de la exigencia de los derechos humanos, principalmente en relación con los derechos civiles y políticos. No obstante, debido a razones históricas, la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales ha sido mínima.

Se ha iniciado un movimiento a escala nacional e internacional por fortalecer la exigibilidad y justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En este sentido, la nueva convención de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) supera la vieja clasificación

de los derechos, al no distinguir entre los mismos, no jerarquizando ni ordenándolos.

En el ámbito regional, se han conocido de algunos casos de violaciones a derechos de personas con discapacidad presentados ante la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos; éstos se han referido principalmente a reclamos por violaciones a sus derechos civiles y políticos, principalmente. Hay algunas comunicaciones que se han recibido en la Comisión que se refieren a reclamos por la no-accesibilidad al transporte colectivo, tanto terrestre como aéreo; debemos estar pendientes de conocer los resultados de tales gestiones.

Recordemos que la Comisión y la Corte Interamericana conocen quejas presentadas por violaciones a derechos contenidos dentro de la Convención Americana de Derechos Humanos. Sin embargo, ya se ha sentado un precedente, cuando la Corte conoció recientemente de un caso presentado por violaciones a derechos contenidos dentro de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer —conocida como Convención de Belem Do Pará—, y cuya sentencia fue a favor de la señora María da Penha en contra del Estado brasileño.<sup>1</sup> Este antecedente es muy importante, se está creando jurisprudencia, en cuanto abre las puertas para que otros tratados interamericanos puedan ser utilizados como fundamentos legales para la presentación de quejas o comunicaciones ante la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos. No perdamos de vista que contamos, entonces, con la Convención Interamericana sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Para finalizar, lo más importante en todas las acciones que se realicen en la defensa de los derechos de las personas con discapacidad, es que éstas participen de manera integral.

¡Nada acerca de las personas con discapacidad  
sin las personas con discapacidad!

<sup>1</sup> Para ver este caso con mayor detalle, ver sitio web de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: [www.cidh.org](http://www.cidh.org) en la sección Informes anuales.



## La situación en Europa: Intentando describir una realidad compleja y diversa

Stefan Trömel\*

La mayor parte de las políticas nacionales de discapacidad se basan en un enfoque asistencial y proteccionista. Hay muchos ejemplos de acción positiva, pero se ha avanzado poco en materia de derechos exigibles.

El enfoque de no-discriminación y de derechos humanos es novedoso y desconocido, incluso por las propias organizaciones de personas con discapacidad. Sirva como ejemplo que muchas personas con discapacidad no consideran la falta de accesibilidad como una violación de sus derechos humanos.

Sólo desde el año 1999 existe en el Tratado de la Unión Europea una referencia a la discriminación por motivo de discapacidad. En muchos de los países europeos, la prevención de la discapacidad es una parte de la política en materia de discapacidad.

Y aunque existe legislación sobre accesibilidad buena en el papel, es mala en su aplicación. Por ejemplo: son varios los países que han reconocido la lengua de signos como lengua oficial, pero esto aún no se ha conseguido de forma generalizada; el empleo de las personas con discapacidad sigue siendo uno de los grandes retos pendientes, y los servicios de apoyo —vida independiente y otros— son escasos y no suelen tener carácter de exigibles. No hay una definición europea de discapacidad o personas con discapacidad, lo que se refleja en estadísticas bastante dispares.

Hay un creciente, pero aún insuficiente, esfuerzo de incorporar la discapacidad como un asunto transversal en las políticas de cooperación al desarrollo. Y al mismo tiempo existe una creciente transversalidad (*mainstreaming*) de la discapacidad, pero sigue siendo predominantemente política social.

### Algunas “buenas prácticas”

Gracias al impulso del Foro Europeo de las Personas con Discapacidad, en la mayor parte de los países de Europa existen organizaciones “paraguas” que agrupan a las principales organizaciones nacionales de personas con discapacidad. Estas entidades juegan un papel fundamental en la promoción de los derechos de las personas con discapacidad y tienen un amplio reconocimiento por parte de sus respectivos gobiernos.

\* Asesor de Relaciones Internacionales de la fundación once, ex Director del Foro Europeo de la Discapacidad, España.

Existe una legislación europea —transpuesta a cada legislación nacional— de igualdad de trato en el empleo; la legislación es buena —aun teniendo una cobertura limitada—, pero no se conoce y por ello apenas se aplica. Incluye esta legislación, tal y como recoge la Convención, la adaptación razonable como un elemento intrínseco de la no-discriminación.

El recién aprobado reglamento de fondos estructurales que conlleva grandes transferencias de recursos sobre todo a los países menos desarrollados de la Unión Europea, incluye como condiciones obligatorias la accesibilidad y no-discriminación.

Hay una legislación europea en materia de contratación pública que obliga a las autoridades públicas a comprar bienes y servicios accesibles. También hay legislación europea que obliga a la compra de autobuses urbanos accesibles.

Y recientemente se ha legislado en el campo de los derechos de pasajeros —de avión y pronto de ferrocarril— que incluye secciones dedicadas a los pasajeros con movilidad reducida. Toda esta legislación ha sido fruto del trabajo de incidencia del Foro Europeo de la Discapacidad.

También es de destacar el plan de acción 2006-2015 del Consejo de Europa para la promoción de los derechos y de la plena participación de las personas con discapacidad.

Hay algunos buenos ejemplos de organismos independientes —defensor del pueblo, comisiones nacionales contra la discriminación, comisiones de derechos de las personas con discapacidad— dedicados a la promoción y defensa de los derechos de las personas con discapacidad.

### **Algunos de los cambios que debe generar la ratificación de la Convención**

La Convención debe suponer una revisión de todas las políticas y programas desde la óptica de si contribuyen o no al pleno disfrute de los derechos de las personas con discapacidad.

Se deberá iniciar un proceso de colaboración administración/sociedad civil para poner al día la legislación y los programas. Así como crear o adaptar organismos independientes dedicados a la promoción de los derechos de las personas con discapacidad; además de adoptar una legislación amplia de no-discriminación que cubra todos los ámbitos de la Convención.

Asimismo, se debe aprovechar este proceso para una gran campaña de sensibilización en materia de derechos de personas con discapacidad.

Los países deberán revisar todo lo relativo a la capacidad jurídica y de obrar. Se deberán establecer la exigibilidad de los servicios que garanticen la vida en comunidad o vida independiente, e incrementar aún más los mecanismos de diálogo y partenariado con las organizaciones representativas de las personas con discapacidad, asegurando la plena independencia de las mismas y su participación en el diseño de todas las políticas que afecten a personas con discapacidad.



## V. MUJER Y DISCAPACIDAD



## **Mujer y Discapacidad**

### **Compromisos del gobierno de México en el ámbito internacional**

**Elizardo Rannauro Melgarejo\***

#### **Introducción**

La discriminación y desigualdad contra las mujeres con discapacidad en México es evidente, por lo que es necesario crear y fortalecer políticas públicas con perspectiva de género, a fin de garantizar y proteger los derechos humanos de las mujeres con discapacidad en el país, toda vez que, más que un compromiso del gobierno mexicano en el ámbito internacional, es un deber moral y de justicia social.

Hacer vigentes los derechos de las mujeres con discapacidad reconocidos por México, a través de la adopción de los instrumentos internacionales, es imperante para nuestro país, toda vez que una sociedad sólo puede considerarse como genuinamente democrática si respeta el compromiso de la inclusión plena de las mujeres con discapacidad en todos los aspectos de la vida nacional.

A fin de cumplir con los derechos humanos de las mujeres con discapacidad, es obligación del gobierno de México, tomar todas las medidas necesarias con perspectiva de género<sup>1</sup> en los tres niveles de gobierno, es necesario reconocer dónde se establecen y dónde se encuentran los compromisos signados por nuestro país, que en las últimas décadas, se han adoptado para proteger los derechos humanos de las mujeres con discapacidad.

Este ensayo, se dividirá en cuatro apartados, en el primero de ellos comentaré los compromisos del gobierno de México en los instrumentos internacionales, destacando el avance en el ámbito de los organismos internacionales, donde los Estados Parte han adoptado compromisos y obligaciones para proteger los derechos humanos de las mujeres con discapacidad; en la segunda parte, explicaré los compromisos que nuestro país asume para las mujeres y menores en el marco de la Convención sobre

\* Abogado por la Universidad Veracruzana y Maestro en Género y Derecho, Políticas Públicas por la Universidad Autónoma de Barcelona. Actualmente es Director para Asuntos Internacionales de la Mujer de la Cancillería Mexicana.

<sup>1</sup> "...proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los niveles. Es una estrategia destinada a realizar que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad, el objetivo final es lograr la igualdad entre los géneros." ECOSOC "Conclusiones convenidas" E/1997/L.30, 14 de julio de 1997.

los Derechos de las Personas con Discapacidad; en el tercer apartado, se mencionarán las observaciones y las recomendaciones que México ha recibido para eliminar la discriminación contra las mujeres y, en el cuarto y último describiré cuáles son los retos del gobierno de México para proteger los derechos humanos de las mujeres con discapacidad.

### **I. Compromisos del gobierno de México en los instrumentos internacionales a favor de los derechos humanos de las mujeres con discapacidad.**

Con la adopción de la Carta de las Naciones Unidas en 1945, los Estados reafirmaron su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad inherente y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Se comprometieron desde entonces a trabajar unidos para promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad, para lo cual se dieron a la tarea de formular instrumentos de carácter vinculante que garantizaran el logro de este objetivo.

No obstante, los primeros instrumentos que tutelan y promueven el cumplimiento de los derechos humanos hablan de la persona humana en sentido genérico y no tienen una referencia específica a las mujeres.

El principio de igualdad y no-discriminación han estado presentes en diversos instrumentos internacionales, independientemente de que se encuentren establecidos en algunas declaraciones, pactos, convenciones, cumbres, programas, conferencias, etc.,<sup>2</sup> tanto de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como de la Organización de los Estados

<sup>2</sup> *Ámbito Universal*: Declaración Universal de Derechos Humanos (1948); Pacto de Derechos Civiles y Políticos (1966); Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965); Convención sobre Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979); Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cuelles, Inhumanos o Degradantes (1984); Convención Sobre los Derechos del Niño (1989); Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1999); Programa de Acción Mundial para los Impedidos y en las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (1982); Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena (1993). Resoluciones: 47/88, (1992); Conferencia Internacional Sobre la Población y el Desarrollo (1994), Cumbre Mundial de Desarrollo (1995); Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, (2001). *Ámbito Regional*: Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969); Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belem Do Pará" (1994); Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación de las Personas con Discapacidad (1999); *Organización Internacional del Trabajo*: Convenios números 111 sobre "Discriminación Empleo y Educación" (1958), 118 Sobre Igualdad de Trato "Seguridad Social" (1962), 143 sobre las Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y de Trato de los Trabajadores Emigrantes (1975); Observación General número 28, "Igualdad de Derechos entre Hombres y Mujeres" del Comité de Derechos Humanos de

Americanos (OEA), y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que han sido adoptados en la sociedad internacional y por el gobierno de México, sin embargo no han sido suficientes ni dedicados plenamente para proteger y defender los derechos humanos de las mujeres con discapacidad.

Durante la evolución en la sociedad internacional, de los instrumentos internacionales que protegen y velan por los derechos humanos de las mujeres con discapacidad, destacan los siguientes:

En el ámbito multilateral, el paso más trascendental lo constituyó, sin lugar a dudas, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, mejor conocida como la CEDAW.<sup>3</sup>

Su importancia radica en que es el único instrumento, legalmente vinculante, que está enfocado específicamente a combatir la discriminación contra la mujer. Considerada como la "carta de derechos humanos de las mujeres", la Convención sigue siendo el principal instrumento internacional para garantizar la igualdad de las mujeres y para eliminar todo tipo de prácticas discriminatorias contra ellas.

La CEDAW compromete a los Estados a adoptar políticas públicas y medidas legislativas enfocadas a las distintas realidades de la vida de las mujeres, para eliminar la discriminación persistente en contra de ellas en todas sus formas y manifestaciones, haciendo uso, cuando sea necesario, del recurso de la acción afirmativa. Más importante aún, con la CEDAW los países reconocen que la igualdad jurídica no conlleva necesariamente la igualdad material de derechos si ésta no se traduce en la creación de condiciones que faciliten el acceso y ejercicio igualitario de dichos derechos por parte de hombres y mujeres.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, contiene principios clave para asegurar la igualdad entre hombres y mujeres y una serie de medidas que los Estados deben tener en cuenta al elaborar sus agendas nacionales, encaminadas a eliminar la discriminación que impide o anula el acceso de las mujeres a sus derechos y limita sus oportunidades.

Entre esas medidas, los Estados Parte se han comprometido a adoptar las políticas públicas, leyes y políticas de acción afirmativa necesarias para eliminar disposiciones legales y otro tipo de obstáculos, valores y prácticas sociales que discriminen a las mujeres y a las niñas o que reproduzcan su situación de desigualdad en la sociedad.

la ONU (2000); Observaciones Generales número 5 "Personas con Discapacidad" (1994), número 6 "Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Personas Mayores" (1995) y número 14 "El Derecho al Disfrute del más Alto Nivel Posible de Salud del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU" (2000); Recomendaciones Generales número 18 "Mujeres con Discapacidad", 21 "La Igualdad en el matrimonio y en las Relaciones Familiares" (1994), 23 "Vida Pública y Privada" (1997), 24 "La Mujer y la Salud" (1999) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la ONU.

<sup>3</sup> Firmada por México en 1980 y ratificada el 3 de marzo de 1981.

Por su parte, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer,<sup>4</sup> marca un hito en la evolución de los compromisos internacionales y establece que preocupada por el hecho de que algunos grupos de mujeres, en especial las mujeres con discapacidad que son particularmente vulnerables a la violencia, insta a que se hagan todos los esfuerzos posibles para que ésta sea erradicada.

Por otro lado, en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social,<sup>5</sup> en su Declaración sobre Desarrollo Social, se reconoce que hay demasiada gente, mujeres y niños en particular, expuesta a tensiones y privaciones. Es cada vez mayor la incertidumbre de mucha gente, particularmente la que está en situación vulnerable, respecto de su propio futuro y el de sus hijos: realizando especial énfasis en las personas con discapacidad, en demasiados casos reducidas a la pobreza, el desempleo y el aislamiento social, constituyen una de las mayores minorías del mundo, más de una de cada diez personas. Dentro de los compromisos, destacan en el plano nacional la creación de empleo, la reducción del desempleo y la promoción de empleo apropiado y suficientemente remunerado. Un lugar central en las estrategias y políticas de los gobiernos, con pleno respeto de los derechos de los trabajadores y sus respectivas organizaciones, prestando especial atención a los problemas de desempleo y subempleo estructural y a largo plazo de las mujeres y las personas con discapacidad.

Al firmar cualquier instrumento internacional de carácter vinculante, los Estados Parte se comprometen en el plano nacional a promover cambios en las actitudes, estructuras, políticas, leyes y prácticas, a fin de eliminar todos los obstáculos a la dignidad humana, la igualdad y la equidad en la familia y la sociedad, y a fomentar la participación plena y equitativa de las mujeres con discapacidad en la vida social, económica y política, incluso en la formulación, aplicación y seguimiento de las políticas y programas públicos.

Además a promover y a lograr los objetivos del acceso universal y equitativo a una educación de calidad, el nivel más alto posible de salud física y mental, y el acceso de todas las personas a la atención primaria de la salud, procurando de modo especial rectificar las desigualdades relacionadas con la situación social sin hacer distinción de raza, origen nacional, sexo, edad o discapacidad. Asimismo, de garantizar la igualdad de oportunidades de educación en todos los niveles para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidad, en condiciones de integración y teniendo plenamente en cuenta las diferencias y situaciones individuales. Esforzándose porque todas las personas con discapacidad tengan acceso a la rehabilitación y a otros servicios para una vida independiente y a una

<sup>4</sup> Adoptada por la Asamblea General de la ONU en su Resolución 48/104 del 20 de diciembre de 1993.

<sup>5</sup> Celebrada en Copenhague, Dinamarca del 6 al 12 de marzo de 1995.

tecnología de asistencia que les permita desarrollar al máximo su bienestar, independencia y participación en la sociedad.

En la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing, China,<sup>6</sup> en su Declaración y Plataforma de Acción, se establece intensificar esfuerzos para garantizar el disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales a todas las mujeres y las niñas que enfrentan múltiples barreras para lograr su potenciación y su adelanto por factores como la raza, la edad, el idioma, el origen étnico, la cultura, la religión o la discapacidad, o por pertenecer a la población indígena.

La Declaración contiene un gran avance, exhorta a los gobiernos, a la comunidad internacional y a la sociedad civil, incluso a las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, a que adopten medidas estratégicas para defender los derechos humanos de las mujeres con discapacidad, en 8 de las 12 esferas decisivas de especial preocupación, destacando: Educación y Capacitación de la Mujer; Mujer y salud; Violencia contra la Mujer; Mujer y la Economía; Mujer en el Ejercicio del Poder; y la Adopción de Decisiones; Mecanismos Institucionales para el Adelanto de la Mujer; Derechos Humanos de la Mujer, y la Niña.<sup>7</sup>

En los objetivos estratégicos y medidas de la Plataforma de Acción se reconoce que las mujeres hacen frente a barreras que dificultan su plena igualdad y su progreso por factores tales como su raza, edad, idioma, origen étnico, cultura, religión o discapacidad, etc. Muchas mujeres se enfrentan con obstáculos específicos relacionados con su situación familiar, particularmente en familias monoparentales, y con su situación socioeconómica, incluyendo sus condiciones de vida en zonas rurales, aisladas o empobrecidas.

Se asegura la igualdad de acceso a la educación y se señalan las medidas que han de adoptar los gobiernos de promover el objetivo de la igualdad de acceso a la educación tomando medidas para eliminar la discriminación en la educación en todos los niveles por motivos edad o discapacidad, o cualquier otra forma de discriminación y, según resulte, considerar la posibilidad de establecer procedimientos para dar curso a las reclamaciones.

Asimismo, a eliminar el analfabetismo entre las mujeres en especial en las mujeres con discapacidad, aumentando el acceso de las mujeres a la formación profesional, la ciencia y la tecnología y la educación permanente garantizando el acceso a la enseñanza y la formación de buena calidad en todos los niveles apropiados a las mujeres adultas sin educación previa o con educación escasa.

En Mujer y salud, señala que con el aumento de la esperanza de vida y el número cada vez mayor de ancianas, la salud de las mujeres de edad

<sup>6</sup> Celebrada del 4 al 15 de septiembre de 1995.

<sup>7</sup> La Mujer y la Pobreza, la Mujer y los Conflictos Armados, la Mujer y los Medios de Difusión, la Mujer y el Medio Ambiente.

avanzada exige una atención particular. Las perspectivas a largo plazo de la salud de la mujer sufren transformaciones en la menopausia que, sumadas a afecciones crónicas y a otros factores, como la mala nutrición y la falta de actividad física, pueden aumentar el riesgo de enfermedades cardiovasculares y osteoporosis. También merecen una atención particular otras enfermedades asociadas al envejecimiento y las relaciones entre el envejecimiento y la discapacidad de la mujer.

Tendiendo como objetivo estratégico, fomentar el acceso de la mujer durante toda su vida a servicios de atención de la salud, a la información y servicios adecuados, de bajo costo y de buena calidad, concediendo y ejecutar, en colaboración con mujeres y organizaciones locales, programas de salud con orientación de género que prevean, por ejemplo, servicios descentralizados, presten atención a las necesidades de la mujer durante toda su vida y a sus múltiples funciones y responsabilidades, su limitada disponibilidad de tiempo, las necesidades especiales de la mujer de los medios rurales y la mujer con discapacidad y las diversas necesidades de la mujer según su edad y su condición socioeconómica y cultural, suprimir todos los obstáculos que impiden el acceso de la mujer a los servicios de salud y ofrecer toda una serie de servicios de asistencia sanitaria y por último conseguir que las jóvenes y las mujeres de cualquier edad que tengan discapacidades reciban servicios de apoyo.

En Violencia contra la Mujer, se reconoce que algunos grupos de mujeres, como las que pertenecen a grupos minoritarios, las niñas, las mujeres con discapacidad, las mujeres ancianas, son también particularmente vulnerables a la violencia. El objetivo estratégico es el adoptar medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer, garantizando el acceso de las mujeres con discapacidad a la información y los servicios disponibles. Adoptando medidas especiales para eliminar la violencia contra las mujeres, en particular las especialmente vulnerables, como las que sufren discapacidad, entre ellas medidas encaminadas a hacer cumplir la legislación vigente y a elaborar, según proceda.

En Mujer y la Economía, el objetivo estratégico es el reforzar la capacidad económica y las redes comerciales de la mujer, enfatizando el apoyo a los programas que mejoren la autosuficiencia de grupos especiales de mujeres, como las mujeres jóvenes, las mujeres con discapacidad, las mujeres ancianas, entre otras. Señala que se debe eliminar la segregación en el trabajo y todas las formas de discriminación en el empleo, aplicando y supervisando programas de empleo equitativo y de acción positiva en los sectores público y privado para superar la discriminación sistémica contra las mujeres en el mercado de trabajo, en particular contra las mujeres con discapacidad.

Asegurar el acceso a los programas especiales que se elaboren para permitir a las mujeres con discapacidad obtener y mantener un puesto de trabajo y otorgar su acceso a la enseñanza y a la formación a todos los niveles adecuados, de conformidad con las Normas Uniformes sobre la



Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad; modificar las condiciones de trabajo, en la medida de lo posible, a fin de adecuarlas a las necesidades de las mujeres con discapacidad, a las que se debe ofrecer protección legal contra la pérdida infundada del cargo de trabajo debido a su discapacidad.

La Mujer en el Ejercicio del Poder y la Adopción de Decisiones, en su objetivo estratégico, se señala la necesidad de aumentar la capacidad de la mujer de participar en la adopción de decisiones y en los niveles directivos y las medidas que han de adoptar los gobiernos, los órganos nacionales, el sector privado, los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones de empleadores, los órganos subregionales y regionales, las organizaciones no gubernamentales e internacionales y las instituciones de enseñanza son el proporcionar capacitación para ocupar puestos directivos y fomentar la autoestima con el fin de prestar asistencia a las mujeres y a las niñas, especialmente a las que tienen necesidades especiales, a las mujeres con discapacidad entre otras.

En la esfera de preocupación sobre los Mecanismos Institucionales para el Adelanto de la Mujer, señala en su objetivo estratégico, preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo y las medidas que han de adoptar los servicios nacionales, regionales e internacionales de estadística, así como los órganos gubernamentales y los organismos de las Naciones Unidas pertinentes, en cooperación con las organizaciones de investigación y documentación, en sus respectivos ámbitos de actuación son el perfeccionar los conceptos y métodos de obtención de datos sobre la participación de las mujeres y de los hombres con discapacidad, incluido su acceso a los recursos.

El objetivo estratégico de los Derechos Humanos de la Mujer, indica garantizar la igualdad y la no-discriminación ante la ley y en la práctica que se debe fortalecer y alentar la aplicación de las recomendaciones que figuran en las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, prestando especial atención a garantizar la no-discriminación y el disfrute de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, en pie de igualdad, por las mujeres y las niñas con discapacidad, incluido su acceso a la información y los servicios en la esfera de la violencia contra la mujer, así como su participación activa y su contribución económica en todos los aspectos de la sociedad. Además, dar publicidad a los tratados internacionales<sup>8</sup> y

<sup>8</sup> Incluidos la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la

divulgarlos en formas fáciles de comprender y en otras formas posibles que sean apropiadas para las personas con discapacidad, y para las personas poco alfabetizadas.

La niña con discapacidad se enfrenta con otras barreras y es preciso que se le garantice la no-discriminación y el disfrute, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, de conformidad con las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad. El objetivo estratégico, es promover y proteger los derechos de la niña e intensificar la conciencia de sus necesidades y su potencial, por tal motivo se deben tomar las medidas para favorecer la igualdad en la prestación de los servicios y el suministro de aparatos apropiados a las niñas con discapacidades y proporcionar a sus familias los servicios de apoyo pertinentes, cuando proceda.

Además, tomar medidas que han de adoptar los gobiernos y las organizaciones internacionales y no gubernamentales para garantizar a las niñas con discapacidad el acceso a la educación y la capacitación apropiadas, a fin de que puedan participar plenamente en la sociedad.

En las nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, se reconoce que las mujeres hacen frente a barreras que dificultan su plena igualdad y su progreso por factores tales como la discapacidad.

En lo que respecta a las niñas y las mujeres de todas las edades que padecen de alguna forma de discapacidad suelen ser las personas más vulnerables y marginadas de la sociedad. Por ello, es necesario tener en cuenta y abordar sus preocupaciones en todas las actividades de formulación de políticas y programación. Es preciso adoptar medidas especiales a todos los niveles para integrarlas en las actividades principales de desarrollo.

En este sentido, se señalan las medidas que han de adoptarse en el plano nacional, indicando que los gobiernos deberán adoptar y promover un enfoque integrado para responder a todas las formas de violencia y de abusos contra las niñas y mujeres de todas las edades, incluidas las niñas y las mujeres con discapacidad, a fin de satisfacer sus necesidades, incluidas la educación, la prestación de servicios adecuados de atención médica y de servicios sociales básicos.

En este orden de ideas, los gobiernos, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y otras entidades de la sociedad civil, deberán formular y aplicar políticas y programas que tengan plenamente en cuenta las necesidades específicas de mujeres y niñas con discapacidades, garantizando su acceso en condiciones de igualdad a todos

Declaración sobre el Derecho al Desarrollo y la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, así como los resultados de las conferencias y cumbres de las Naciones Unidas que sean pertinentes y en los informes nacionales presentados al Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y divulgarlos.

los niveles de enseñanza, incluso a la formación técnica y profesional y a programas de rehabilitación adecuados, a los servicios de salud y a las oportunidades de empleo, protegiendo y promoviendo sus derechos humanos y, cuando proceda, eliminar las desigualdades existentes entre mujeres y hombres con discapacidad.

Por otro lado, en el ámbito interamericano es necesario destacar, dada su importancia, la existencia de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, mejor conocida como Convención de Belém do Pará.<sup>9</sup> Esta Convención representa el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante, para los Estados que ratifican o se adhieren a ella, en materia de violencia contra las mujeres.

La Convención está dirigida a poner en aplicación una acción concertada para eliminar la violencia contra las mujeres, basada en su género, al tiempo que condena todas las formas de violencia contra la mujer perpetradas en el hogar, en el mercado laboral o por el Estado o sus agentes; define asimismo la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en el género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.

En ese sentido, los Estados Parte condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicarla, en su capítulo III, relacionado a los deberes de los Estados, artículo noveno indica que para la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Parte tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es persona con discapacidad, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.

## **II. Mujeres y menores en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**

En la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se toman las medidas necesarias para reconocer en el ámbito internacional los derechos humanos de las personas con discapacidad, realizando especial énfasis en los principios de la igualdad entre el hombre y la mujer y el respeto de las capacidades en evolución de las niñas y los niños con discapacidad y el respecto de su derecho de preservar su identidad.

<sup>9</sup> Adoptada por la Organización de los Estados Americanos el 6 de junio de 1994.

No cabe duda que el gobierno de México estableció una especial atención e interés en la promoción para la adopción de este instrumento jurídicamente vinculante y eje rector para que los Estados Parte eliminen en las legislaciones, prácticas y costumbres la discriminación establecida a las personas con discapacidad, especialmente a las mujeres y menores. Señalando la igualdad y no-discriminación.

En este sentido, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, reconoce que:

...las mujeres y las niñas con discapacidad suelen estar expuestas a un riesgo mayor, dentro o fuera del hogar, de violencia, lesión o abuso, abandonando o trato negligente, malos tratos o explotación. Además que las niñas y los niños con discapacidad deben tener el pleno disfrute de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con las demás niñas y los demás niños, y recordando las obligaciones que a este respecto asumieron los Estados Partes en la Convención sobre los Derechos del Niño. Subrayando la necesidad de incorporar una perspectiva de género en todas las actividades destinadas a promover el pleno disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales por las personas con discapacidad.

Como ya se ha mencionado, los artículos 6 y 7 reconocen que:

...las Mujeres con discapacidad y las niñas están sujetas a múltiples formas de discriminación, por lo que es necesario asegurar el pleno desarrollo, adelanto y empoderamiento de la mujer, con el propósito de garantizar el ejercicio y disfrute pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, en igualdad de condiciones con los demás establecidos en la Convención. Además de tener derecho a expresar sus opiniones libremente sobre todas las cuestiones que los afectan, opiniones que recibirán la debida consideración con arreglo a la edad y madurez de aquéllos, en igualdad de condiciones con los demás, y a recibir asistencia apropiada para su discapacidad y edad para poder realizar ese derecho.

En lo que respecta a los derechos de las personas con discapacidad en el hogar y de la familia, nos indica que:

...las niñas y niños, mantendrán su fertilidad, en pie de igualdad con las demás. Tomando en cuenta que los Estados Partes garantizarán los derechos y obligaciones de las personas con discapacidad en lo que respecta a la custodia, la tutela, el fideicomiso y la adopción de niñas y niños, o instituciones similares en que se

recojan esos conceptos en la legislación nacional; en todos los casos se velará al máximo por los intereses de los menores, prestando la asistencia apropiada a las personas con discapacidad para el desempeño de sus responsabilidades en la crianza de los hijos. Asimismo, tienen derechos iguales con respecto a la vida en familia. Para realizar estos derechos, y a fin de prevenir el ocultamiento, el abandono, el descuido y la separación de las niñas y los niños con discapacidad, se velará porque se proporcione con prontitud información amplia, servicios y apoyo a los menores con discapacidad y a sus familias. Asegurando que las niñas y los niños no sean separados de sus padres contra su voluntad, salvo cuando las autoridades competentes, con sujeción a un examen judicial, determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que esa separación es necesaria en el interés superior del menor. En ningún caso se separará a un menor de sus padres sobre la base de una discapacidad del menor, de ambos padres o de uno de ellos. Igualmente cuando la familia inmediata no pueda cuidar a un niño o niña con discapacidad, a hacer todo lo posible por proporcionar atención alternativa dentro de la familia ampliada y, de no ser esto posible, dentro de la comunidad en un entorno familiar.

En lo que respecta a los derechos de la Educación, asegura que las niñas y los niños con discapacidad no pueden ser excluidos del sistema general de educación por motivos de discapacidad en la enseñanza primaria y secundaria gratuita y obligatoria, asegurando que las niñas y los niños ciegos, sordos y sordo ciegos se haga en las lenguas y los sistemas de comunicación más apropiadas para cada persona y en entornos que permitan alcanzar su máximo desarrollo académico y social.

También se establecen los derechos a la salud, habilitación y rehabilitación, trabajo y empleo, nivel de vida adecuado y protección social, destacando en este último, asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en particular las mujeres y las niñas y las personas de edad con discapacidad, a programas de protección social y estrategias de reducción de pobreza.

Hay que destacar que como en otras convenciones se establece un Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad, la obligación de los Estados Parte de presentar informes y las facultades del Comité de la consideración de informes, además de la cooperación que debe existir entre los Estados Parte y el Comité y la relación de éste con otros órganos internacionales, entre otras facultades y obligaciones que se tendrán por cada uno de los Estados Parte.

### **III. Observaciones y recomendaciones al gobierno de México para eliminar la discriminación contra las mujeres**

Cuando se adoptó la CEDAW, ésta previó la creación de un Comité constituido por 23 expertas, que a título personal, tienen el mandato de emitir recomendaciones a los Estados Parte, quienes están obligados a enviar informes periódicos sobre la aplicación e instrumentación de la Convención. A la fecha, México ha presentado seis informes periódicos.

El Comité realiza recomendaciones generales sobre la debida aplicación de la Convención. Además, emite recomendaciones a los Estados Parte, en función de los informes periódicos que éstos presentan cada cuatro años.

En este orden de ideas, en las Recomendaciones Generales núm. 18, 23 y 24, referentes a las Mujeres con Discapacidad; Vida Política y Pública, y a las Mujeres y la Salud, respectivamente, el Comité de la CEDAW delineó una serie de medidas a ser ejecutadas por los Estados Parte de la Convención, a efecto de eliminar la discriminación contra las mujeres con discapacidad.

Con relación a la Recomendación General número 18,<sup>10</sup> hace especial referencia a las Mujeres con discapacidad, tomando en consideración particularmente el artículo 3 de la Convención y habiendo examinado más de 60 informes periódicos de Estados Parte y advirtiendo que esos informes proporcionan escasa información sobre las mujeres con discapacidad, el Comité de Expertas preocupadas por la situación de las mujeres con discapacidad, que sufren de una doble discriminación por la situación particular en que viven y recordando las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de las mujeres, en el que las mujeres con discapacidad se consideran un grupo vulnerable bajo el epígrafe "situaciones de especial interés", el Comité expresó su apoyo al Programa Mundial de Acción para los Impedidos de 1982, y recomienda que los Estados Parte incluyan en sus informes periódicos información sobre las mujeres con discapacidad y sobre las medidas adoptadas para hacer frente a su situación particular, incluidas las medidas especiales para que gocen de igualdad de oportunidades en materia de educación y de empleo, servicios de salud y seguridad social y asegurar que puedan participar en todos los aspectos de la vida social y cultural.

Asimismo, las recomendaciones 23 Vida Pública y Privada (1997), y 24 las Mujeres y la Salud, señala la discriminación contra la mujer con discapacidad. Ahora bien, en relación con la Recomendación General número 24<sup>11</sup> hace especial referencia a las mujeres y la salud. Si bien las diferencias biológicas entre mujeres y hombres pueden causar diferencias

<sup>10</sup> Adoptada en el 10 periodo de sesiones en 1991.

<sup>11</sup> Adoptada en el 20 periodo de sesiones en 1999.

en el estado de salud, también lo hace el factor social y pueden variar entre las propias mujeres. Por ello, debe prestarse especial atención a las necesidades y los derechos en materia de salud de las mujeres pertenecientes a grupos vulnerables y desfavorecidos como las mujeres con discapacidad física o mental. Las mujeres con discapacidad, la violencia y la igualdad en las relaciones familiares; todas ellas se refieren a cuestiones que representan condiciones indispensables para la plena aplicación del artículo 12 de la Convención.

Algunas prácticas culturales o tradicionales, como la mutilación genital de las mujeres, conllevan también un elevado riesgo de muerte y discapacidad. El Comité preocupado por las condiciones de los servicios de atención médica a las mujeres de edad, no sólo porque las mujeres a menudo viven más que los hombres y son más proclives que los hombres a padecer enfermedades crónicas degenerativas y que causan discapacidad, como la osteoporosis y la demencia, sino también porque suelen tener la responsabilidad de atender a sus cónyuges ancianos. Por consiguiente, los Estados Parte deberían adoptar medidas apropiadas para garantizar el acceso de las mujeres de edad a los servicios de salud que atiendan las minusvalías y discapacidad que trae consigo el envejecimiento.

Con frecuencia, las mujeres con discapacidad de todas las edades tienen dificultades para tener acceso físico a los servicios de salud. Las mujeres con deficiencias mentales son especialmente vulnerables, y en general se conoce poco la amplia gama de riesgos que corre desproporcionadamente la salud mental de las mujeres por efecto de la discriminación por motivo de género, la violencia, la pobreza, los conflictos armados, los desplazamientos y otras formas de privaciones sociales. Se deberán adoptar las medidas apropiadas para garantizar que los servicios de salud atiendan las necesidades de las mujeres con discapacidad y respeten su dignidad y sus derechos humanos. Mismas que señalan la discriminación contra las mujeres y en especial a las mujeres con discapacidad.

En otro orden de ideas, el Comité de Expertas de la CEDAW<sup>12</sup> en ocasión de la presentación del Sexto Informe Periódico del gobierno de México, realizó las siguientes observaciones y recomendaciones para eliminar la discriminación contra las mujeres en México: Dar prioridad a la armonización de las leyes y las normas federales, estatales y municipales; Adoptar las medidas para fomentar la concienciación sobre la Convención y las recomendaciones generales del Comité al poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en el país; Lograr la armonización y aplicación efectiva de los programas y políticas a la igualdad de género; Poner fin a la violencia perpetrada contra la mujer por cualquier persona, organización o empresa; Fortalecer las medidas para aumentar el número de mujeres en puestos directivos a todos los niveles y en todos los ámbitos para facilitar el

<sup>12</sup> Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 36º periodo de sesiones, agosto de 2006. [cedaw/c/mex/6](http://cedaw/c/mex/6). 2006.

ascenso de las mujeres a puestos de liderazgo; Ampliar la cobertura de los servicios de salud, en particular la atención de la salud reproductiva y los servicios de planificación de la familia; Aplicar plena y eficazmente la Convención para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio; Armonizar la legislación relativa al aborto a los niveles federal y estatal, entre otras.

Por otra parte, el pasado 9 de junio de 2006, se entregaron las Observaciones Finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,<sup>13</sup> al gobierno de México en el examen de los informes presentados por los Estados Parte de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto, realizando en la defensa de los derechos humanos de las mujeres, entre otras las siguientes sugerencias y recomendaciones:

Considerar la adopción de disposiciones legislativas sobre la igualdad de género a escala federal y de los Estados; examinar la legislación laboral con vistas a suprimir cualquier restricción de los derechos sindicales, que no sean las necesarias en una sociedad democrática en interés a la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos; armonizar y promulgar legislación sobre la violencia doméstica y el incesto en todos sus estados, a aumentar la capacidad y mejorar las condiciones de sus refugios para mujeres y niños maltratados; entre otras.

Otra de las recomendaciones recibidas por parte del gobierno de México, son las que se refieren al informe realizado por la Relatora Especial sobre la Violencia Contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias, de la Organización de las Naciones Unidas, relacionadas con su visita realizada a México en febrero de 2005.

En enero de 2006,<sup>14</sup> las conclusiones y recomendaciones realizadas a nuestro gobierno, destaca en especial el tema de armonización legislativa, destacan las siguientes observaciones: Poner fin a la impunidad respecto de la violencia contra la mujer llevando a cabo reformas de la legislación, los procedimientos de investigación y el sector judicial; enmendar la Constitución Federal y la legislación pertinente para otorgar a las autoridades federales competencias para investigar, proceder y juzgar en los casos en que las autoridades estatales incumplan repetidamente sus obligaciones de derechos humanos al no investigar ni encausar con la debida diligencia los delitos de violencia, sobre todo los perpetrados contra mujeres; eliminar todas las disposiciones discriminatorias por motivos de género que todavía figuren en la legislación federal o estatal; vincular los derechos reproductivos con el derecho laboral y la trata de mujeres con las leyes que regulan la migración; promulgar en todos los estados y a escala federal leyes específicas para prevenir los actos de

<sup>13</sup> Observaciones Finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/MEX/CO/4, 2006.

<sup>14</sup> E/CN.4/2006/61/Add.4, 62 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. 13 de enero de 2006.



violencia contra la mujer y responder a ellos; aprobar una ley federal que tipifique como delito la violencia doméstica.

En este contexto, hay que recordar que el 8 de diciembre de 2003, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), presentó el *Diagnóstico sobre los Derechos Humanos en México*, uno de los propósitos de éste fueron las recomendaciones generales y las propuestas derivadas del mismo.

De las Recomendaciones Generales, destacan: realizar una campaña nacional permanente para la promoción del conocimiento de los derechos humanos, la tolerancia y el respeto a la diversidad, así como el reconocimiento del valor de la denuncia, mediante todos los medios disponibles, difundiendo ampliamente los derechos humanos en general, y en particular los derechos de aquellos grupos que viven en situaciones de desiguales y de discriminación (mujeres, indígenas, niños y niñas, personas con discapacidad, con orientación sexual diversa y adultos mayores, entre otros).

Dentro de los diez enunciados señalados en el Diagnóstico, se destacan los siguientes: incorporar la perspectiva de género en las políticas, los programas, los presupuestos y la gestión de instituciones públicas, en todos los niveles de gobierno y en los tres poderes del Estado mexicano; Adoptar las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de sus derechos económicos, sociales y culturales; promover la incorporación, en la legislación nacional y estatal de las prescripciones contenidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención para la eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia en Contra de la Mujer, así como los convenios de la OIT, relativos a los derechos laborales de las mujeres y sobre responsabilidades familiares.

La inclusión de las 32 recomendaciones generales de las numerosas propuestas en el Diagnóstico, destacando en el tema que nos ocupa acerca de los derechos humanos de las mujeres las siguientes: fortalecer los mecanismos públicos responsables de promover la equidad de género (institutos, coordinaciones, comisiones), así como las unidades sectoriales responsables de incorporar la perspectiva de género en las políticas sectoriales de los poderes ejecutivos; promover la creación de comisiones especializadas en los congresos locales y áreas de género en los poderes judiciales y órganos autónomos correspondientes. Desarrollar y apoyar mecanismos de articulación entre todas esas instancias. Promover el establecimiento de programas, instituciones y servicios para prevenir, atender y eliminar la violencia sistemática de género en todo el territorio nacional (incluidas, naturalmente las áreas rurales); adoptar las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de sus derechos económicos, sociales y culturales; asegurar los programas y acciones para el acceso de las mujeres a servicios de salud sexual y reproductiva, de calidad, con calidez, sin discriminación y respetuosos de

sus derechos humanos, en todo el territorio nacional y bajo una coordinación que integre la prevención y atención de la salud en todo su ciclo de vida.

#### **IV. Retos para proteger los derechos humanos de las mujeres con discapacidades México**

El objetivo final es, evitar perpetuar la discriminación y la violencia que lamentablemente sufren las mujeres con discapacidad en nuestro país.

Es necesario que en el país los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, trabajen de manera conjunta en la aplicación y desarrollo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, protegiendo los derechos humanos de las mujeres y de los menores con discapacidad de conformidad con la convención con las siguientes acciones:

En el ámbito Internacional, el gobierno de México deberá promover la ratificación de la Convención y establecer programas de cooperación internacional con la ONU, la OEA y la Comisión Europea.

En el ámbito nacional se deberá, en los tres niveles de gobierno, difundir la Convención; sensibilizar a todos los actores involucrados en un proceso incluyente; armonizar los principios de la Convención con la legislación nacional con una perspectiva de género, relacionando las políticas públicas necesarias para aplicar la ley y el presupuesto público; eliminar en las legislaciones, prácticas y costumbres que discriminen a las personas con discapacidad, especialmente mujeres y menores; contar con una instancia dedicada exclusivamente a velar por la no-discriminación de personas con discapacidad, especialmente a mujeres y menores, llámese observatorios de personas con discapacidad en cada una de las entidades federativas del país.

Por último, dejo un tema importante de derechos y obligaciones para todos en el país, un tema que abre al debate y a la obligación, esto es la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada el pasado 2 de agosto de 2006, concebida como ley reglamentaria del artículo cuarto constitucional, la cual será un instrumento básico, evolución en el avance hacia la equidad de género en nuestro país. Sin duda, la tercera fase<sup>15</sup> constitucional que corresponde a la búsqueda de la superación del igualitarismo formal entre el hombre y la mujer.

Sólo por mencionar dos disposiciones más relevantes en el tema que nos ocupa y plasmadas en dos de sus 53 artículos. Esta ley señala claramente que las autoridades correspondientes deberán "Garantizar el seguimiento y la evaluación de la aplicación en los tres órdenes de gobierno,

<sup>15</sup> La primera fase se caracterizó por ignorar a la mujer como sujeto de derechos constitucionales y la segunda, supuso la formalización del igualitarismo constitucional entre el hombre y la mujer.

de la legislación existente, en armonización con instrumentos internacionales”,<sup>16</sup> además “Impulsar las reformas legislativas y políticas para prevenir, atender, sancionar y erradicar en los ámbitos público y privado”<sup>17</sup> a la igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales para las mujeres y los hombres.

No cabe la menor duda que debemos ser coherentes para corregir las desventajas e injusticias que padecen las mujeres en la legislación por razones de género. No basta con que México suscriba y ratifique los instrumentos internacionales de derechos humanos, que se adopten programas con enfoque de género en la política exterior, sino que es imperante que éstos se vean reflejados en el diario vivir de nuestra sociedad.

Ante este gran reto, es necesario aplicar todos los compromisos internacionales anteriormente descritos, que tendrán como resultado el goce y pleno disfrute por parte de las mujeres mexicanas, en especial las mujeres con discapacidad, niñas y niños, proteger todos sus derechos y libertades fundamentales. Debemos actuar con energía, aplicar las leyes y modificar aquéllas que no correspondan con los más altos estándares internacionales.

<sup>16</sup> Fracción i del artículo 38.

<sup>17</sup> Fracción viii del artículo 40.

## **Bibliografía**

CASTRO Escudero, Yolanda y HERNÁNDEZ Narváez, Beatriz (comps.), *Compilación Seleccionada del Marco Jurídico Nacional e Internacional de la Mujer*, Secretaría de Relaciones Exteriores-PNUD-UNIFEM, México, 2004, 509 pp.

GÓMEZ Vargas, Alma Magali y RANNAURO Melgarejo, Elizardo, *Estatuto del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém Do Pará"*, Secretaría de Relaciones Exteriores-PNUD-UNIFEM, México, 2004, 79 pp.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *Diagnóstico Sobre La Situación de los Derechos Humanos en México*, 2003.

ONU, *Beijing Declaration and Platform for Action with the Beijing +5 Political Declaration and outcome document*, Department of Public Information, United Nations, New York, USA, 2001.

PETCHESKY, Rosalind P. y JUDD, Karen. Trad. Ortiz-Ortega, Adriana, *Cómo negocian las mujeres sus derechos en el mundo: una intersección entre culturas, política y religiones*, El Colegio de México, México, 2006, 560 pp.

RANNAURO Melgarejo, Elizardo y HERNÁNDEZ Narváez, Beatriz, *Compendio de Normas e Instrumentos Nacionales e Internacionales relativos a la Trata de Seres Humanos, especialmente Mujeres, Niños y Niñas*, Secretaría de Relaciones Exteriores-PNUD-UNIFEM, México, 2005, 645 pp.

RANNAURO Melgarejo, Elizardo y VALDEZ Valerio Miriam, *La Eliminación de la Violencia en contra de las Mujeres en México*, Enfoque desde el Ámbito Internacional, Secretaría de Relaciones Exteriores-PNUD-UNIFEM, México, 2006, 803 pp.

GALINDO Vázquez, Francisco y RANNAURO Melgarejo, Elizardo, *et al. La Situación Jurídica de las Mujeres en la Legislación Penal Mexicana*, Secretaría de Relaciones Exteriores-PNUD-UNIFEM, México, 2006, 499 pp.

SIERRA Lergina, Beatriz y LÓPEZ Méndez, Irene, *Integrando el análisis de género en el desarrollo*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España, 2001.

## **Leyes**

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2006.

## Mujeres con discapacidad en el marco legal internacional de derechos humanos\*

María Verónica Reina\*\*

Meera Adya

Peter Blanck

### Introducción

Este artículo sintetiza las desventajas experimentadas por las mujeres con discapacidad en el mundo y las protecciones legales en el marco internacional destinadas a prevenirlas y corregirlas. Debido al tamaño del segmento poblacional referido y la multiplicidad de la discriminación experimentada, la importancia de este fenómeno atinente a las mujeres con discapacidad se hace evidente. Sin embargo, con anterioridad a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas el mismo ha recibido atención limitada por parte de la comunidad internacional, la cual generó algunas normas no obligatorias cuya aplicación no ha reportado resultados sustantivos. La inclusión de consideraciones acerca de las condiciones particulares de las niñas y mujeres con discapacidad en un artículo específico y a través de varios otros artículos de la antedicha Convención constituye un fuerte indicio de un cambio de dirección largamente esperado con respecto a este tema.

### Situación de las mujeres con discapacidad en el mundo

Se estima que al menos la mitad de las personas con discapacidad del mundo pertenecen al género femenino y que su situación revela una aguda desventaja, tanto con respecto a las mujeres sin discapacidad como a los

\* Para información adicional sobre legislación y derechos de las personas con discapacidad vea The Burton Blatt Institute (BBI), <http://bbi.syr.edu> (última visita 20/12/2006). Esta investigación fue fundada en parte por subvenciones al último autor de: (a) The U.S. Department of Education, National Institute on Disability and Rehabilitation Research, for the Rehabilitation Research and Training Center (RRTC) on Workforce Investment and Employment Policy for Persons with Disabilities, Grant Núm. H133B980042-99, "It Works," Grant Núm. H133A011803; "Demand Side Employment Placement Models", Grant Núm. H133A060033, "Technology for Independence: A Community-Based Resource Center", Grant Núm. H133A021801; the Rehabilitation Services Administration (RSA) for RRTC on Employment Policy for People with Disabilities, and (b) the Center for International Rehabilitation (CIR).

\*\* María Verónica Reina, M.A., es Principal Investigadora Asociada en BBI. Meera Adya, Ph.D., J.D., es Directora de Investigaciones en BBI. Peter Blanck, Ph.D., J.D., es Profesor Universitario y Presidente de BBI en la Universidad de Siracusa.

varones con discapacidad.<sup>1</sup> Si bien no existen estadísticas confiables, sobre la base de las cifras manejadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) podría decirse que más de 300 millones de mujeres y niñas en el mundo —referidas en adelante como “mujeres con discapacidad”— tienen algún tipo de discapacidad.<sup>2</sup> Diversos estudios e investigaciones han demostrado que, debido a su género y su discapacidad, este segmento poblacional sufre doble discriminación y constituye el grupo más pobre entre los pobres.<sup>3</sup>

En efecto, las mujeres con discapacidad experimentan un trato discriminatorio en múltiples áreas de la vida, desde el acceso a la educación y la salud hasta la participación en el mundo de la política y el trabajo. Una de las causas de este fenómeno se encontraría en los estereotipos acerca de las mujeres con discapacidad, enraizados en su doble condición femenina y de persona con discapacidad. Existe una tendencia a ver a las mujeres con discapacidad como dependientes e incapaces de tomar sus propias decisiones. Cuando viven en instituciones o en el marco familiar, sus cuidadores y/o parientes actúan en su nombre sin consultarlas. En los países menos desarrollados, donde el rol tradicional de la mujer como madre y esposa es aún muy fuerte, es creencia popular que las mujeres con discapacidad no son aptas para cumplir dichos roles, y por lo tanto, su valor es nulo. Además, existen prejuicios generalizados relativos a su falta de habilidad para participar en la vida pública y ser económicamente productivas. La contraparte del estigma que sufren las mujeres con discapacidad es su falta de autoestima, la cual ayudaría a perpetuar su exclusión social.<sup>4</sup>

Particularmente con respecto a la educación, las mujeres con discapacidad tienden a recibir menos instrucción que sus pares de género masculino y que las mujeres sin discapacidad.<sup>5</sup> Por ejemplo, recientes

<sup>1</sup> Arnade Sigrid and Haefner Sabine, *Gendering the Draft Comprehensive and Integral International Convention on the Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities Legal Background Paper*. Disabled Peoples' International. Berlin, Enero 2006, [http://v1.dpi.org/lang-en/resources/topics\\_detail?page=446](http://v1.dpi.org/lang-en/resources/topics_detail?page=446) (última visita 20/12/2006)

<sup>2</sup> World Health Organization, *World Report on Disability and Rehabilitation*, 2006, [http://www.who.int/disabilities/publications/dar\\_world\\_report\\_concept\\_note.pdf](http://www.who.int/disabilities/publications/dar_world_report_concept_note.pdf) (última visita 20/12/2006)

<sup>3</sup> “DAWN Ontario Fact Sheet”. Disabled Woman Network Ontario. 2006, <http://dawn.thot.net/fact.html> (última visita 20/12/2006)

<sup>4</sup> Traustadottir Rannveig, *Women with Disabilities: Issues, Resources, Connections Revised*. Independent Living Institute, 1997, <http://www.independentliving.org/docs3/chp1997.html>. (última visita 20/12/2006) “Hidden Sisters: Women and Girls with Disabilities in the Asian and Pacific Region”. Asian and Pacific Decade of Disabled Persons, 1993-2002. Social Development Division, United Nations ESCAP, (ST/ESCAP/1548), <http://www.un.org/Depts/escap/decade/wwd3.htm> (última visita 20/12/2006)

<sup>5</sup> Traustadottir Rannveig, *Women With Disabilities: The Double Discrimination*. Center on Human Policy, Syracuse University, 2001, <http://thechp.syr.edu/womdis2.htm> (última visita 20/12/2006)

estudios publicados en los Estados Unidos indican que el porcentaje de mujeres con discapacidad que no alcanzan niveles de educación post-secundaria es mucho más alto que el de las mujeres sin discapacidad.<sup>6</sup> Del mismo modo, la salud es un problema que destaca las grandes desventajas de las mujeres con discapacidad. Entre otras inequidades, las mujeres con discapacidades físicas y sensoriales tienen grandes dificultades de acceso a los servicios en igualdad de condiciones y las mujeres con discapacidades psico-sociales son particularmente discriminadas.<sup>7</sup> Además, se estima que las mujeres con discapacidad reciben menos servicios de rehabilitación que sus pares varones.<sup>8</sup>

Por otra parte, la discriminación sufrida en el ámbito laboral ha sido objeto de estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) la cual reporta que las mujeres con discapacidad son más pobres o indigentes, analfabetas o sin destrezas profesionales, y están desempleadas en mayor porcentaje que los varones con discapacidad.<sup>9</sup> Recíprocamente, su exclusión en el campo político alcanza también dimensiones importantes. El Caucus Internacional de la Discapacidad (IDC por sus siglas en inglés) ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) durante las negociaciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD por sus siglas en inglés) ha indicado que la representación de las mujeres con discapacidad en el terreno político es mínima o inexistente, incluyendo aquellas áreas referidas a género y políticas públicas.<sup>10</sup>

Otra área particularmente sensible para las mujeres con discapacidad se refiere a la violencia. Las distintas formas de violencia y abuso infringidos a las mujeres con discapacidad alcanzarían proporciones epidémicas.<sup>11</sup>

<sup>6</sup> Center for Research on Women with Disabilities, Baylor College of Medicine, "Characteristics of the U.S. Population of Women with Disabilities," 2006, <http://www.bcm.edu/crowd/?PMID=1330>. (última visita 20/12/2006)

<sup>7</sup> "Women with Disabilities". Women Watch, The Inter-Agency Network on Women and Gender Equality (IANWGE), 2006, <http://www.womenwatch.org/womenwatch/enable> (última visita 20/12/2006)

<sup>8</sup> THOMAS, M. Thomas M.J. *Addressing concerns of women with disabilities in CBR*, United Nations ESCAP Workshop on Women and Disability, 18-22 Agosto 2003, Bangkok, Thailand. Worldenable, <http://www.worldenable.net/wadbangkok2003/paperthomas.htm>. (última visita 20/12/2006)

<sup>9</sup> ILO: Report of the Director General, ILC, 67th Session, Geneva, 1981.

<sup>10</sup> "Article 29 - Participation in political and public life. Comments, proposals and amendments submitted electronically, Seventh Session." United Nations enable, 2006, <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahcstata29sevscomments.htm#idc> (última visita 20/12/2006)

<sup>11</sup> NOSEK, Margaret A., Ph.D. and HOWLAND, Carol A.M.P.H. "Abuse and Women with Disabilities," VAWnet Applied Research Forum. National Electronic Network on Violence Against Women. Revised Febrero 1998, [http://www.vawnet.org/DomesticViolence/Research/VAWnetDocs/AR\\_disab.php](http://www.vawnet.org/DomesticViolence/Research/VAWnetDocs/AR_disab.php) (última visita 20/12/2006)

En particular, las mujeres con discapacidad son víctimas de esterilización y abortos forzados.<sup>12</sup> En Estados Unidos, por ejemplo, se ha documentado que el 62% de las mujeres con discapacidad ha sufrido algún tipo de abuso. Este porcentaje es similar al abuso experimentado por mujeres sin discapacidad, pero el tiempo de duración registrado y las dificultades concomitantes para terminar con la situación de abuso fueron mayores para las mujeres con discapacidad.<sup>13</sup>

### **Normas internacionales sobre mujeres con discapacidad previas a la CRPD**

El tema de las mujeres con discapacidad fue introducido por primera vez en la agenda internacional durante la Segunda Conferencia Mundial de Mujeres en Copenhague.<sup>14</sup> La mención fue mínima y reflejó la escasa participación de las personas con discapacidad en dicho proceso.<sup>15</sup> Contando con elementos de la sociedad civil con discapacidad más organizados, la Tercera Conferencia Mundial de Mujeres en Nairobi incluyó provisiones específicas en su apartado de estrategias, considerando a las mujeres con discapacidad entre los grupos más vulnerables.<sup>16</sup> Como consecuencia de esta inclusión, la Comisión sobre el Estatus de la Mujer de la ONU contuvo elementos programáticos a largo plazo referidos a la temática.<sup>17</sup>

Aunque estas inclusiones fueron significativas en su momento, no tuvieron eco en la redacción de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad de la ONU. Las Normas Uniformes, acordadas en 1993 como un instrumento no obligatorio para “garantizar que niñas y niños, mujeres y hombres con discapacidad, en su calidad de miembros de sus respectivas sociedades, puedan tener los mismos

<sup>12</sup> Women’s IDC. Response to the Facilitator’s Proposals on Women with Disabilities from 28/30 January 2006. Women’s IDC Response to the Facilitator’s Proposals on Women with Disabilities from 28/30 January 2006. Enero 2006

<sup>13</sup> Women with Disabilities Health and Wellness Fact Sheet for Health Care Providers. New Mexico Department of Health. Mayo 2003, <http://www.health.state.nm.us/> (última visita 20/12/2006)

<sup>14</sup> Report of the United Nations Conference on the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace, Copenhagen, 14-30 Julio 1980, United Nations Publication, Sales No. E.80.IV.3, para.160. (última visita 20/12/2006)

<sup>15</sup> SERRANO, Sará, MATHIASON, Maria Cristina, “Women with Disabilities: Lessons of Reinforcing the Gender Perspective in International Norms and Standards”. United Nations enable, 2003, <http://www.un.org/esa/socdev/enable/women/wwdis1.htm> (última visita 20/12/2006)

<sup>16</sup> Report of the World Conference to Review and Appraise the Achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace, Nairobi, 15-26 Julio 1985, United Nation Publication, Sales No. E.85.IV.10, para 296.

<sup>17</sup> SERRANO, Sará, MATHIASON, Maria Cristina, *op. cit.*



derechos y obligaciones que los demás”,<sup>18</sup> contienen sólo una referencia específica a las mujeres con discapacidad, en su artículo 6 – Educación.

Por otro lado, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) no hace mención específica de la situación de las mujeres con discapacidad. Sin embargo, y gracias a la constante abogacía de los grupos de la sociedad civil, el Comité para la supervisión de este tratado produjo en 1991 una recomendación sobre la problemática. Esto significa que los Estados Parte pueden incluir información acerca de las mujeres con discapacidad en sus reportes sobre los progresos y dificultades encontrados al implementar la CEDAW.<sup>19</sup>

Además, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, resoluciones de la ONU aprobadas por la Cuarta Conferencia Mundial de Mujeres en 1995, incluyeron varios puntos relativos a las mujeres con discapacidad, reconociendo las múltiples barreras que ellas enfrentan y delineando acciones específicas en las estrategias acordadas acerca de la erradicación de la pobreza y la violencia en contra de la mujer, y en las de salud, educación, empleo, liderazgo, igualdad ante la ley, estadísticas, entre otras.<sup>20</sup>

Cabe destacar que a pesar de los distintos estándares no obligatorios y programas internacionales que contemplan la situación de las mujeres con discapacidad a escala global, éstas no han visto mejorar su condición de manera notable.<sup>21</sup> Lamentablemente, y por otra parte, tanto los tratados neutrales de derechos humanos como la CEDAW no han suscitado un número importante de informes que reflejen un fuerte empeño de los gobiernos por orientar dicha situación.<sup>22</sup>

### Mujeres con discapacidad en la CRPD

La CRPD, que surgió como un nuevo instrumento internacional de derechos humanos para proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas

<sup>18</sup> Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Resolución Aprobada por la Asamblea General, Cuadragésimo octavo periodo de sesiones, de 20 de diciembre de 1993. United Nations enable, 2003, <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissres0.htm>

<sup>19</sup> Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General Recommendation 18, Disabled women, Décima Sesión, 1991, United Nations Doc. A/46/38 at 3, 1993, reimpresso en *Compilation of General Comments and General Recommendations Adoptada por los Comités de DDHH*, United Nations Doc. HRI/GEN/1/Rev.6 at 243, 2003.

<sup>20</sup> Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995. Naciones Unidas, en Sitio Web de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (ECLAC) <http://www.eclac.cl/mujer/publicaciones/sinsigla/xml/3/6193/Plataforma.pdf>

<sup>21</sup> ARNADE Sigrid and HAEFNER Sabine, *op.cit.*

<sup>22</sup> QUINN, Gerard and DEGENER, Theresia, *Human Rights and Disability: The Current Use of United Nations Human Rights Instruments in the Context of Disability*. New York: United Nations, 2006, 116-117.

con discapacidad, contiene provisiones que contemplan la situación de las mujeres con discapacidad. Adoptada en diciembre de 2006, la CRPD es un instrumento innovador que incorpora elementos del desarrollo social a una convención antidiscriminatoria, suscitando así una cobertura amplia para promover y garantizar el goce efectivo de los derechos de sus destinatarios. En particular, posee un artículo específico acerca de las mujeres con discapacidad y una serie de enmiendas articulares con orientaciones atinentes al sexo o al género en el marco de un abordaje llamado “de doble vía”.<sup>23</sup>

Gracias a una temprana iniciativa de Corea del Sur y con decidido apoyo de la sociedad civil presente en las negociaciones de la CRPD, los Estados acordaron la redacción del artículo 6, el cual, reconociendo que las mujeres y niñas con discapacidad están sujetas a múltiples formas de discriminación, establece el compromiso de los Estados a adoptar medidas para asegurar el ejercicio pleno y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de este colectivo. Además, en virtud de las disposiciones de dicho artículo, los Estados se comprometen a tomar medidas para asegurar el pleno desarrollo, adelanto y potenciación de la mujer para garantizar el cumplimiento de la Convención.<sup>24</sup>

Paralelamente, la dimensión de género atraviesa otros artículos de la CRPD para lograr un mayor reconocimiento a la particular situación de desventaja de las mujeres con discapacidad, lograr un alcance programático más preciso y evitar el aislamiento del tema de la mujer con discapacidad de los otros asuntos contenidos en la Convención.<sup>25</sup> Este atravesamiento fue también muy requerido por las organizaciones no gubernamentales (ONG) con el fin de asegurar una cobertura integral, si bien no tuvo el alcance esperado.<sup>26</sup>

Los artículos que contienen disposiciones específicas son: el Preámbulo y los Artículos 3 – Principios Generales; 8 – Toma de Conciencia; 16 – Protección

<sup>23</sup> Article 6 - Women with Disabilities Background Documents. Seventh Session. Proposals made by the Facilitators (Women and Children.) United Nations enable. United Nations. 2006, <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahcstata6sevsfacilitator.htm> (última visita 20/12/2006)

<sup>24</sup> Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Sexagésimo primer periodo de sesiones.

Tema 67 b) del programa Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones relativas a los derechos humanos, incluidos distintos criterios para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Asamblea General, Naciones Unidas, 2006 (A/61/61), <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/convtexts.htm> (última visita 20/12/2006)

<sup>25</sup> ARNADE, Sigrid and HAEFNER, Sabine, *Gendering the Draft Comprehensive and Integral International Convention on the Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities Legal Background Paper*. Disabled Peoples' International. Berlin, January 2006, [http://v1.dpi.org/lang-en/resources/topics\\_detail?page=446](http://v1.dpi.org/lang-en/resources/topics_detail?page=446) (última visita 20/12/2006)

<sup>26</sup> Nota: El cabildeo del IDC incluyó consideraciones de género adicionales para los artículos 23, 24, 26, 27 y 31 que no encontraron lugar en el texto final de la CRPD.

contra la explotación; la violencia y el abuso; 25 – Salud; 28 – Nivel de vida adecuado y protección social; y 34 – Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Con respecto al Preámbulo, si bien naturalmente no establece obligaciones, al enunciar el objeto y propósito del Tratado, es de gran relevancia para la interpretación de la Convención. Especialmente con relación a la temática de género, contiene tres párrafos que refieren al sexo como una de las bases de la discriminación sufrida por las personas con discapacidad, a la particular condición de riesgo en la que se encuentran las mujeres y niñas con discapacidad y a la necesidad de incorporar una perspectiva de género en todas las actividades relativas a la Convención, respectivamente. En la misma línea, el Artículo de Principios Generales menciona expresamente la igualdad de género como uno de los fundamentos de la CRPD.<sup>27</sup>

El Artículo de Toma de Conciencia, entre otras disposiciones, establece obligaciones de los Estados a combatir los estereotipos, los prejuicios y las prácticas nocivas que se basan en el género. Mediante el Artículo 16 destinado a proteger las personas con discapacidad en contra de la explotación, la violencia y el abuso los Estados se comprometen a prestar las formas adecuadas de asistencia y apoyo pertinente que tomen en cuenta criterios de género, incluyendo los servicios de recuperación y políticas públicas propias.<sup>28</sup>

En lo concerniente al Artículo 25 dispone que servicios de salud, incluyendo la rehabilitación, tengan en cuenta las cuestiones de género. El Artículo 28 reconoce las particulares desventajas de las mujeres y niñas con discapacidad referidas al área de su cobertura y les otorga un estatus diferenciado como recipientes de programas protección social y estrategias de reducción de la pobreza. Por último, el Artículo destinado a regular el Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad determina que su composición debe poseer una representación de género equilibrada.<sup>29</sup>

Todas estas disposiciones, si bien no agotan el amplio espectro de situaciones de desventaja y discriminación correspondientes a las mujeres con discapacidad, las hacen visibles y generan obligaciones específicas destinadas a dicho grupo con una claridad nunca antes vista en el campo de los derechos humanos a escala internacional.

<sup>27</sup> Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*

<sup>28</sup> *Ibidem.*

<sup>29</sup> *Ibidem.*

## **Conclusiones**

La agenda internacional respecto de las mujeres con discapacidad encuentra un hito en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Antes de su adopción fueron establecidas una serie de normas no obligatorias que, si bien han sido valiosas como inicio, no representaron cambios sustantivos en la situación de este colectivo. Siendo de naturaleza vinculante, la Convención posee una fuerza superior a los estándares que le anteceden históricamente, conteniendo entonces promesas de realización inéditas. Particularmente con relación a las cuestiones de género, el artículo específico para proteger los derechos de las mujeres con discapacidad y las enmiendas paralelas a lo largo de la Convención instituyen una base fuerte para una implementación de políticas públicas género sensitivas. Será necesario en el futuro un monitoreo preciso para evaluar el impacto de este Tratado y para asegurar que cubra equitativamente a todas las personas con discapacidad, incluyendo a las niñas y mujeres.

## Artículo 6 de la Convención

María Eugenia Antúnez Farrugia\*

La Ley General de Personas con Discapacidad de México define a las personas con discapacidad como: "Toda persona que presenta una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social."<sup>1</sup> En lo personal y de acuerdo a lo revisado en los documentos internacionales a las personas con discapacidad se les debe clasificar de la siguiente manera: persona con discapacidad motriz, persona con discapacidad intelectual, persona con discapacidad visual, persona con discapacidad psico-social. Pero al no ser materia de este documento las definiciones visualizaremos en expresión a las mujeres con discapacidad y sus derechos humanos para dilucidar cómo lograr tener la igualdad de oportunidades.

Podría afirmar con gran preocupación que gran cantidad de personas con discapacidad han sido excluidas y discriminadas en todo el mundo. Es claro que en muchos países no se han respetado los derechos de las personas con discapacidad lo que se acentúa en el caso de las mujeres con discapacidad, un grado más de discriminación, vedando su derecho a estudiar, a trabajar en puestos de alta dirección, su derecho de gozar de plena salud, el derecho de tener su propia familia, el derecho de casarse, el derecho de ser libres, etc; teniendo al mismo tiempo obligaciones como cualquier otra persona.

En el año de 2005 se llevo a cabo en México, entre el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) la *Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación* en donde podemos encontrar afirmaciones como:

Todavía permea una cultura machista y de discriminación en el mexicano (a) promedio Por ejemplo:

- Nueve de cada 10 mujeres en México opinan que sí hay discriminación contra las mujeres.
- Los dos grupos que se perciben como más discriminados son los discapacitados y los homosexuales.
- Los hombres dicen que... el 83% está dispuesto a pagar incapacidades por embarazo para que se respete el derecho al trabajo de las mujeres.

\* Representante de la organización Rehabilitation International, Tesorera de Libre Acceso y Consultoría en Discapacidad y Diseño Universal.

<sup>1</sup> Ley General de Personas con Discapacidad, H. Congreso de la Unión, México, 2005.

- Una de cada tres personas está de acuerdo en que en las escuelas donde hay muchos niños con discapacidad la calidad de la enseñanza disminuye.
- 33% de las personas con discapacidad en México dice haber sido víctima de un acto de discriminación por su condición de discapacidad, en el último año.
- Casi el 60% de las personas con discapacidad se siente rechazada de la sociedad. Una de cada dos personas con discapacidad se siente incapaz de tener un rol importante en la sociedad.
- Dentro de la familia, una de cada tres de las personas con discapacidad han sido víctimas de discriminación.
- La mitad de las personas con discapacidad opina que lo anterior se debe a cuestiones de tradición o valores en su familia
- Y la mitad cree que es justo que su familia los discrimine por su condición de persona con discapacidad.
- La pobreza y la falta de trabajo son el mayor sufrimiento de las personas con discapacidad”.<sup>2</sup>

Asimismo, en los datos que emite el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Unidad Administrativa del Gobierno Federal que ignoró el impulso de líneas específicas y contundentes para las mujeres mexicanas con discapacidad en lo particular durante el sexenio actual, informa en su página web que:

“La discapacidad es una condición humana que afecta de manera diferente a hombres y mujeres dependiendo de la cultura, la clase social, la edad y el grupo étnico.

#### Indicadores

- La distribución por sexo de la población con capacidades diferentes muestra una ligera desventaja para los varones (52.6% son hombres y 47.3% son mujeres).
- En la distribución por estados observamos que Yucatán es el estado que tiene los mayores porcentajes de discapacitados, tanto mujeres como hombres, mientras que Tlaxcala tiene el menor de mujeres y Chiapas el menor de hombres.
- El porcentaje de población con alguna discapacidad se eleva para las mujeres por causa de enfermedad y edad avanzada, en contraposición de los hombres cuyo porcentaje es mayor por causa de nacimiento y accidentes.

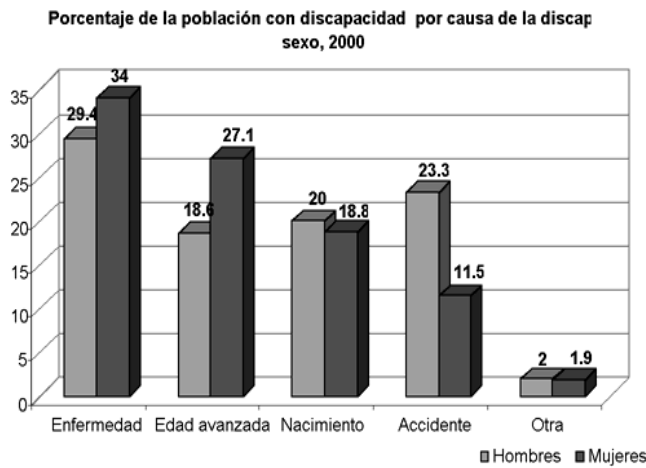
<sup>2</sup> CONAPRED y SEDESOL; *Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación*, México, 2005.

Artículo 6 de la Convención

Porcentaje de la población con discapacidad por causa de la discapacidad y sexo, 2000

Enfermedad    Edad avanzada    Nacimiento    Accidente    Otra  
 Hombres    Mujeres

NOTA. No se graficó la población con discapacidad que no especificó la causa de su discapacidad (6.7% para ambos sexos). Fuente: INEGI. XII censo general de población y vivienda, 2000. Tabulados de la muestra censal.



NOTA. No se graficó la población con discapacidad que no especificó la causa de su discapacidad (6.7% para ambos sexos). Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Tabulados de la muestra censal.

INMUJERES por lo menos incluyó en su Artículo 3. Son sujetos de los derechos que esta Ley garantiza todas las mujeres mexicanas y extranjeras que se encuentren en el territorio nacional, y las mexicanas en el extranjero sin importar origen étnico, edad, estado civil, idioma, religión o dogma; quienes...

...encontramos un artículo amplia e integral por los discapacitados:

DAD... mujeres y las niñas con medidas de discriminación y aseguren la igualdad de derechos humanos y de las...

...medidas apropiadas para el mejoramiento de la mujer,

con el propósito de garantizarles el ejercicio y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en la presente Convención".<sup>4</sup>

<sup>3</sup> www.inmujeres.gob.mx

<sup>4</sup> Traducción al español María Eugenia Antúnez Farrugia

Las Mujeres con discapacidad que estuvimos durante la reunión del octavo Comité *Ad Hoc* en la sede de Nueva York nos encontramos muy conformes con la inclusión del artículo 6, exclusivo para mujeres y niñas con discapacidad, en el cual se da un pequeño espacio en la diferenciación de género y con el cual se empieza a pensar en que las mujeres con discapacidad son distintas a los hombres con discapacidad.

Tener datos discriminados con base al sexo es la base para identificar la situación de mujeres y niñas con discapacidad, para tomar las medidas apropiadas con objeto de lograr la igualdad de género entre las mujeres y niñas.

Me permití hacer una encuesta a las mujeres y hombres con discapacidad quienes representan al Comité Internacional de Discapacidad—conocido como *International Disability Caucus*— quienes representan a la sociedad civil como expertos en la materia.

De dicha encuesta se desprenden los siguientes datos:

- Contestaron el: 66.66% mujeres con discapacidad, 22.22% hombres y 11.11% no definió su género
- Estado civil mujeres: son solteras el 66.66% y el 11.11% casadas
- Estado civil hombres: son 50% solteros y casados
- Por tipo de discapacidad: 90% motriz y 10% auditiva
- Por nivel educativo: 100% hombres postgraduados. 57.14% mujeres postgraduadas y 42.85% con carrera universitaria únicamente.
- Con hijos solamente el 33.33% de quienes contestaron la encuesta

Dada esta información sabemos que las **mujeres con discapacidad**, quienes representan más de la mitad de los votos en todas las naciones, un número mínimo cuenta con un nivel educativo elevado, sin embargo la mayoría cuenta con una valiosa experiencia de vida, y hay quienes han contenido para alcanzar altos niveles de competencia y liderazgo, cuando han llegado a la cima nadie las para.

Es increíble que ni siquiera en los países mas desarrollados exista la igualdad de oportunidades para las mujeres. Las mujeres con discapacidad son las más pobres entre los pobres, como es el título de un artículo editado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el libro *Women at Work* (1978) el cual dice:

Las mujeres y las niñas constituyen la mitad de la población mundial y un tercio de la mano de obra oficialmente registrada, cumplen casi dos tercios de las horas de trabajo, pero según ciertas estimaciones perciben sólo un décimo del ingreso mundial y menos de un centésimo de la propiedad en el mundo entero ya que su



integración a la educación, y el índice de analfabetismo es un 50% más alto que el de los hombres. En los casos en que las mujeres en general (o sea, con o sin discapacidad) encuentran trabajo, por lo general reciben un pago mucho menor al de los hombres y se someten, según las estadísticas a un número mayor de horas trabajadas, incluso en Japón, la estadística muestra que las mujeres sólo reciben el 51% de los salarios de los hombres.

La octava reunión del Comité *Ad Hoc* en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) estuvo básicamente integrado por 115 países del mundo, además de manera insólita hubo intervenciones de la sociedad civil organizada, varios Estados invitaron dentro de sus representantes de sus gobiernos a personas con discapacidad quienes han trabajado durante su vida y la de sus colegas el tema de los derechos humanos de las personas con discapacidad, asimismo se encontró en este mundo de gente con algunas de las agencias que apoyan al Secretario de las Naciones Unidas, me refiero a varias Comisiones de Derechos Humanos, DESA, la OIT, la Relatora en discapacidad, etc. Se adoptó la redacción de la Convención Mundial con 102 votos a favor, 5 votos negativos y 8 países que se abstuvieron de emitirlo el 25 de agosto del 2006. Ahí estaban las mujeres con discapacidad a quienes sus padres las ignoraron, a quienes los novios no les hicieron caso, las que no saben si les gustan los hombres o se siente mucho mejor con una mujer. Estaba también las abogadas con discapacidad a quienes al tener a sus hijos en un país “avanzado” le alegraron que “Como se le ocurría tener hijos sino tiene manos”, o la que no puede ver, y a pesar de ello estas mujeres saben que si puede atender y no sólo a sus hijos, a sus jefes, a sus maridos, a sus alumnos y demás.

Esas mujeres que tuvieron que divorciarse porque sus maridos se fueron con otra mujer, o porque como se enferman tan seguido tienen que ser más fuertes, más inteligentes, porque sino la misma sociedad las hace a un lado, como si fueran muebles viejos, como si apestaran.

Las mujeres con discapacidad que en las áreas rurales, cuando niñas, son las que menos comen porque para sus padres “no sirven para la siembra” a pesar de que en casa tienen que atender a su padre y hermanos, esas niñas con discapacidad que nadie les dijo si podían o no ser madres y que cualquiera se puede aprovechar de ellas, esas costumbres castigan todavía más a las mujeres con discapacidad, quienes según datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) envejecen más rápidamente cuando las cosechas son escasas y el alimento no es proporcionalmente repartido. Por lo tanto la pobreza aunada a la situación de inferioridad de las mujeres, puede contribuir en forma decisiva a la discapacidad —de ellas o de sus hijas e hijos—.

Hace algunos años cuentan las mujeres, con discapacidad psico-social, de Berkley y San Francisco California, que alguna vez tuvieron que acampar afuera de las oficinas gubernamentales estadounidenses

con el fin de que se les diera tratamiento médico justo y claro, pensiones suficientes, trabajos dignos, buenos transportes públicos, etc. Ellas, apoyadas por todos los involucrados, han exigido que se redactara un artículo específico en la Convención. Todas las mujeres que estuvieron en la elaboración de la Convención revisaron en sus países sus propias legislaciones y exigieron durante la Reunión sus derechos humanos.

Considerando las tendencias generales de la sociedad, la discriminación contra las mujeres en el mercado de trabajo es sin duda más pronunciada contra las que tienen alguna discapacidad. Varios países, especialmente los industrializados, obligan por ley a emplear a las personas con discapacidad, sólo unos pocos países en desarrollo obligan a dar empleo en términos formales. Cuando esa legislación tiene cierta importancia no garantiza necesariamente a esta población ni el empleo ni el acceso a las ocupaciones u oportunidades.

“Las actitudes ante la discapacidad y la falta de comprensión que la circunda pueden ser más invalidantes aún que la propia discapacidad”. Declaró Norman Acton Ex-Secretario General de Rehabilitación Internacional, lo cual nos muestra que las actitudes, los hábitos y las normas sociales de la comunidad pueden convertir ciertas dificultades en verdadera invalidez. Las consecuencias del estigma social que causa la discapacidad a niveles psicológico, emotivo y físico, pueden ser paralizantes para alguien que ya tropieza con dificultades causadas por ésta. En cierto modo, todos somos responsables, nuestra ignorancia, nuestras actitudes negativas o simplemente la indiferencia pueden menoscabar la calidad de vida de las personas con discapacidad.

Un ejemplo de ello son los estereotipos vigentes establecidos por los medios de comunicación. Las Mujeres con discapacidad tienen la “posibilidad” de optar por no trabajar y convertirse en amas de casa dependientes financieramente de sus maridos, de sus padres y hasta de sus hijos e hijas, la mayoría de las veces la discapacidad a la que nos referimos es adquirida, ya que existe otro tipo de situaciones respecto de las mujeres con discapacidad congénita o adquirida en los primeros 20 años de su vida, quienes en su mayoría son solteras, o divorciadas, y son cabezas de familia con niños a su cargo, quienes no perciben prestaciones sociales ya que pocas han tenido acceso a algún trabajo remunerado y digno, usualmente por su poca preparación, o simplemente por la falta de oportunidades. Aún las mujeres que alcanzan altos puestos ejecutivos y reciben salarios iguales que los hombres, tienen cargas de trabajo mucho más intensas, ya que son las administradoras de los hogares y las responsables de la educación de los hijos.

En las actividades sociales y en la filosofía de la vida los signos visibles de discapacidad obligan a las mujeres con discapacidad a redefinir el concepto de nosotras mismas. Esa adaptación es muy dolorosa porque la mayoría de las sociedades, dan supremacía a la apariencia física. Una persona que ha sufrido una lesión puede no verse impedida de ejercer

sus funciones profesionales o sociales, pero la integración social de todas y todos depende de la eliminación inmediata y urgente de las barreras físicas, arquitectónicas, urbanas, culturales y sociales.

Con la Convención, las mujeres con discapacidad, vemos la oportunidad de lograr la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos de la vida: legal, educativo, cultural, laboral, salud, social, religioso, familiar; es de notarse que necesitamos pelear más y exigir lo que necesitamos. Es muy conveniente que los gobiernos tomen medidas apropiadas para eliminar la discriminación a las mujeres y asegurar la realización de un disfrute igualitario de los derechos de las personas con discapacidad y que en la planeación de cada estructura funcional de cada país se vislumbre el tema de las mujeres con discapacidad transversalmente ya que cada estructura tendrá un lineamiento específico para esta población maltratada durante tanto tiempo.

Es de suma importancia la inclusión de las mujeres con discapacidad en todos los ámbitos y áreas de la vida, mostrarlas como madres, trabajadoras, funcionarias, juezes, cantantes, actrices, parejas de personas sin discapacidad; pero sobre todo es importante que los medios de comunicación dejen de utilizar la discapacidad como castigo o debilidad.

Finalmente es primordial:

Revisar las Leyes y eliminar los artículos que sean peyorativos y sumar acciones positivas en las que se incluya un apoyo formal en la custodia de sus hijos, su libertad para formar su familia, libertad de pensamiento, religión, de preferencia sexual, y todo lo que incluye; apoyo a las mujeres haciendo hincapié **que son mujeres con discapacidad**.

Informar y apoyar a las mujeres con discapacidad de sus derechos reproductivos y sexuales.

Es muy necesario a escala mundial promover investigación en cuanto a la violencia contra las mujeres con discapacidad.<sup>3</sup>

Por las que vienen. ¡Nada de nosotras sin nosotras!

<sup>3</sup> ANTÚNEZ, Farrugia María E., *Mujeres con Discapacidad*, Partido Acción Nacional, México, 2006.

### **Bibliografía**

H. Congreso de la Unión, *Ley General de Personas con Discapacidad*, Gobierno Federal, México, 2005.

CONAPRED y SEDESOL; *Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación*, Gobierno Federal, México, 2005.

Instituto Nacional de las Mujeres, *Grupos prioritarios*, Gobierno Federal, México, 2000.

ANTÚNEZ, Farrugia María E., *Mujeres con Discapacidad*, Partido Acción Nacional México 2006.

## Esas perfectas desconocidas

Susana Sandra Oliver\*

*La sociedad debería aprender a reconocer en la discapacidad  
un medio para honrar a la humanidad.  
Stone*

La mujer no nace, se la hace.

*Simone de Beauvoir*

Hay un principio bueno, que ha creado el orden, la luz y el hombre,  
y un principio malo, que ha creado el caos, las tinieblas y la mujer.

*Pitágoras*

La mujer es como un hombre estéril. La hembra está marcada por la  
impotencia [...] El varón aporta la forma y el principio de cambio, y  
la hembra el cuerpo y la materia [...] En la relación el macho hacia la  
hembra, el primero es por naturaleza superior, la otra inferior.

*Aristóteles*

Pequeño, torcido y deforme es mi cuerpo. Incapaz de inspirar un  
poema de amor. [...] de encender una noche de pasión. [...] Ese  
cuerpo, pequeño, torcido y deforme me encanta y lo quiero. Es mío.  
¡No tengo otro!

*Eileen Girón Batres*

Elegí el título de *Esas perfectas desconocidas* con toda la intención de ser provocadora —acusación con la que muy frecuentemente la sociedad nos endosa a las mujeres—, y despertar conciencia. Porque precisamente resalta el olvido en que se ha mantenido a la temática de mujeres con discapacidad, convirtiéndose en unas desconocidas para las feministas y para la sociedad en general. Y uso el término perfectas en dos sentidos: el primero, para destacar aún más el desconocimiento antes señalado, porque no sabemos quiénes son las mujeres con discapacidad, dónde están, qué hacen y cómo lo hacen; pero especialmente lo uso porque creo firmemente que se debe resignificar el derecho a la diferencia y no sólo a la diferencia, sino el derecho a la “imperfección”. ¿Quién dice que sólo son perfectos los cuerpos que tienen todos sus miembros, capacidades y sentidos y que los demás son los imperfectos? Y aún si fuera el caso, por qué nos hemos creído que tener una “imperfección” es algo de que avergonzarse.

La mirada de la bioética nos da una luz para reflexionar acerca de los derechos morales de las mujeres con discapacidad en tanto el derecho a la imperfección y el derecho a la dependencia. Más bien es importante reflexionar y cuestionar cómo este mundo globalizador e individualista

\* Profesora de la Universidad Pedagógica Nacional.

presenta como lo indeseable a aquellos seres que tienen una dependencia y una “imperfección”. Sin embargo, ha llegado el momento de reivindicar ambas como algo deseable y perfecto, ha llegado el momento también de conocer a *esas perfectas desconocidas* para desarrollar alianzas y sonoridad.

A pesar del papel tan importante de la mujer con discapacidad en la integración social, rehabilitación, salud y educación de las personas con discapacidad, ellas han sido invisibilizadas por sus hermanas, las mujeres, y por sus compañeros varones de los colectivos de la discapacidad. Preguntarse dónde están las mujeres y qué hacen las mujeres con discapacidad en el movimiento es ya visualizarlas, pero no basta. También debe reflexionarse acerca de cómo ellas se relacionan con los hombres con discapacidad y qué espacios de poder tienen con relación a ellos, esto es reflexionar sobre las relaciones de poder intergenérico. A ninguno de estos dos momentos hemos arribado. Por supuesto sabemos que existen las mujeres con discapacidad dentro del colectivo pero saber qué hacen, cómo lo hacen, cómo son sus relaciones con los hombres y con el poder. No sabemos nada, son las grandes ausentes.

Hablar de mujeres es hablar de los *otros*, de diversidad y de discriminación; sin embargo, mientras que las mujeres sin discapacidad han dado la lucha desde 1789 con Olimpia de Gouges. Pasan hasta Mary Wollstonecraft cuestionando la desigualdad y relaciones intergenéricas basadas en la supuesta inferioridad de la mujer sostenida por la naturaleza, las mujeres con discapacidad no aparecen en los discursos o bien no se ha difundido lo poco que hay en torno a esta mujer doblemente diversa —Morris, Sheridan, Rousso, Finch, Deegan, Fine, Asch, Hanna, Hilyer, Ston, Garland-Thompson, Nolte, Hurst, Radtke, Degener, Contreras y Quan entre otras—.

En la actualidad la información, comunicación, tecnología y la constante inmigración nos pone en contacto continuo con la diversidad y con intercambios de manera vertiginosa. A pesar de esa diversidad y riqueza se está generalizando e imponiendo un solo modelo de ser humano para tener el derecho de existir: “lo deseable” es ser blanco, varón, de clase media, exitoso, de edad media, con un cuerpo casi perfecto o por lo menos completo, de ciertas medidas, católico y heterosexual. Se asume que aquellos que más se acerquen al modelo, más derecho creen tener para discriminar a otras personas que no cumplen con él y por ende son considerados como “diferentes o minorías”, esto es, las mujeres, ancianas, niñas, pobres, indígenas, persona con discapacidad y personas con orientaciones diferentes a la heterosexual, entre otros. De esta manera, se aprende a equiparar diferente=inferior y a ver como natural que a los diferentes/inferiores se les otorgue un trato diferencial/inferior en todas las esferas y actividades humanas, legitimando la discriminación y violación de sus derechos.

La transformación de lo diverso en inferior, en particular en la relación hombre-mujer, donde dos seres se unen en la ecuación  $1+1=1$ , y el resultado es 1, es decir, el varón como la medida, estableciéndose además una

dicotomía excluyente es la forma en que nuestra sociedad hace ver como “natural” que las mujeres sean condicionadas —en mayor o menor grado—, a sentirse inferiores y complementarias del *otro*. Esto implica un proceso donde a las mujeres se les ha identificado con relación a las necesidades del *otro*, como cuerpo-naturaleza, cuerpo-para-otros y cuerpo-servicios.

### I. Cuerpo de mujer-es

Ser mujer necesariamente remite a hablar del cuerpo femenino no sólo como una realidad biológica-natural, sino como una realidad sociocultural. Aún cuando el cuerpo y la sexualidad femenina han sido claves en la reflexión y debate en las feministas, se han ignorado las presiones que las mujeres con discapacidad tienen al “no tener el cuerpo perfecto y las normas sociales de feminidad”. Frente a esas presiones algunas han respondido con vergüenza, escondiendo su discapacidad para pasar desapercibidas e intentar aparecer como “normales”. Sería interesante promover imágenes positivas en la sociedad donde las personas y mujeres con discapacidad sean parte bella de la diversidad humana como Triano lo plantea. Afirma que la discapacidad es natural y hermosa, que forma parte de la diversidad humana y por ello las personas con discapacidad se sienten orgullosas.

En el imaginario colectivo las mujeres con y sin discapacidad han sido definidas sobre la base de un déficit, carencia o defecto; si bien existen estas coincidencias en torno al interés del cuerpo femenino de la mujer con y sin discapacidad, existen especificidades propias de las mujeres con discapacidad.

En el caso de las mujeres y niñas con discapacidad se dice de ellas que portan un déficit —neurológico, motor, etc.—; mientras que las mujeres sin discapacidad han sido consideradas como hombres mutilados o invertidos, castradas, envidiosas de un pene y con una eterna herida —la menstruación—.

Ambas, con y sin discapacidad, son vistas como cuerpos mórbidos, contagiosos, débiles e incompetentes listos a ser intervenidos o rehabilitados. O bien como cuerpo espectáculo: cuerpo-concurso que recurre a cirugías para cumplir con el modelo de belleza impuesto; o bien cuerpo-Teleton, donde son visibles un día de su vida y lastimosamente invisibles el resto de sus días. Para ambas opera el cuerpo-perfecto-bello. Se les oferta la cirugía para “componerlas” y hacerlas bellas y en las otras para hacerlas menos “imperfectas o deformes”.

Pesa sobre los cuerpos femeninos la mirada medicalizada y “necesitan” a los otros para decidir lo que conviene a su bienestar. Por ello, se esteriliza sin consentimiento o se practican histerectomías a las mujeres con y sin discapacidad en aras de su “propio bien”.

Así la ideología patriarcal modela en ambas los cuerpos que desea la sociedad y contra los que lucha ferozmente: los cuerpos feos y “anormales”. No es gratuita la práctica eugenésica que se realiza en algunos países con

la finalidad de evitar el nacimiento de personas con discapacidad. Conviene por ello la mirada del género para dismantelar el poder, evidenciando los mecanismos de opresión al cuestionar la imposición de modelos de belleza y de cuerpos perfectos como la única forma de existir. Stone (1995) señala que la sociedad debería aprender a reconocer en la discapacidad un medio para honrar a la humanidad.

La mujer con discapacidad en comparación con la mujer sin discapacidad vive:

1. La ausencia-prohibición de roles y atributos socialmente valorados en las mujeres. De esta manera mientras la mujer sin discapacidad en la actualidad puede optar entre desempeñar o no los roles de madre o esposa, la mujer con discapacidad no tiene estas mismas opciones ya que para ella le están negados o prohibidos dichos roles,
2. Mayor sobreprotección que las mujeres sin discapacidad,
3. Mayor deterioro de autoestima y autoimagen,
4. Mayor dependencia física, emocional, económica y social;
5. Introyección de prejuicios, mitos, culpa,
6. Angustia cuando experimentan inquietudes sexuales,
7. Mayor aislamiento y por ende menores oportunidades,
8. Falta de entrenamiento en comportamientos socialmente aceptados,
9. Más temores respecto a la sexualidad,
10. Menor respeto social hacia sus derechos reproductivos,
11. Esterilizaciones sin consentimiento
12. Mayor riesgo de que se ejerza contra ellas la violencia emocional y sexual entre otros,
13. Menor conocimiento de su cuerpo y de su funcionamiento,
14. Mayor desconocimiento sobre zonas y formas para obtener placer,
15. Mayor pobreza y analfabetismo,
16. Mayor probabilidad de estar desempleadas,
17. Menor probabilidad de formar una familia en comparación a varones con discapacidad,
18. Menor acceso a la rehabilitación,
19. Menor apoyo de la familia,
20. Menor acceso al trabajo y a la educación,
21. Menor probabilidad de casarse o tener pareja,
22. Menor probabilidad y apoyo para ejercer su maternidad,
23. Menor apoyo cuando su orientación es diferente a la heterosexualidad,
24. Mayor probabilidad de adquirir el VIH-SIDA e infecciones de transmisión sexual y,
25. Mayor probabilidad de encontrarse con devotes.

Ni duda cabe que las mujeres con discapacidad, son las perennes olvidadas y hasta podría decirse las traicionadas, tanto por el colectivo de la discapacidad como por las feministas. Recuerdo la IV Conferencia sobre la Mujer realizada en Beijing y la reunión del Foro de las ONG en Huairou, China en 1995. Hubo ocasiones en que algunas reuniones se



realizaron en salas ubicadas en un tercer o cuarto piso de un edificio sin elevador o bien no había —para ninguno de los temas tratados y que interesaban a las mujeres con discapacidad—, materiales en braille ni intérpretes de lengua de señas internacional. Los colectivos interesados en el género olvidaron que las mujeres con discapacidad, son también mujeres y les afectan los asuntos de mujeres. El olvido de las hermanas feministas fue y ha sido evidente pues persiste, la inaccesibilidad de los sitios de reunión, la falta de inclusión de la dimensión de discapacidad dentro de sus intereses y la falta de materiales de difusión e información adecuados y pensados para las diversas discapacidades.

Cabe subrayar que el uso de braille y de la lengua de señas mexicana es un derecho y una manera de habitar el mundo ya que a través de ellos se accede a la información, educación y cultura. Al respecto, la recientemente aprobada Ley de Personas con Discapacidad señala en el artículo 10, inciso x que las autoridades competentes establecerán entre otras acciones, la de implementar el reconocimiento oficial de la Lengua de Señas Mexicana y el Sistema de Escritura Braille, así como programas de capacitación, comunicación, e investigación, para su utilización en el Sistema Educativo Nacional.

Pero los colectivos de la discapacidad no están exentos de esta omisión y desinterés hacia las mujeres con discapacidad, ya que: 1) Se carece de una perspectiva de género, 2) Se presenta un modelo androcéntrico y viril de la discapacidad —cuerpo de hombre, fuerte, clase media, blanco, joven—, 3) El varón de interés pertenece a la discapacidad motora en silla ruedas. Nunca aparece cuerpo de mujer con discapacidad como lo deseable o como modelo de ser, 4) Los asuntos de mujer con discapacidad son descalificados y trivializado o bien no son asuntos importantes para estar en una agenda pública y en una agenda de los colectivos de personas con discapacidad, 5) Existe una visión eminentemente rehabilitatoria-biologicista y mecánica, enfatizando los niveles de lesión.

A pesar de que los colectivos de la discapacidad, tienen la vivencia de la discriminación en carne propia, no han prestado oídos para escuchar las voces de las mujeres sordas, sordo-ciegas, con discapacidad intelectual, ni a las mujeres y niñas con discapacidad múltiple. Pero eso no es todo, tampoco ha habido la sensibilidad para escuchar las voces de mujeres con discapacidad(es) de la tercera edad ni de las mujeres indígenas con discapacidad.

Si acaso los colectivos de la discapacidad se han ocupado de “asuntos de mujeres”, han sido sólo de las mujeres con discapacidad motora (sillas de ruedas), invisibilizando a todas las demás. No obstante el interés en asuntos de mujeres con discapacidad motora, esto no es uniforme ya que si tienen un habla con dificultades como el caso de la parálisis cerebral no están del todo representadas, como tampoco las mujeres con secuelas de polio ya que se considera que ellas no tienen “tanto” problema.

No deseo ser malinterpretada. Por supuesto que han existido grandes lideresas con discapacidad motora, concretamente parálisis cerebral como Gabriela Brimmer, quien se anticipó a su época al convertirse en una activa militante de la defensa de los derechos de las personas con discapacidad. Incluso con ella organizamos el Primer Foro de Liderazgo y Derechos de las Mujeres y Niñas con Discapacidad realizado en noviembre de 1998. Y deseo subrayar que hay muchas mujeres lideresas en la militancia del movimiento de la discapacidad, con trabajos serios en la formación a mujeres con discapacidad y una amplia trayectoria en la defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad, que no han sido reconocidas como Perla Moctezuma, Perla Treviño, Aída Araceli Aramburo y Rosario Guillén, sólo por mencionar algunas mujeres sordas y muchas otras más de diversas discapacidades que por razones de espacio omito nombrar y a quienes les pido una disculpa por no mencionarlas. Sin embargo no puedo dejar de mencionar a Juana Soto, Alicia Contreras y Covadonga Pérez con todas las integrantes de Mujeres en serio.

Esta invisibilidad de las mujeres sordas contrasta con la situación de las mujeres sordas en otros países. Sigurlín Margrét Sigurdsdóttir representante del Partido Liberal es la primera diputada sorda en Islandia que se une a la nueva generación de políticos sordos superando las fronteras del idioma para actuar en la vida política de sus respectivos países. En nuestro país aún falta mucho por andar.

## II. Mirada de mujer

La discapacidad tiene un íntimo vínculo con ser mujer y también con la mirada médico-sanitaria. Desde la mirada médica se le hace aparecer como **tragedia** por lo cual se ofrece la compasión como la respuesta social. La discapacidad no es un asunto de tragedias ni de salud exclusivamente, es una cuestión de derechos humanos: "...confiemos en que la teoría de la tragedia personal, [...], desaparezca pronto y sea sustituida por una teoría (de la opresión) social de la discapacidad". (Oliver, 1998)

Morris, una mujer con conciencia de género y discapacidad, enfatiza la importancia de encontrar un modo para expresar las experiencias de las mujeres con discapacidad, sin convertirse en víctimas. Indica que en la mirada feminista, las vidas de las mujeres sin discapacidad se someten a investigación y análisis: "Los análisis feministas de la opresión que sufren las mujeres constituyen un medio para afirmar la resistencia, para luchar contra la opresión. Los estudios de las experiencias de las mujeres, aunque son sobre las dificultades a las que se enfrentan en su vida, no suelen presentarlas como víctimas pasivas". (Morris, 1997)

Es difícil no caer en el rol de víctima pasiva, cuando en torno a la discapacidad, las imágenes que de ellas tienen en sus casas, familia, medios masivos de comunicación y en general la sociedad, son imágenes negativas que inspiran y buscan la lástima y, las figuras de existencia son las de

mendicidad o como heroínas extraordinarias luchando contra lo imposible y contra las tragedias. Salvo contadas excepciones las mujeres con discapacidad aparecen y cuentan sus historias como cualquier persona.

Si bien mujer es un factor de riesgo para la discapacidad, la discapacidad no es un asunto de interés exclusivo de las mujeres. Los humanos habitamos un cuerpo **temporalmente sin discapacidad**, nadie está exento de adquirir en cualquier momento de la vida una discapacidad, por diversos motivos —aumento en la esperanza de vida, guerras y accidentes laborales y deportivos—. Por esta razón, la discapacidad es un asunto de todos. Absolutamente de todos.

Además debe insistirse en incluir la perspectiva de género para apreciar los asuntos de mujeres con discapacidad desde otra óptica y valores que posibiliten el cambio de paradigmas, así como para dismantelar los mecanismos de opresión y tener un posicionamiento ético en políticas públicas, pero también para entender los micropoderes en lo cotidiano. En ese sentido, significa reflexionar sobre las interacciones cara a cara de las mujeres con discapacidad y revisar cómo se reproduce el poder dentro del grupo de las mismas mujeres con discapacidad. Por ello la formación en cuestiones de género es imprescindible, ya que no basta ser mujer con discapacidad para sostener reivindicaciones de las mujeres. Precisa la mirada feminista en la discapacidad.

En efecto, no es lo mismo ser mujer indígena, con discapacidad intelectual severa, viviendo en pobreza extrema que ser de la ciudad y tener dinero para las cirugías pertinentes y la compra de todas las ayudas técnicas. Como tampoco es lo mismo ser mujer sorda, lesbiana y pobre que ser mujer con polio, heterosexual y con bastantes recursos económicos. En resumen, no existe la mujer con discapacidad, existen las mujeres con discapacidades. Es decir, la discapacidad: 1) no es un bloque homogéneo sino diverso de mujeres con discapacidades, 2) Está altamente medicalizada predominando el paradigma médico-rehabilitatorio y conviene transitar hacia el paradigma social, 3) Esta cruzada por el género —mujeres ciegas, parálisis cerebral, sordas, discapacidad intelectual, sordo-ciegas, secuelas de polio, lesión medular, entre muchas otras discapacidades—, 4) También cruzada por la clase social —pobreza—, 5) Por la severidad de la discapacidad —dependientes, funcionales—, 6) Por la orientación sexual de las mujeres con discapacidades: Ht, Hm, Bi, y 7) Por la etnia a la que pertenezcan las mujeres con discapacidad.

Por otro lado no pueden olvidarse dos grandes binomios: el de discapacidad y pobreza y discapacidad y violencia. En el matrimonio discapacidad-violencia destaca la discapacidad como causa de violencia (Ammermann, Van Hasselt, Versen, McGonigle, Lubesky, 1989), y la discapacidad como consecuencia de la violencia (William Berenguer, 1969).

La violencia tiene múltiples rostros y no sólo aquellos que nos aterran como golphizas, violación y muerte, sino los rostros de la burla, escarnio,

trivialización, maltrato emocional, negligencia, abandono y el maltrato psíquico. El abanico de la violencia es sumamente amplio, tanto que abarca a la invisibilidad de las mujeres con discapacidad, su aislamiento, la sobreprotección, la doble o múltiple discriminación, el menor acceso a educación —más analfabetismo—, la desnutrición de que son objeto y la pobreza extrema en que viven en comparación con las otras mujeres y los varones con discapacidad.

### III. Feminización de la pobreza y mujeres con discapacidad

La pobreza en sí misma es una causa y consecuencia de discapacidad y las personas con discapacidad son las más pobres de cada comunidad, pero de ellos las mujeres con discapacidad son las más pobres de entre los pobres. Las barreras y prejuicios contra las mujeres con discapacidad perciben a las niñas y mujeres con discapacidad como enfermas, con problemas médicos que necesitan ser “curados”, defectuosas y con fallas, son vistas como pacientes y no como seres humanos con biografía sino con historias clínicas, eternas niñas que deben ser protegidas por su “propio bien” e incapaces de tomar decisiones por lo que los expertos y sus familiares son los autorizados para tutelarlas impidiéndoles así la *dignidad del riesgo*.

Esto se traduce en que las familias pobres con hijas con discapacidad se enfrentan a una combinación de prejuicios y escasos recursos para la alimentación, gastos para la escuela y la atención médica-rehabilitatoria, por lo que las niñas con discapacidad quedan relegadas a segundo plano. Muy probablemente no son enviadas a la escuela, no se les alimenta debido a los pocos recursos y no asisten a servicios de rehabilitación. Urge cambiar esta concepción de las niñas y mujeres con discapacidad desde el seno de la propia familia.

En el mundo hay 1,300 millones de ciudadanos que sobreviven con menos de un dólar al día, de entre ellos las mujeres son las que más pobreza extrema experimentan debido a que no heredan, no son dueñas de la tierra, no se educaron y no tienen un buen trabajo. Y de ellas las mujeres con discapacidad son las más pobres de las pobres.

Según el Banco Mundial 82% de las personas con discapacidad en el mundo viven por debajo del índice de pobreza en los países en desarrollo, siendo la mayoría de ellos niñas y los índices de desempleo de personas con discapacidad están entre el 80 y 90% en América Latina. De acuerdo con estudios del Banco Mundial, en Canadá, el 6.7% del PIB se pierde por razones debidas a la falta de contribuciones de las personas con discapacidad y sus cuidadores. Y para la Unión Mundial de Ciegos, el 70% de personas ciegas en Europa no tienen empleo lo cual evidencia que la exclusión de personas con discapacidad genera una pérdida significativa del PIB.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Conclusiones principales del Seminario Taller del Proyecto Sur.

La pobreza de mujeres con discapacidad se recrudece y eleva debido a los gastos adicionales que implican vivir con una discapacidad; en el Reino Unido, el índice de pobreza entre las personas con discapacidad es del 23.1%, comparado con un índice general del 17.9% para el país. Pero cuando los gastos adicionales asociados a tener una discapacidad son considerados, el índice de pobreza para las personas con discapacidad se dispara hasta un 47.4%.<sup>2</sup>

#### **IV. Mujer con discapacidad: educación y accesibilidad**

La educación constituye una herramienta muy eficaz para combatir la pobreza y la desigualdad, mejorar los niveles de salud, bienestar social, así como sentar las bases para un crecimiento económico y una democracia. Se encuentra dentro de los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas, con el compromiso de alcanzar un 100% de educación primaria para todos los niños del mundo en el 2015, ratificando el objetivo fijado en el Foro de Educación Mundial de Dakar de educación primaria efectiva.

A pesar de estos esfuerzos las niñas y las mujeres tienen menos probabilidad de acceder a la educación; de entre ellas las niñas y mujeres con discapacidad son las que menos acceso tienen debido a los prejuicios culturales. Al respecto la Federación Mundial de Sordos el analfabetismo es un problema muy serio en países en desarrollo ya que menos del 20% de los niños sordos van a la escuela regularmente. Sólo 1% de personas sordas se enseña en la lengua de señas. Evidentemente esto impacta la educación de las niñas sordas.

Cuando la educación hace uso de la tecnología para informar y comunicar se facilita el intercambio de información, beneficia a las personas con discapacidad severa y les mantiene en contacto con el mundo, la cultura, la información y hasta el trabajo, pero implica que exista accesibilidad y no sólo física sino la accesibilidad de la información en diferentes formatos, accesibilidad digital y equidad de oportunidades para el género femenino. Las mujeres representan a una minoría de usuarios de internet —el usuario típico es varón, joven, con educación (habla inglés), ingreso alto y que vive en la ciudad—, al carecer de recursos económicos y educativos para acceder a la tecnología.

Si bien la tecnología, información y comunicación acortan distancias y nos permite intercambiar información de manera más eficaz también es cierto que hasta el momento la brecha digital y la inequidad para el género femenino en el acceso a la red esta ampliando el “analfabetismo”.

<sup>2</sup> *Ibidem.*

## V. Derecho a la salud integral (mental, reproductiva y sexual incluidas)

Definitivamente la salud es un aspecto con el que ineludiblemente las mujeres con discapacidad han tenido contacto. Su cuerpo manipulado es objeto de congresos médicos y psicológicos.

Sin embargo, la salud psíquica es un tema desatendido. En una encuesta que realice entre psicólogos les preguntaba si manejaban la lengua de señas mexicana, el número es muy bajo. Uno pensaría —equivocadamente— que las personas sordas son sumamente felices y desconocen problemas de depresión, alcoholismo y otras situaciones que llevan a buscar apoyo psicológico. Craso error; si no aparecen en las citas de los médicos y psicólogos no es por que no lo necesiten sino porque los profesionales de la salud no están preparados al respecto.

Por lo que respecta a la salud sexual y reproductiva nos encontramos con que está sumamente medicalizado cuando se trata de mujeres todo es mórbido. Si estas embarazada, “te vas a aliviar”; si tienes menstruación, “estas mala”; si estas ya en la menopausia, “estas loca o histérica”; si no te quieres casar, “estas mal de la cabeza”. En fin, podría seguir con una lista interminable pero preciso hacer un alto para subrayar que si bien las mujeres son etiquetadas como seres mórbidos, en el caso de las mujeres con discapacidad, la sexualidad no es un asunto del cual hablar ya que existe un mutismo, negación y prohibición: “...a los discapacitados se les desplaza como sujetos, y se les fetichiza como objetos. Predomina un modelo de tragedia médica, que define a los discapacitados por la idea del déficit, y la sexualidad o no es un problema, porque no es un tema, o es un tema porque se le considera que constituye un problema”. (Shakespeare, 1998)

Aun cuando la salud sexual y particularmente la salud reproductiva aparece como derecho en nuestras leyes en la realidad las mujeres con discapacidad son esterilizadas sin consentimiento, no tienen acceso a la planificación familiar, ni a practicarse exámenes periódicos de papanicolaou o de cáncer de mamas debido a las barreras físicas, de comunicación y culturales por supuesto. En alguna ocasión alguien me comentó que había preguntado al ginecólogo sobre la disreflexia y que éste le contestó no saber al respecto; la reacción fue de desconfianza para seguir atendándose con él —Mujer con lesión medular—.

Es imposible no preguntarse qué pasa cuando las mujeres sordas buscan información sobre su embarazo, sobre los riesgos del mismo, de métodos anticonceptivos y formas para protegerse de una infección de transmisión sexual o VIH-SIDA o por apoyo en casos de violación. Otra vez podría uno equivocarse y concluir que las mujeres sordas son asexuales —mito muy en boga en la sociedad— y, como asexuales no requieren de información sexual, métodos anticonceptivos, infecciones de transmisión sexual, embarazo y violación entre otros.

Resulta de sumo interés reconocer que muchas discapacidades de nacimiento se relacionan con asuntos de sexualidad tales como no espaciar los embarazos o haber carecido de una buena nutrición durante el embarazo para prevenir una posible discapacidad —deficiencia de vitamina A, yodo, malnutrición—.

Otro tema sexual que demanda urgente atención es el de las orientaciones sexuales diferentes a la heterosexualidad en las mujeres con discapacidad, ya que no son atendidas ni por los colectivos de lesbianas ni por el de discapacidad.

## VI. Vida independiente y asistencia personal

Definitivamente ser independiente constituye un desafío para las mujeres con discapacidad debido a la sobreprotección de la que son objeto. Por ello, contar con un asistente personal puede brindarles esa independencia así como *respite care* para la familia. Ser independiente no significa hacer las cosas por sí mismo sino tener la posibilidad de elegir quién ayuda y las formas en que se desea la ayuda. Es tener responsabilidad sobre la propia vida y tomar decisiones.

Para Morris (1993) la filosofía de la vida independiente se basa en cuatro pilares que son: 1) Toda vida humana tiene un valor; 2) Todos, cualquiera que sea su deficiencia, son capaces de realizar elecciones; 3) Las personas con discapacidad lo son por la respuesta de la sociedad a la deficiencia física, intelectual y sensorial y tienen derecho a ejercer el control de sus vidas y 4) Las personas con discapacidad tienen derecho a la plena participación en la sociedad. Los servicios y necesidades que atiende son:

- Formación, para que las personas con discapacidad pudieran hablar por ellas mismas
- Información y canalización, a través de bases
- Asesoramiento entre iguales
- Entrenamiento
- Asistente personal
- Transporte para llegar a donde necesitas
- Acceso al entorno (amigable)
- Alojamiento
- Equipamiento

Es indiscutible que las mujeres deben contar con apoyos y ayudas técnicas para la independencia. Lo ideal es que sea el Estado quien asuma estos apoyos; mientras esto sucede, otros organismos cumplen esas funciones. En la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) tengo bajo mi responsabilidad un programa para favorecer la vida independiente de personas con discapacidad ya que proporciona una serie de servicios que se señalan a continuación.

## VII. Programa de universidad incluyente (UPN)

El programa tiene entre sus objetivos: 1) Coadyuvar a crear una cultura de respeto a la discapacidad al género y a la sexualidad, 2) Sensibilizar a los miembros de la comunidad universitaria en las temáticas de discapacidad, género y sexualidad para que puedan convertirse en agentes de inclusión y en su esfera pública de acción.

Surgió debido a la solicitud de apoyo de una alumna indígena con discapacidad visual. Posteriormente el servicio de apoyo se extendió a otros alumnos con discapacidad visual de otras universidades. Finalmente el servicio se extendió a otras discapacidades —personas sordas, con discapacidad motora, sordo-ceguera—. Para proporcionar un servicio de calidad se ha capacitado a alumnos de la UPN en las diversas discapacidades —discapacidad motora, visual, intelectual y sordos— así como en braille y lengua de señas mexicana. Una vez capacitados mis alumnos ofrecen diversos servicios:

- Donadores de voces y vida independiente
- Apoyo a domicilio
- Asistente personal (voluntarios) para personas sordo-ciegos, con lesión medular y otras motoras, personas sordas.
- Digitalización de libros
- Acompañamiento para actividades de la vida diaria
- *Respite Care*
- Elaboración de materiales para personas con discapacidad
- Elaboración de materiales adaptados
- Capacitación a maestros
- Servicios de orientación y consejería en sexualidad, en género y discapacidad
- Montaje de exposiciones en torno a la discapacidad
- Organización en jornadas, congresos y debates en torno a la discapacidad
- Diseño de materiales de difusión en torno a la discapacidad para la campaña de concienciación como son carteles, trípticos, videos, entre otros
- Participación en las charlas de café (mensual)

## Conclusión

No puede hablarse de democracia ni de justicia social cuando las mujeres con discapacidad no han sido consideradas ciudadanas de primera. Ser mujeres con discapacidad es asumir primero que nada que se es mujer y que además existen matices propios que provienen de la discapacidad con la que viven, por lo cual nos encontramos con una doble discriminación y en ocasiones con la múltiple discriminación.



Las mujeres son una parte medular para la discapacidad en muchos sentidos. En primer lugar porque las mujeres tenemos mayores posibilidades de adquirir discapacidades a lo largo de la vida —infancia por desnutrición, embarazos mal atendidos, aumento en la esperanza de vida—; también porque somos las proveedoras de servicios sanitarios, atención y rehabilitación de la discapacidad, así como al hecho de que somos consumidoras de dichos servicios sanitarios. Y finalmente porque somos madres, hermanas, tías o parejas de personas con discapacidad.

Es urgente visibilizar a **todas** las mujeres con discapacidades como ciudadanas y no como objetos de compasión. Para ello se requiere de la participación de todos y cada uno de los individuos en la sociedad para crear una cultura de respeto con diversas acciones, como:

- Formar alianzas entre mujeres con discapacidad y sus aliadas
- Desarrollar propuestas de trabajo y de empoderamiento en adolescentes y niñas con discapacidad
- Constituir grupos de reflexión-acción de mujeres con discapacidad en torno a la identidad de la mujer con discapacidad con perspectiva de género, así como talleres de salud sexual y reproductiva
- Promover servicios de apoyo a las familias para erradicar prejuicios contra las niñas con discapacidad
- Gestionar la figura de asistente personal para mujeres con discapacidad, vinculándolo con programas de *respite care*
- Capacitación laboral a mujeres con discapacidad para abatir la pobreza en la que viven
- Acuerdos con empresarios para el establecimiento de diferentes propuestas de contratación de mujeres con discapacidad que viven en pobreza
- Impulsar la denuncia de los abusos, hostigamientos y violaciones sexuales contra mujeres con discapacidad cometidos por varones con discapacidad y sin discapacidad.
- Constituir grupos de varones con discapacidad en torno a la masculinidad a fin de concienciarse y generar alternativas de transformación
- Impulsar políticas públicas



## Mujer y discapacidad

María Juana Soto Santana\*

### I. Mujer y discapacidad

Ser mujer, ser madre, ser medallista paralímpica y tener una discapacidad, es un motivo para continuar una lucha constante contra la discriminación y la exclusión de quienes tenemos una discapacidad, y a través de la integración conseguir un pleno reconocimiento de la sociedad.

Considero un deber expresar a nombre de millones de personas, hombres y mujeres de todas las edades y condiciones sociales cuya vida se basa en la superación permanente, en la lucha que enfrentamos día a día contra la inaccesibilidad, y las barreras arquitectónicas, que quizás sean las menos difíciles de superar, porque los obstáculos más complicados en nuestras vidas son los culturales y sociales que dificultan y entorpecen nuestro libre desplazamiento.

Nosotros, las personas con discapacidad encontramos a diario limitaciones que nos son impuestas por una sociedad carente de una cultura adecuada para nuestro trato, que nos considera inferiores para la vida productiva y cotidiana.

Las personas con discapacidad, de acuerdo a la Ley General de Personas con Discapacidad, son personas que presentan una deficiencia física, mental o sensorial, de naturaleza permanente o temporal. Empero, más que una tipificación legal somos humanos que deseamos un mundo en el cual se generen políticas gubernamentales incluyentes y no sólo de tipo asistencial. Pugnamos por que sea ejercido el derecho que tenemos a acceder al bienestar, para ello requerimos elementos adecuados para lograr una incorporación idónea a la vida cotidiana, en el trabajo, la familia y la sociedad, para lograr así una plenitud e integración socialmente necesaria.

A escala mundial, existimos 650 millones de personas con algún tipo de discapacidad, ya sea física o sensorial, que independientemente del país en donde radiquen sus vidas están limitadas y con dificultades para superar obstáculos físicos, institucionales, jurídicos, políticos, económicos, sociales y culturales que enfrentamos cada día.

La situación vulnerable de las personas con discapacidad se acentúa de forma más agravante en los países pobres o en desarrollo, también conocidos como "emergentes"; en donde se suele ser objeto de discriminación a causa de falsos prejuicios derivados de una cultura y educación inadecuada para tratarnos; además en la mayor parte de estos países, existen muchos casos en donde se carece de acceso a los servicios de rehabilitación y asistencia,

\* Presidenta de la Asociación de Medallistas Paralímpicos Internacionales.

provocado por la ausencia de legislaciones apropiadas y la falta de políticas públicas y sociales acordes a nuestra problemática.

Dicha problemática social se convierte en una crisis que afecta a la familia y amigos, pero sobre todo, se acentúa de forma más lastimosa en las personas que sufren la discapacidad, lo que es indudable, si se ve desde la perspectiva del desarrollo humano, es que nuestro potencial productivo, está desperdiciado.

En nuestro país, no existe un censo exacto de la gente que cuenta con alguna discapacidad; las estimaciones más precisas con las que se cuenta son las proporcionadas por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), el cual calcula entre 10 y 12 millones de personas que sufren algún tipo de discapacidad, es decir el 10% del total de la población de México, de ese gran total 4.5% se concentra en mujeres.

A pesar de lo elevado de las cifras de personas que contamos con alguna discapacidad en México y de algunos logros que se han dado en largo proceso de la integración a la vida cotidiana, el panorama es desalentador, ya que se carece de las condiciones necesarias para que podamos alcanzar un desarrollo adecuado.

Por ello, considero que esta iniciativa de México ante las Naciones Unidas, es un medio importante para terminar con la falta de reconocimiento pleno y con la ausencia de políticas incluyentes en todos los ámbitos de la sociedad.

Esta Convención, resulta de suma importancia para nosotros, porque impulsamos una nueva cultura de inserción y entendimiento, encaminada a armonizar la legislación.

Tenemos confianza de que a partir de esta Convención se tenga el afán de sembrar la semilla que de cómo fruto, en un tiempo futuro, la conformación e integración de muchas de las naciones participantes en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para crear mecanismos que ayuden a mejorar y cambiar aspectos cívicos, de construcción, de transporte, de diseño, de educación, de empleo y de ocio.

## **II. Panorama general: las mujeres con discapacidad**

En la mayoría de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), las mujeres tienen una incidencia más alta de discapacidades que los hombres. En este sentido, el Banco Mundial, estimó que el 20% de las personas más pobres del mundo tienen discapacidades, y tienden a ser considerados dentro de sus propias comunidades, como las personas en situación más vulnerable.

Es de reconocer, sin embargo, que las mujeres con discapacidad experimentan múltiples desventajas, siendo objeto de exclusión debido a su género y a su discapacidad, en el caso de las niñas con discapacidad, los datos muestran que son particularmente vulnerables al abuso en todos los sentidos.

Así, las mujeres con discapacidad hemos iniciado una lucha en todo el mundo, para lograr el reconocimiento de nuestros derechos. Al tomar conciencia y ver los problemas sociales y la discriminación a las que nos enfrentamos nos fortalecemos para hacer eco en la ONU, y solucionar nuestros problemas con propuestas adecuadas.

Se lleva a cabo así, el inicio de la implementación de instrumentos internacionales en favor de las mujeres, y se forza a los gobiernos de la mayoría de los países del mundo a reconocer el derecho al voto, igualdad de oportunidades laborales, educativas y de formación profesional.

Desgraciadamente los roles tradicionales y culturales que nos ha impuesto la sociedad, en donde sólo somos responsables del trabajo doméstico, el cuidado de los padres, familiares enfermos, dependientes económicos y de la familia, nos aleja del respeto a nuestros derechos a la educación, capacitación laboral, y el derecho a una familia, por lo que nos vemos desfavorecidas y doblemente discriminadas en derechos y desarrollo para obtener una mejor calidad de vida.

Las mujeres con discapacidad, desafortunadamente aún, no estamos contempladas en las políticas gubernamentales, en programas de gobierno, con las necesidades específicas de un sector homogéneo y peor aún ni siquiera existe un censo que brinde los parámetros adecuados para planear programas apropiados para un desarrollo en igualdad de condiciones de nosotras como mujeres y de las personas con alguna discapacidad.

### III. Educación

En nuestro país la Ley General para Personas con Discapacidad establece la obligatoriedad que tienen los maestros de aceptar niños con discapacidad, para adecuarlos a la vida común como cualquier ser humano. De igual manera, la ONU decretó que todos los niños deben tener los mismos derechos y por lo tanto, los niños con alguna discapacidad deben de integrarse a los centros educativos, donde acuden niños regulares.

Desgraciadamente en nuestro país, a pesar de existir avances en las legislaciones como el mencionado anteriormente, dichos logros no se reflejan en la cultura de nuestra sociedad, ya que uno de los parámetros que permite apreciar el nivel de desarrollo y el derecho a una sociedad, es su capacidad como personas con discapacidad a las oportunidades de desarrollo que tiene el resto de la población; esto es, alcanzar un nivel en donde exista una igualdad de trato e igualdad de oportunidades que nos permita ejercer plenamente nuestros derechos.

Con respecto a las mujeres, como hemos venido argumentando, existe una ausencia de políticas sociales y públicas que nos incluyan a la vida cotidiana, una muestra de ello es lo encontrado en un estudio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNDU), realizado en 1998, acertó que las mujeres adultas con alguna discapacidad en relación con los hombres, sólo se han alfabetizado entre un 3%, y un 1%.

#### **IV. Empleo**

El desempleo en los grupos de personas con discapacidad alcanza hasta un 80% en algunos países, la causa de esta cuestión, se debe sin duda a que los empleadores presuponen que las personas con discapacidad no pueden trabajar o no son aptas para ello.

En otro estudio realizado en 2003, por la Universidad de Rutgers, se vio que las personas con discapacidad física y mental están sub-presentadas en el lugar de trabajo en los Estados Unidos. En éste sentido, la tercera parte de los empleadores encuestados dijo que las personas con discapacidad no podían cumplir eficazmente las tareas requeridas. La segunda razón más común para no contratar a personas con discapacidad, se relacionaba con el temor al costo de las comodidades necesarias para su adecuado desempeño laboral.

Por otra parte, las empresas informaron que los empleados con discapacidad, tenían mejores tasas de retención en el empleo, reduciendo el alto costo de cambio de personal de acuerdo al estudio realizado en los Estados Unidos en 2002. Otras encuestas estadounidenses, revelaron que después de un año de empleo, la tasa de retención de personas con discapacidad, era de un 85% más que de personas sin ninguna discapacidad.

#### **V. Discapacidad y salud**

Un tema de gran relevancia es el vinculado a la salud, en el cual la discapacidad puede considerarse como el reverso o uno de los aspectos de la salud en el sentido más amplio. En todo caso, la discapacidad tiene una relación con la salud y no por que la discapacidad sea sinónimo de enfermedad.

El trabajo legislativo no ha logrado un pleno acceso a servicios públicos para la atención y rehabilitación integral de nosotros las personas con discapacidad, más aún la creación de programas de educación, prevención, como el cáncer de mama y el cervico uterino, y la orientación sexual, no han despertado el interés que requiere. Conocer y analizar el contexto en el que nos desenvolvemos las personas con discapacidad, nos debe incitar a promover una educación sexual orientada a nosotros.

Un estudio de la Universidad de Yale y el Banco Mundial, nos indica que el VIH-SIDA es un problema importante entre las personas con discapacidad en todo el mundo y por lo general no es reconocido; si bien todos los individuos que sufren alguna discapacidad están en riesgo de infectarse de VIH, ciertos subgrupos dentro de esta comunidad están más expuestos en especial nosotras las mujeres con discapacidad; los individuos que sufren de discapacidad tienen muy poco acceso a programas educacionales, preventivos, así como de exámenes clínicos relacionados con el VIH-SIDA.

Es común suponer que las personas con discapacidad no llevemos una vida sexual activa, que es poco probable que utilicen drogas intra-

venosas y consuman alcohol y que están poco expuestas al riesgo de sufrir abusos o violencia. Un problema aún mayor, debido a la nula información, es el alto nivel de abuso hacia las mujeres con discapacidad y es común que tengan varias parejas sexuales y se contagien de Sida.

## **VI. Violencia en las personas y mujeres con discapacidad**

Un escenario a considerar con respecto al aumento de las personas con discapacidad, tiene que ver con las guerras que se desatan en el mundo. De acuerdo con los datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), por cada niño que muere en zonas de guerra tres resultan heridos y permanentemente con discapacidad; de acuerdo con los mismos datos, se aprecia que en algunos países hasta una cuarta parte de las discapacidades son resultado de heridas y violencia desatadas por la guerra, la violencia familiar y social.

En lo que respecta a la violencia en el seno de las familias o su entorno, las personas con discapacidad tienen más probabilidades de ser víctimas de la violencia o la violación, según un estudio británico de 2004 reveló que las personas con discapacidad tienen menos probabilidades de obtener la intervención de la policía, protección jurídica o de acceso a cuidados preventivos.

Las investigaciones realizadas por organismos especializados indican que la violencia contra los niños con discapacidad ocurre a tasas anuales por lo menos 1.7 veces mayores que en el caso de sus pares no discapacitados. Ahora, sin ser exhaustivos, veamos lo que ocurre en relación con las mujeres que sufren algún tipo de discapacidad.

## **VII. A manera de conclusión: las mujeres con discapacidad en la política**

Hasta hoy sólo ha habido en México, en el Estado de Durango, como diputada local una mujer con discapacidad y son contados los casos de candidatas en los distintos niveles de gobierno. Una vez agotado el periodo electoral sólo queda huella de ellas en las agendas legislativas, y en muchos casos no se vuelve a saber más de ellas y de la agenda. El polvo del olvido, da cuenta de tan sólo buenas intenciones alimentadas más por lástima que por convicciones de los legisladores de propiciar una vida más justa, equitativa y democrática.

Por otra parte, a pesar de que se ha trabajado con propuestas específicas de las necesidades de las mujeres con discapacidad en los parlamentos de mujeres, aún en esos lugares, sólo las causas de las mujeres son visibles, mientras que las causas de las mujeres con discapacidad, son minimizadas.

### VIII. Propuestas

- Llevar a cabo reformas integrales de nuestras leyes y que las políticas públicas y sociales, contemplen y promuevan la equidad de género en un ambiente de transversalidad institucional para aprovechar al máximo los recursos.
- Impulsar mecanismos de integración laboral y social para las mujeres con discapacidad y difundir una imagen positiva de productividad, de esfuerzo, de trabajo y de capacidad plena para el estudio.
- Consolidar la imagen de que las mujeres con discapacidad están en plenitud y con plenas facultades para formar un hogar, esto en el marco de los derechos humanos y el derecho a la vida.
- Empezar medidas y crear acciones para entender la presencia de las mujeres con discapacidad en los órganos de poder y de representación política, cuyo fin principal sea establecer una cultura democrática y de equidad en la sociedad.
- Cambiar los estigmas, los prototipos y normas estéticas definidas por una cultura dominante, que son mostradas a través de los medios de publicidad e interiorizadas como socialmente deseables. Éstas, han provocado que las mujeres con discapacidad tengan la necesidad de cambiar o alterar su cuerpo imperfecto.
- Se deberán tomar medidas internas en los países para contrarrestar los prejuicios y los estereotipos que dificultan la accesibilidad a mejores oportunidades de vida, de empleo, de educación, de salud y de inserción en la vida cotidiana, sin que medie la piedad o la lástima.
- Tomar las medidas pertinentes en la Ley correspondiente para establecer una cuota de personas y mujeres con discapacidad, para su incorporación en equidad en los cargos de elección popular y en las estructuras de los distintos niveles de gobierno y del poder judicial, a fin de erradicar paulatinamente el desconocimiento de la forma de ser, sentir y pensar de las personas con algún tipo de discapacidad.
- El fin último de estas medidas se relaciona ampliamente con la posibilidad de influir definitivamente en la toma de decisiones que atañen a la sociedad y la hacen inaccesible para las mujeres y las personas con discapacidad.

Es así, que la organización a la cual represento tiene la total disponibilidad para participar de manera conjunta con la ONU, para establecer mecanismos y lazos de cooperación cuyo objetivo sea dar seguimiento y evaluar esta acción vinculante.

Es por eso que aprovecho este espacio tan importante para hacer hincapié en el derecho legítimo que tenemos, para integrarnos a la vida cotidiana de nuestra sociedad; sin dudar en que está experiencia de ser portavoz de los discapacitados, por medio de organismos tan importantes como la ONU nos ayudarán a difundir este mensaje.



## VI. POLÍTICAS PÚBLICAS



## Políticas públicas para las personas con discapacidad

Clara Jusidman\*

Es de gran trascendencia histórica que finalmente se haya logrado plasmar en una convención internacional los derechos de las personas con discapacidad mediante la cual los países que la ratifiquen se obligan a realizar sus mayores esfuerzos para cumplirla y aplicarla.

Si tomáramos conciencia de que todos tenemos alguna discapacidad y que otras surgen en el curso de la vida de cada uno de nosotros, seguramente tendríamos un mundo diferente. Por lo tanto al colocar en el plano de la conciencia global el tema de los derechos humanos de las personas con discapacidad, de alguna forma estamos hablando de los derechos de todos y todas y hacemos visible una necesidad y una obligación colectiva sobre cómo debemos transformar el mundo para que sea un mundo accesible e incluyente de las diversas formas de expresión de la discapacidad.

Es por ello importante introducir en nuestra cultura e incorporar en nuestro quehacer cotidiano, la sensibilidad sobre la discapacidad de manera que no la veamos como un asunto lejano, que atañe a otros y que nosotros estamos exentos de presentar alguna forma de discapacidad. Necesitamos incorporar conductas personales que nos permitan prevenir la discapacidad y disminuir los riesgos en nosotros mismos y en nuestras familias, a la vez que incorporamos en nuestras actividades de trabajo la necesidad de pensar en que existe un gran número de personas que requieren que tomemos en cuenta sus necesidades y como ello, repensar la forma en que realizamos nuestras actividades como maestros, comerciantes, doctores, periodistas, carpinteros, constructores, diseñadores de vehículos, meseros, productores de juguetes, etc.

Por el envejecimiento de la población, el sedentarismo y las tensiones de la vida actual, por el aumento de los desastres naturales, los accidentes en las ciudades y la violencia, el número de personas con discapacidad está creciendo sin que hayamos logrado incorporar conductas preventivas que disminuyan los riesgos para etapas posteriores del curso de vida.

En razón de lo anterior me parece que el reto principal de las políticas públicas es cómo lograr crear en todos y todas una percepción y sensibilidad sobre los derechos de las personas con discapacidad para modificar nuestras conductas de manera que nos obliguemos a hacer un mundo incluyente. Dentro de ello, es fundamental crear la conciencia de que ninguno estamos exentos de presentar alguna o algunas discapacidades y que lo que hagamos por otros lo estamos haciendo por nosotros mismos y que así como queremos que nuestros derechos nos sean respetados,

\* Presidenta de Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE Social A. C.

debemos respetar los de las personas que en un momento en el tiempo experimentan discapacidad.

El tema es cómo podemos diseñar e instrumentar una política pública que genere una sensibilidad sobre el tema y transversalice en el quehacer de todas las actividades públicas, la perspectiva de discapacidad. Ello potenciaría mucho el impacto de la inversión pública que se aplique, pues se trataría de lograr que en el imaginario de todos los ciudadanos se colocara el tema. Considero que hemos avanzado bastante pero el trecho por recorrer aún es largo.

Todos reconocemos y respetamos —con algunas excepciones derivadas de conductas muy primarias y agresivas— los espacios que están marcados con el logotipo azul de la silla de ruedas, que se coloca en aquellas facilidades físicas que deben reservarse para uso de las personas con discapacidad: en los estacionamientos, en los servicios sanitarios, en los cines, etc. Cada vez nos acostumbramos más a ver la disponibilidad de sillas de ruedas en los supermercados o las rampas en las aceras, así como las promociones en los medios electrónicos de solicitudes de apoyo de las organizaciones que trabajan con y para las personas con discapacidad.

Sin embargo, la mayoría seguimos viendo la discapacidad como un asunto que no nos atañe, que se presenta en otras personas, hasta que sufrimos, o alguien cercano a nosotros sufre, un accidente o vamos perdiendo la visión y la movilidad física en la medida que envejecemos o enfrentamos una enfermedad que limita nuestra actividad física. Cómo pasamos entonces a apreciar que las banquetas por las que transitamos no presenten irregularidades u obstáculos con puestos ambulantes, que las rampas tengan las pendientes adecuadas, que los textos de los periódicos y libros estén impresos con tamaños legibles de las letras, que los policías contengan a los muchos vehículos que transitan en esta ciudad para permitirnos cruzar la calle sin riesgos, que en los programas de televisión aparezca una persona que traduce en lenguaje de señas lo que están diciendo los participantes, locutores o actores.

En razón de ello, una de las políticas públicas que me parece más trascendente para lograr un cambio cultural es la visibilización del tema como uno que nos atañe a todos y no sólo a las personas que presentan actualmente alguna discapacidad. Si aprendemos a entender y modificar las conductas personales que aumentan el riesgo para nosotros mismos o para otros a través de nuestros actos, de incurrir en la generación de discapacidad, el avance hacia un mundo incluyente y respetuoso de la diversidad será enorme.

Esto significa desde campañas muy bien diseñadas en los medios electrónicos, la incorporación de personas con discapacidad o la evidencia de la presencia de alguna discapacidad en la realización de películas, telecomedias, programas de espectáculos; la inclusión y verbalización de los derechos de las personas con discapacidad en la currícula escolar y en los diálogos al interior de las familias y en las iglesias.

Significa también la paulatina transformación de los espacios públicos y privados para convertirlos en espacios accesibles, que brinden la máxima comodidad a las personas con discapacidad, incorporando facilidades de movimiento y eliminando todos los obstáculos, elevaciones innecesarias en las construcciones o dispositivos para superarlas —rampas, elevadores, canales de señalización, etc.—, señalizaciones en braille en ascensores, teléfonos públicos; ampliación del claro de las puertas de acceso, sistemas de orientación por medio de olores o colores aptos para las personas con problemas de visión, canales en el piso para el seguimiento de caminos de acceso a facilidades, etc.

El objetivo sería que todo nuevo edificio, especialmente los de uso público, incorporasen en su diseño y construcción los dispositivos que facilitarán el acceso a todas las personas sin distinción. La emisión de normas para que se incluyan disposiciones de accesibilidad, obligarán a los constructores a incorporar las facilidades desde el diseño antes de obtener los permisos requeridos.

Una acción concreta que induce transformaciones en edificios de uso público ya existentes, es la creación de reconocimientos públicos para las instalaciones “amigables” con las personas con discapacidad. Se procede a establecer las reglas y requerimientos que deben tener los edificios, se forma un comité de calificación diverso y se deciden y otorgan los reconocimientos. Pueden manejarse distintos niveles de reconocimiento de acuerdo con la calidad y nivel de las facilidades que se incorporen para alentar a que vayan más allá de la accesibilidad física y pasen a incorporar accesibilidad en comunicación e información, por ejemplo teléfonos adaptados para personas con dificultades auditivas y visuales, señalización en braille.

En el mismo sentido, se pudiera hacer un reconocimiento nacional e incluso internacional a las poblaciones y ciudades que se esmerasen en lograr accesibilidad universal, incluyendo la transformación y adaptación de sus sistemas de transporte colectivo y la amplia incorporación de personas con discapacidad en la prestación de los servicios públicos. Esto podría convertirlas en lugares atractivos para el turismo de personas con discapacidad y generar a la vez actividades económicas.

Resulta de la mayor importancia que las transformaciones del entorno físico, del transporte, de las facilidades de comunicación e información, los comités y consejos de evaluación se realicen con una amplia participación de personas con discapacidad y de organizaciones que trabajan para y con ellas.

Incluso con ello, el desarrollo de investigación y tecnología podría ser alentado y encontrar un mercado en esos procesos de transformación de espacios amigables y con ello llegar a escalas de producción que permitan reducir costos.

Es decir, podría alentarse una política pública que se centrara en la adaptación de los espacios y servicios públicos que además de darle accesibilidad directamente a las personas con discapacidad alentara la investigación

Clara Jusidman

y el desarrollo tecnológico, el empleo de personas con discapacidad y permitiera avanzar en el cambio cultural necesario al dar mayor visibilidad pública a la presencia de situaciones de discapacidad que enfrenta una proporción mayor de la población de la que normalmente se reconoce y contabiliza.

Por ello considero que la política de accesibilidad física puede ser un detonador de otras políticas públicas pues representa un compromiso concreto que pueden asumir los alcaldes, los gobernadores y los presidentes de los países.

## El turismo accesible, como una forma de integración a la vida social de las personas con discapacidad

María Guadalupe Gómez Mont Urueta\*

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha definido a la discapacidad como “cualquier restricción o falta de habilidad para realizar cualquier actividad en función a un rango establecido como normal en la naturaleza humana”.<sup>1</sup>

De acuerdo con la Society for Accesible Tourism Hospitality (SATH) se estima que existen en el mundo 859 millones de personas con discapacidad. La Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) en un estudio publicado en el año 2003 establece que en países como Australia, el 18% de la población sufre de alguna discapacidad; en Nueva Zelanda, el 19.1%; en Estados Unidos la cifra aproximada es del 20.6%; en Canadá, del 15.5%. En la Comunidad Europea se calcula viven 50 millones de personas con discapacidad, lo que representa el 14% de la población. En México, sin contar con un estudio expresamente dedicado a obtener el porcentaje de la población que sufre de alguna discapacidad, se calcula que puede existir un 10%.

A estos porcentajes debe añadirse la discapacidad que aparece por el desgaste natural, proceso al que llegan las personas de la tercera edad. De acuerdo a las proyecciones realizadas por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para el 2025 el 56% de la población mundial habrá cumplido 60 años, lo que indica que estamos convirtiéndonos en sociedades de viejos (sin que este término quiera ser despectivo). Por ejemplo, en Australia más del 50% de las personas adultas mayores presentan algún tipo de discapacidad y en Canadá se estima que es del 46%. Los mismos porcentajes pueden ser aplicados a México.

También puede hablarse de una carga excesiva si no se crean las condiciones sociales y económicas para su inclusión. Actualmente en España por cada persona productiva —entre 17 y 54 años— se apoya a 4 personas de la tercera edad; en México por el momento es 1 a 1, pero de manera rampante en los próximos 5 años pasaremos de 1 a 6. Esta es la tendencia mundial y, también, el reflejo del costo económico y social que se está pagando por no realizar programas preventivos y reversibles. Vuelvo a mencionar a España tomándola en este caso como ejemplo, al instrumentar desde hace unos años una política destinada a otorgar apoyos económicos a las familias que decidan aumentar el número de hijos. De

\* Directora de Desarrollo de Turismo Social, Secretaría de Turismo.

<sup>1</sup> Organización Mundial de la Salud, *Clasificación internacional de impedimentos, discapacidades y handicaps*, 1980.

esta manera se busca transformar la radiografía poblacional, ensanchando el porcentaje del grupo productivo.

En términos generales, no pueden ser negados los enormes beneficios económicos y sociales que produce la actividad turística. México, en décadas pasadas concentró los esfuerzos en el desarrollo del turismo, creándose importantes centros turísticos de fama internacional.

Si bien estas políticas sirvieron para crear una infraestructura de servicios suficientemente seductora que atrajo al turismo receptivo a estas tierras y generó importantes divisas—12 mil millones de dólares en el último año—, la derrama económica se concentró en ciertas regiones, quedando miles en el país fuera de una oportunidad de desarrollo.

Buscando nivelar esta marcada desigualdad, una nueva reflexión surge en el panorama turístico; reflexión que permitió dirigir las acciones hacia dos sentidos: 1) la necesidad de otorgar una mejor atención al turismo nacional, que ha venido quedándose fuera de las políticas públicas e ignorado en la instrumentación de las estrategias, pero que es el que se moviliza hacia otros atractivos y destinos turísticos distintos a los de sol y playa, consumiendo y generando riqueza de forma más distributiva—75 mil millones de dólares en el último año—<sup>2</sup> y 2) invertir en la segmentación del turismo, puesto que la tendencia mundial es la aparición de clientes que contratan y se recrean a través de la realización de actividades específicas resultantes de los gustos personales—deporte, negocios, cultura, naturaleza, gastronomía, salud, entre otros—. Esto llevó a implementar otro modelo en forma paralela que ha sido denominado turismo de desarrollo.<sup>3</sup>

<b>DESARROLLO DEL TURISMO</b>	<b>TURISMO DE DESARROLLO</b>
La comunidad al servicio del turismo Objetivos de desarrollo macroeconómicos El turista consume Corporativos transnacionales Turismo de masa, destructor del medio ambiente Visión mercantil del turismo Ligado con la cantidad	El turismo al servicio de la comunidad Objetivos de desarrollo integrales El turista aprende y consume Mediana, micro y pequeña empresa Turismo especializado y respetuoso de los entornos naturales, culturales y sociales Visión integral del turismo Ligado con la calidad
Prioridad: divisas	Prioridad: bienestar físico, económico, social y divisas

<sup>2</sup> Datos aportados por la *Cuenta Satélite de Turismo en México*.

<sup>3</sup> Datos obtenidos del *Manual de Un Turismo para Todos*, [www.sectur.gob.mx](http://www.sectur.gob.mx)



Ambos modelos conviven en el nuevo esquema de la industria turística y son las alianzas estratégicas entre todos los sectores de sociedad, las que instrumentan las acciones tendientes a generar más riqueza en las regiones, más empleos formales y mejor remunerados, permitiéndole al turismo incidir en el combate a la pobreza y en la multiplicación de oportunidades de mejora en la calidad de vida de muchos mexicanos.

**El turismo de desarrollo**, sin lugar a duda, es modelo idóneo para facilitar la inserción social de las personas con discapacidad. Desde el punto de vista técnico, para referirse a los viajes de este segmento poblacional se utiliza el término *turismo accesible*, es decir, el turismo accesible es la actividad turística especializada en otorgar atención, dentro de los espacios de recreación y descanso, a personas que por razones cualesquiera se han visto restringidas en su movilización. La Ley Federal de Turismo, publicada en el Diario Oficial de la Federación en el año de 1993, a través de sus articulados se anticipa a los derechos de las personas con discapacidad contenidos de la Convención Internacional.

La Ley en comento establece en su Título Primero, Capítulo único, artículo 2, fracción x lo siguiente: “Esta ley tiene por objeto... x. Garantizar a las personas con discapacidad la igualdad de oportunidades dentro de los programas de desarrollo del sector turismo”. Posteriormente, en el Capítulo III, *Zonas de Desarrollo Turístico Prioritario*, el artículo 16 señala la obligación siguiente:

La Secretaría, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal que corresponda, así como con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y con los sectores social y privado, impulsará la creación o adecuación de la infraestructura que requieran las zonas de desarrollo turísticos prioritario, considerando también las necesidades de las personas con discapacidad.

Con relación a la promoción turística, el artículo 19, párrafo segundo le asigna al Consejo de Promoción Turística de México (CPTM): “la política de promoción turística atenderá en todo momento al desarrollo integral del país, considerando a las personas con discapacidad”. Entre las obligaciones de Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) se encuentra la establecida en el artículo 28, fracción IV: “Ejecutar obras de infraestructura y urbanización, y realizar edificaciones e instalaciones en centros de desarrollo turístico que permitan una oferta de servicios turísticos; para dicho fin el Fondo deberá tomar en cuenta en la ejecución de dichas obras las necesidades de las personas con discapacidad”. Finalmente, en el Título Quinto, Capítulo I referido a la *Operación de los Prestadores de Servicios*, artículo 32, segundo párrafo, la ley federal es muy clara al establecer que: “En la prestación de servicios turísticos no habrá discriminación por razones de raza, sexo, discapacidad, credo político o religiosos, nacionalidad o condición social”.

El círculo queda cerrado, es decir, diversos sectores dedicados al desarrollo e implementación de la actividad turística, como son el turismo social, turismo deportivo, turismo cultural, programas regionales, cultura turística, CPTM y FONATUR, tienen a partir de las atribuciones que le confiere la ley, la obligación de crear los instrumentos oportunos para la atención, dentro del sector turismo, de las personas con discapacidad. Empero, la ley sólo podrá ser efectiva en sus dictados cuando va acompañada de múltiples acciones que la respalden.

Específicamente, dentro del campo del turismo social, fue creado el Programa de Un Turismo para Todos. Sin hablar a detalle de todos sus contenidos, se recalca existen varios principios que lo alimentan: *la accesibilidad, la sustentabilidad, la inclusión, la no-discriminación, el compromiso de ver por el desarrollo integral de la persona y la participación responsable de todos los sectores en el desarrollo social y económico de las regiones*. Sobra decir, que uno de sus fines es el establecer las políticas de calidad en la atención del turismo de los niños, jóvenes, familias, personas de la tercera edad y personas con discapacidad, o sea, del 80% de la población mexicana que suele viajar por el territorio nacional.

Con relación al turismo de las personas con discapacidad, se ha buscado operar en tres niveles de accesibilidad:

1. *Accesibilidad física* o apertura de los espacios turísticos a las personas con discapacidad, estableciendo recomendaciones de accesibilidad para el sector turismo. Con ello, se busca facilitar que las personas con discapacidad accedan a los establecimientos de hospedaje, restaurantes, zonas de interés turístico, áreas de recreación, servicios de transporte aéreo, marítimo y terrestre en condiciones de igualdad y con los mismos derechos de los que son sujetos los restantes segmentos de la población. Para ello, promovemos obras de infraestructura en hospedajes, terminales y transportes, incorporando la señalización y simbología correspondiente.
2. *Accesibilidad económica* o búsqueda de ayudas que faciliten a las personas con discapacidad acceder a los destinos turísticos. En vista de que todo viaje o trayecto tiene un costo, se instrumentan convenios de colaboración entre los sectores público, privado y social del país, quienes acuerdan tarifas preferenciales y paquetes turísticos facilitadores del viaje, contemplándose además sus necesidades especiales.
3. *Accesibilidad social* o combate a las barreras culturales que promueven la discriminación, la falta de oportunidades y la exclusión social. En este terreno se trabaja por la construcción de

una cultura dirigida al buen trato del turista, incluyéndose atención especial y personalizada para la atención del visitante con discapacidad. En otra vertiente, se promueve la contratación laboral de personas con discapacidad en la cadena productiva del sector turismo.

Además se ha buscado sensibilizar al sector turismo sobre sus diversas dimensiones: 1) el *acceso físico*, que comprende a las personas con discapacidad física que requieren del uso de sillas de ruedas y/o de bastones, buscando implementar medios de facilitación como rampas, barandales y pasamanos de auxilio y soporte, instalados tanto en hospedajes, servicios públicos y transporte turístico; 2) la *accesibilidad sensorial*, referida a las personas sordomudas e invidentes que requieren de marcas dactilares, signos y sistemas especializados del lenguaje —escritura braille—, sistemas de escuchas y audio y/o de luces y, 3) la *comunicación accesible*, para referirnos a las personas que tienen dificultades en el lenguaje escrito, en la visión, en el habla y en la capacidad auditiva.

Desde el año de 2001, La Secretaría de Turismo elaboró un *Manual de Recomendaciones de Accesibilidad para el Sector Turismo*.<sup>4</sup> Entre sus objetivos se encuentra promover la construcción de obras y adaptaciones en los espacios turísticos para recibir, en condiciones de calidad y con una adecuada preparación, a las personas con discapacidad, trabajar por la asimilación, en la sociedad mexicana, de una cultura de la accesibilidad, así como asentar las bases desde el turismo para la integración de las personas con discapacidad a la comunidad. Este Manual ha sido repartido a los sectores público, privado y social que colaboran y participan en el desarrollo de la actividad turística nacional.

El 30 de mayo de 2006 fue publicada, en el Diario Oficial de la Federación, la política de un *turismo para todos*. Sobresale de entre sus varias líneas estratégicas “la importancia de generar una cultura de accesibilidad en los destinos turísticos, mediante la creación de esquemas interinstitucionales que otorguen estímulos directos al sector privado para la construcción y adecuación de espacios con el fin de dar cabida a personas con discapacidad y adultos mayores”.<sup>5</sup> Las personas que sufren algún tipo de discapacidad también tienen el derecho de disfrutar los viajes y las experiencias recreativas. Como cualquier otra persona, el turista con discapacidad desea visitar lugares con los que se identifica, lugares donde puedan encontrar descanso, seguridad, comodidad, que sean hospitalarios y, particularmente, dotados de accesibilidad. Sin embargo, todavía en México, sus experiencias de viaje se caracterizan por los numerosos contratiempos a los que deben enfrentarse.

<sup>4</sup> Cfr., [www.sectur.gob.mx](http://www.sectur.gob.mx)

<sup>5</sup> *Idem*.

Por ejemplo, en el transporte aéreo, quizá el medio más cálido para atender a este tipo de viajeros, presenta todavía algunas barreras que le causan a este segmento serios inconvenientes en el transcurso de sus trayectos: pérdida o sustracción de las sillas de ruedas entre vuelos, dificultad para conectar los vuelos, inaccesibilidad en los baños, dificultad en el reconocimiento del equipaje. En cuanto al transporte terrestre, pocos autobuses cuentan con sistemas accesibles. Por lo tanto, el turista con discapacidad no tiene a la mano las facilidades para transportarse en ellos: la altura de las escaleras y las escaleras mismas, falta de barras, barandales y de plataformas, nulos espacios en las instalaciones del interior e inexistentes instrucciones y guías para su ubicación y acceso.

Con respecto a los hospedajes hoteleros y no hoteleros, puede afirmarse que algunos se encuentran debidamente equipados para recibir al turista con discapacidad. Desgraciadamente son muy pocos, en la mayoría apenas existe una habitación medio adaptada. Por lo tanto, estos turistas tienen dificultades para acceder a los elevadores, a los pisos, a las áreas de recepción, a las áreas públicas y albercas, a las habitaciones, armarios, baños, áreas de regadera y tinas. ¡Imagínense la cantidad de barreras existentes que excluyen de la actividad turística a las personas con discapacidad!

Falta mucho por hacer de esto no hay duda alguna. El turismo es una actividad que debe ser cuidada, no sólo por que ocupa el tercer lugar en la captación de divisas, sino además por la cantidad de empleos que genera y por su capacidad de colaborar y ser socio clave en el desarrollo social y económico de muchas regiones. También porque en su seno puede prosperar una educación y cultura de respeto a los derechos humanos. No hay turismo sin educación; tampoco derechos humanos sin una sociedad que no esté comprometida con la creación de las oportunidades que puedan elevar la calidad de vida de sus integrantes.

En el sector turismo se cuenta con una normatividad incluyente; existe además el marco teórico y la voluntad de aplicar el programa de turismo accesible, pero falta la planificación y la coordinación entre todos los niveles de gobierno y sectores para promover y aplicar, en términos de calidad y con todo detalle, una actividad turística que invite y dé cabida a toda persona que sufre de alguna discapacidad.

La cadena de servicios turísticos se encuentra en manos del sector privado. Entre muchas pláticas y reuniones sostenidas con ellos se ha observado el deseo de trabajar por la accesibilidad. Si bien se trata de un sector muy productivo, competente y motivado, le falta el recurso económico que le facilite realizar las obras de adaptabilidad. Sugiero a manera de conclusión que entre todos busquemos las vías más adecuadas, sean incentivos fiscales y/o trámites para acceder a los recursos provenientes de instituciones, organizaciones y banca de desarrollos tanto nacionales como internacionales. Por ejemplo, podría recurrirse a un diálogo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para generar una

serie de incentivos directos, con base a esquemas operativos que detonen las obras de infraestructura accesible. Ha llegado la hora de dejar las disculpas de lado. Cuando una sociedad se dice maduramente democrática es porque lleva en sí la búsqueda del bien común y asume una dinámica de respeto a los derechos humanos, pero si desatiende las necesidades de importantes sectores de la población, deja en el olvido el bien común y falla en la aplicación de los derechos humanos, desvirtúa y pierde su espíritu democrático. Ha llegado la hora de pensar en grande y de pensar por el bien común.



## Recomendaciones para desarrollar políticas públicas: hacia una accesibilidad universal

Luis Enrique López Cardiel\*

La Unión Internacional de Arquitectos (UIA) es una organización no gubernamental fundada en 1948 en Lausana, Suiza, está integrada por 114 secciones nacionales organizadas en sus distintas regiones, representando a más de un millón de arquitectos de todo el mundo. Dentro de su estructura de organización cuenta con diversas Comisiones y Programas de Trabajo especializados que desarrollan propuestas, ideas y colaboran con los diferentes países que solicitan su apoyo. Tiene por objetivo, entre otros, “El desarrollar ideas progresivas en el campo de la arquitectura y planificación de ciudades, así como su aplicación práctica en pro del bienestar de la comunidad”.

El Programa de Trabajo de “Arquitectura para Todos” (WP-AFA) de la UIA, —Programa cuyo objetivo es el de fomentar y promover la equiparación de oportunidades a través de la arquitectura y los espacios—, desarrolló un trabajo de coordinación, consenso y aprobación mundial de los arquitectos del documento técnico *Recomendaciones para Desarrollar Políticas Públicas, hacia una Accesibilidad Universal*, y fue presentado como política y postura oficial de la UIA en el pasado Congreso Mundial de Arquitectos celebrado en Estambul, Turquía el mes de julio del año 2005. Cabe hacer mención que en la elaboración de este documento participaron organizaciones de personas con discapacidad, universidades y diversos expertos sobre el tema.

Existen razones suficientes para haber creado este documento, entre otras, mencionaremos que la Organización Panamericana de la Salud en su informe del año 2002 indica que “la accesibilidad y movilidad son los principales problemas a los que se enfrenta la población con discapacidad debido a las barreras físicas que intensifican la dificultad para integrarse al mercado laboral y realizar las actividades cotidianas”. Para ello, también la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a principios del año 2002 recibió, por parte del presidente de México Vicente Fox Quesada, una propuesta concreta para impulsar y desarrollar el proyecto de una “Convención Internacional Amplia e Integral para Promover y Proteger los Derechos de las Personas con Discapacidad”. Asimismo la Asamblea General de la ONU definió crear un Comité Especial que coordinará y desarrollará las acciones pertinentes para concretar dicha Convención. Actualmente, se han realizado ocho reuniones de trabajo en la sede de

\* Director del Programa de Trabajo Arquitectura para Todos. Unión Internacional de Arquitectos.

Naciones Unidas en Nueva York concretándose esta Convención con bases sólidas de participación y de inclusión.

Por tal, con base en las anteriores consideraciones, habiendo anticipado el éxito del Comité Especial encargado de preparar dicha Convención, la Unión Internacional de Arquitectos en colaboración con la Sección Nacional de México en la UIA representada por la Federación de Colegios de Arquitectos de la República Mexicana (FCARM) promueven el posicionamiento de este documento técnico apoyándose en las instituciones y autoridades de los diversos países, apoyando los esfuerzos de posicionamiento e implementación de dicha Convención en los temas que técnicamente nos corresponden, y por ende, coadyuvar en acortar y eliminar la brecha de rezago existente para la incorporación e integración social de las personas con discapacidad.

El contenido del documento plantea una metodología para acometer y responder oportunamente con políticas públicas al Proyecto de Convención en los artículos correspondientes a los *Principios Generales, Obligaciones Generales, Igualdad y no discriminación* y, particularmente los Artículos 9 Accesibilidad y 32 Cooperación Internacional.

De manera General, los principales Ejes de Recomendación que establece la UIA se integran de la siguiente manera:

*Políticas de Sensibilización* general del tema, en el entendido de que se tendrá que trabajar para que el proyecto sea un “concepto” que no se reduzca a la implementación y realización de rampas. El trabajo se deberá enfocar en dos vertientes; hacia aquellas instituciones, organismos y autoridades (personas) de los gobiernos —en particular sus instancias legislativas— que cuenten con nivel y poder de decisión y hacia los organismos y grupos no gubernamentales de representación social que cuenten con nivel y peso de asesora y presión positiva.

*Políticas de Posicionamiento* general del tema, política que cubre los rubros de difusión, comunicación, eventos y otras actividades que nutran y perneen hacia la sociedad en general, creando o fortaleciendo la Cultura de la Discapacidad.

*Políticas para la Adecuación Legislativa* que impulsen los proyectos de reforma y en su caso de creación, basándose en espacios de discusión abiertos e incluyentes, de participación pluripartidista y de negociación previa.

*Políticas para la Implementación* que impongan ritmos viables de aplicación, entre ellos el consenso entre los diferentes gobiernos locales, la armonización de los reglamentos y la normatividad justa, la formulación de programas nacionales, estatales, regionales y/o locales, además de prever y disponer de los recursos humanos, materiales y económicos para la planificación, control, evaluación y certificación.



*Políticas específicas para la Accesibilidad* que planifiquen los objetivos, las metas, sus alcances, programas y estrategias, considerando un perfil de acometimiento de promoción hacia las Cadenas de Accesibilidad.

Todas y cada una de las políticas deberán de contar con sus propias estrategias y lineamientos específicos. Para el caso de la accesibilidad el documento cuenta con las siguientes recomendaciones: Las estrategias deberán de ser coincidentes y oportunas con aquellas otras políticas de los diferentes sectores, en términos de aprovechar su coyuntura y efectividad, definiendo así, las que se convierten en Estrategias Prioritarias y las Estrategias Primordiales.

*Estrategias Prioritarias para la Accesibilidad*, serán aquellas que en forma contundente se observe su aplicación, en especial en los sectores, que como política pública ofrezcan y presenten el mayor beneficio y cobertura posible, para el caso se seleccionan los Programas Prioritarios. Las Estrategias y Programas Prioritarios seleccionados son los siguientes:

#### Estrategias para la Habitabilidad

- Fomentar el desarrollo de la vivienda accesible y universal.
- Acercar la vivienda accesible a las personas con discapacidad.
- Inculcar la cultura de la discapacidad en el sector.
- Promover programas específicos.
  - Programa Prioritario de Accesibilidad en la Vivienda Social.

#### Estrategias para la Educación

- Fomentar el desarrollo de una educación accesible y universal.
- Acercar la educación accesible a las personas con discapacidad.
- Inculcar la cultura de la discapacidad en el sector.
- Promover programas específicos.
  - Programa Prioritario de Accesibilidad en los Espacios para la Educación Pública.

#### Estrategias para la Salud

- Fomentar el desarrollo de espacios para la salud universal.
- Acercar los programas de salud accesibles a las personas con discapacidad.
- Inculcar la calidad de la atención a las personas con discapacidad.
- Promover programas específicos.
  - Programa Prioritario de Accesibilidad en los Espacios de Atención Médica.

#### Estrategias para el Desarrollo Urbano y Rural

- Fomentar las cadenas de accesibilidad en la vía pública.
- Incorporar la accesibilidad y el uso a los programas de desarrollo urbano.

- Promover y desagregar modificaciones en materia de accesibilidad y uso a los Reglamentos de Construcción.
- Inculcar la cultura de la discapacidad en el sector.
- Promover programas específicos.
  - Programa Prioritario de Accesibilidad Urbana (peatonal).

#### Estrategias para las Comunicaciones y Transportes

- Fomentar los medios para la comunicación universal.
- Promover las cadenas de accesibilidad en los sistemas multimodales de transporte.
- Inculcar la cultura de la discapacidad en el sector.
- Promover programas específicos.
  - Programa Prioritario de Accesibilidad en el Transporte Público Terrestre.

#### Estrategias para el Turismo, Cultura, Deporte y Esparcimiento

- Fomentar el desarrollo de un Turismo, Cultura, Deporte y Esparcimiento accesible y universal.
- Acercar estos temas a las personas con discapacidad.
- Inculcar la cultura de la discapacidad en los sectores.
- Promover programas específicos.
  - Programa Prioritario de Accesibilidad en Turismo —dependiendo del perfil y vocación del país—

*Estrategias Primordiales para la Accesibilidad.* Serán las correspondientes estrategias que como medida de complementación e integración de todos los sectores, se implementarán bajo sus correspondientes lineamientos y programas específicos. Lo anterior no minimiza y tampoco indica el que sean menos importantes, entre otros, podemos enunciar los siguientes: Estrategias para el Deporte, Estrategias para la Seguridad y Justicia, Estrategias para el Comercio, Estrategias para el Esparcimiento, Estrategias para el Culto y el Espíritu, etc.

*Políticas para la Calidad.* Los Futuros de la Accesibilidad cuentan con un amplio horizonte de actividades. La implementación requiere además de su propia política, elementos suficientemente armados para proveer estándares que potencialicen la calidad de sus acciones.

*La Certificación de la Accesibilidad* será uno de los objetivos últimos y primordiales que brinden la certeza y seguridad de que el desarrollo de todas las políticas públicas para la accesibilidad han sido parcialmente efectivas. Para la Certificación de la Accesibilidad será necesario crear la reglamentación que en forma oportuna, transparente, incluyente y eficaz, asegure los procesos siguientes:

- Índices y/o Grados de Cumplimiento
- Validación de los Índices o Grados de Cumplimiento

#### Recomendaciones para desarrollar políticas públicas

- Demanda de la Validez
- Acreditación del Certificante
- Alcance de la Certificación de la Accesibilidad

Por último la Unión Internacional de Arquitectos, como organización no gubernamental de carácter internacional, ratifica el compromiso y voluntad de continuar colaborando desde el punto de vista técnico, apegándose al artículo 32 de la propia Convención, relativa a la Cooperación Internacional que indica: "b) facilitar y apoyar el fomento de la capacidad, incluso mediante el intercambio y la distribución de información, experiencias, programas de capacitación y prácticas recomendadas, c) facilitar la cooperación en la investigación y el acceso a conocimientos científicos y técnicos".

Lo anterior, presenta a la Unión Internacional de Arquitectos como una potencial instancia, herramienta o instrumento colaborador para las políticas internacionales de implementación de la Convención en el rubro correspondiente a la accesibilidad.



## **¿Por qué es urgente y prioritario contar con una política integral en materia de Salud Mental en México?**

**Carla Hammeken\***

Reconocemos las alarmantes cifras de discapacidad total en el mundo, más de 650 millones de personas, sólo en América latina 85 millones y sólo el 2% han tenido respuesta a sus necesidades. La Organización Mundial de la Salud (OMS) nos indica que más de 450 millones son personas con algún trastorno mental, la mayoría consideramos, con discapacidad psíquica.

### **Situación en México**

Vivimos una situación alarmante en el país:

1. Según el informe Atlas de la Organización Mundial de la Salud, México se encuentra entre los países que destina una baja proporción de su presupuesto de salud a la salud mental, mucho menor a la recomendada por ese organismo internacional (que es del 10%).
2. En nuestro país, según cifras de la Secretaría de Salud, 15 millones de personas tienen algún tipo de desorden mental.
3. Datos del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) 2001 nos indican que el suicidio entre los jóvenes de 15 a 24 años es la tercera causa de muerte. Muchos de estos casos se relacionan con estados depresivos, el abuso del alcohol o las drogas, o con otros problemas psíquicos, que hubieran requerido atención oportuna.
4. Según resultados de la Primera Encuesta Nacional de Epidemiología Psiquiátrica en México (ENEP) publicada en agosto 2003, de 100 personas con tres o más síntomas severos, sólo el 2.5% tiene un tratamiento adecuado.
5. Persiste el estigma y la discriminación tanto entre la población general como entre los profesionales hacia el enfermo mental lo que afecta su asistencia a tratamiento y su reinserción social, en la escuela, el trabajo y la comunidad. Las personas con problemas de salud mental son representadas en los medios masivos como peligrosas, lo que contribuye a generar temor hacia ellas.
6. A pesar de que existen fármacos y tratamientos eficaces, son poco conocidos o accesibles para la mayoría de la población.

\* Presidenta de la Unión Mexicana para la Reforma Psiquiátrica A.C. y Coordinadora de la Red Voz Pro Salud Mental (familias unidas por la salud mental).

7. Los expertos han demostrado que no hay salud sin salud mental. Diversos estudios han comprobado el impacto de los problemas mentales en la salud física. La depresión aumenta cuatro veces el riesgo de enfermedad cardíaca, aún cuando otros factores de riesgo como el fumar estén controlados. El estrés sostenido o el trauma aumentan la susceptibilidad a las infecciones virales y las enfermedades físicas al dañar el sistema inmune. Y éstos son sólo algunos ejemplos, de una amplia literatura científica al respecto.

Los problemas de salud mental también acarrear importantes costos económicos y sociales. Los pacientes y sus familias o los encargados de atenderlos padecen con frecuencia una reducción de su productividad en el hogar y en el lugar de trabajo. La pérdida de salarios, combinada con la posibilidad de incurrir en gastos exorbitantes en atención sanitaria, puede afectar gravemente a la situación financiera de los pacientes y sus familias, hundiéndolos en la pobreza o agravándola.

### **¿Por qué una Política en Salud Mental?**

Aun con el panorama recién presentado, en México no se le da la prioridad necesaria a los trastornos mentales; no hay relación entre su prevalencia y situación en el país y los recursos —escasos y deficientemente distribuidos— destinados para atenderlos. Se privilegia a los grandes centros psiquiátricos, anticuados e inapropiados, en lugar de promover la asistencia comunitaria; los recursos humanos y físicos son inadecuados e insuficientes; bajo control de la calidad de la atención y falta de rendición de cuentas. Hace falta también una legislación específica que evite la discriminación de las personas con trastornos mentales y sistemas de información sobre la salud mental y los tratamientos eficaces y accesibles.

Sin políticas explícitas en materia de salud mental los programas y los servicios seguirán siendo ineficientes, insuficientes y fragmentados.

A la luz de los avances científicos, técnicos y las reformas sociales en el mundo, no hay razón ética o científica que justifique la marginación y exclusión del enfermo mental en nuestra sociedad.

Por ello requerimos políticas de salud mental que establezcan los valores, los objetivos y las estrategias gubernamentales para reducir la carga que representa la enfermedad mental, la discapacidad que provocan y mejorarla. Que definan una visión de futuro que trascienda los tiempos políticos; que ayuden a establecer programas y acciones para el fomento de la salud mental en la comunidad, la prevención y el tratamiento de las enfermedades mentales, con intervenciones tempranas, así como con programas de rehabilitación y reinserción social adecuados a las necesidades y capacidades específicas de cada caso.

En esas políticas se deben especificar los criterios que se deben aplicar en todos los programas y servicios y que los vinculan con objetivos y una

Por qué es urgente y prioritario contar con una política integral

visión y un propósito comunes y por supuesto, para que funcionen es necesaria la participación multidisciplinaria de las autoridades con organizaciones familiares y de usuarios y las asociaciones civiles, así como de otros sectores como académicos, legisladores, sin faltar enfermeras, trabajadoras sociales, psicólogos y psiquiatras. Los sectores educativos, laborales, de vivienda, industria y comercio deben apoyar las políticas de salud mental al propiciar la integración de los enfermos y sus familias a mejores oportunidades de desarrollo.

Para lograr esta participación y coordinación multidisciplinaria y multisectorial se debería contar con un órgano del más alto nivel y de gran convocatoria, que pudiera conjuntar las distintas voluntades y capacidades de los diversos actores participantes. El trabajo en equipo e interinstitucional es algo prácticamente desconocido en nuestras instituciones. Reconocemos con tristeza que como representantes de familias unidas ante la Enfermedad Mental en México, se nos ha hecho a un lado y nuestros ofrecimientos de colaboración y de trabajo conjunto no han sido tomados en cuenta por parte de las autoridades federales. Debemos trabajar en equipo encontrando la posibilidad de una comunicación continua y de formas de participación en colaboración más efectivas. Reconozco que nos hemos sentido excluidos.

Una política integral de salud mental está compuesta por diversos tópicos, pero quiero hacer énfasis en cuatro ejes principales:

- a) Financiamiento
- b) Derechos Humanos
- c) Apoyo a las familias y Rehabilitación Psicosocial
- d) Reforma Psiquiátrica

*a) Financiamiento*

Las personas con enfermedades mentales frecuentemente provienen de sectores marginados de la población y su padecimiento les crea una doble marginación. Para el enfermo mental, es muy difícil adquirir grados académicos y ser económicamente autosuficiente. En muchas ocasiones a los familiares no les es posible cubrir sus necesidades de manutención y tratamiento; es frecuente que los abandonen ante la falta de otros apoyos. Un sistema democrático y respetuoso de la vida humana debería garantizar la cobertura de estas mínimas necesidades de quienes se encuentran en una situación tan vulnerable. Además, la experiencia de sociedades verdaderamente humanitarias, nos indican que estos enfermos, con los apoyos necesarios, se convierten en individuos útiles a sí mismos y a su comunidad. El Estado debe proveer los financiamientos necesarios para invertir en ellos.

En México, según lo expresado en los discursos del Dr. Julio Frenk, Secretario de Salud, se asegura que durante 2006 el Seguro Popular dará servicios especializados a la depresión y la psicosis, incluyendo la atención

ambulatoria de los pacientes cuando se trate de problemas leves y, en casos graves, la hospitalización. Además de que esperamos que esto se vuelva una realidad para todos los estados, es necesario también, que se incluyan los servicios de atención terapéutica dentro del Seguro Popular a otros padecimientos de gran impacto como el Trastorno Bipolar, la Esquizofrenia, y el Trastorno de Déficit de Atención que afecta el desarrollo de tantos niños de nuestro país.

Requerimos urgentemente de espacios físicos accesibles en diversos puntos del país que garanticen el proceso de rehabilitación y reinserción social. Necesitamos más recursos humanos y técnicos para hacer posible este proceso.

También se debe poder contar con los medicamentos necesarios, tan importantes para los enfermos, cuya disponibilidad y accesibilidad esté garantizada permanentemente. Aún cuando en teoría los medicamentos de última generación se encuentran adscritos en el cuadro básico, en la práctica existe desabasto, lo que provoca falta de continuidad en el tratamiento, recaídas, y a la larga un costo mayor para el país. En "Voz Pro Salud Mental" hemos monitoreado quejas de pacientes que ven con dolor e impotencia cómo, después de que por fin se adaptaron a un medicamento y logran progresos, las instituciones públicas dejan de surtir el fármaco.

Necesitamos no sólo incrementar el presupuesto asignado actualmente a salud mental, sino reasignarlo a acciones específicas como la cobertura de los tratamientos, subsidiar los medicamentos y contar de una buena vez con Programas efectivos de reinserción. En México, aunque nuestras autoridades han reconocido en el discurso esta gran carga de las enfermedades mentales para la sociedad en su conjunto, el presupuesto que se destina sigue siendo menor que el promedio en países latinoamericanos con menor nivel de desarrollo. Pero no sólo es importante el monto de recursos que se destinen a la salud mental sino, lo más importante, la forma en que se gasta, si es efectiva o no, tema al cual me referiré más adelante.

#### *b) Derechos Humanos*

Los problemas psiquiátricos y psicosociales de las personas con enfermedades mentales, así como las barreras y desventajas sociales que sufren, hacen de esta población un grupo especialmente indefenso y vulnerable ante posibles abusos, situaciones de desprotección y obstáculos para el pleno acceso y ejercicio de sus derechos. Por ello es preciso asegurar y promover la defensa y protección de sus derechos tanto en dispositivos de atención y tratamiento como en la vida cotidiana.

Lamentablemente muchas de las personas con enfermedades mentales son las más desatendidas y olvidadas en el mundo. En muchas comunidades la enfermedad mental no es considerada como una enfermedad médica real, más bien se les considera como una debilidad moral o de carácter o como un castigo divino. Aun en los casos en que se reconoce que



Por qué es urgente y prioritario contar con una política integral

las personas con trastornos mentales tienen una enfermedad real, la forma en que se les trata, generalmente, es inhumana.

En este sentido, Voz Pro Salud Mental acaba de iniciar una campaña por los derechos de las personas con enfermedad mental. Hemos enviado a todos los organismos públicos de derechos humanos, incluida la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), una carta solicitando suscriban y difundan los derechos de las personas con alguna enfermedad mental. Los derechos que estamos difundiendo a través de la Red de Voz Pro Salud Mental son:

- Derecho a recibir un trato digno y respetuoso y a no ser discriminado por ningún motivo.
- Derecho a recibir el tratamiento de la mejor calidad, de acuerdo con los avances de la investigación.
- Derecho a recibir información clara y oportuna sobre el padecimiento y sus opciones de tratamiento.
- Derecho a que en los centros de atención, clínicas y hospitales los médicos de guardia tengan preparación en urgencias psiquiátricas.
- Derecho a que todo el equipo médico tratante, incluyendo a los médicos de primer nivel, tengan la preparación suficiente para el diagnóstico de enfermedades mentales.
- Derecho a no ser sujeto de experimentos o tratamientos en investigación sin el consentimiento escrito del paciente y su familiar responsable o representante legal.
- Derecho a tener acceso a la atención médica. Así como a los medicamentos con precios accesibles para toda la población.
- Derecho a que los servicios de salud mental sean adecuados en costo y calidad y accesibles, al alcance de la población en general.
- Derechos a un seguro médico particular o gubernamental que cubra estas enfermedades.

También estaremos acudiendo a distintos hospitales psiquiátricos y a clínicas tanto del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), como del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y de la Secretaría de Salud para corroborar las condiciones en que se atienden a los pacientes con alguna enfermedad mental. Denunciaremos el desabasto y la sustitución de medicamentos y tratamientos de última generación por los más baratos.

Durante esas visitas estaremos repartiendo volantes entre los pacientes y sus familiares para concientizarlos y pedirles que alcen su voz en contra de la discriminación y la violación de sus garantías.

Es indispensable la participación de grupos de usuarios, grupos familiares ya que desempeñan un papel fundamental en la promoción, la vigilancia de las violaciones de los derechos humanos, la sensibilización y la prestación de atención y apoyo a las personas con trastornos mentales,

es esencial que la administración pública les preste el apoyo necesario para su desarrollo y habilitación. Se debe concienciar a los usuarios, las familias y sus organizaciones sobre los trastornos mentales, el tratamiento y la atención disponibles para ellos, sus derechos y los mecanismos jurídicos vigentes para protegerlos.

*c) Apoyo a las familias y rehabilitación psicosocial*

Las familias constituyen el principal recurso de cuidado y soporte comunitario de las personas con enfermedad mental. De hecho la gran mayoría viven con sus familias.

Sin embargo, la convivencia con el paciente puede suponer dificultades y conflictos, que en ocasiones puede llevar a las familias a sentirse desbordadas y con escasos recursos para hacer frente a dichos problemas. Así mismo, en algunos casos esta situación puede dar lugar a una importante tensión y sobrecarga para las familias.

Es necesario proporcionar a las familias apoyo, información, educación y asesoramiento para dotarse de estrategias y recursos para manejar y mejorar la convivencia y ser agentes activos de la rehabilitación, así como para mejorar la calidad de vida de la propia familia.

Requerimos lograr el cambio del hospital psiquiátrico a la comunidad y para que esto suceda, se debe tener antes preparado el terreno, no se debe reintegrar a un paciente a su familia y comunidad sin antes haber educado, apoyado y brindado los instrumentos a la familia y la comunidad para poder ayudarlo. No se pueden reducir el número de camas si no tenemos antes centros comunitarios y otras opciones.

Debemos apoyarnos en las mejores prácticas, no sólo llevadas a cabo en otros países, sino también en México, tenemos ejemplos exitosos en algunos estados.

Para este propósito hemos integrado un grupo multisectorial e interdisciplinario para que impulse y promueva la asistencia integral psiquiátrica en México, para que las personas con enfermedades mentales y sus familiares reciban una atención digna, humanitaria, equitativa y de calidad, expresada en la plena inclusión social y en el ejercicio de sus derechos ciudadanos, la Unión Mexicana por la Reforma Psiquiátrica A.C. y queremos que todos ustedes formen parte de ella.

*d) Reforma Psiquiátrica*

Necesitamos seguir impulsando una Reforma Psiquiátrica, por todo lo anterior y porque:

1. Hay razones clínicas de peso
2. Razones económicas
3. Razones científicas

Por qué es urgente y prioritario contar con una política integral

4. Por los derechos humanos de las personas que viven con una enfermedad mental.

Necesitamos de Planes y Programas para lograr:

1. Que se brinde atención en el primer nivel de los servicios de salud general a personas con problemas de salud mental.
2. Que se abandone la concentración de atención especializada a las enfermedades mentales en los grandes centros psiquiátricos urbanos para brindar la atención fundamentalmente ambulatoria en centros comunitarios de salud mental.
3. Fomentar la capacitación de profesionales de la salud en temas de salud mental para contar con recursos humanos de acuerdo a las necesidades emergentes.
4. Capacitar y apoyar a los familiares de personas que viven con enfermedad mental.
5. Concientizar y sensibilizar a la población en general.

Necesitamos promover la adopción de políticas y legislación del gobierno y organismos gubernamentales designados a proporcionar los servicios de rehabilitación, oportunidades y recursos económicos, además de la promoción, prevención y tratamiento para cubrir las necesidades básicas y específicas de las personas con alguna enfermedad mental; su propósito es lograr una efectiva integración de los enfermos mentales a la sociedad, combatiendo el estigma, la discriminación y toda otra forma de exclusión.

Destacamos la investigación que para evaluar los servicios de salud mental en México, realizó un grupo de expertos de la OMS, a petición del Secretario de Salud Dr. Julio Frenk y que se publicó a mediados del pasado año. En ésta los expertos después de dar una visión general, objetiva y no complaciente sobre los problemas, deficiencias y rezagos de estos servicios, recomendaron la necesidad de reformularlos.

Para ello sugirieron las siguientes acciones: a) establecer medidas que eviten la estigmatización y la violación de los derechos humanos de estos enfermos, b) promover procesos que garanticen mayor equidad en su asistencia, c) establecer programas comunitarios de atención, que vayan reemplazando a los antiguos manicomios, d) para ello se sugiere comenzar con el desarrollo de áreas demostrativas y e) desarrollar acciones de rehabilitación en la propia comunidad que inserten a los pacientes en el campo laboral y social.

En varios países se ha dado ya este cambio, iniciando por el cierre de hospitales psiquiátricos, que han sido lugares en donde continuamente se han violado los derechos de las personas y se ha perpetuado su estancia de por vida, cuando ahora sabemos que no es necesario. En México esta

Reforma se ha llevado a cabo cerrando el Hospital de Ocaranza y dando nacimiento al Modelo Hidalgo, como ejemplo.

Es mucho lo que aun tenemos que hacer, sobretodo en materia de política de Salud Mental para lograr tener una legislación que proteja y defina los caminos a seguir.

## **Conclusión**

El cambio que se propone consiste en fortalecer la asistencia comunitaria, donde nosotros, como familiares, tenemos un papel muy importante.

Como familiares, nos adherimos a los principios rectores de la Declaración de Caracas, y que incluyen: la protección de los derechos humanos y ciudadanos de las personas con trastornos mentales; la necesidad de construir redes de servicios comunitarios que reemplacen los hospitales psiquiátricos y aseguren, la adecuada atención integral y multidisciplinaria a las personas con trastornos mentales en situaciones de crisis, incluyendo cuando sea necesario la hospitalización en hospitales generales; la participación de pacientes y familiares en la planificación e instrumentación de los programas y servicios de salud mental, resaltando la importancia de la movilización de todos los actores involucrados; la concertación de acciones por parte de los diferentes actores sociales a fin de mejorar el estado de salud mental de la población. A todo esto se comprometió nuestro país hace más de 15 años.

Debemos propiciar la existencia de camas psiquiátricas en los hospitales generales, así como solicitar que la inversión en salud se destine a la atención comunitaria, talleres protegidos, protección a las familias, casas de día y hogares protegidos y a combatir el estigma, entre otros.

Debemos conjuntar esfuerzos a fin de abogar para aumentar la conciencia de las autoridades nacionales sobre la necesidad de incrementar la inversión en salud mental para afrontar la dramática carga de morbilidad y discapacidad generada por los trastornos mentales.

*Todo paciente tiene el derecho y la posibilidad de ser rehabilitado o integrado socialmente*

La familia es un elemento fundamental a tener en cuenta durante todo el proceso (diagnóstico, tratamiento y rehabilitación). Es imprescindible proporcionarle la información sobre el manejo de situaciones problemáticas y apoyo. No se puede depositar en la familia toda la responsabilidad del tratamiento y evolución del paciente.

La familia como grupo fundamental de unidad, tiene derecho a la protección y deben recibir la necesaria protección y asistencia para contribuir al logro de los derechos plenos de las Personas con Discapacidad Psíquica.

Por qué es urgente y prioritario contar con una política integral

Urgimos a que se tomen las siguientes medidas:

- Se deben reinvertir los recursos fuera de los centros psiquiátricos y a favor de los servicios de hospitales generales y los servicios especializados en salud mental de la comunidad.
- Hay que abandonar los modelos de capacitación de los profesionales de la atención de salud basados en la enfermedad y adoptar los conceptos psicosociales de salud.
- Se debe fomentar y aumentar la participación de las organizaciones familiares y de usuarios en la planificación y la prestación de los servicios.
- El seguro de enfermedad debe fomentar la paridad entre la salud mental y la salud general.
- Se deben transferir los recursos financieros y humanos existentes al sistema de salud general y a la comunidad.
- Es necesario que una proporción digna del presupuesto destinado a salud, vaya directamente al tratamiento que requieren las personas con enfermedad mental que provoca discapacidad psíquica, presupuesto que debería ir específicamente dirigido a los usuarios y a las organizaciones de las personas directamente afectadas, entre las que se encuentran los familiares cuidadores.
- Entrega de medicamentos en forma oportuna. Asegurar esta mínima cobertura permitiría reducir, en el largo plazo, los costos asociados a los problemas relacionados con rehospitización y mayores costos.

Todos tenemos una tarea en la salud mental, cumplámosla sin regateos. Solos somos invisibles, unidos invencibles.



## Políticas Públicas, discapacidad y ruralidad

Flavia Ester Anau\*

A lo largo de los más de veinte años que llevamos trabajando, en Piña Palmera A. C. hemos identificado diferentes situaciones de las que muchas veces las instituciones gubernamentales no alcanzan a registrar o simplemente no reconocen. Niños y niñas que tienen que abandonar la escuela para apoyar al sostén familiar, personas con discapacidad totalmente aisladas —sobre todo en el contexto rural e indígena—, jóvenes que se mueren por tuberculosis, mujeres que viven al día la violencia intrafamiliar, falta de acceso a atención médica básica y a la información y una larga serie de etcéteras.

Este largo proceso de observación nos ha llevado a concluir que las políticas públicas en México se diseñan sin involucrar a las personas con discapacidad así como a las familias y a las organizaciones que trabajan con y para las personas con discapacidad. Todo, al parecer, comienza con la carencia de diagnósticos que describan la realidad en que viven las poblaciones en cuestión. Así mismo y luego de implementadas, no se da seguimiento a la aplicación de las acciones de gobierno, situación que es más notoria al término de las administraciones, estatales, municipales y federal.

Particularmente en los gobiernos estatales y municipales de Oaxaca existe una falta de información en relación con los recursos que recibe del gobierno federal, así como de la forma en que se canalizan a los gobiernos municipales y a las organizaciones sociales y no gubernamentales. La opacidad en el manejo de los dineros es la realidad cotidiana en este estado y a contrapelo de otros espacios de gobierno, este año el Congreso legisló una Ley de Transparencia que nubla aún más el gasto que realiza el ejecutivo.

Como una consecuencia de la falta de transparencia existe una marcada desconfianza por parte de Piña Palmera, como organización de la sociedad civil, hacia las instancias gubernamentales. De la misma manera criticamos que el acceso a los fondos públicos todavía está muy centralizado, y no abierto a todos los sectores y las organizaciones de la sociedad civil y suelen registrarse casos que, en su tradicional modo de operar, el gobierno estatal plantea la asignación de recursos a éstas como un mecanismo de cooptación.

En el caso de Oaxaca, en general, predomina la actitud paternalista y la de que “nos están haciendo un favor”. En buena medida el gobierno del estado, por su naturaleza autoritaria, tiene reservas en su relación con las

\* Coordinadora General CAI Piña Palmera A. C. y Grupo PSI.

organizaciones de la sociedad civil y plantea vínculos sin compromisos profundos y su estrategia oscila entre la cooptación y la desacreditación.

En el ámbito estatal y federal hemos observado que los gobiernos, en el diseño y ejecución de políticas públicas, parten de la noción de un México homogéneo sin considerar la diversidad geográfica, social, económica y antropológica existente. Esta forma “de ver el mundo” tiene como fundamento así mismo una visión desarrollista que excluye las particularidades espaciales, culturales y sanitarias.

Aún cuando nuestra labor tiene como objetivo el hacer valer los derechos humanos de las personas con discapacidad y nos afanamos diariamente en ello, no podemos dejar de ver que hacemos mucho del trabajo que el gobierno no ha asumido y parte de las responsabilidades que crecientemente abandona.

A escala nacional sentimos que hay una mayor conciencia por parte de la iniciativa privada hacia el trabajo con las organizaciones de la sociedad civil, no así por parte de todas las instancias gubernamentales. Pero considerando los diferentes “Méxicos”, el financiamiento público y privado en Oaxaca no ha tenido ningún cambio significativo, esto es, no ha registrado avances de ninguna índole y el compromiso con las organizaciones de la sociedad civil sigue siendo un enunciado meramente demagógico. Esto nos lleva a exigir una relación de mayor respeto e igualdad un trato diferenciado (al que reciben las empresas) considerando obviamente los distintos fines que perseguimos ambos.

Es importante señalar que el enorme cuerpo gubernamental no funciona en forma pareja y hay que decir que si bien algunas instituciones como el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) han tenido una apertura mayor para establecer un diálogo más fructífero con las organizaciones de la sociedad civil, otras como Hacienda, Secretaría de Salud (SSA), Secretaría de Educación Pública (SEP) y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) han mantenido su perfil de alejamiento y cerrazón en el tema. Las exigencias tan específicas y burocráticas en cuanto a rendición de cuentas nos ha multiplicado el trabajo y confundido en muchas ocasiones la relación entre nosotros y los beneficiarios. Los tiempos tan cortos de financiamientos han puesto a las organizaciones en un proceso ajeno al que tenemos en nuestro trabajo.

Así en una dinámica que privilegia el eficientismo, los criterios normativos nos equiparan erróneamente a una empresa (en cuanto a deberes) y agotan nuestras pocas manos y recursos financieros en trámites administrativos. En este sentido el gobierno es implacable en la exigencia de rendición de cuentas por parte de las organizaciones de la sociedad civil.

Nosotros concebimos que desde las políticas públicas el financiamiento es una responsabilidad por parte del Estado con el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil, sin que esto tenga que condicionar la esencia, la misión y los objetivos de lo que cada organización tiene en sus definiciones estratégicas.



En resumen, en Piña Palmera A. C. pensamos que la dificultad de interlocución entre las organizaciones de la sociedad civil y las instancias del gobierno, la falta de confianza entre ambos, y de interés por parte del gobierno en proyectos más amplios, integrales y constructores de ciudadanía han frenado experiencias reales de desarrollo local y de replica de las mismas.

Por todo lo anterior en Piña Palmera avizoramos los siguientes:

#### **Retos**

- Fomentar la coordinación entre las diferentes dependencias gubernamentales para maximizar esfuerzos de vinculación entre organizaciones de la sociedad civil y gobierno para la incidencia creciente de la organización en la definición de políticas públicas.
- Realizar foros en diferentes temáticas abriéndolas a las organizaciones de la sociedad civil incluyendo reuniones sectoriales por estados.
- Generar una mayor comunicación y transparencia en el manejo y propuestas de financiamientos así como en la rendición de cuentas.
- Adecuar el marco legal vigente, específicamente la Ley de Actividades de las organizaciones de la sociedad civil, elaborando un reglamento y mecanismos de seguimiento.

De no cambiar los modos de actuar institucionales advertimos la agudización de los siguientes:

#### **Peligros**

- Burocratización en las acciones que hacemos de manera coordinada con el gobierno arriesgando la esencia de nuestros programas.
- Propuestas por parte del gobierno partiendo de temas globalizadores que no corresponden a las necesidades específicas de las organizaciones de la sociedad civil y sus beneficiarios.
- Fiscalización excesiva de las actividades y recursos de las organizaciones de la sociedad civil.
- Que el gobierno delegue su responsabilidad social en las organizaciones de la sociedad civil.

Y por ello planteamos las siguientes:

#### **Propuestas**

Tomar en cuenta los aspectos de un México diverso (rural/urbano, indígena, mestizo).

- Acercamiento y reconocimiento de y con las organizaciones de la sociedad civil por parte de los diferentes poderes y niveles de gobierno.

- Involucrar a las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de política pública a escala local y nacional, en los diferentes ámbitos en donde se discute y deciden las políticas públicas a través de reuniones con las diferentes secretarías o instancias.
- Foros sobre diferentes temáticas con la participación de las organizaciones de la sociedad civil a escala local y nacional, recuperar la experiencia de éstas y maximizarlas a través de programa de capacitación en áreas en donde no contamos con especialistas.
- Apoyos financieros de los diferentes sectores gubernamentales dirigidos a maximizar los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil.
- Vinculación de sectores académicos que contribuyan desde investigaciones en temas de importancia para las organizaciones de la sociedad civil, de ser posible directamente en y con las organizaciones.
- Diagnósticos reales de la población a través de la operación de las organizaciones de la sociedad civil en los mismos.
- Visibilización del trabajo de las organizaciones de la sociedad civil en los medios de comunicación existentes.
- Facilidades administrativas en la operación de las organizaciones de la sociedad civil en lo referente a los requisitos de Hacienda, Aduanas, Migración (en el caso de voluntarios que participan en éstas organizaciones).
- Promoción a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores para actividades de intercambio a escala internacional.
- Mayor transparencia en el ofrecimiento de los financiamientos y en la rendición de cuentas en cuanto a las instituciones de gobierno.
- Incluir a las organizaciones de la sociedad civil
- Contar con diagnósticos que den información seria de las condiciones de vida de las poblaciones y así proponer acciones puntuales en políticas públicas.
- Promover discusiones/ intercambios entre organizaciones de la sociedad civil, instancias de gobierno e instituciones académicas.
- Fortalecer la construcción de ciudadanía a escala local
- Generar estrategias de difusión de las políticas públicas en español y lenguas indígenas.
- Promover el conocimiento, análisis y la discusión de los marcos legales que en materia de discapacidad y derechos humanos existen.
- Realizar una lectura crítica, amplia, incluyente desde lo local sobre los mecanismos legales nacionales e internacionales, incluida la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- Llevar a cabo talleres de sensibilización y concientización en el tema de discapacidad.

## Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Por una cultura de la implementación.

Jesús Eduardo Toledano\*

Es importante recordar algunos acontecimientos que en su momento motivaron la movilización de la sociedad civil de personas con discapacidad a escala mundial y en los países de habla hispana al Consejo Latinoamericano de la Organización Mundial de las Personas Impedidas, actualmente Organización Mundial de Personas con Discapacidad (OMPD), y al Real Patronato de prevención y de atención a personas con minusvalía, actualmente Real Patronato sobre Discapacidad.

En 1981 las Naciones Unidas proclamaron el año internacional de las personas con discapacidad, y posteriormente, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba el 3 de diciembre de 1982 el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad y proclama “La Década de las Naciones Unidas de las Personas con Discapacidad” para el periodo 1983 a 1992.

El Programa de Acción Mundial, tuvo como propósito “promover medidas eficaces para la prevención de la deficiencia y para la rehabilitación y la realización de los objetivos de igualdad y de plena participación de las personas con discapacidad en la vida social y el desarrollo. El Decenio fue concebido como medio para la ejecución del programa de acción mundial.

En el proceso de implementación del Programa de Acción Mundial, una comisión del Real Patronato visita en 1987 a las autoridades responsables de éste en el Centro Internacional de Naciones Unidas en Viena, para proponer que los textos en castellano del Programa y del manual de la Organización Mundial de la Salud (OMS) denominado *Clasificación Internacional de Discapacidades y Minusvalías*, se revisaran y armonizaran las definiciones del inglés al español.

Las autoridades del Centro Internacional de Viena aceptaron la propuesta y se dio paso a una amplia revisión que concluyó en mayo de 1988, la versión revisada en castellano sale a la luz pública rebasando la mitad de la década en que los gobiernos debían estarla implementando. Este proceso, puso de relieve que en Latinoamérica el Programa de Acción Mundial fue conocido tardíamente y en consecuencia su implementación también se vio afectada por el desconocimiento de las propias personas con discapacidad, organismos sociales y gobiernos.

En el caso de nuestro país, fue hasta 1987 que la OMPD y la Unión Latinoamericana de Ciegos, presidida en ese momento por Ignacio Robles, y

\* Presidente de Fundación DIME A. C. y miembro del Consejo Consultivo del CONAPRED

con el apoyo de destacados representantes como Gaby Brimmer, Fernando Rodríguez, y Emma Montiel, realizan en México el único seminario para el conocimiento del Programa de Acción Mundial, pero que desafortunadamente no contó con la participación de ninguna autoridad de gobierno, y prácticamente no se adoptaron medidas para su implementación.

En el informe de la OMPD sobre el análisis al Decenio de las Naciones Unidas para las personas con discapacidad en Latinoamérica emitido en 1993, se manifiesta que gran parte de las personas con discapacidad nunca accedieron a la habilitación o rehabilitación acorde a sus necesidades mínimas, los sistemas de seguridad social son más que insuficientes y todavía se niega el derecho a la integración plena expandiendo estrategias segregacionistas como expresiones denigrantes del paternalismo de alternativas especiales.

Muy avanzado el Decenio, en algunos países, ciertas ayudas técnicas como los audífonos son considerados artículos suntuarios, mientras los esfuerzos se orientan en primer lugar a beneficiar a sectores de mayor capacidad adquisitiva próximos a los centros de poder, relegando a los millones de individuos que sufren hambre, condiciones laborales inestables y otras flagrantes contradicciones a la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Las personas con discapacidad intelectual severa, profunda o con discapacidades múltiples tienen graves dificultades de comunicación o movilidad y la mayoría no figura en la nómina de las prioridades, como sería dable esperar de existir políticas públicas basadas en la ética de lo que decimos sustentar.

Menciona la escasez de medios de comunicación social a que acceden las entidades representativas de las personas con discapacidad y sintetizando, destaca que en Latinoamérica el Programa de Acción Mundial dista mucho de estar por cumplirse más allá de los discursos o los espejismos de algunas medidas gubernamentales que en su mayoría son más formales que de fondo.

Han transcurrido ya 14 años desde que concluyo la década de las personas con discapacidad y hoy nos encontramos iniciando una nueva época después de cinco años en que se trabajó arduamente para lograr que las Naciones Unidas adoptaran la Convención impulsada por México, y esto nos llevará a revisar cuál ha sido el proceso de las políticas públicas en nuestro país y tomar en cuenta que tenemos la oportunidad de emprender una profunda reforma legislativa e institucional a favor de las personas con discapacidad.

Si bien, en el tiempo histórico nuestra actuación como país en relación con el Programa de Acción Mundial y el Decenio fue mínima, si debemos reconocer que activó un importante movimiento social generado por personas y organismos sociales, que propició a partir de 1991 reformas legislativas, la promulgación de leyes estatales, y la generación de políticas públicas.

No obstante, si pretendemos abordar la ratificación y posterior implementación de la Convención, debemos hacer una revisión cuidadosa del marco jurídico nacional y estatal y las actuales políticas públicas.

Como un avance fundamental para el desarrollo de la población con discapacidad, en el Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000, se establecieron las líneas estratégicas de una política de Estado de acuerdo a estándares internacionales y se creó el Programa Nacional para el Bienestar e Integración de las Personas con Discapacidad (CONVIVE), orientado a generar políticas transversales e interinstitucionales y la transformación del modelo asistencial a un modelo de desarrollo social, mismo que generó programas en materia de salud, educación, empleo, accesibilidad, comunicaciones, legislación, sistemas de información, cultura y deporte.

El establecimiento de estos programas orientados al fortalecimiento de un modelo de desarrollo social, promovió la reproducción de acciones similares a escala estatal, siendo complementados o armonizados conforme la legislación estatal vigente en el periodo 1994-2000.

En los años transcurridos del nuevo milenio (2000-2006), la problemática observa nuevas necesidades, avances moderados, pero también profundos rezagos y drásticos retrocesos, principalmente porque se efectuó un replanteamiento de las líneas estratégicas en el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, así como de los programas vigentes al año 2000.

Este replanteamiento observa diversos factores que modificaron el modelo de desarrollo social logrado en la última década, ocurriendo un retroceso que ha influido sin excepción en las instituciones públicas federales, estados o municipios, tendientes a definir programas basados en un modelo de asistencia social.

Algunos de esos factores que influyeron en la variación de las acciones para fortalecer una cultura de la discapacidad y la promoción del desarrollo social, se identifican como los siguientes:

La sustitución en el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 de las líneas estratégicas de la política de Estado establecidas en 1994 con la participación de la sociedad y los organismos de y para personas con discapacidad, por un concepto generalizado dentro de la asistencia social.

La sustitución del CONVIVE basado en los lineamientos de las normas uniformes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y con alcance interinstitucional, por programas fuera de un contexto integral y de una estrategia de continuidad, seguimiento y supervisión interinstitucional y algunos están excluidos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Básicamente la política social en materia de discapacidad se ha sostenido en los siguientes programas:

El Programa de atención a personas con discapacidad a cargo del Desarrollo Integral de la Familia (DIF) Nacional, cuyo presupuesto global es distribuido a las 32 entidades federativas y que de acuerdo a un análisis que hemos realizado con el apoyo de algunas organizaciones sociales como Mujeres en serio, a cargo de su presidenta Covadonga Pérez,

hemos identificado que la mayoría de las entidades del país descansan sus acciones a favor de las personas con discapacidad en los servicios de este programa, al que han sumado algunas acciones adicionales, pero que en ningún caso responden a lo establecido en la legislación estatal que les corresponde. Del mismo análisis, ninguna entidad federativa cuenta con un presupuesto estatal integrado para sus programas de discapacidad, y con excepción de Chihuahua, Estado de México, Michoacán, Oaxaca, Sonora, Zacatecas, estas entidades están destinando recursos adicionales para otorgar becas académicas, deportivas o de rehabilitación. En el caso del Distrito Federal, si bien se ha instrumentado el otorgamiento de una beca económica muy necesaria para personas con discapacidad en situación de pobreza, ésta ha sustituido la ley y en consecuencia las políticas públicas en todos sentidos. Sólo como referente de que es urgente revisar el diseño de las políticas públicas, tenemos que de 1997 al 2000 se invertían cerca de 50 millones de pesos para adoptar una variedad de políticas públicas para la Ciudad de México y de acuerdo a datos del DIF del Distrito Federal en el 2005 se invirtieron en la asignación de 68,000 becas 580 millones de pesos.

El Programa de Integración Laboral para Personas con Discapacidad a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) que generó cerca de 5,000 empleos en seis años.

El Programa Nacional de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa, a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y del que tenemos que decir decidió sustituir el modelo de educación especial y se desincorporo del presupuesto federal. Este programa funciona para el sistema escolar regular y los centros educativos especiales con los mismos recursos, lo cual es eficiente desde el punto de vista económico, pero que se ha traducido en la reducción de escuelas de educación especial de 100 en el 2000 a 51 en el 2006, y de atender 431,000 personas en educación especial en el 2000, hoy se atienden a 374,000, es decir 14% menos.

El Programa de Apoyo a Personas con Discapacidad en el Medio Rural a cargo de Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y que funciona con recursos del Programa de Desarrollo Rural.

El Programa de Acción para la Prevención y Rehabilitación de Discapacidades, a cargo de la Secretaría de Salud (SSA) y que fundamentalmente brinda atención especializada a través del Instituto Nacional de Rehabilitación el cual si se contempla en el presupuesto federal. Otras acciones en materia de salud y rehabilitación se complementan con los servicios del DIF Nacional.

Del Programa Nacional de Accesibilidad e Inmuebles Públicos, y del Programa Nacional de Atención con Calidad para Personas con Discapacidad, es poco lo que podemos comentar, ya que no fueron incluidos en el sexto informe de gobierno y desconocemos sus resultados.

Otros factores adicionales son:

La reducción del presupuesto federal a los programas de discapacidad, de 5,000 mil millones a 900 millones en los Presupuestos de Egresos de la Federación de 2001 a 2005.

La creación de una oficina administrativa denominada “Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad de la Presidencia de la República”, sin facultades y atribuciones legales. La oficina fue cancelada conforme lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de la Ley General de las Personas con Discapacidad publicada el 10 de junio de 2005 en el Diario Oficial de la Federación.

Un efecto generalizado de los cambios estratégicos, es que una amplia mayoría de las Entidades Federativas, aplican los mismos programas de hace diez años, aplican programas de corte asistencial, de mínimo alcance o incluso han cancelado programas por razones presupuestales.

Es importante destacar, que si pretendemos armonizar nuestra política nacional a los preceptos de la Convención y contar con un adecuado Programa Nacional que sea útil a todos para generar políticas públicas efectivas, la Ley General para Personas con Discapacidad aprobada por el Senado de la República en el 2004, nos da la oportunidad de emprender esa reforma legislativa e institucional a la que me refería al principio.

Se trata de que fundados en la Ley, garanticemos que el desarrollo de políticas públicas se inscriban en un marco rector estratégico que armonice los preceptos legales, la dirección institucional, la definición y aplicación de recursos públicos federales o estatales, e incluya la participación de más de 600 organismos sociales de y para personas con discapacidad.

Como temas que debemos ir poniendo sobre la mesa de debate, está la revisión no sólo de la Ley General, sino también de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley de Planeación; del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, de la Ley General de Salud, de la Ley de Asistencia Social y el Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

Como promotor y participante del proceso de aprobación de la Ley General, quedaron pendientes el análisis de contar o no con una institución pública específica, la sectorización de la Ley en el ámbito del desarrollo social porque algunas entidades así lo han definido en sus propias leyes estatales como el caso de Chihuahua; la inclusión del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) en el Consejo Nacional de Discapacidad; la definición de mecanismos presupuestales; y la revisión de aquellas entidades que cuentan con institutos de atención a la discapacidad.

Un tema central en la reforma de la ley, es la revisión para que el Consejo Consultivo de personas con discapacidad convoque e integre sin excepciones a los organismos sociales de discapacidad de todo el país, y no quede a interpretaciones discrecionales.

Jesús Eduardo Toledano

También tenemos que fortalecer que tal como fue concebido en la ley sean instituciones y no personas, las responsables de la conducción de los trabajos del Consejo Nacional y del Consejo Consultivo y se desarrollen de forma institucional.

Una última tarea que considero indispensable para lograr políticas públicas efectivas y funcionales, es la armonización de las leyes estatales con la ley general y a su vez que las políticas nacionales se vinculen con los planes estatales de desarrollo e impulsemos la generación de programas estatales de atención a la discapacidad.



## VII. ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA



## Una convención para armonizar

Ernesto Rosas Barrientos\*

### Introducción

La influencia internacional ha sido determinante desde la década de los años 80, en la visibilización del tema de las personas con discapacidad y sus derechos en general, y en México no es la excepción. Lo percibimos en una serie de instrumentos de carácter no vinculatorio, sino recomendaciones, lo es en principio el Programa de Acción Mundial.

Dicho Programa, es el preámbulo de importantes avances en la definición de políticas en la materia, tanto en el terreno internacional, como nacional. El Programa en comento, fue aprobado en la 37° sesión regular de la Asamblea General de Naciones Unidas, el 3 de diciembre de 1982.<sup>1</sup> Este instrumento dio paso a la declaración de la Decenio de las Naciones Unidas para las Personas con Discapacidad (1983/1993).

Los ámbitos centrales de este Programa son la igualdad de oportunidades, la rehabilitación y la prevención.

El Programa identifica barreras a las que se enfrentan las personas con discapacidad:

- La pobreza
- Los grupos en situación de desventaja
- La rehabilitación y la prevención

Es evidente que han dado un tratamiento específico a conceptos relacionados estrechamente con la discapacidad en el concierto internacional, tales como:

- Prevención
- Rehabilitación y
- Equiparación de oportunidades.

Otros aspectos que se consideraron vitales en el Programa de Acción, lo fueron la educación, desde donde se promueve la existencia de servicios especializados, los cuales frecuentemente no se basan del conocimiento pleno de las capacidades de los estudiantes con discapacidad, carencia de legislación que norme sobre sus necesidades y la reducida existencia de

\* Director de Asuntos Jurídicos del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, Secretaría de Salud.

<sup>1</sup> Resolución 37/52.

personal especializado e instalaciones inaccesibles. Uno más que es centralmente importante, es el empleo, el cual, según el Programa de Acción refiere, frecuentemente no es proporcionado a personas con discapacidad.

A lo anterior, se tiene identificado en este Programa, la participación de países, los cuales han creado puestos de trabajo —talleres protegidos; contratación preferente con un sistema de cuotas, subvenciones a empleadores que capacitan y contratan, cooperativas de y para personas con discapacidad—.

Subrayaremos en las acciones para instrumentar este Programa, la intervención legislativa en la que se definirían las bases jurídicas y de competencias para la adopción de medidas encaminadas al cumplimiento de sus objetivos. Finalmente, se incide en el rubro legislativo, impulsando la formulación de leyes nacionales de derechos humanos y la creación de comisiones en la materia. Sobre lo mismo, se sugiere dar atención normativa a temas tales como: derechos a la educación, al trabajo, a la seguridad social y la protección a los tratos inhumanos o degradantes.

Fue al término del Decenio de las Naciones Unidas para las Personas con Discapacidad (1983/1992), que se expiden las Normas Uniformes Sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, al aprobarse las mismas el 20 de febrero de 1991, a través de la Resolución 32/2.

El fin último es lograr que las personas con discapacidad cuenten con elementos que les permitan incluirse socialmente en aspectos tales como:

- La salud
- La educación
- Los servicios de apoyo
- La accesibilidad (entorno físico y urbano, transporte, vivienda, información y comunicación)
- Empleo y seguridad social
- Familia e integridad personal
- Cultura, ocio, deporte y religión

Dicho instrumento no tiene carácter de obligatorio, mas pueden ser normas internacionales consuetudinarias, al aplicarse por un buen número de Estados.

Tuvieron que pasar 10 años, para que se expidieran las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su cuadragésimo octavo periodo de sesiones, mediante Resolución 48/96, del 20 de diciembre de 1993.

En las Normas Uniformes se prioriza en el terreno de la salud, el tema de la rehabilitación, sosteniendo que los Estados deben garantizar la prestación de servicios de esta naturaleza, con el fin de obtener un nivel óptimo de autonomía y movilidad. Un apartado más que se enuncia para la continuidad de ciertos temas, lo son las posibilidades de acceso,

como una forma de lograr la igualdad de oportunidades en todas las esferas de la sociedad.

En el rubro de la educación, se pretende impulsar que los Estados reconozcan como uno de esos principios de igualdad de oportunidades a la educación, en los niveles primario, secundario y superior en entornos integrados.

El empleo se suma a los apartados a contemplar en instrumentos de esta naturaleza, para lo que establecen estas Normas Uniformes, que tanto en las zonas rurales, como en las urbanas, debe haber igualdad de oportunidades en la obtención de un empleo productivo y remunerado.

En el ámbito legislativo, se prioriza el hecho de que en materia laboral no debe discriminarse contra las personas con discapacidad ni interponer obstáculos a su empleo. Por ello se recomienda en ese instrumento, que se cuente con acciones relacionadas a la capacitación profesional, los planes de cuotas —incentivos, empleo reservado, préstamos, subvenciones para empresas pequeñas, contratos de exclusividad o derecho de producción prioritarios, exenciones fiscales, supervisión de contratos, asistencia técnica o financiera para empresas que empleen a trabajadores con discapacidad—. Asimismo, se recomienda a los Estados, en su calidad de empleadores, definan condiciones favorables para el empleo de personas con discapacidad en el sector público.

Las presentes normas disponen, que los Estados deben crear las bases jurídicas para la adopción de medidas encaminadas a lograr los objetivos de la plena participación y la igualdad de las personas con discapacidad. Para ello deberán promover la participación de las organizaciones de personas con discapacidad en la elaboración de leyes nacionales en la materia, así como en su evaluación.

## **I. Instrumentos internacionales relacionados con la discapacidad**

Se cuenta con instrumentos que tienen un carácter declarativo; empero estos instrumentos se utilizan como guías para la redacción de leyes o la formulación de políticas que versen en materia de personas con discapacidad.

Algunos de ellos son:

- a) Declaración de los Derechos del Retrasado Mental (ONU, 20/12/71)
- b) Declaración de los Derechos de los Impedidos (ONU, 9/12/1975)
- c) Principios para la Protección de Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental (ONU, 7/12/1991)
- d) Recomendaciones Número 99 y 168, Sobre la Adaptación y Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas (OIT)
- e) Programa de Acción Mundial para los Impedidos (Resolución 37/52)
- f) Normas Uniformes Sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (ONU 1993)

## **II. La Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad**

Brevemente haré un alto en un instrumento importantísimo, como antecedente regional, el cual se expidió con el objeto central de:

- a) La prevención y
- b) La eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.

En el presente instrumento internacional a considerar, enuncia las acciones que deberán cumplir los Estados Parte con el fin de lograr los objetivos arriba mencionados, a través de medidas tales como:

- Legislativas (reformas y adiciones)
- Sociales (sensibilización)
- Educativas (integración educativa)
- Laborales (espacios laborales en un marco de equiparación de oportunidades)
- Accesibilidad (eliminación de barreras físicas en entornos urbanos, transporte, inmuebles públicos, la vivienda, comunicaciones, acceso a la justicia, otros)
- Capacitación a quienes apliquen la Convención y demás legislación interna, lo hagan adecuadamente.

Asimismo, los países de la región se comprometen en este ordenamiento internacional a:

- Cooperación mutua
- Colaboración en la investigación científica
- Desarrollo de medios y recursos para la vida independiente, autosuficiencia e integración total.

Finalmente, los Estados Parte promoverán, de acuerdo a la competencia de sus legislaciones, la participación de representantes de organizaciones de personas con discapacidad, en la elaboración, ejecución y evaluación de medidas y políticas, tendientes a la aplicación de esta Convención.

## **III. Proyecto de Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**

Fue en la 56<sup>a</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de noviembre de 2001, donde como ahora ya todos saben, el presidente Vicente Fox Quesada intervino, primeramente a nombre de los ciudadanos

mexicanos con discapacidad y por el carácter propio del foro en el que se encontraba, a favor de la comunidad internacional de personas con discapacidad. Textualmente dijo:

Será igualmente imposible lograr un mundo más justo si permitimos la exclusión de los grupos más vulnerables. Por ello, mi gobierno presentó ayer una propuesta para que se establezca un Comité Especial encargado de elaborar una Convención Internacional amplia e integral para la promoción y protección de los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad. El objetivo último de esa Convención debe ser el establecimiento de un instrumento jurídico de carácter obligatorio y universal a favor de los discapacitados, que garantice los derechos fundamentales de millones de hombres, mujeres y niños en el mundo. México espera que esta importante tarea cuente con el apoyo de los Estados miembros de la Organización.

#### **IV. Marco jurídico nacional en materia de discapacidad**

Para referirme sobre la necesidad de que a partir de que contemos con la vigencia de una Convención en materia de los derechos de las personas con discapacidad, debemos hacer una identificación general, de cuál es la situación prevaleciente en las leyes de orden Federal y Estatal que refiera en sus disposiciones, relativas a las personas con discapacidad.

El marco jurídico de las personas con discapacidad en México, partiendo de finales de los setentas, ha presentado importantes avances, gracias a la participación con las instancias gubernamentales de los poderes Legislativo y Ejecutivo y la sociedad organizada de personas con discapacidad en el territorio nacional.

Su ámbito de competencia a girado en torno de aspectos tan diversos, que van desde la prevención, la salud, la asistencia social, la educación, la accesibilidad, el deporte hasta el desarrollo social entre otros.

Los instrumentos a identificar, parten desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, leyes federales, tratados internacionales, estatales, reglamentos, normas oficiales mexicanas, acuerdos, decretos, entre otros. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recientemente adicionó un tercer párrafo a su artículo 1° en el que se deja en claro la prohibición de la discriminación por una serie de razones, como la de presentar una discapacidad y que por ello se atente contra su dignidad y se pretendan anular sus derechos y libertades.

México ha tenido participación, a través del Senado de la República y el Ejecutivo Federal, en la ratificación del Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (Personas Inválidas) 1983 y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad del 22 de noviembre de 1999.

Las 32 entidades federativas cuentan con una ley relativa a las personas con discapacidad. Desgraciadamente sólo son cinco las que tienen su respectivo reglamento —Chihuahua, Puebla, Chiapas, Sonora y Morelos—.

Es justo reconocer, que ha habido un importante aporte en las Leyes federales, respecto de contar con disposiciones que aluden a los derechos de las personas con discapacidad; mas algunas de ellas, hace tiempo que no se ven actualizadas, tienen un carácter de enunciativas o no cuentan con una reglamentación expresa, que permita su aplicación plena, por conducto de las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal.

Centrándome en el análisis del proyecto de la Convención, concluido después de arduas labores del Comité de expertos, así como de las representaciones internacionales de organizaciones de y para personas con discapacidad, por cierto, hecho inédito en este tipo de trabajos, nos presenta en su preámbulo, la ineludible referencia normativa internacional, como lo son la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; así como el de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, se reconocen principios como:

- La dignidad
- Igualdad de derechos
- Derechos y libertades sin distinción
- La universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos y libertades fundamentales.

Asimismo, en el preámbulo se identifica la existencia de factores que nos llevan a inferir una prevaleciente falta de inclusión plena de las personas con discapacidad, siendo entre otras:

- Barreras físicas y de actitud
- Falta de oportunidades en la participación activa en los procesos de adopción de decisiones sobre políticas y programas
- Discriminación por razón de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, patrimonio, nacimiento, edad o cualquier otra condición
- Riesgos en niñas y mujeres en materia de violencia, lesión, abuso, abandono, trato negligente, malos tratos o explotación
- Condiciones de pobreza



- Acceso al entorno físico, social, económico y cultural; los servicios de salud, educación, información y las comunicaciones.

Asimismo, se reconoce la necesidad de promover y proteger los derechos humanos de todas las personas con discapacidad. Se observa también en este espacio, que hay preocupación al ver que a pesar de existir otros instrumentos y actividades, aún las personas con discapacidad siguen encontrando barreras para participar de manera igualitaria en la vida social y presentándose violaciones en sus derechos humanos en todas las partes del mundo.

Por último, en el referido preámbulo, se asegura, que la expedición de una Convención de esta naturaleza contribuirá a paliar la desventaja social de las personas con discapacidad, propiciando su participación en igualdad de oportunidades en ámbitos civil, político, económico, social y cultural en países en desarrollo como en los desarrollados.

Pasando ahora al cuerpo de la Convención, debo destacar en principio, cuál es el propósito de la misma, debiendo dividir el mismo en dos partes:

- a) Promover, proteger y asegurar el disfrute pleno y en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad y
- b) Promover el respeto de su dignidad inherente.

El propio instrumento, nos consigna claramente cuáles serán sus principios:

- El respeto de la dignidad
- La autonomía individual
- Libertad de tomar las propias decisiones
- La independencia de las personas
- La no-discriminación
- La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad
- El respeto por la diferencia y la aceptación de la discapacidad
- La igualdad de oportunidades
- La accesibilidad
- La igualdad entre el hombre y la mujer
- El respeto de las capacidades en evolución de las niñas y los niños con discapacidad y el respeto de su derecho de preservar su identidad.

Sin duda alguna, que lo importante en ordenamientos como este, es la existencia de obligaciones de los Estados Parte, así como las sanciones a aquellos que por diversas razones no cumplan sus compromisos plenamente.

Aquí es donde comenzaré a aludir de manera paralela, en qué preceptos normativos, deberemos correlacionar, aquellos compromisos que nuestro

país deberá de atender, a partir de la vigencia de la Convención en comento y los ajustes o reglamentación que deberán hacerse a leyes de los tres niveles de gobierno, las disposiciones que se tienen en beneficio de las personas con discapacidad.

Por lo anterior, ocupo las siguientes líneas para enunciar las obligaciones que se disponen para los Estados miembros, por conducto de esta Convención de discapacidad:

1. Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole (para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación).

Sin duda que se requerirá de la revisión del marco jurídico de las personas con discapacidad ya en general referido párrafo a tras, para valorar si han sido suficientes para obtener resultados favorables en su aplicación y de no ser así, proponer la presentación de iniciativas de reformas o adiciones conducentes.

2. Tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Es evidente que los legisladores que tuvieron la responsabilidad de expedir la recién Ley General de las Personas con Discapacidad, ya consideraron el hecho de reiterar en su artículo 1, el reconocimiento de los derechos humanos de las personas con discapacidad, así como el mandato de establecer políticas públicas necesarias para su ejercicio.

3. Abstenerse de actos o prácticas que sean incompatibles con la presente Convención y asegurar que las autoridades e instituciones públicas actúen conforme a lo dispuesto en ella.

No cabe duda, que una de las leyes que centralmente habrá que analizar sus correspondientes reformas y adiciones, lo es la Ley General de la Administración Pública Federal, instrumento en el que se define que las secretarías de Estado o departamentos administrativos formularán los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, y órdenes del Presidente de la República y por ende la expedición de políticas y programas en materia de discapacidad, con perspectiva de derechos humanos.

Insisto en lo anterior, ya que no son pocas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que cuentan en la actualidad con políticas y programas en la materia, pero en el ordenamiento en comento no se ven plasmadas atribuciones al efecto, sólo en el caso de la Secretaría de Salud (Artículo 39, fracción XXIII LOAPF: "Establecer y ejecutar con la participación que corresponda a otras dependencias asistenciales, públicas y privadas, planes y programas para la asistencia, prevención, atención y tratamiento a los discapacitados").

4. Tomar todas las medidas que corresponda para que ninguna persona, organización o empresa privadas discriminen por motivos de discapacidad.

Afortunadamente en este apartado, contamos con ordenamientos específicos como lo es la Ley Federal de Protección al Consumidor, que dispone en sus artículos 7, 58,:

Todo proveedor está obligado a respetar los precios, garantías, cantidades, medidas, intereses, cargos, términos, plazos, fechas, modalidades, reservaciones y demás condiciones conforme a las cuales se hubiere ofrecido, obligado o convenido con el consumidor la entrega del bien o prestación del servicio, y bajo ninguna circunstancia serán negados estos bienes o servicios a personas con discapacidad.

Los proveedores de bienes y servicios que ofrezcan éstos al público en general, no podrán establecer preferencias o discriminación alguna respecto a los solicitantes del servicio, tales como selección de clientela, reserva del derecho de admisión, exclusión a personas con discapacidad y otras prácticas similares, salvo por causas que afecten la seguridad o tranquilidad del establecimiento, de sus clientes o de las personas discapacitadas, o se funden en disposiciones expresas de otros ordenamientos legales.

Dichos proveedores en ningún caso podrán aplicar o cobrar tarifas superiores a las autorizadas o registradas para la clientela en general, ni tampoco cuotas extraordinarias o compensatorias a las personas con discapacidad por sus implementos médicos, ortopédicos, tecnológicos, educativos o deportivos necesarios para su uso personal, incluyéndose el perro guía en el caso de invidentes.

Los proveedores están obligados a dar las facilidades o contar con los dispositivos indispensables para que las personas con discapacidad puedan utilizar los bienes o servicios que ofrecen. Dichas facilidades y dispositivos no pueden ser inferiores a los que determinen las disposiciones legales o normas oficiales aplicables, ni tampoco podrá el proveedor establecer condiciones o limitaciones que reduzcan los derechos que legalmente correspondan al discapacitado como consumidor.

Existe un ordenamiento más, que es la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, instrumento que en su Capítulo Tercero, "Medidas Positivas y Compensatorias a Favor de la Igualdad de Oportunidades" en su artículo 13, define que los órganos públicos y las autoridades federales, serán las que lleven a cabo las medidas positivas y compensatorias a favor de las personas con discapacidad, dejando fuera a quienes representan los sectores privado y social, destacando la relación que pueden guardar en la prestación de servicios o la adquisición de bienes y en donde frecuentemente se observan actos de discriminación a personas con discapacidad.

No cabe duda, que en la búsqueda de la armonización legislativa, la propia Ley General de las Personas con Discapacidad, requerirá la adición el término de discriminación, ya que ese ordenamiento se orienta a que

exista una plena inclusión de las personas con discapacidad, sólo en un marco de igualdad y equiparación de oportunidades.

5. Empezar o promover la investigación, el desarrollo, la disponibilidad y el uso de: bienes, servicios, equipo e instalaciones de diseño universal para satisfacer las necesidades específicas de las personas con discapacidad, que requieran la menor adaptación posible y al menor costo posible, y promover el diseño universal en la elaboración de normas y directrices; nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de facilitación adecuados para las personas con discapacidad, dando prioridad a las de precio asequible.

En el marco de la Ley General de las Personas con Discapacidad, el promover la investigación se alude, al pretender impulsar la misma entre instituciones educativas públicas y privadas, así como para la utilización de la Lengua de Señas Mexicana y el Sistema Braille en el sistema educativo nacional. Igualmente se promoverá la investigación en el terreno de la asistencia social para una adecuada prestación de los servicios. Finalmente, se considera dicha acción, en una de las atribuciones del Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad, que se establece en la Ley en comento y que expresamente tiene la intención de que apoye al desarrollo integral de las personas con discapacidad, disposición que propicia el cumplimiento pleno de lo establecido en la Convención de las personas con discapacidad.

Un rubro de la investigación, que propone la Convención de referencia, lo es en materia de instalaciones y tecnología, que la Ley General de las Personas con Discapacidad enuncia, pero no en ese sentido específicamente, ya que indica la necesidad de elaborar y expedir normas técnicas, para que los centros de salud y de rehabilitación dispongan de instalaciones y equipos adecuados para la prestación de sus servicios, mas no se pretende inducir la investigación para esos fines. Lo mismo sucede en la Ley en cuestión, al referirse a que la adecuación de las instalaciones públicas sea progresiva. Por último en dicho ordenamiento, se refleja la atención hacia la adecuación de instalaciones y tecnología, en las atribuciones del Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad, disponiendo que se promoverán medidas para incrementar la infraestructura física de instalaciones públicas y los recursos técnicos para la atención de la población con discapacidad.

6. Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Parte se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional.

Un estudio sobre la aplicación del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la aplicación de los mismos hacia las personas con

discapacidad, distingue que se debe dar atención a las necesidades básicas, siendo éstas la alimentación, agua, vivienda, protección de la salud y educación.

Respecto de la alimentación, la Ley de Desarrollo Social enuncia en su artículo 12, dentro de los servicios básicos de salud, contemplan la alimentación complementaria a población de escasos recursos y de zonas marginadas. Lo anterior requeriría de adiciones, ya que si bien es cierto, la discapacidad se asocia a la escasez de recursos o marginalidad, en sí misma tiene particularidades, que bien merecería la inserción del término en esta disposición.

7. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para aplicar la presente Convención, los Estados Parte celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad.

Afortunadamente en este terreno, ya se tiene camino andado, ya que en la propia Cámara de Diputados, a principios de la década de los años 90, se organizaron grupos de trabajo, al interior de la Comisión de Grupos vulnerables, en los que participaron miembros de diversas organizaciones de y para personas con discapacidad con el propósito de discutir iniciativas que pretendían presentarse al Pleno de la Cámara con el fin de contar con la opinión de los directamente beneficiarios y así aprobar en su momento, ordenamientos realistas y viables.

La Ley General de las Personas con Discapacidad, recoge la intención de interactuar con los actores directos de la legislación y políticas en beneficio del sector de las personas con discapacidad, impulsando la existencia del Consejo Consultivo para las Personas con Discapacidad, compuesto por representantes de organizaciones de y para personas con discapacidad; órgano de asesoría y consulta, para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que conforman el Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad.

Si fuese necesario replantear lo dispuesto en ese ordenamiento, para armonizarlo con la Convención de discapacidad, sería adecuado considerar una mayor participación de tales consejeros, configurando una gran red de consejos de esa naturaleza, que existen en el mundo con el fin de que se genere una serie de intercambio de experiencias, que permitan avanzar con solidez.

## **Conclusiones**

En el concierto internacional, a partir de los años 80, los países miembros de Naciones Unidas inician un proceso dinámico de transformación en materia de políticas y legislación hacia las personas con discapacidad con una perspectiva intensa de igualdad de derechos en una base de equiparación de oportunidades.

Esas experiencias, permitieron que a inicios del presente siglo, mandatarios del mundo, como el caso del presidente Vicente Fox Quesada, ante la Asamblea General de Naciones Unidas, expresara la importancia que revestiría el trabajar por la expedición de una Convención que promoviera y protegiera los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Normativamente México no se ha quedado inmóvil y por ello, el 10 de junio del 2005, se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de las Personas con Discapacidad, instrumento que seguramente será catalizador y unificador de los preceptos y principios que deberán contener las legislaciones de los estados en materia de derechos de las personas con discapacidad.

Asimismo, se cuenta con una interesante gama de leyes de orden federal, que incursionan en diversos ámbitos —servicios, discriminación, derechos de importación, derechos electorales, asistencia social, seguridad social, vivienda, deporte, turismo, salud, entre otros—; todos con perspectiva de discapacidad en sus disposiciones.

Por eso no basta aprobar la Convención, que pretende defender y promover los derechos humanos de las personas con discapacidad, sino armonizar instrumentos federales, estatales e incluso reglamentos y acuerdos que giran en torno de derechos y políticas que incidan en el mejoramiento de la calidad de las personas con discapacidad.

Por tal motivo, considero que los órganos legislativos, como en el que se encuentra esta Comisión de Grupos Vulnerables, deberán impulsar acuerdos tendientes a efectuar un gran diagnóstico, acompañados de las organizaciones de y para personas con discapacidad para que a corto plazo se tengan puntos de acuerdo, respecto de que más allá de legislaturas, de manera progresiva y en orden de prioridades, se presenten iniciativas de reformas y adiciones, dictaminen las mismas y se aprueben las mismas en su caso, por los plenos de tales colegisladoras, partiendo del Congreso de la Unión.

## La armonización legislativa en México de la Convención

Martha A. Tagle Martínez\*

### I. Un nuevo paradigma legislativo de derechos humanos para las personas con discapacidad en el siglo XXI

Dadas las características especiales y la constante exclusión y discriminación de las personas con discapacidad, en la actualidad se busca en gran parte del mundo, establecer y hacer efectivos los derechos que consagra la Declaración Universal de Derechos Humanos a fin de proteger su vida e integrarlos a la vida de la sociedad en equidad de circunstancias; por tanto, la Convención, busca propiciar un marco universal para incorporar al derecho internacional y de los países a las personas con discapacidad.

Como el derecho por sí solo no ha logrado hacer efectivo y garantizar los derechos de ciertos grupos sociales o bien de las mujeres, los niños y los refugiados, se ha hecho importante recurrir a las convenciones internacionales para proteger y promover los derechos humanos de tales grupos.

Esto les sucede a las personas con alguna discapacidad, cuyo número aproximado es de 650 millones en el mundo, esto significa que aproximadamente un 10% de la población mundial, dada su situación, enfrentan un cúmulo de obstáculos físicos y sociales, que no les permite:<sup>1</sup>

- Recibir educación;
- Conseguir empleo, a pesar de ser personas bien calificadas;
- Tener acceso a la información;
- Obtener atención de salud adecuada;
- Contar con la infraestructura pública requerida para moverse; y,
- Ser aceptados.

Ante este difícil panorama, la Convención permitirá promover, proteger y garantizar el disfrute pleno y por igual, de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Su ámbito, se extiende a una amplia cantidad de esferas como son: la accesibilidad, la movilidad personal, la salud, la educación, el empleo, la habilitación y rehabilitación, la participación en la vida pública y política, la igualdad y la no-discriminación.

Se pretende propiciar un cambio en el concepto de discapacidad, pasando de una preocupación en materia de bienestar social a una cuestión de

\* Diputada Integrante de las Comisiones de Atención a Grupos Vulnerables y de Equidad y Género.

<sup>1</sup> Datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), incluyen los datos de los documentos preparatorios de la convención.

derechos humanos, donde se reconoce que las barreras y los prejuicios de la sociedad constituyen en sí mismos una discapacidad.

Pero una nueva visión social de éstos colectivos no crea ningún derecho nuevo, ni se contrapone a la concepción jurídica clásica. No obstante, lo que hace, es expresar los derechos existentes en una forma que en el fondo atienda sus necesidades reales y su situación actual.

Respecto a la legislación existente en la materia, algunos países han promulgado una legislación amplia, pero otros no lo han hecho debido en el fondo a las prácticas discriminatorias de la sociedad; por ello, las personas con discapacidad, tienden a vivir en la sombra y al margen del núcleo social, dando como resultado que sus derechos se pasan por alto.<sup>2</sup> Lo anterior originó la formulación de una norma universal jurídicamente vinculante para asegurar el respeto de los derechos de las personas con discapacidad.

El nacimiento de esta iniciativa la encontramos en las Normas Uniformes, sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad adoptada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1993, siendo en su momento el marco para la elaboración de una legislación modelo en varios países. En ellas, se establecen las normas para la elaboración de políticas a partir de las cuales, se puede promover la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Empero hasta este momento, no habían sido un instrumento jurídicamente vinculante, por tanto, no implicaban obligación alguna para los Estados.

Hasta cierto punto, una Convención propicia efectos vinculantes para que un país acepte las obligaciones jurídicas que le corresponden en virtud del tratado, y después que entra en vigor el tratado, adopta la legislación de manera interna para cumplirlas. Al respecto cabe recordar otros tratados de derechos humanos, tales como las convenciones sobre los derechos del niño y de la mujer, que han tenido efectos de importancia para abordar y en su caso erradicar la exclusión de sus derechos.

Con este instrumento internacional de la Convención podría cambiar paulatinamente el tópico respecto a que las personas con discapacidad son individuos que requieren la protección de la sociedad, y evocan simpatía más que respeto; es importante entonces crear las condiciones necesarias para que las sociedades reconozcan a todas las personas, la oportunidad de vivir una vida en plenitud, independientemente de su condición.

Por otra parte el seguimiento y evaluación de esta Convención a escala mundial, aún no se decide plenamente, sin embargo, podría seguirse el mecanismo establecido para otros tratados. En este sentido los tratados de derechos humanos, una vez que la Convención entre en vigor, los países participantes —llamados “Estados Parte” en las Naciones Unidas—, deben

<sup>2</sup> Cfr. FIX Zamudio, Hector y VALENCIA Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, Porrúa-UNAM, México, 1999.



presentar informes sobre los progresos logrados en la aplicación de las obligaciones que les corresponden. Los defensores de las personas con discapacidad, en este orden de ideas, esperan que la convención permita establecer una red mundial de activistas para vigilar el carácter progresivo de los derechos humanos.

Pero aún falta mucho por hacer esencialmente en lo relativo a las negociaciones sobre la definición de personas con discapacidad que incluirá la Convención; sin embargo, existe un creciente acuerdo en que la incapacidad se refiere a un menoscabo físico, mental o sensorial que limita la capacidad de llevar a cabo las actividades cotidianas y es causado o agravado, por condiciones sociales y ambientales.

Otro aspecto de igual importancia se relaciona con los costos debido a que la Convención pide la "realización progresiva" de la mayor parte de sus disposiciones, de acuerdo con los recursos de que disponga cada país. Algunas medidas requerirán dinero y, en el caso de los países con escasos recursos, se espera fomentar el apoyo internacional a fin de hacer más efectiva la armonización legislativa y la aplicación de medidas tendientes a mejorar sus condiciones de vida.

Todo lo relacionado a mejorar la calidad de vida de la sociedad no debe ser considerado un gasto sino una inversión que beneficia no sólo a las personas con discapacidad sino también a otras personas, por ejemplo los ascensores y las rampas, proporcionan más opciones para todos. Es claro que los cambios de diseño para atender lo dispuesto en la Convención, permitirán generar empleos, nuevas ideas e innovaciones de accesibilidad no sólo de las personas con discapacidad.<sup>3</sup>

Es necesario que la normatividad sobre construcción, incorpore diseños que tengan en cuenta las necesidades de las personas con discapacidad. En los estudios efectuados por el Banco Mundial se llegó a la conclusión de que el costo de incluir esas características en el momento de la construcción es mínimo. Se ha demostrado, que para hacer accesibles los edificios sólo es necesario añadir menos del 1% a los costos de construcción.

Otra cuestión de suma relevancia a resolver, esta íntimamente ligada a una reserva laboral y de talento; las personas con discapacidad pueden contribuir con una amplia gama de conocimientos y habilidades laborales. Si bien esas personas padecen tasas más altas de desempleo que el resto de la población en prácticamente todos los países, los estudios demuestran que el rendimiento en el trabajo de las personas con discapacidad es igual o mayor, al de la población en general. Lo mismo sucede con la retención y el ausentismo laboral.

En el caso particular de México existe un amplio potencial internacional en cuanto a sus relaciones internacionales, los cuales pueden aprovecharse como sucede con el Programa de Cooperación sobre los Derechos Humanos

<sup>3</sup> Véase el Libro Verde de la Política Social de la Unión Europea.

México-Comisión Europea; ello permitiría abrir espacios de discusión y elaboración de propuestas sobre las acciones que México requiere para avanzar en un proceso integral de armonización del derecho interno, con respecto a los tratados internacionales de derechos humanos.<sup>4</sup>

## **II. Aspectos relevantes de la Convención de los derechos humanos, impulsada por México ante las Naciones Unidas**

El sistema de derechos humanos actual “busca promover y proteger los derechos humanos de las personas con discapacidad” —dice la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Louise Arbour—, “pero las normas y los mecanismos existentes de hecho, no proporcionan protección adecuada para los casos concretos de personas con discapacidad. Evidentemente es hora de remediar ese defecto.”

“Muchos dicen que los derechos de las personas con discapacidad ya están garantizados en los acuerdos de derechos humanos existentes”, dijo el embajador neozelandés MacKay, Presidente del Comité Especial que negocia el texto, “pero la realidad es que las personas con discapacidad a menudo se ven privadas de esos derechos.”

En la Convención, por tanto, se recogen aspectos de gran trascendencia para integrar a las personas con discapacidad a la vida cotidiana.

Primero, destaca el compromiso de los países de unirse a la Convención para elaborar y poner en práctica políticas, leyes y medidas administrativas para asegurar los derechos reconocidos en ésta y abolir las leyes, reglamentos, costumbres y prácticas que constituyen discriminación.<sup>5</sup>

Los países por otra parte, deben garantizar que las personas con discapacidad disfruten del derecho inherente a la vida en igualdad con otras personas,<sup>6</sup> asegurar la igualdad de derechos y el adelanto de las mujeres y las niñas con discapacidad<sup>7</sup> y proteger a los niños con discapacidad.<sup>8</sup>

En su Artículo 8, destaca la importancia de cambiar la percepción de las personas con discapacidad para mejorar su situación y establece que los países que ratifican la Convención, deben combatir por todos los medios disponibles, los estereotipos y los prejuicios para promover la conciencia de las capacidades de esas personas y su contribución a la sociedad.

Los niños con discapacidad, en este sentido, tendrán igualdad de derechos, no serán separados de sus padres contra su voluntad, excepto cuando las autoridades determinen que ello es en el interés superior del

<sup>4</sup> Véase, FERRER MacGregor, Eduardo, *et. al.*, *Derecho Procesal Constitucional*, Tomo IV, 3ª ed., Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de la Nación A.C., México, 2001.

<sup>5</sup> Artículo 4

<sup>6</sup> Artículo 10

<sup>7</sup> Artículo 6

<sup>8</sup> Artículo 7

niño, y en ningún caso, serán separados de sus padres debido a una discapacidad del niño o de los padres.<sup>9</sup>

En cuanto al reconocimiento de la igualdad ante la ley, en el Artículo 5 además de esta cuestión, establece los fundamentos para prohibir la discriminación basada en las discapacidades y garantizarles igual protección de la ley.

Por consiguiente, los países deben asegurar la igualdad de derechos a poseer y heredar propiedad, controlar los asuntos financieros y tener igualdad de acceso a los préstamos bancarios, el crédito y las hipotecas.<sup>10</sup>

También en el Artículo 13 se establecen los elementos para asegurar los mecanismos de acceso a la justicia en igualdad, para que las personas con discapacidad, disfruten del derecho a la libertad y la seguridad y no sean privadas de su libertad ilegal o arbitrariamente, Artículo 14.

Otro compromiso muy importante, se relaciona sobre como los países deben garantizar que dichas personas no sean sometidas a la tortura, castigos, a penas crueles, inhumanos o degradantes, y prohibir los experimentos médicos o científicos sin el consentimiento de la persona interesada,<sup>11</sup> así como las intervenciones forzadas o la institucionalización de estas practicas.<sup>12</sup>

Las leyes y medidas administrativas, al respecto, deben garantizar el derecho a no ser explotado o sometido a violencia o abusos. En caso de abuso, los países deben promover la recuperación física y psicológica, la rehabilitación y la reintegración de la víctima e investigar el abuso.<sup>13</sup>

Las personas con discapacidad no deben ser objeto de injerencia arbitraria o ilegal en la vida privada, la familia, el hogar, la correspondencia o la comunicación. Debe protegerse la confidencialidad de su información personal y en materia de salud los servicios deben otorgarse en igualdad con los demás.<sup>14</sup>

En cuanto a la cuestión fundamental de la accesibilidad,<sup>15</sup> la Convención requiere que los países identifiquen y eliminen los obstáculos y las barreras, para asegurar que las personas con discapacidad, puedan tener acceso a su entorno, al transporte, a las instalaciones, servicios públicos, información y comunicaciones.

Deben tener, también, la opción de vivir en forma independiente, ser incluidas en la comunidad, elegir dónde y con quién vivir y tener acceso a servicios de apoyo en el hogar, en residencias y en la comunidad.<sup>16</sup> Debe

<sup>9</sup> Artículo 23

<sup>10</sup> Artículo 12

<sup>11</sup> Artículo 15

<sup>12</sup> Artículo 17

<sup>13</sup> Artículo 16

<sup>14</sup> Artículo 22

<sup>15</sup> Artículo 9

<sup>16</sup> Artículo 19

promoverse de acuerdo a estos mandatos, la movilidad personal y la mayor independencia posible, facilitando la capacitación adecuada al respecto y el acceso a ayudas para la movilidad, aparatos, tecnologías de asistencia y asistencia personal.<sup>17</sup>

Los países deben promover el derecho a un nivel de vida y de protección social adecuado, en materia de vivienda, servicios públicos y asistencia de programas públicos para el pago de los gastos conexos en caso de pobreza.<sup>18</sup>

Otro mandato importante es el relativo a como los países deben promover el acceso a la información, prevista para el público en general en formatos y tecnologías accesibles, facilitando el uso del braille, el lenguaje por señas y otras formas de comunicación y alentando a los medios de comunicación y a los proveedores de internet a ofrecer información en línea en formatos accesibles.<sup>19</sup>

Es menester de acuerdo a la Convención, eliminar la discriminación relacionada con el matrimonio, la familia y las relaciones personales. Las personas con discapacidad, disfrutarán de igualdad de oportunidades de tener relaciones sexuales e íntimas, experimentar la procreación, contraer matrimonio y fundar una familia, decidir el número y el espaciamiento de sus hijos, tener acceso a educación y medios en materia reproductiva y de planificación familiar y disfrutar de igualdad de derechos y responsabilidades con respecto a la tutela, el pupillage, el régimen de fideicomiso y la adopción de niños.<sup>20</sup>

Los Estados por tanto, asegurarán el acceso a la educación, la formación profesional, la enseñanza de adultos y el aprendizaje permanente. La educación debe emplear los materiales, las técnicas educacionales y las formas de comunicación adecuados. Los alumnos que las necesiten, recibirán las medidas de apoyo pertinentes, y los alumnos ciegos o sordos, recibirán su educación en las formas más apropiadas de comunicación, de maestros con fluidez en el lenguaje por señas y el braille. La educación de las personas con discapacidad, debe promover su participación en la sociedad, su sentido de dignidad, su valor personal y el desarrollo de todo su potencial en lo que se refiere a la personalidad, la creatividad y las habilidades.<sup>21</sup>

Con arreglo al Artículo 25, las personas con discapacidad tienen el derecho al más alto nivel posible de salud sin discriminación debido a su condición y deberán recibir la misma gama, calidad y nivel de servicios de salud gratuitos o asequibles que se proporcionan a otras personas, recibir

<sup>17</sup> Artículo 20

<sup>18</sup> Artículo 28

<sup>19</sup> Artículo 21

<sup>20</sup> Artículo 23

<sup>21</sup> Artículo 24

los servicios de salud que necesiten debido a sus discapacidad, y no ser discriminadas en el suministro de seguro de salud.

Se establece también, que para que las personas con discapacidad logren la máxima independencia y plena capacidad física, mental, social y profesional, los países deben proporcionar servicios amplios de habilitación y rehabilitación en las esferas de la salud, el empleo y la educación.<sup>22</sup>

Con arreglo al artículo 27, las personas con discapacidad, tienen igualdad de derechos a trabajar y a ganarse la vida. Los países deben prohibir la discriminación en cuestiones relacionadas con el empleo, promover el empleo por cuenta propia, la capacidad empresarial y el inicio del negocio propio, emplear a personas con discapacidad en el sector público, promover su empleo en el sector privado y asegurar que se proporcione una comodidad razonable en el lugar de trabajo.

Por lo anterior, los países garantizarán la igualdad de participación en la vida política y pública, incluso el derecho al voto, a ser candidato a elecciones y a ocupar puestos públicos.<sup>23</sup>

Los países una vez alcanzados los objetivos, promoverán la participación en la vida cultural, el recreo, el tiempo libre y los deportes, asegurando el suministro de programas de televisión, películas, material teatral y cultural en formatos accesibles, haciendo accesibles los teatros, los museos, los cines y las bibliotecas, y garantizar que las personas con discapacidad, tengan oportunidad de desarrollar y utilizar su capacidad creativa, no sólo en su propio beneficio, sino también para enriquecimiento de la sociedad (Artículo 30).

En virtud del espíritu del artículo 32, los países deben apoyar los esfuerzos de los países en desarrollo para poner en práctica la Convención, mediante actividades internacionales de cooperación y asistencia para el desarrollo. Con objeto de asegurar la aplicación y la vigilancia de la Convención, los países deben designar un centro de coordinación local en el gobierno y crear un mecanismo nacional independiente para ese fin.

### **III. Reflexiones en torno a la doctrina jurídica mexicana, respecto a la incorporación de los tratados internacionales en la constitución y legislación**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1° señala: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece...”; por su parte, el artículo 133 hace explícita la supremacía de la Constitución, cito “Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión

<sup>22</sup> Artículo 26

<sup>23</sup> Artículo 29

que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se apegarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados, a pesar de las disposiciones en contrarias que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”; el artículo 128 confirma el deber de todo servidor público en relación a lo establecido en la Constitución de la Federación al indicar que: “Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen”.<sup>24</sup>

Lo anterior significa que las disposiciones que se adopten en el ámbito internacional y que se establezcan en nuestra Carta Magna, deberán ser acatados y en su caso aplicados, fundamentalmente en lo que se refiere a nuestro tema: la protección de los derechos humanos y las garantías jurídicas de las personas con discapacidad.

De lo anterior, se desprende la posibilidad de reconocer los derechos humanos en la doctrina jurídica nacional a partir del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y de la llamada *soft law* o derecho derivado del funcionamiento de los órganos internacionales de promoción, supervisión y de garantía, conforme al artículo 38, desde luego sin perjuicio a lo dispuesto en el 59.

Esto implica el reconocimiento de la llamada denominación de los derechos humanos, al ser universalmente utilizada, para hacer referencia a los derechos básicos de las personas tanto en lo individual como en lo colectivo, desde luego, su reconocimiento tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

La definición universal en este sentido, dice a la letra “los derechos humanos son aquellos inherentes a la persona, sin los cuales no es posible que subsista o se desarrolle plenamente en el ámbito individual o colectivo”; esto es así, no debería darse una clasificación por grupos o sectores vulnerables como es en el género o las personas con discapacidad, la falta de acatamiento de estas disposiciones, es lo que ha provocado a lo largo de la historia la marginación y exclusión de amplios colectivos sociales, por tanto, es necesario hacerlos valer porque el derecho puede ser letra muerta si no se acata, pero también puede ser omitido si éste no parece escrito y especificado en las Constituciones de los países.<sup>25</sup>

Es aquí donde encontramos el punto neurálgico de la cuestión, sobre todo cuando se invoca el artículo 94 Constitucional, el cual señala “La Ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados

<sup>24</sup> Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, 2006.

<sup>25</sup> Para una mayor profundización del tema véase, PECES Barba, Gregorio, *El Derecho Positivo de los Derechos Humanos*, Editorial Debate, Madrid, 1989.

internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación”.

Al respecto existen dos doctrinas. Una que defiende que el derecho se aplica independientemente de si se armoniza con las legislaciones locales y otra que no es necesario poner por escrito y modificar constantemente las Constituciones para hacer valer las disposiciones internacionales y los tratados firmados, pues los impartidores de justicia tienen la encomienda de aplicarlo.<sup>26</sup>

Esto ha sido un pantano teórico que a todas luces ha permitido que se violen, lo que en el marco de nuestra legislación se denominan, las garantías individuales y sociales. Por tanto, lo que no está escrito o pactado desde el punto de vista de la filosofía del derecho, no tendría porque ser aplicado necesariamente.

Expresado en otras palabras, podemos hacer notar que las Entidades Federativas, lo reconozcan o no expresamente, están vinculadas por los derechos reconocidos en la Constitución Federal y también aquellos derivados de fuentes internacionales que hayan sido incorporados al orden jurídico interno, según lo dispuesto por el artículo 133, ya citado, y el 15 de la Constitución, grosso modo podemos decir que este artículo establece que no se reconocerá un Tratado que haga reversibles los derechos garantizados por la Ley Fundamental, esto es ambiguo en cierta manera, porque desde la perspectiva tradicional del derecho no se ha establecido el mecanismo para asumir aquellos derechos que en algunos casos están por encima de los reconocidos por la Constitución; el reto por tanto, para los legisladores, los ministros, los magistrados y los jueces estriba en hacerlos valer y aplicarlos.<sup>27</sup>

Lo anterior tiene como posible alternativa, la vinculación de las entidades federativas, en un Estado Federal a los derechos humanos de fuente internacional y está apoyada desde el punto de vista jurídico-internacional en lo dispuesto por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados,<sup>28</sup> y en las llamadas Cláusulas Federales que contemplan al menos dos de los más importantes tratados internacionales de derechos humanos, en el ámbito universal y regional, como son la convención Americana sobre derechos humanos<sup>29</sup> y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.<sup>30</sup>

<sup>26</sup> Cfr. TENA Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 2000.

<sup>27</sup> Para más información se puede acudir a, TERRAZAS Salgado, Carlos, *Los derechos Humanos en las Constituciones de Políticas de México*, México, Porrúa, 1999.

<sup>28</sup> Art. 27 y 29

<sup>29</sup> Artículo 28

<sup>30</sup> Artículo 50

#### **IV. A manera de conclusión**

Se aprecia en primera instancia obstáculos a la transposición del lenguaje jurídico de la Convención al utilizado tradicionalmente en las legislaciones nacionales como ocurre fundamentalmente en el caso de México.

Los esfuerzos, serán encaminados a designar a partir de las instituciones existentes en los países a crear uno o más organismos para facilitar la adopción de medidas al respecto en diferentes sectores y a diferentes niveles.

Los Estados Parte, de conformidad con sus sistemas jurídicos y administrativos, mantendrán, reforzarán, designarán o establecerán a escala nacional, un marco para promover, proteger y supervisar la aplicación de los derechos reconocidos en la Convención.

La sociedad civil, en particular las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, deberán ser integradas y participarán plenamente en todos los niveles del proceso de vigilancia.

Se deberá así mismo, propiciar la discusión sobre los principales insumos y acciones que conforma un ejercicio de armonización legislativa tendientes a cumplir con las diversas recomendaciones y acciones contenidas en el Diagnóstico de Naciones Unidas; el Programa Nacional de Derechos Humanos; las recomendaciones de los Relatores Temáticos de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de Protección.

Crear un ambiente favorable en los países para deliberar sobre las fortalezas, debilidades y obstáculos, para adelantar un proceso efectivo de armonización en el ámbito federal y estatal, que permita incorporar el derecho internacional de los derechos humanos en la legislación, práctica judicial y en las políticas públicas.

Fomentar buenas prácticas y experiencias positivas llevadas adelante en otros países, como ya sucedió en España, para armonizar en los países estos principios.

Impulsar la participación incluyente de los diferentes actores involucrados en la promoción y defensa de los derechos humanos en la discusión, impulso, elaboración y seguimiento de iniciativas y acciones de armonización legislativa a fin de alcanzar resultados óptimos.

#### **V. Propuestas**

- Erradicar en México la discriminación multidimensional a partir de una política social de Estado sensible a ésta condición, que los incluya en una vida socialmente productiva.
- Se impulsarán mecanismos y medios de protección e inclusión en el ámbito político, social, jurídico, institucional y tecnológico, sólo así se podrá atender de manera integral a amplios colectivos sociales, que representan un 10% de la población total de México.



- Existe una amplia confusión de términos a la hora de abordar las discapacidades y minusvalías de los distintos colectivos que se encuadran en estas definiciones; por tanto, se les suele generalizar en detrimento de su calidad de vida y derechos, de ahí la importancia de realizar un glosario de términos, tendiente a ser de uso universalizado.
- Se promoverá la atención sectorizada por parte de las instituciones responsables, la atención sectorizada, para diferenciar la minusvalía de cuerpo, principalmente cuando falta un miembro o se ha perdido como consecuencia de un accidente laboral, se ha nacido así o en un accidente y las distintas discapacidades entre las que destacan la de los sentidos, las mentales y psicológicas.
- Otra gran tarea, se relaciona en impulsar leyes y una cultura de accesibilidad para fomentar la accesibilidad en las ciudades, los transportes, las calles, avenidas, los hogares, en los centros laborales y educativos.
- Fomentar su participación en la vida cotidiana, en la política, los medios de comunicación, la salud, la educación y otros sectores donde podrían aportar su trabajo y creatividad.
- Por nuestra parte legislaremos por el respeto a su condición, fomentaremos en las leyes un espíritu de dignidad en la educación, el trabajo, el deporte y la vida familiar.
- Buscaremos establecer su participación en la sociedad a fin de integrarlos plenamente a la vida cotidiana de nuestro país, sin que medie distinción y discriminación alguna y así, erradicar la exclusión de personas socialmente productivas.
- Presentaremos en la H. Cámara de Diputados iniciativas de ley que permitan ampliar la red de transporte público especializado, y así hacer más amigable su transportación y desplazamiento en el país; aprovechando las experiencias y los desarrollos tecnológicos que existen ya en algunos países.
- Fomentar la investigación y el desarrollo en las universidades de innovaciones tecnológicas que permitan hacer uso de prótesis o implementos que hagan más fácil su vida diaria, ésta iniciativa deberá llevar un carácter incluyente que permita adquirir o en su caso proporcionar por parte del Estado las prótesis a un costo simbólico.

Que no les quede la menor de las dudas que daremos en el Congreso de la Unión una batalla política muy fuerte, para conquistar los derechos que hemos referido de manera muy puntual en esta ponencia. No claudicaremos en la búsqueda por lograr construir las mejores propuestas legislativas que les garantice a todas las personas con discapacidad insertarse en la sociedad mexicana con más y mejores oportunidades de bienestar en un mundo global que sin duda es día a día más complejo.



## **Acciones de armonización para la implementación de la Convención**

**Esperanza Morelos Borja\***

### **Introducción**

En la historia de nuestro país, la legislación para personas con discapacidad comienza en los ochenta. En esa época los países miembros de las Naciones Unidas iniciaron un proceso dinámico de transformación de legislación y políticas públicas para personas con discapacidad bajo una perspectiva de igualdad de derechos y con base en la equiparación de oportunidades. Estos compromisos internacionales conducidos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) han contribuido a formar una conciencia de comunidad internacional, en la que es posible el diálogo político intercultural para mantener la paz y la seguridad por medio de la amistad, la diplomacia y la cooperación.

Entre los frutos están: visualizar a las personas con discapacidad y sus derechos, originar instrumentos para que estos derechos se orienten a la igualdad de oportunidades y la no-discriminación, generar documentos que tengan carácter declarativo no vinculatorio, erigiéndose en compromiso moral y político para los Estados, por lo que son guías para la redacción de leyes o la formulación de políticas públicas.

En México, el Senado de la República y el Ejecutivo Federal, ratificaron el Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo para Personas Inválidas de 1983, y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad del 22 de noviembre de 1999. El 10 de julio de 2005, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de las Personas con Discapacidad, instrumento que deberá catalizar y unificar los preceptos que las legislaciones de los estados incorporarán en materia de sus derechos. Un espacio recurrente de escucha de las demandas y propuestas de las organizaciones de y para personas con discapacidad desde 1994, ha sido la H. Cámara de Diputados. Inicialmente por medio de la Comisión Especial de Atención y Apoyo a Discapacitados, actualmente con la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, donde nos hemos reunido en mesas y juntas de trabajo que han producido un buen número de reformas y adiciones a nuestro marco jurídico.

La interacción de las organizaciones de y para personas con discapacidad con los poderes legislativo y ejecutivo, han logrado que el

\* Diputada Federal y Presidenta de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la H. Cámara de Diputados.

marco jurídico federal para las personas con discapacidad en nuestro país cuenta con avances importantes al prohibir la discriminación por condición de discapacidad, el cual establece derechos civiles, sociales, económicos y políticos; servicios, asistencia social, seguridad social, vivienda, deporte, turismo, salud, entre otros. Sin embargo, aun siendo amplio, es insuficiente, además de que algunas leyes requieren de actualización o tienen un carácter enunciativo por no contar con una reglamentación expresa que permita su aplicación plena por las dependencias y entidades competentes de la administración pública federal. Las legislaciones estatales para las personas con discapacidad tienen tales similitudes que no reflejan rasgos que debieran distinguirlas, como circunstancias culturales, regionales y presupuestarias; por lo que se requiere que los estados de la República armonicen con la Convención sobre los Derechos para las Personas con Discapacidad y sus leyes secundarias.

El marco jurídico mexicano que atiende a las personas con discapacidad es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en su capítulo I de las Garantías Individuales, en su artículo 1, ordena en su tercer párrafo:

queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

Aquí lo que tendríamos que analizar es si transformamos y regresamos a la expresión de *discapacidad* en lugar de *capacidades diferentes*. También tenemos 18 constituciones políticas de los estados que incorporan a las personas con discapacidad; 31 estados de la República que cuentan con una ley específica para las personas con discapacidad; cinco estados que tienen reglamento de aplicación de la ley específica, 41 leyes federales que regulan diferentes aspectos que afectan a las personas con discapacidad; 10 Normas Oficiales Mexicanas. Actualmente la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables está identificando las leyes estatales continuaremos con los reglamentos municipales. Asimismo, el Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad está elaborando una norma mexicana de accesibilidad.

El estudio *Discapacidad y Exclusión Social en la Unión Europea, Tiempo de Cambio, Herramientas para el Cambio*, publicado en 2003 por la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales de la Comisión Europea, aborda la relación que guardan la exclusión y la discapacidad. Advierte que la exclusión social no sólo se debe a razones de orden económico, sino que es un fenómeno multidimensional que está vinculado a los ingresos y a los gastos, al tipo de actividad que se desempeña, a los estudios cursados, a la

vivienda, a la salud, a la valoración subjetiva de cómo se llega a final de mes, y a la satisfacción de los ciudadanos con los servicios sanitarios y sociales.

En este estudio, las organizaciones de personas con discapacidad respondieron que les afecta: en un 94% la falta o el acceso limitado al entorno social y desempleo, el 85% la falta o el acceso limitado a los servicios, el 83% la estigmatización de las personas discapacitadas, el 81% la formación inadecuada, el 80% ausencia de servicios especializados, el 77% los sistemas educativos, el 75% la falta de políticas económicas para compensar el gasto extra que implica la discapacidad, y el 75% la estructura del sistemas de subsidios. El estudio concluye que la discriminación y la violación a los derechos humanos conducen a la exclusión social y a la pobreza, de igual forma la discapacidad es uno de los factores que conducen a lo mismo, formando así un círculo perverso contra las personas con discapacidad.

Amartya Sen, afirma que la pobreza mina gravemente todas las capacidades que tiene una persona, es decir, las libertades sustantivas que esa persona posee para llevar a cabo el tipo de vida que valora. Discapacidad y pobreza son un binomio trágico que desgarran a las sociedades; cuando la discapacidad debiera ser, y representar, una oportunidad para aumentar el conocimiento, la conciencia que se tiene sobre ella y para combatir las actitudes negativas y los prejuicios. Sin embargo, en nuestra cultura convertimos las diferencias biológicas, físicas, intelectuales, sensoriales o emocionales, en desigualdades sociales. Nuestra lucha es transformar esta cultura.

## **I. Sobre la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la labor de armonización en México**

Respecto al Proyecto de Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, es de todos conocido que en la 56ª Asamblea de las Naciones Unidas, el 10 de noviembre de 2001, el presidente Vicente Fox Quesada, a nombre de la ciudadanía mexicana con discapacidad, se expresó en favor de la comunidad mundial de personas con discapacidad. En su intervención afirmó:

Será igualmente imposible lograr un mundo más justo si permitimos la exclusión de los grupos más vulnerables, por ello mi gobierno presentó ayer una propuesta para que se establezca un comité especial encargado de la elaboración de una convención internacional, amplia e integral para la promoción y protección de los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad" [y afirmó que] el objetivo último era el establecimiento de un instrumento de carácter jurídico, de carácter obligatorio y universal a favor de los discapacitados, que garantice los derechos fundamentales de los derechos de millones de hombres y mujeres y niños en el mundo.

México ha sido y sigue siendo un protagonista en la transformación y en el logro de los derechos. Continuar con el esfuerzo por lograr consensos entre los países del mundo en torno a los derechos de las personas con discapacidad es de alta prioridad, ya que no sólo les beneficia a ellas y sus familias, sino que contribuye a reducir factores que originan las discapacidades, como son: los conflictos armados, el hambre, la pobreza, las epidemias, y los movimientos de población. Los derechos generan respeto a la dignidad humana, civilidad y paz en el mundo.

La Convención ha implicado una ardua labor del Comité de Expertos y de las representaciones internacionales de las organizaciones de y para personas con discapacidad. En su preámbulo hace ineludible referencia a la normatividad internacional que marca el respeto y la protección de los derechos de todas las personas, incluidas las personas con discapacidad.

Además identifica la existencia de los factores que nos llevan a concluir una prevaiente falta de inclusión plena de las personas con discapacidad, como son barreras físicas y de actitud; falta de oportunidades para la participación activa en los procesos de adopción de decisiones sobre políticas y programas; discriminaciones por raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquiera otra índole, origen nacional, étnico o social, patrimonio, nacimiento, edad o cualquier otra condición; riesgos en niñas y mujeres en materia de violencia, lesión, abuso, abandono, trato negligente, malos tratos o explotación; condiciones de pobreza; obstáculos en el acceso al entorno físico, social, económico y cultural; a los servicios de salud, educación, información y a las comunicaciones. Todo ello hace a la Convención a reconocer la necesidad de promover y proteger los derechos humanos de todas las personas con discapacidad, más aún, observa la preocupación de que a pesar de existir otros instrumentos y actividades, aún las personas con discapacidad siguen encontrado barreras para participar de manera igualitaria en la vida social y productiva, y además enfrentan violaciones a sus derechos humanos en todas las partes del mundo.

En este tenor, la Convención manifiesta como sus propósitos fundamentales:

1. Promover, proteger y asegurar el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales para todas las personas con discapacidad; y
2. Promover el respeto de su dignidad inherente.

Quiero destacar dos definiciones que van a transformar y que van a implicar armonización particular en las leyes mexicanas. La definición de discriminación por motivos de discapacidad se refiere a todas las formas de discriminación, y esto incluye la denegación de ajustes razonables. Por ajustes razonables se entienden:

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 disfrute o ejercicio en pie de igualdad con los demás de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

Por ello tenemos que iniciar investigaciones, desarrollar nuestra imaginación para poder analizar en México qué significa y cómo podemos transformar nuestra realidad con esos ajustes razonables. La otra expresión es el diseño universal y el diseño inclusivo. La Convención afirma que por éstos se entenderá:

el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas en la mayor medida posible sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El diseño universal y el diseño inclusivo no excluirán las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad cuando se necesiten.

Estas definiciones necesariamente tienen que ser incluidas en nuestra legislación, pero tenemos que hacerlos también en la vida diaria, en el hogar, en la comunidad, en el trabajo. Requiere de enorme participación de todas las personas con discapacidad, porque son ellos quienes particularmente pueden decir qué es lo que se puede mejorar. Muchas veces a través de cambios muy elementales, no costosos, pero ingeniosos, los cuales dependen sólo de la voluntad política.

Sin duda alguna es fundamental en ordenamientos como éste, la existencia de obligaciones de los Estados Parte, así como los mecanismos de control y monitoreo, sugerencias y recomendaciones, para aquellos que por diversas razones no cumplan plenamente sus compromisos.

A partir de la vigencia de la Convención, nuestro país deberá:

- Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, y de otra índole, en los tres órdenes de gobierno, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres, prácticas existentes que constituyan discriminación.
- Tendrá que tomar en cuenta en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de las personas con discapacidad.
- Abstenerse de actos o prácticas que sean incompatibles con la presente Convención, y asegurar que las autoridades y las instituciones públicas actúen conforme a lo dispuesto en ella.
- Tomar las medidas que correspondan para que ninguna persona, organización o empresa privada discriminen por motivos de discapacidad.
- Empezar o promover la investigación o el desarrollo, la disponibilidad y uso de bienes, servicios, equipos, instalaciones de diseño

universal para satisfacer sus necesidades específicas, las que requieran la menor adaptación y el menor costo posibles.

- Promover el diseño universal en la elaboración de normas y directrices, nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.
- Ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos, y tecnologías de facilitación adecuados para que las personas con discapacidad tengan prioridad y les sea accesible la vida igual que a los demás.

La Ley de las Personas con Discapacidad es una de nuestras leyes fundamentales y es una de las que primero tendremos que revisar y adecuar. Es muy reciente pero ya se realizó un estudio de análisis de armonización, y ahí se encontraron muchas oportunidades de mejora.

Quiero informarles que no basta con la aprobación de esta Convención, el avance en la igualdad de las personas con discapacidad depende en buena medida de la capacidad y voluntad de los poderes legislativos, estatales y federal, para incorporarlas a su normatividad:

Del poder ejecutivo en los tres órdenes de gobierno:

- Aplicar y generar políticas públicas dirigidas a sumar al desarrollo, mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad, así como combatir la violación a sus derechos y superar la discriminación que los afecta.

Del poder judicial:

- Sancionar a quienes no respeten sus derechos establecidos en las leyes, lo que también depende de la capacidad de la ciudadanía para organizarse y exigir sus derechos y cumplir con sus obligaciones.

Por lo que toca al poder legislativo, particularmente a esta Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la H. Cámara de Diputados que represento, a partir de la vigencia de la Convención de Personas con Discapacidad:

- Armonizar la normatividad federal, estatal, incluso reglamentos y acuerdos que incidan en su calidad de vida.
- El impulso en foros de trabajo, para sensibilizar a la ciudadanía sobre la situación y los retos de las personas con discapacidad, y promover el cambio de actitudes hacia ellas.
- Revisar el marco jurídico y su aplicación para valorar los resultados obtenidos.
- Dialogar y conocer las propuestas de las organizaciones de y para personas con discapacidad, sobre la armonización de la legislación mexicana con la Convención, particularmente en los artículos que



nosotros detectamos que están más frágiles: 4, 5, 11 y 23 de la Convención.

- Promover el inicio, fortalecimiento y consolidación de organizaciones de y para personas con discapacidad, para que sean espacios de convivencia y de compromiso en el cambio de estructuras.
- Promover que instituciones académicas y de investigación realicen estudios sobre temas como ajustes razonables, diseño universal y diseño inclusivo y que las personas con discapacidad conozcan y exijan sus derechos.
- Difundir medidas preventivas de discapacidades a corto plazo, así tendríamos acuerdos sobre iniciativas, reformas y adiciones que armonicen las normas mexicanas con la Convención.
- Impulsar que las legislaturas estatales hagan lo correspondiente.
- Ejercer la facultad de fiscalización al ejecutivo para evaluar la aplicación de leyes vigentes y los programas en la materia.
- Promover que el presupuesto de egresos de la Federación otorgue recursos a programas dirigidos directamente a personas con discapacidad.
- Revisar leyes federales que no incorporan o lo hacen de forma limitada, los derechos de las personas con discapacidad, para reforzar en nuestra legislación el contenido de la Convención.
- Particularmente solicitar al ejecutivo que fortalezca y consolide las políticas públicas dirigidas a personas con discapacidad, desarrolle indicadores de impacto de desempeño de estas políticas, instruya a las leyes vigentes que no están siendo aplicadas; elabore la reglamentación faltante, e impulse los trabajos para concluir la clasificación internacional del funcionamiento de discapacidad, y de salud, para así tener referentes internacionales que puedan ser trabajados en toda la legislación nacional y estatal.

Miguel Estrada Iturbide, del Grupo Parlamentario del Partido de Acción Nacional (PAN), realizó un estudio para la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables en donde se comparaba la Convención con nuestras leyes federales que tienen disposiciones acerca de personas con discapacidad. Es un esfuerzo que no está concluido. Estamos identificando la Constitución, 41 leyes y 10 normas oficiales, estamos seguros de que nos faltan algunas, pero éste ya es un buen documento de trabajo que permite analizar artículo por artículo de la Convención.

Por ejemplo el artículo 3 de la Convención, que se refiere a los principios generales de la misma, como el respeto a la dignidad, la no-discriminación, la participación e inclusión, el respeto por la diferencia y la aceptación de la discapacidad, como parte de la diversidad, la igualdad de oportunidades, la accesibilidad, etcétera. En segundo término se contemplan las leyes que atienden esa solicitud, en este caso son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1; la Ley Federal para Prevenir y Eliminar

la Discriminación en el artículo 4, la Ley General de las Personas con Discapacidad, en su artículo 1, la Ley General para la Igualdad entre los Hombres y las Mujeres, en su artículo 3. El mismo estudio señala el contenido del artículo y su descripción, así como lo que éste dice con respecto a la Convención. En el tercer apartado de cada artículo analizado se incluyen algunas observaciones como en las áreas de salud, fertilidad, en aspectos del hogar, en los aspectos de familia, siendo ésta una de las áreas que más deben ser fortalecidas por ser la familia la que brinda a las personas con discapacidad cariño, comprensión y atención. Además ustedes no me dejarán mentir, las personas con discapacidad son una bendición en las familias y en sus comunidades, por la fortaleza que desarrollan, por su capacidad de amar y evolucionar aún más que muchas de las personas que no tienen ese problema.

Estoy convencida de que la trascendencia de estos esfuerzos es fundamental, pues contribuyen a la humanización, promueven la convivencia, es decir, nos enseñan a querernos, a no hacernos daño, a cuidarnos y ayudarnos unos a otros, no generando relaciones de dependencia, sólo de libertad, entendida ésta como capacidad de compromiso, de construcción de una cultura de respeto a la dignidad de las personas en la que todos nos hablemos de tú a tú. Una cultura en la que la persona con discapacidad no sea objeto, sino sujeto, y no sujeto pasivo sino activo; no espectadora, sino protagonista de su vida, no sólo exigiendo derechos, sino asumiendo responsabilidades y deberes. En fin, una cultura en donde cada persona desarrolle sus potencialidades, haga su aporte al bien común y así resplandezca la plenitud del ser, de todas y de cada una de las personas con discapacidad.

## VIII. CONCLUSIONES DEL SEMINARIO



## Conclusiones\*

La difusión y la promoción de una cultura de respeto a la dignidad y los derechos humanos de todos los sectores sociales son esenciales en el proceso de consolidación de la Democracia y el Estado Democrático de Derecho.

En este marco, como resultado de la iniciativa del gobierno de México, formalizada por el presidente Vicente Fox, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 2001, se estableció un Comité Especial encargado de elaborar una Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, a fin de integrar al derecho internacional de los derechos humanos una Convención que garantizara el respeto de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los más de 650 millones de personas con discapacidad en el mundo, —según cifras de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)—, lo que representa aproximadamente el 10% de la población mundial.

El 25 de agosto de 2006, tras una intensa jornada de negociaciones, se logró la adopción del documento impulsado por México. El proceso de cinco años, durante los que por primera vez trabajaron en las mismas salas gobiernos y representantes de la sociedad civil, dio como resultado el primer tratado sobre derechos humanos acordado en el siglo XXI.

La Convención dotará al derecho internacional de un instrumento jurídicamente vinculante para que los gobiernos introduzcan gradualmente cambios en sus legislaciones referentes a mejorar y promover el acceso a la educación y al empleo a las personas con discapacidad. Asimismo, prevé acceso a la información y sistemas de salud adecuada y movilización, sin obstáculos físicos ni sociales, así como proteger y garantizar la igualdad plena con las demás personas. La Convención no sólo implica la elaboración de leyes y medidas para mejorar los derechos de las personas con discapacidad, sino que además representa un cambio de paradigma hacia las personas con discapacidad, en tanto que acuerda eliminar legislaciones, prácticas y costumbres que las discriminan.

Por lo anterior, la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de la Dirección General para Temas Globales y el Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea, con el concurso del

\* En este capítulo se presentan las conclusiones originadas a partir de las discusiones y planteamientos formulados durante el Seminario. La redacción de las conclusiones estuvo a cargo de Fabiola Carmona Aburto, bajo la coordinación de Juan Carlos Gutiérrez Contreras, con apoyo de las relatorías preparadas por Marisol Salazar García, Consultora en temas de género; Francisco Rueda, Asesor de la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la SRE, y Mónica Espinosa, Jefa de Departamento para Grupos Específicos, Dirección General de Derechos Humanos, SRE. El Programa de Cooperación agradece su colaboración e invita a los actores involucrados en la discusión a reflexionar sobre su contenido.

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), propusieron la realización del Seminario Internacional sobre la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

El Seminario promovió un espacio de diálogo plural que dé a conocer el cuerpo jurídico internacional de protección de las personas con discapacidad y, en el ámbito interno, permita analizar los retos que México tiene para armonizar su legislación con los estándares desarrollados por órganos de protección internacional, retomando y evaluando experiencias y avances en países de América Latina y Europa.

Tomando en consideración que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, busca garantizar el respeto de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los más de 650 millones de personas con discapacidad en el mundo, el Seminario tuvo ante sí las siguientes conclusiones y reflexiones generales:

### **Marco jurídico en materia de discapacidad**

El desarrollo del tema de los derechos de las personas con discapacidad en el ámbito de las Naciones Unidas obliga la revisión del marco jurídico de las políticas públicas en el ámbito nacional.

Del año 2000 a la fecha, se han detectado nuevas necesidades, avances moderados y grandes retrocesos en México.

La modificación del modelo de desarrollo social es un grave retroceso en las instituciones públicas federales, estatales y locales. Los factores que influyeron en dicho retroceso son la sustitución en el Plan Nacional de Desarrollo de las líneas estratégicas de 1994 con la participación de las organizaciones de la sociedad civil por un concepto generalizado de asistencia social.

La política social en materia de discapacidad se ha sustituido en el Programa Nacional de Bienestar e Integración de las Personas con Discapacidad.

Durante el Seminario se expusieron las diferentes instancias, programas, acciones genéricas y modificaciones al marco jurídico impulsadas en la administración 2000-2006.

En relación con las instancias creadas, se hizo referencia a la Oficina de la Presidencia para la Atención de las Personas con Discapacidad, establecida al inicio del sexenio, y al Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad —encabezado por el Secretario de Salud, integrado por los titulares de siete secretarías de estado y que cuenta con un Consejo Consultivo en el que participan representantes de la sociedad civil—, derivado de la ley en la materia.

En cuanto a los programas emprendidos, se mencionaron los de *Accesibilidad; Vivienda Accesible; Salud, Prevención, Capacitación y Protección Financiera* —ahora integrado al Seguro Popular y encargado de la adquisición de prótesis y órtesis—; Integración Educativa —el cual fija las

directrices para la Educación Especial y sirve de base a lo que en la materia se lleva a cabo en el ámbito latinoamericano—; Integración Laboral para las Personas con Discapacidad —que incluye los temas de empresa incluyente y capacitación para el trabajo, así como convenios con cámaras empresariales—; en el medio rural —orientado a la capacitación, fortalecimiento, organización y financiamiento de proyectos productivos—, y acciones para la integración económica.

Por lo que hace al marco jurídico, se hizo referencia, por un lado, en el plano interno, a la promulgación, en el año 2005, de la Ley General de las Personas con Discapacidad, como instrumento jurídico que protege los derechos de este grupo vulnerable y que norma la creación del Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad y, por el otro, en el ámbito internacional, a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por la gran mayoría de los países.

Con respecto a acciones de apoyo, se mencionó la elaboración del Reglamento de la mencionada Ley, el cual se encuentra en estos momentos en revisión en las instancias del Poder Ejecutivo.

Se destacó que la promulgación de la Ley General de las Personas con Discapacidad obliga al Poder Ejecutivo Federal a llevar a cabo programas y acciones en favor de las personas con discapacidad, más allá de la administración gubernamental en la que surgieron, lo que garantiza su carácter transexenal. De manera semejante la citada Ley obliga al Poder Legislativo a proveer con recursos financieros la atención de estos programas y acciones en la formulación del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Asimismo, se resaltó el objetivo de establecer políticas públicas transversales con “perspectiva de discapacidad”.

### **Reto de las políticas públicas**

A fin de traducir las previsiones contenidas en la Convención Internacional sobre las Personas con Discapacidad en políticas públicas nacionales, se requiere incorporar conductas personales para reducir los riesgos, toda vez que el envejecimiento, el sedentarismo, los desastres naturales, la violencia y los accidentes pueden incrementar el número de personas con discapacidad.

El principal reto en el ámbito de políticas públicas es crear una sensibilidad sobre las personas con discapacidad para lograr una sociedad incluyente. Aunque se ha avanzado en la discusión sobre cómo diseñar políticas públicas que sensibilice acerca de y transversalice el tema de las personas con discapacidad, falta mucho por hacer.

Una acción concreta para lograrlo es la creación de reconocimientos públicos a las instalaciones amigables hacia las personas con discapacidad. Más allá de la accesibilidad pública, es importante hablar sobre el acceso a la información.

Parte de una política pública que facilite la inclusión de las personas con discapacidad en la sociedad, es el reconocimiento individual y a las comunidades que se esmeren en la accesibilidad universal, la adaptación de espacios, la accesibilidad, la investigación y el empleo de las personas con discapacidad.

### **Accesibilidad universal y políticas públicas**

La Convención es desconocida para la mayoría de los arquitectos, por ello, la Unión Internacional de Arquitectos se dio a la tarea de elaborar un documento que, además de informar sobre la Convención, sirva para desarrollar políticas públicas en la materia.

Asimismo, se trabaja en temas inmediatos como la arquitectura para todos, que trata de agrupar o coadyuvar en temas que la sociedad también ha dejado de lado en materia de personas con discapacidad.

El documento de la Unión Internacional de Arquitectos pretende anticiparse a la Convención, se pensó en que iba a aterrizar en otros países y en hacerla efectiva en el diseño universal y la accesibilidad física. El documento tiene dos conceptos generales, busca generar una idea común de lo que podrían ser políticas públicas e incluye opciones para generar dichas políticas, mediante las siguientes estrategias: definir con prioridad la accesibilidad a corto y mediano plazo y, generar conceptos de programas sectoriales como el turismo y la vivienda.

En materia de vivienda accesible existe un importante rezago. Se requiere crear nuevas ciudades en cuya construcción se tome en cuenta el componente físico, la sustentabilidad, los derechos humanos y la equidad o igualdad de oportunidades.

#### *Turismo accesible*

El turismo accesible —en el que se considera también a las personas adultas mayores—, es una herramienta para la integración a la vida social de las personas con discapacidad. En México se han realizado numerosos esfuerzos hasta el momento para facilitar el acceso de las personas con discapacidad a los centros de recreación y ocio.

Sin embargo, es necesario reconocer que aún falta mucho por hacer. La inclusión de acciones para la atención de personas con discapacidad es muy importante en un doble sentido: como generación de oportunidades y como un espacio en donde se pueden desenvolver y desarrollar actividades.

La política pública en materia de turismo ha tenido que pasar del desarrollo del turismo al turismo de desarrollo, cuya prioridad es promover el bienestar físico, económico y social, además de general divisas.

El turismo accesible otorga atención dentro de los espacios de recreación y descanso a personas restringidas en su movilidad, estableciendo la obligación de crear y mantener instalaciones adecuadas.



La accesibilidad puede ser entendida como:

- Accesibilidad económica, como la apertura de espacios turísticos.
- Accesibilidad social, como la ayuda para acceder a destinos turísticos.
- Acceso físico, que incluye la accesibilidad sensorial y la comunicación accesible.

Una herramienta importante para la promoción del turismo accesible son los incentivos fiscales que pueden otorgarse a las empresas que incorporen en sus instalaciones las medidas necesarias para facilitar la accesibilidad de las personas con discapacidad.

### **Educación**

También se presentaron elementos de diagnóstico de la situación actual que enfrentan las personas con discapacidad en el sector educativo. Se señaló que en los años 70 se creó la Dirección General de Educación Especial, dedicada a esta modalidad educativa, y que a partir de la década de los 90 los servicios de apoyo de la educación especial se han orientado a la integración de las y los niños con discapacidad, lo que quedó establecido en los artículos 39 y 41 de la Ley General de Educación, de 1993, referidos precisamente a la Educación Especial.

De acuerdo con esta directriz, actualmente los Servicios de Educación Especial se orientan al fortalecimiento de la integración educativa de las y los alumnos con discapacidad en el conjunto del sistema educativo nacional. De la misma manera, a través de los Centros de Recursos para la Integración Educativa (CRIE) y los Centros de Educación Múltiple se continúan atendiendo las necesidades específicas de la población escolar con discapacidad.

De esta manera, de los 200 mil planteles escolares distribuidos en el territorio nacional, en 44 mil de ellos se encuentran registrados niñas, niños y adolescentes con discapacidad, y de éstos, 19 mil reciben el apoyo de los Servicios de Educación Especial.

Con respecto a los planes de estudio de Educación Especial, éstos se encuentran también orientados a la integración educativa. Lo mismo ocurre con los materiales educativos, por lo que todos los libros de educación primaria hoy en día están disponibles en Braille y en magnetipos.

También se reconoció la existencia de pendientes y se refirió a retos para el futuro, entre los cuales se destacaron los siguientes: a) fortalecer el sistema de información nacional sobre el sector educativo, en relación con las escuelas y las y los alumnos que requieren de apoyos especiales; b) identificar las necesidades específicas de las y los niños que padecen de déficit de atención y de autismo, así como aquéllas de los profesores que atienden a esta población escolar; c) dar cuenta de la debilidad de las escuelas en cuanto a sus condiciones de atención a alumnas y alumnos

con discapacidad; d) fortalecer el trabajo de las autoridades educativas federales con las correspondientes de las entidades y con las organizaciones de la sociedad civil.

## Salud

Se hizo una llamada de atención sobre las difíciles condiciones en las que viven las personas con padecimientos mentales y acerca de los obstáculos para su adecuada atención.

Se presentaron al respecto datos a escala nacional e internacional, entre los que pueden resaltarse que en los últimos 15 años ha crecido en el mundo el reconocimiento de la gravedad de las enfermedades mentales, que actualmente 450 millones de personas padecen algún tipo de trastorno mental, entre los cuales se encuentran 150 millones con depresión y 25 millones con esquizofrenia. En nuestro país el 20% de las mujeres y los hombres presenta algún grado de padecimiento mental.

Esta situación provoca un importante impacto en los años de vida útil de las personas que presentan este tipo de padecimientos, resultando que hoy en día, a nivel mundial, 4 de cada 10 de estos corresponden a trastornos mentales.

Un hecho que agrava la situación de las personas con padecimientos mentales es la discriminación de la que son objeto. De ahí que en nuestro país, solamente el 32% de quienes padecen esquizofrenia y el 78% de quienes son alcohólicos, reciban atención. Ello por causa de la discriminación y la falta de accesibilidad a los servicios de atención.

Otro problema lo constituye la falta de recursos suficientes. México destina menos del 1% del presupuesto de salud al cuidado de las enfermedades mentales, menos aún que el promedio que le dedican los países más pobres.

Por estas razones los servicios de salud mental en México presentan numerosas fallas y limitaciones, sin expectativas ciertas de cambios significativos en el corto plazo.

Por otra parte, las condiciones en que viven los enfermos mentales prácticamente se encuentran ignoradas en los tratados internacionales. Existiendo referencias a su situación y derechos solamente en convenios generales y declaraciones, pero no en normas específicas.

De ahí la importancia de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ya que su aprobación y entrada en vigor obligará a los gobiernos a enfrentar esta problemática.

En opinión de Carlos Campillo, Titular de los Servicios de Atención Psiquiátrica de la Secretaría de Salud, una adecuada atención a los enfermos mentales requiere de: accesibilidad, calidad y prevención.

Para hacer frente a las difíciles condiciones en que se encuentran quienes sufren trastornos mentales, así como al desconocimiento de sus derechos humanos, el especialista en psiquiatría formula las siguientes propuestas:

- 1) Financiar con recursos públicos, en su totalidad, la atención de los enfermos mentales.
- 2) Incrementar medio punto y de manera escalonada el presupuesto anual asignado a este rubro.
- 3) Combatir la estigmatización de los padecimientos mentales a través de la educación.
- 4) Integrar el servicio psiquiátrico a la atención médica general.
- 5) Añadir un artículo específico sobre los enfermos mentales a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, a la manera en que los artículos 7 y 8 se refieren, respectivamente, a los niños y las mujeres.

### *Discapacidad mental*

La discapacidad mental es un trastorno que afecta formas de pensar, sentir y relacionarse.

En México se requiere elaborar legislación en materia de salud mental que regule la discapacidad mental. Asimismo, se necesita una red de apoyo social de tipo comunitario, que incluya servicios de rehabilitación, la eliminación de pagos que representan un factor restrictivo para el acceso a servicios de atención a la salud.

Es indispensable garantizar la cobertura de las necesidades mínimas de quienes se encuentran en una situación vulnerable. Una forma de lograrlo es disponer de mayor presupuesto para el tratamiento comunitario.

Para que el tratamiento comunitario sea eficaz, se requiere proporcionar a la familia y a la mujer apoyo, información, educación y asesoramiento en materia de discapacidad mental.

Uno de los principales retos en la materia es reglamentar el nuevo modelo integrado de atención a la salud, para atender las necesidades de las personas con discapacidad mental.

### **Condiciones que obstaculizan la atención de las personas con discapacidad**

Representantes de la sociedad civil hicieron referencia a las condiciones que obstaculizan la atención de las personas con discapacidad, entre las que se destacaron: a) la carencia de información sobre los presupuestos asignados a los programas para atender a las personas con discapacidad; b) la falta de confianza en las instituciones gubernamentales; c) la persistencia de cacicazgos locales, y d) la persistencia de la corrupción.

Para hacerles frente y hacer efectiva la adecuada atención a las personas con discapacidad presentó las siguientes propuestas:

- 1) Incluir a las organizaciones de la sociedad civil en los ámbitos en los que se deciden las políticas públicas.

- 2) Promover la discusión de las políticas públicas que buscan atender a grupos vulnerables entre los organismos que trabajan con personas con discapacidad.
- 3) Fortalecer la construcción de ciudadanía de las personas con discapacidad.
- 4) Difundir en lenguas indígenas las políticas públicas y programas de atención a las personas con discapacidad.
- 5) Promover la difusión y discusión de los marcos legales que protegen los derechos de las personas con discapacidad.
- 6) Hacer una lectura desde lo local de los mecanismos y normas comprendidos en los instrumentos internacionales de protección y promoción de los derechos humanos.
- 7) Concientizar a los sectores ajenos al fenómeno de la discapacidad —especialmente médicos y maestros— de la situación de las personas con discapacidad y de sus derechos humanos.
- 8) Incluir un apartado específico dedicado a los Derechos Humanos dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, para asegurar así una partida presupuestal a su defensa y promoción.

### **Mujer y discapacidad**

1. *Considerando* que la Convención, en su artículo 6 reconoce los derechos humanos de las mujeres con discapacidad y señala:

- a. Los Estados Partes reconocen que las mujeres y las niñas con discapacidad están sujetas a múltiples formas de discriminación y que, a ese respecto, deben adoptar medidas para asegurar que puedan disfrutar plenamente y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.
- b. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo, adelanto y empoderamiento de la mujer, con el propósito de garantizarle el ejercicio y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en la presente Convención.

2. *Que el respeto de los derechos humanos de la mujer no es universal, que la violencia contra la mujer tiene lugar en todo el mundo, desde los hogares hasta la esfera transnacional. Así pues la violencia puede evitarse y eliminarse si los Estados y la comunidad internacional muestran la voluntad, la determinación y políticas necesarias.*

3. *Que el desarrollo de las mujeres con discapacidad, debe de considerarse como un asunto de prioridad internacional, por lo que es necesario definir mecanismos de largo alcance que permitan construir una nueva relación entre los Estados, la sociedad y las mujeres con discapacidad para promover*

su desarrollo integral, conforme a sus propias necesidades, cultura, valores, conocimientos, costumbres e intereses.

4. *Que es necesario promover*, la inclusión de las mujeres con discapacidad en todos los ámbitos de la vida y que los programas se desarrollen bajo los principios de equidad, justicia, respeto y tolerancia.

5. *Que resulta indispensable garantizar* los derechos elementales a las mujeres con discapacidad como son; accesibilidad, igual reconocimiento como persona ante la ley, acceso a la justicia, a la libertad y la seguridad, a la protección; a la integridad personal, a la educación, a la salud, al trabajo y empleo, a la participación en la vida política, pública, cultural, recreativa y del deporte.

6. *Que es primordial* consolidar la cultura y el respeto a la dignidad, a la diferencia y la igualdad entre los sexos.

Adoptar una perspectiva de género en la determinación de políticas generales debido a las intersecciones de los sistemas de dominación, la incorporación de un enfoque intersectorial al análisis de género permitirá determinar las distintas formas de discriminación y establecer la responsabilidad de los Estados en virtud de los diversos tratados en materia de derechos humanos; en este sentido, se eleva a consideración de los gobiernos las siguientes recomendaciones y/o medidas:

*Poder Ejecutivo:*

- Elaborar propuestas para armonizar los principios de la Convención con la legislación nacional con perspectiva de género, relacionando la armonización legislativa con políticas públicas y estableciendo presupuesto público.
- Difundir la Convención y especialmente difundir los derechos de las mujeres con discapacidad.
- Sensibilizar a todos los actores involucrados en un proceso incluyente.
- Contar con una instancia dedicada exclusivamente a velar por la no-discriminación de personas con discapacidad, especialmente a mujeres y menores, "Observatorios de personas con discapacidad" en cada una de las entidades federativas del país.
- Eliminar en las legislaciones, prácticas y costumbres que discriminen a las personas con discapacidad, especialmente mujeres y menores.
- Impulsar mecanismos de integración laboral y social, para las mujeres con discapacidad.
- Adoptar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, en la esfera de la atención médica a fin de asegurar condiciones de igualdad entre mujeres y hombres, especialmente de mujeres con discapacidad, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.
- El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción para las mujeres con discapacidad.

## Conclusiones del Seminario

- Garantizar a las niñas y niños con discapacidad la igualdad de acceso a la educación básica y a la formación técnica y profesional.
- Promulgar en todos los estados y a escala federal, leyes específicas para prevenir los actos de violencia contra la mujer con discapacidad y responder a ellos.

### *Poder Legislativo:*

- Eliminar todas las disposiciones discriminatorias por motivos de género que todavía figuren en la legislación federal o estatal.
- Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter y aplicar las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer con discapacidad. Así como derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer, en especial contra las mujeres con discapacidad.
- Empezar medidas y crear acciones para entender la presencia de las mujeres con discapacidad en los órganos de poder y de representación política, cuyo fin principal, sea establecer una cultura democrática y de equidad en la sociedad.
- Tomar las medidas pertinentes en la ley correspondiente, para establecer una cuota de personas y mujeres con discapacidad para su incorporación en equidad en los cargos de elección popular y en las estructuras de los distintos niveles de gobierno y del poder judicial a fin de erradicar paulatinamente el desconocimiento de la forma de ser, sentir y pensar de las personas con algún tipo de discapacidad.
- Establecer plazos reales para la ejecución de los programas sociales en la materia.

### *Poder Judicial:*

- Capacitar y sensibilizar a los servidores públicos a fin de que conozcan y apliquen la Convención.
- Establecer mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer con discapacidad objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces.
- Prestar especial atención a los obstáculos de derecho y de procedimiento que impiden el acceso de las mujeres, especialmente las mujeres con discapacidad, a recursos judiciales y medios de protección eficaces;
- Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer con discapacidad que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos.
- Vigilar la aplicación de la ley por el sistema de justicia penal en los casos de violencia contra la mujer, reunir datos e informar sobre la situación de las mujeres con discapacidad, en especial las de grupos

marginados, y establecer lazos de colaboración con las autoridades para formular políticas destinadas a abordar los problemas.

- Crear un mecanismo que sancione administrativamente y penalmente a funcionarios que obstruyan el éxito de los programas sociales.

*Para la academia y la investigación:*

- Diseñar evaluaciones de resultados y de impacto de los programas académicos dirigidos a mujeres con discapacidad, estableciendo la productibilidad y viabilidad de cada uno de ellos, y que la información emanada de estas evaluaciones sea de dominio público.
- Realizar investigaciones sobre la salud reproductiva de la mujer con discapacidad, con la finalidad de evitar y reducir la tasa de mortalidad materna, tal y como lo indica la Plataforma de Acción de Beijing.
- Utilizar datos e investigaciones que tengan en cuenta las cuestiones de género para formular políticas bien fundadas a fin de acabar con la violencia de que son objeto las mujeres con discapacidad, supervisar y evaluar los progresos.
- Desagregar por sexo la información estadística con el fin de conocer la situación real de las mujeres, niñas y niños con discapacidad.

*Para las organizaciones no gubernamentales, los medios de comunicación y a la comunidad internacional:*

- Dar prioridad, mediante la financiación bilateral y multilateral, a las iniciativas de organizaciones de mujeres, institutos de investigación y centros de estudios superiores relativa a proyectos operacionales, de investigación y de promoción que tengan por objeto contribuir al adelanto de la mujer, en particular la mujer con discapacidad.
- Facilitar recursos suficientes para fortalecer la capacidad del equipo de las Naciones Unidas en el país para integrar la promoción y protección de los derechos de la mujer con discapacidad en todas sus actividades.
- Promover y difundir los derechos de las mujeres, contenidos en las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales, en los lenguajes y medios requeridos por las personas con discapacidad.
- Eliminar los estigmas, los prototipos y normas estéticas de las mujeres con discapacidad definidas por una cultura dominante, que son mostradas a través de los medios de publicidad e interiorizadas como socialmente deseables.
- Tomar medidas internas en los países, para contrarrestar los prejuicios y los estereotipos que dificultan la accesibilidad de las mujeres con discapacidad a mejores oportunidades de vida, de empleo, de educación, de salud y de inserción en la vida cotidiana, sin que medie la piedad o la lástima.
- Dignificar la imagen de las mujeres con discapacidad, que están en plenitud y con plenas facultades para formar un hogar, esto en el marco de los derechos humanos y el derecho a la vida.

#### Conclusiones del Seminario

- Difundir una imagen positiva de productividad, de esfuerzo, de trabajo y de capacidad plena de las mujeres con discapacidad.
- Mediante la cooperación con los medios de comunicación sensibilizar a la sociedad sobre la magnitud y la gravedad del problema de la violencia contra la mujer con discapacidad.
- Evitar el uso de estereotipos de las mujeres con discapacidad en los medios de comunicación y mostrar sensibilidad hacia las necesidades de las personas con discapacidad.
- Los medios de comunicación deberían colaborar con otros agentes sociales en la superación de actitudes sociales que discriminan a la mujer con discapacidad.
- Crear redes de solidaridad con grupos diversos, prestando particular atención a la participación de las organizaciones de mujeres con discapacidad, a fin de establecer estrategias comunes para el adelanto de la mujer y aunar los esfuerzos para exigir responsabilidades a los gobiernos en el plano de la promoción y la protección de los derechos de la mujer.
- Llevar a cabo campañas de divulgación jurídica para informar a las mujeres con discapacidad de sus derechos y de las instituciones ante las que pueden presentar denuncias.



## **IX. LOS AUTORES**



## Los autores

### MEERA ADYA

Ph.D., J.D., Directora de Investigaciones de BBI y miembro de la Facultad de Psicología de la Universidad de Siracusa. Su investigación interdisciplinaria se enfoca en identificar y solucionar problemas sociales por exploración empírica dentro del marco legal en vigencia. Recibió su título de grado y doctorado en la Universidad de Nebraska-Lincoln y tiene vasta experiencia en investigaciones de campo experimental en varios temas relacionados con la discapacidad, incluyendo estudios sobre discapacidad y actitudes de los empleadores. Ha estudiado y publicado artículos sobre la interacción entre percepciones culturales, acciones gubernamentales y políticas legislativas relacionadas con la discapacidad. Además es miembro de la Junta Directiva de Onondaga Community Living, una organización de apoyo para personas con discapacidad.

### FLAVIA ESTER ANAU

Antropóloga Social, egresada de la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH). Tiene experiencia dentro del área de desarrollo comunitario coordinando grupos de alfabetización en zonas rurales de Brasil, además ha coordinado grupos de estudiantes y jóvenes voluntarios en CAI Piña Palmera A.C. de la que actualmente es Coordinadora General. Ha participado en diversos foros nacionales e internacionales con temas de discapacidad y de rehabilitación basada en la comunidad.

### MARÍA EUGENIA ANTÚNEZ FARRUGIA

MBA y Licenciada en Administración de Empresas por la Universidad Anáhuac del Sur. Diploma en Habilidades para la Docencia. Ha sido docente en la Universidad La Salle, ha participado como Experta en la Organización de Naciones Unidas, ya que se define como activista en la defensa de los derechos humanos. Conferencista en Japón, Brasil, Estados Unidos de Norteamérica, y México. Ha sido responsable de varios artículos en medios nacionales e internacionales. Su experiencia laboral incluye la STPS, BNCL, y la Presidencia de la República, Directora de Relaciones Públicas de una Revista de alto prestigio en nuestro país, Consultora del Banco Mundial, de JICA y del Centro Internacional de Rehabilitación de Washington DC. Es Miembro de la Asamblea Consultiva del CONAPRED, y Consultora de su propia firma [www.abc-discapacidad.com](http://www.abc-discapacidad.com), actualmente es Coordinadora del Diplomado de Filantropía una Alternativa de Apoyo para el Desarrollo Social en la Universidad Iberoamericana.

**JORGE BALLESTERO**

Abogado y Notario por la Universidad de Costa Rica, con Maestría en Administración de Negocios por el Centro de Estudios de Postgrado de la misma Universidad y Doctor en Derecho Constitucional Económico en la Universidad de Salamanca, España.

Se desempeña como Ministro Consejero de Costa Rica en las Naciones Unidas, primero como responsable del Comité de Política Especial y de descolonización (Cuarto Comité) y en la actualidad en el área de derechos humanos y desarrollo social (Tercer Comité). Es Coordinador del Grupo Latinoamericano y del Caribe en asuntos de discapacidad, y fue elegido en el 2005 como Vicepresidente del Comité Especial encargado de la redacción de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el que ha jugado un papel central. Actualmente ocupa el cargo de Vicepresidente de la Tercera Comisión y facilitador de los temas de desarrollo social y de género.

**PETER BLANCK**

Ph.D., J.D., Profesor Universitario de la Universidad de Siracusa —rango más alto que ha sido concedido tan sólo a ocho individuos anteriormente en la historia de la Universidad—. Graduado en la Universidad de Rochester y con doctorados en Leyes de la Universidad de Standford y en Psicología en la Universidad de Harvard, es Presidente de BBI en la Universidad de Siracusa y un reconocido experto en la Ley de Americanos con Discapacidad. Ha escrito varios libros acerca de la legislación estadounidense para proteger a las personas con discapacidad y llevado casos relacionados con discriminación y discapacidad a la Corte Suprema de Justicia. Antes de unirse a la Universidad de Siracusa, fue Profesor de Leyes de Kierscht y director del Centro de Leyes, Políticas de Salud y Discapacidad de la Universidad de Iowa.

**MARA BUSTELO**

Es licenciada en Historia Contemporánea, por la Universidad Complutense, Madrid. Cuenta con un Master en derecho y diplomacia, por la Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University, Medford, Mass (EE.UU.). Especialización en organismos internacionales.

Actualmente es Coordinadora de la Unidad de Derechos Humanos y de Asuntos Económicos y Sociales de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

**CHRISTIAN COURTIS**

Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y profesor visitante del ITAM. Ha sido profesor visitante e invitado en universidades de Europa, EE.UU. y América Latina. Ha publicado libros y artículos en áreas tales como derechos humanos, derecho constitucional, teoría, metodología y enseñanza del derecho, y sociología jurídica.

Se ha desempeñado como asesor del Senado de la Nación Argentina, prosecretario letrado del Tribunal Superior de Justicia de Buenos Aires, y consultor de la OMS/OPS y de la UNESCO. Actualmente es miembro de la Comisión Internacional de Juristas, Ginebra.

**AMALIA GAMIO RÍOS**

Estudió medicina en la Universidad Nacional Autónoma de México, especializándose en medicina de rehabilitación en la Secretaría de Salud y maestría en Integración de personas con discapacidad por la Universidad de Salamanca en España.

Ha presentado disertaciones sobre temas de discapacidad en diferentes foros nacionales e internacionales, así como diversos medios de comunicación. Participa desde 2002 en la elaboración del borrador de la Convención Internacional para personas con Discapacidad de Naciones Unidas. Actualmente es Coordinadora del Programa para Personas con Discapacidad en el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

**MATILDE GARCÍA VERÁSTEGUI**

Licenciada en Sociología por la Universidad Iberoamericana y Maestra en Sociología por la Universidad de Londres. Miembro de carrera del Servicio Exterior Mexicano (Consejera). En la Cancillería se ha desempeñado en la Dirección General de Organismos Internacionales Regionales y en la Dirección General para el Sistema de las Naciones Unidas. En el exterior ha estado adscrita al Consulado General de México en Barcelona; a la Embajada de México en Grecia; a la Misión Permanente de México ante la Organización de las Naciones Unidas; y a la Embajada de México en Nicaragua. Actualmente ocupa el cargo de Directora General Adjunta para Temas Globales en la Secretaría de Relaciones Exteriores. Cuenta con experiencia docente en la Universidad Iberoamericana y en la Universidad del Caribe, en el departamento de Ciencias Políticas y Administración Pública y en la Coordinación de la Licenciatura en Negocios Internacionales, respectivamente.

**OTHMAR GISPERT PELÁEZ**

Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad del Valle de México. En la Secretaría de Relaciones Exteriores se ha desempeñado en la Subsecretaría para Derechos Humanos y Democracia y en la Dirección General para Temas Globales. Cuenta con amplia experiencia en asuntos de derechos humanos, específicamente en temas de no discriminación y derechos de las personas con discapacidad. Actualmente cursa la Maestría en Derecho Internacional en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

**MARÍA GUADALUPE GÓMEZ MONT URUETA**

Egresada de la Facultad de Filosofía y Letras y de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Realizó estudios de Maestría y Doctorado en El Colegio de México, especializándose en la lengua española, lingüística y literatura europea e hispana. Asimismo, en la Universidad Nacional Autónoma de México cursó la especialización en temas de criminología y el fenómeno de la violencia.

Es investigadora y profesora en el Colegio de México y en la Universidad Nacional Autónoma de México; se ha desempeñado como asesora en la Jefatura de la Delegación Álvaro Obregón, litigante y funcionaria en el gobierno federal. Actualmente se desempeña como Directora de Desarrollo de Turismo Social, creando, consolidando y extendiendo por el país un modelo de turismo de desarrollo, al que se le ha integrado una visión humanista y social del turismo y cuyo nombre distintivo es el de "Un turismo para todos".

**JUAN MANUEL GÓMEZ ROBLEDO VERDUZCO**

Destacado diplomático de carrera. Actualmente, funge como Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, ha sido Representante Permanente Alterno de México ante la Organización de las Naciones Unidas; Consultor Jurídico de la Cancillería; ha sido Agente del Gobierno de México en el Caso Avena ante la Corte Internacional de Justicia y presidente de numerosos grupos de trabajo en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas y de la Asamblea de Estados Parte del Estatuto de Roma, entre otros. Asimismo, ha ocupado cargos de alta responsabilidad entre los que destacan el de Secretario Particular del Secretario de Relaciones Exteriores y Representante Permanente Alterno ante la OEA. Fue también funcionario internacional en la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas.

**RAÚL SERGIO GONZÁLEZ NÁVAR**

Licenciado en ciencias jurídicas por la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL), Maestro en trabajo social con especialidad en investigación por la UANL y Doctor en ciencias sociológicas por la Universidad de Oriente de Cuba.

Autor de diversos artículos, además es titular del proyecto de investigación Política Social y Organizaciones de Discapacidad: Un Estudio Internacional Comparativo, apoyado por el Programa Nacional de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) de la Subsecretaría de Educación Superior. Este trabajo ganó el primer lugar nacional en la convocatoria de Políticas Públicas para la Integración Social de las Personas con Discapacidad en 2005 de la Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación.

**CLARA JUSIDMAN DE BIALOSTOZKY**

Licenciada en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Trabajó como investigadora en el Banco de México y en El Colegio de México. Preside Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE Social A. C. Es miembro de los Consejos de UNICEF-México, de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, del Informe de Desarrollo Humano en México del PNUD y de la Fundación Barros Sierra. Ha sido miembro activo de varias organizaciones de la sociedad civil y formó parte del grupo de cuatro expertos responsables de la elaboración del Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México para la Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Tiene varios artículos y libros publicados en los campos de política social, familias, empleo, economía informal, alimentación, consumo, pesca, pobreza, sociedad civil y relaciones de género.

**PAMELA MOLINA**

Licenciada en Humanidades con Mención en Lengua y Literatura Hispánica, por la Universidad de Chile. Representante de la Sociedad Civil Sorda de Chile en el Comité *Ad Hoc* que prepara la Convención Internacional por los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad. Miembro del Internacional Disability Caucus (IDC) y del South Project al interior de este Comité, con participación activa en Asambleas.

Además forma parte de la Red Iberoamericana de Organizaciones de Personas con Discapacidad y sus Familias.

**MARÍA ESPERANZA MORELOS BORJA**

Licenciada en Química por la Universidad Nacional Autónoma de México, Maestría en Ciencias Químicas. Es Diputada Federal por el Estado de Mi-

choacán, Partido Acción Nacional (PAN), Presidenta de la Comisión para la Atención a Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. Además de ser consejera nacional del PAN desde 1984. Fue Directora General de plantación del Instituto Nacional de las Mujeres. En el Gobierno del Estado de Michoacán fue titular de la Procuraduría Social así Como de la Coordinación de Gestión Social. Actualmente es Docente de la Universidad Autónoma de México y Diputada Federal de la LX legislatura.

#### **SUSANA SANDRA OLIVER**

Licenciada en Psicología Educativa, con Maestría en Psicología Clínica por la Universidad Nacional Autónoma de México y Master en integración, España. Tiene el Diplomado en Orientación Familiar, y Gerontología, México. Además cuenta con estudios de educación sexual y, sexualidad y discapacidad.

Ha sido ponente y asistente a conferencias internacionales y latinoamericanas, en Beijing China, Cuba, Santo Domingo, Ecuador, Chile, Guatemala, Perú y España, con temas de sexualidad y discapacidad. VIH/SIDA y discapacidad y violencia y violación a mujeres con discapacidad. Actualmente es docente de la Universidad Pedagógica Nacional.

#### **SILVIA QUAN**

Licenciada en Química de la Universidad Del Valle de Guatemala. Diplomado – Postgrado Especialización en Estudios Multidisciplinarios de Género acreditado por la Universidad Nacional Autónoma de México, Fundación Guatemala, y la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). Magíster en Derechos Humanos, Universidad Rafael Landívar. Guatemala. B.S. en Matemáticas de la Universidad Del Valle de Guatemala.

Ha sido Delegada miembro del Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI) Fundadora de la OPD Colectivo Vida Independiente de Guatemala, actualmente Tesorera de la Junta Directiva. Coordinadora del proyecto “Sexualidad y lesiones medulares”. Coordinadora del proyecto “Mujer con discapacidad: protagonista de su propio desarrollo”, y Fundadora de la Comisión de la Mujer con Discapacidad del CONADI. Actualmente es Titular de la Defensoría de Personas con Discapacidad de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala.

#### **ELIZARDO RANNAURO MELGAREJO**

Abogado por la Universidad Veracruzana, cuenta con estudios de Posgrado en Derechos Humanos, Derecho Internacional y en Comunicación Inglesa



por la Universidad Complutense, España, Universidad de Hull y Universidad de Londres, Inglaterra, respectivamente. En sus últimos estudios obtuvo la Maestría en Género y Derecho, Políticas Públicas contra la Desigualdad Sexual en la Universidad Autónoma de Barcelona, España. Ha escrito diferentes artículos en publicaciones nacionales e internacionales. Actualmente es Director para Asuntos Internacionales de la Mujer de la Secretaría de Relaciones Exteriores y Coordinador del Proyecto *Seguimiento de los Compromisos Internacionales de México en Materia de Derechos Humanos de las Mujeres y Fortalecimiento de la Perspectiva de Género* en la Secretaría de Relaciones Exteriores, con el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas.

#### **MARÍA VERÓNICA REINA**

M.A., es Directora de Programas Internacionales y Principal Investigadora Asociada en BBI, donde está a cargo de la proyección global del Instituto y sus programas internacionales. Antes de unirse a BBI, fue Presidenta del Centro para la Rehabilitación Internacional y conductora del Proyecto de Monitoreo Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad, un estudio para documentar los progresos y barreras experimentados por las personas con discapacidad en el mundo entero. Graduada de la Universidad Católica de Santa Fe, Argentina y con un Master Internacional de la Universidad UNED de España, María Reina se ha desempeñado como coordinadora del Caucus Internacional de la Discapacidad y asesora del gobierno argentino en el marco de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU.

#### **GILBERTO RINCÓN GALLARDO**

Cursó estudios de Derecho en la Universidad Nacional Autónoma de México. Es especialista Asesor en la construcción de la propuesta oficial mexicana para la Convención de las Naciones Unidas a favor de las Personas con Discapacidad. Conferencista en diversas universidades y otras instituciones de México y del extranjero. Actualmente es Presidente del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

#### **ERNESTO ROSAS BARRIENTOS**

Licenciado en Derecho, por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha fungido como Jefe de Departamento de Estadísticas sobre Población con Discapacidad del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. Jefe del Departamento de Atención a

Personas con discapacidad del DIF del Distrito Federal. Director de Asuntos Jurídicos de la Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad de Presidencia de la República. Director de Fomento Normativo y Legislativo del Consejo Nacional para Personas con Discapacidad de la Secretaría de Salud.

**MARTHA ANGÉLICA TAGLE MARTÍNEZ**

Licenciada en Administración Pública y Ciencia Política por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es Diputada Federal por el Distrito Federal, del Partido Convergencia, Secretaria de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. Es integrante de Convergencia desde 1999, pertenece a varias organizaciones no gubernamentales como Grupo Plural Previo A.C., Espacio Feminista y Mujeres de Convergencia de la cual es Presidenta. Ha desarrollado diversas actividades docentes en el área de matemáticas y probabilidad.

**JESÚS EDUARDO TOLEDANO LANDERO**

Licenciado en Sistemas Computarizados e Informática por la Universidad Iberoamericana. Fue miembro fundador del Consejo Nacional de Ciudadanos y Organizaciones de y para Personas con Discapacidad, A. C. Fundador del Sindicato Nacional del Trabajadores con Discapacidad de la CTM 2001 y Subsecretario de Atención a Grupos Marginados del CEN de la CTM Promotor de la Ley General para Personas con Discapacidad, la Ley de Personas con Discapacidad del Distrito Federal y diversas reformas a leyes federales y generales. Actualmente es Presidente de Fundación Dime, A.C. Patrono Secretario de Fundación Soulé, I.A.P. Miembro de la Asamblea Consultiva del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

**STEFAN TRÖMEL**

Durante cinco años fue Director del Foro Europeo de la Discapacidad (1999-2004), la ONG que representa a todas las personas con discapacidad ante la Unión Europea. En dicho puesto, participó en la elaboración del plan de acción de discapacidad del Consejo de Europa, así como en todo el proceso de negociación de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En este momento, compagina el puesto de asesor internacional de la Fundación once con el de Director gerente de una entidad centrada en el empleo de las personas con discapacidad.

## X. ANEXO



## **Resolución aprobada por la Asamblea General**

[sin remisión previa a una Comisión Especial (A/61/611)]

### **Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad\***

La Asamblea General,

*Recordando* su resolución 56/168, de 19 de diciembre de 2001, por la que decidió establecer un comité especial, abierto a la participación de todos los Estados Miembros y observadores de las Naciones Unidas para que examinase las propuestas relativas a una convención internacional amplia e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, sobre la base de un enfoque holístico de la labor realizada en las esferas del desarrollo social, los derechos humanos y la no discriminación y teniendo en cuenta las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos y de la Comisión de Desarrollo Social,

*Recordando también* sus resoluciones pertinentes anteriores, la última de las cuales es la resolución 60/232, de 23 de diciembre de 2005, así como las resoluciones pertinentes de la Comisión de Desarrollo Social y la Comisión de Derechos Humanos,

*Acogiendo con agrado* las importantes contribuciones que han hecho las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y las instituciones nacionales de derechos humanos a la labor del Comité Especial,

1. *Expresa su reconocimiento* al Comité Especial por haber concluido la elaboración de los proyectos de Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y de Protocolo Facultativo de esa Convención;
2. *Aprueba* la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y el Protocolo Facultativo de la Convención que figuran en el anexo de la presente resolución, que quedarán abiertos a la firma en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York a partir del 30 de marzo de 2007;
3. *Exhorta* a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de firmar y ratificar la Convención y el Protocolo Facultativo como cuestión prioritaria y expresa la esperanza de que entren en vigor en breve;
4. *Pide* al Secretario General que proporcione el personal y las instalaciones necesarios para el eficaz cumplimiento de las funciones de la Conferencia

<sup>1</sup> Aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de diciembre en el periodo 61 de sesiones.

de los Estados Partes y el Comité previstos en la Convención y el Protocolo Facultativo después de la entrada en vigor de la Convención, así como para la difusión de información sobre la Convención y el Protocolo Facultativo;

5. *Pide también* al Secretario General que elabore y aplique progresivamente normas y directrices para la accesibilidad de las instalaciones y los servicios del sistema de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de la Convención, en particular cuando se hagan trabajos de renovación;

6. *Pide* a los organismos y organizaciones de las Naciones Unidas que tomen medidas para divulgar información sobre la Convención y el Protocolo Facultativo y darlos a conocer, e invita a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales a que hagan otro tanto;

7. *Pide* al Secretario General que le presente en su sexagésimo segundo periodo de sesiones un informe relativo a la situación de la Convención y el Protocolo Facultativo y la aplicación de la presente resolución, en relación con el subtema titulado "Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad".

76<sup>a</sup> sesión plenaria  
13 de diciembre de 2006

**Anexo I**  
**Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad**  
**Preámbulo**

Los Estados Partes en la presente Convención,

a) *Recordando* que los principios de la Carta de las Naciones Unidas que proclaman que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad y el valor inherentes y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,

b) *Reconociendo* que las Naciones Unidas, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, han reconocido y proclamado que toda persona tiene los derechos y libertades enunciados en esos instrumentos, sin distinción de ninguna índole,

c) *Reafirmando* la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, así como la necesidad de garantizar que las personas con discapacidad los ejerzan plenamente y sin discriminación,

d) *Recordando* el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares,

e) *Reconociendo* 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,

f) *Reconociendo* la importancia que revisten los principios y las directrices de política que figuran en el Programa de Acción Mundial para los Impedidos y en las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad como factor en la promoción, la formulación y la evaluación de normas, planes, programas y medidas a nivel nacional, regional e internacional destinados a dar una mayor igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad,

- g) *Destacando* la importancia de incorporar las cuestiones relativas a la discapacidad como parte integrante de las estrategias pertinentes de desarrollo sostenible,
- h) *Reconociendo también* que la discriminación contra cualquier persona por razón de su discapacidad constituye una vulneración de la dignidad y el valor inherentes del ser humano,
- i) *Reconociendo además* la diversidad de las personas con discapacidad,
- j) *Reconociendo* la necesidad de promover y proteger los derechos humanos de todas las personas con discapacidad, incluidas aquellas que necesitan un apoyo más intenso,
- k) *Observando* con preocupación que, pese a estos diversos instrumentos y actividades, las personas con discapacidad siguen encontrando barreras para participar en igualdad de condiciones con las demás en la vida social y que se siguen vulnerando sus derechos humanos en todas las partes del mundo,
- l) *Reconociendo* la importancia de la cooperación internacional para mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidad en todos los países, en particular en los países en desarrollo,
- m) *Reconociendo* el valor de las contribuciones que realizan y pueden realizar las personas con discapacidad al bienestar general y a la diversidad de sus comunidades, y que la promoción del pleno goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales por las personas con discapacidad y de su plena participación tendrán como resultado un mayor sentido de pertenencia de estas personas y avances significativos en el desarrollo económico, social y humano de la sociedad y en la erradicación de la pobreza,
- n) *Reconociendo* la importancia que para las personas con discapacidad reviste su autonomía e independencia individual, incluida la libertad de tomar sus propias decisiones,
- o) *Considerando* que las personas con discapacidad deben tener la oportunidad de participar activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre políticas y programas, incluidos los que les afectan directamente,
- p) *Preocupados* por la difícil situación en que se encuentran las personas con discapacidad que son víctimas de múltiples o agravadas formas de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico, indígena o social, patrimonio, nacimiento, edad o cualquier otra condición,



q) *Reconociendo* que las mujeres y las niñas con discapacidad suelen estar expuestas a un riesgo mayor, dentro y fuera del hogar, de violencia, lesiones o abuso, abandono o trato negligente, malos tratos o explotación,

r) *Reconociendo también* que los niños y las niñas con discapacidad deben gozar plenamente de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas, y recordando las obligaciones que a este respecto asumieron los Estados Partes en la Convención sobre los Derechos del Niño,

s) *Subrayando* la necesidad de incorporar una perspectiva de género en todas las actividades destinadas a promover el pleno goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales por las personas con discapacidad,

t) *Destacando* el hecho de que la mayoría de las personas con discapacidad viven en condiciones de pobreza y reconociendo, a este respecto, la necesidad fundamental de mitigar los efectos negativos de la pobreza en las personas con discapacidad,

u) *Teniendo presente* que, para lograr la plena protección de las personas con discapacidad, en particular durante los conflictos armados y la ocupación extranjera, es indispensable que se den condiciones de paz y seguridad basadas en el pleno respeto de los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y se respeten los instrumentos vigentes en materia de derechos humanos,

v) *Reconociendo* la importancia de la accesibilidad al entorno físico, social, económico y cultural, a la salud y la educación y a la información y las comunicaciones, para que las personas con discapacidad puedan gozar plenamente de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales,

w) *Conscientes* de que las personas, que tienen obligaciones respecto a otras personas y a la comunidad a la que pertenecen, tienen la responsabilidad de procurar, por todos los medios, que se promuevan y respeten los derechos reconocidos en la Carta Internacional de Derechos Humanos,

x) *Convencidos* de que la familia es la unidad colectiva natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a recibir protección de ésta y del Estado, y de que las personas con discapacidad y sus familiares deben recibir la protección y la asistencia necesarias para que las familias puedan contribuir a que las personas con discapacidad gocen de sus derechos plenamente y en igualdad de condiciones,

y) *Convencidos* de que una convención internacional amplia e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad

contribuirá significativamente a paliar la profunda desventaja social de las personas con discapacidad y promoverá su participación, con igualdad de oportunidades, en los ámbitos civil, político, económico, social y cultural, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados,

*Conviene* en lo siguiente:

## **Artículo 1**

### **Propósito**

El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

## **Artículo 2**

### **Definiciones**

A los fines de la presente Convención:

La “comunicación” incluirá los lenguajes, la visualización de textos, el Braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso;

Por “lenguaje” se entenderá tanto el lenguaje oral como la lengua de señas y otras formas de comunicación no verbal;

Por “discriminación por motivos de discapacidad” se entenderá 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 “ajustes razonables” 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 las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;

Por “diseño universal” se entenderá el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El “diseño universal” no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten.

### **Artículo 3** **Principios generales**

Los principios de la presente Convención serán:

- a) El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas;
- b) La no discriminación;
- c) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad;
- d) El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas;
- e) La igualdad de oportunidades;
- f) La accesibilidad;
- g) La igualdad entre el hombre y la mujer;
- h) El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.

### **Artículo 4** **Obligaciones generales**

1. Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:

- a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;
- b) Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad;

- c) Tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad;
- d) Abstenerse de actos o prácticas que sean incompatibles con la presente Convención y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen conforme a lo dispuesto en ella;
- e) Tomar todas las medidas pertinentes para que ninguna persona, organización o empresa privada discriminen por motivos de discapacidad;
- f) Empezar o promover la investigación y el desarrollo de bienes, servicios, equipo e instalaciones de diseño universal, con arreglo a la definición del artículo 2 de la presente Convención, que requieran la menor adaptación posible y el menor costo para satisfacer las necesidades específicas de las personas con discapacidad, promover su disponibilidad y uso, y promover el diseño universal en la elaboración de normas y directrices;
- g) Empezar o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad, dando prioridad a las de precio asequible;
- h) Proporcionar información que sea accesible para las personas con discapacidad sobre ayudas a la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo, incluidas nuevas tecnologías, así como otras formas de asistencia y servicios e instalaciones de apoyo;
- i) Promover la formación de los profesionales y el personal que trabajan con personas con discapacidad respecto de los derechos reconocidos en la presente Convención, a fin de prestar mejor la asistencia y los servicios garantizados por esos derechos.

2. Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, sin perjuicio de las obligaciones previstas en la presente Convención que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional.

3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan.

4. Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que puedan facilitar, en mayor medida, el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que puedan figurar en la legislación de un Estado Parte o en el derecho internacional en vigor en dicho Estado. No se restringirán ni derogarán ninguno de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos o existentes en los Estados Partes en la presente Convención de conformidad con la ley, las convenciones y los convenios, los reglamentos o la costumbre con el pretexto de que en la presente Convención no se reconocen esos derechos o libertades o se reconocen en menor medida.

5. Las disposiciones de la presente Convención se aplicarán a todas las partes de los Estados federales sin limitaciones ni excepciones.

#### **Artículo 5** **Igualdad y no discriminación**

1. Los Estados Partes 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.

2. Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo.

3. A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables.

4. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad.

#### **Artículo 6** **Mujeres con discapacidad**

1. Los Estados Partes reconocen que las mujeres y niñas con discapacidad están sujetas a múltiples formas de discriminación y, a ese respecto, adoptarán medidas para asegurar que puedan disfrutar plenamente y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas pertinentes para asegurar el pleno desarrollo, adelanto y potenciación de la mujer, con el propósito

de garantizarle el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en la presente Convención.

#### **Artículo 7**

##### **Niños y niñas con discapacidad**

1. Los Estados Partes tomarán todas las medidas necesarias para asegurar que todos los niños y las niñas con discapacidad gocen plenamente de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas.
2. En todas las actividades relacionadas con los niños y las niñas con discapacidad, una consideración primordial será la protección del interés superior del niño.
3. Los Estados Partes garantizarán que los niños y las niñas con discapacidad tengan derecho a expresar su opinión libremente sobre todas las cuestiones que les afecten, opinión que recibirá la debida consideración teniendo en cuenta su edad y madurez, en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas, y a recibir asistencia apropiada con arreglo a su discapacidad y edad para poder ejercer ese derecho.

#### **Artículo 8**

##### **Toma de conciencia**

1. Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas inmediatas, efectivas y pertinentes para:
  - a) Sensibilizar a la sociedad, incluso a nivel familiar, para que tome mayor conciencia respecto de las personas con discapacidad y fomentar el respeto de los derechos y la dignidad de estas personas;
  - b) Luchar contra los estereotipos, los prejuicios y las prácticas nocivas respecto de las personas con discapacidad, incluidos los que se basan en el género o la edad, en todos los ámbitos de la vida;
  - c) Promover la toma de conciencia respecto de las capacidades y aportaciones de las personas con discapacidad.
2. Las medidas a este fin incluyen:
  - a) Poner en marcha y mantener campañas efectivas de sensibilización pública destinadas a:
    - i) Fomentar actitudes receptivas respecto de los derechos de las personas con discapacidad;
    - ii) Promover percepciones positivas y una mayor conciencia social respecto de las personas con discapacidad;

- iii) Promover el reconocimiento de las capacidades, los méritos y las habilidades de las personas con discapacidad y de sus aportaciones en relación con el lugar de trabajo y el mercado laboral;
- b) Fomentar en todos los niveles del sistema educativo, incluso entre todos los niños y las niñas desde una edad temprana, una actitud de respeto de los derechos de las personas con discapacidad;
- c) Alentar a todos los órganos de los medios de comunicación a que difundan una imagen de las personas con discapacidad que sea compatible con el propósito de la presente Convención;
- d) Promover programas de formación sobre sensibilización que tengan en cuenta a las personas con discapacidad y los derechos de estas personas.

## **Artículo 9**

### **Accesibilidad**

1. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:

- a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo;
- b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.

2. Los Estados Partes también adoptarán las medidas pertinentes para:

- a) Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público;
- b) Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad;
- c) Ofrecer formación a todas las personas involucradas en los problemas de accesibilidad a que se enfrentan las personas con discapacidad;
- d) Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión;

- e) Ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público;
- f) Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información;
- g) Promover el acceso de las personas con discapacidad a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet;
- h) Promover el diseño, el desarrollo, la producción y la distribución de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones accesibles en una etapa temprana, a fin de que estos sistemas y tecnologías sean accesibles al menor costo.

#### **Artículo 10**

##### **Derecho a la vida**

Los Estados Partes reafirman el derecho inherente a la vida de todos los seres humanos y adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar el goce efectivo de ese derecho por las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás.

#### **Artículo 11**

##### **Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias**

Los Estados Partes adoptarán, en virtud de las responsabilidades que les corresponden con arreglo al derecho internacional, y en concreto el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, todas las medidas posibles para garantizar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias y desastres naturales.

#### **Artículo 12**

##### **Igual reconocimiento como persona ante la ley**

1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.
2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.
3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.



4. Los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos, por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas.

5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados Partes tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que las personas con discapacidad no sean privadas de sus bienes de manera arbitraria.

### **Artículo 13** **Acceso a la justicia**

1. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares.

2. A fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario.

### **Artículo 14** **Libertad y seguridad de la persona**

1. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás:

- a) Disfruten del derecho a la libertad y seguridad de la persona;

- b) No se vean privadas de su libertad ilegal o arbitrariamente y que cualquier privación de libertad sea de conformidad con la ley, y que la existencia de una discapacidad no justifique en ningún caso una privación de la libertad.

2. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad que se vean privadas de su libertad en razón de un proceso tengan, en igualdad de condiciones con las demás, derecho a garantías de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y a ser tratadas de conformidad con los objetivos y principios de la presente Convención, incluida la realización de ajustes razonables.

### **Artículo 15**

#### **Protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes**

1. Ninguna persona será sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido a experimentos médicos o científicos sin su consentimiento libre e informado.

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de otra índole que sean efectivas para evitar que las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, sean sometidas a torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

### **Artículo 16**

#### **Protección contra la explotación, la violencia y el abuso**

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas de carácter legislativo, administrativo, social, educativo y de otra índole que sean pertinentes para proteger a las personas con discapacidad, tanto en el seno del hogar como fuera de él, contra todas las formas de explotación, violencia y abuso, incluidos los aspectos relacionados con el género.

2. Los Estados Partes también adoptarán todas las medidas pertinentes para impedir cualquier forma de explotación, violencia y abuso asegurando, entre otras cosas, que existan formas adecuadas de asistencia y apoyo que tengan en cuenta el género y la edad para las personas con discapacidad y sus familiares y cuidadores, incluso proporcionando información y educación sobre la manera de prevenir, reconocer y denunciar los casos de explotación, violencia y abuso. Los Estados Partes asegurarán que los servicios de protección tengan en cuenta la edad, el género y la discapacidad.

3. A fin de impedir que se produzcan casos de explotación, violencia y abuso, los Estados Partes asegurarán que todos los servicios y programas diseñados para servir a las personas con discapacidad sean supervisados efectivamente por autoridades independientes.

4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas pertinentes para promover la recuperación física, cognitiva y psicológica, la rehabilitación y la reintegración social de las personas con discapacidad que sean víctimas de cualquier forma de explotación, violencia o abuso, incluso mediante la prestación de servicios de protección. Dicha recuperación e integración tendrán lugar en un entorno que sea favorable para la salud, el bienestar, la autoestima, la dignidad y la autonomía de la persona y que tenga en cuenta las necesidades específicas del género y la edad.

5. Los Estados Partes adoptarán legislación y políticas efectivas, incluidas legislación y políticas centradas en la mujer y en la infancia, para asegurar que los casos de explotación, violencia y abuso contra personas con discapacidad sean detectados, investigados y, en su caso, juzgados.

#### **Artículo 17**

##### **Protección de la integridad personal**

Toda persona con discapacidad tiene derecho a que se respete su integridad física y mental en igualdad de condiciones con las demás.

#### **Artículo 18**

##### **Libertad de desplazamiento y nacionalidad**

1. Los Estados Partes reconocerán el derecho de las personas con discapacidad a la libertad de desplazamiento, a la libertad para elegir su residencia y a una nacionalidad, en igualdad de condiciones con las demás, incluso asegurando que las personas con discapacidad:

- a) Tengan derecho a adquirir y cambiar una nacionalidad y a no ser privadas de la suya de manera arbitraria o por motivos de discapacidad;
- b) No sean privadas, por motivos de discapacidad, de su capacidad para obtener, poseer y utilizar documentación relativa a su nacionalidad u otra documentación de identificación, o para utilizar procedimientos pertinentes, como el procedimiento de inmigración, que puedan ser necesarios para facilitar el ejercicio del derecho a la libertad de desplazamiento;
- c) Tengan libertad para salir de cualquier país, incluido el propio;
- d) No se vean privadas, arbitrariamente o por motivos de discapacidad, del derecho a entrar en su propio país.

2. Los niños y las niñas con discapacidad serán inscritos inmediatamente después de su nacimiento y tendrán desde el nacimiento derecho a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y ser atendidos por ellos.

#### **Artículo 19**

#### **Derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad**

Los Estados Partes en la presente Convención reconocen el derecho en igualdad de condiciones de todas las personas con discapacidad a vivir en la comunidad, con opciones iguales a las de las demás, y adoptarán medidas efectivas y pertinentes para facilitar el pleno goce de este derecho por las personas con discapacidad y su plena inclusión y participación en la comunidad, asegurando en especial que:

- a) Las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir su lugar de residencia y dónde y con quién vivir, en igualdad de condiciones con las demás, y no se vean obligadas a vivir con arreglo a un sistema de vida específico;
- b) Las personas con discapacidad tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de ésta;
- c) Las instalaciones y los servicios comunitarios para la población en general estén a disposición, en igualdad de condiciones, de las personas con discapacidad y tengan en cuenta sus necesidades.

#### **Artículo 20**

#### **Movilidad personal**

Los Estados Partes adoptarán medidas efectivas para asegurar que las personas con discapacidad gocen de movilidad personal con la mayor independencia posible, entre ellas:

- a) Facilitar la movilidad personal de las personas con discapacidad en la forma y en el momento que deseen a un costo asequible;
- b) Facilitar el acceso de las personas con discapacidad a formas de asistencia humana o animal e intermediarios, tecnologías de apoyo, dispositivos técnicos y ayudas para la movilidad de calidad, incluso poniéndolos a su disposición a un costo asequible;
- c) Ofrecer a las personas con discapacidad y al personal especializado que trabaje con estas personas capacitación en habilidades relacionadas con la movilidad;

- d) Alentar a las entidades que fabrican ayudas para la movilidad, dispositivos y tecnologías de apoyo a que tengan en cuenta todos los aspectos de la movilidad de las personas con discapacidad.

#### **Artículo 21**

##### **Libertad de expresión y de opinión y acceso a la información**

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho a la libertad de expresión y opinión, incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información e ideas en igualdad de condiciones con las demás y mediante cualquier forma de comunicación que elijan con arreglo a la definición del artículo 2 de la presente Convención, entre ellas:

- a) Facilitar a las personas con discapacidad información dirigida al público en general, de manera oportuna y sin costo adicional, en formato accesible y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad;
- b) Aceptar y facilitar la utilización de la lengua de señas, el Braille, los modos, medios, y formatos aumentativos y alternativos de comunicación y todos los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas con discapacidad en sus relaciones oficiales;
- c) Alentar a las entidades privadas que presten servicios al público en general, incluso mediante Internet, a que proporcionen información y servicios en formatos que las personas con discapacidad puedan utilizar y a los que tengan acceso;
- d) Alentar a los medios de comunicación, incluidos los que suministran información a través de Internet, a que hagan que sus servicios sean accesibles para las personas con discapacidad;
- e) Reconocer y promover la utilización de lenguas de señas.

#### **Artículo 22**

##### **Respeto de la privacidad**

1. Ninguna persona con discapacidad, independientemente de cuál sea su lugar de residencia o su modalidad de convivencia, será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar, correspondencia o cualquier otro tipo de comunicación, o de agresiones ilícitas contra su honor y su reputación. Las personas con discapacidad tendrán derecho a ser protegidas por la ley frente a dichas injerencias o agresiones.

2. Los Estados Partes protegerán la privacidad de la información personal y relativa a la salud y a la rehabilitación de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás.

### **Artículo 23**

#### **Respeto del hogar y de la familia**

1. Los Estados Partes tomarán medidas efectivas y pertinentes para poner fin a la discriminación contra las personas con discapacidad en todas las cuestiones relacionadas con el matrimonio, la familia, la paternidad y las relaciones personales, y lograr que las personas con discapacidad estén en igualdad de condiciones con las demás, a fin de asegurar que:

- a) Se reconozca el derecho de todas las personas con discapacidad en edad de contraer matrimonio, a casarse y fundar una familia sobre la base del consentimiento libre y pleno de los futuros cónyuges;
- b) Se respete el derecho de las personas con discapacidad a decidir libremente y de manera responsable el número de hijos que quieren tener y el tiempo que debe transcurrir entre un nacimiento y otro, y a tener acceso a información, educación sobre reproducción y planificación familiar apropiados para su edad, y se ofrezcan los medios necesarios que les permitan ejercer esos derechos;
- c) Las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas, mantengan su fertilidad, en igualdad de condiciones con las demás.

2. Los Estados Partes garantizarán los derechos y obligaciones de las personas con discapacidad en lo que respecta a la custodia, la tutela, la guarda, la adopción de niños o instituciones similares, cuando esos conceptos se recojan en la legislación nacional; en todos los casos se velará al máximo por el interés superior del niño. Los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a las personas con discapacidad para el desempeño de sus responsabilidades en la crianza de los hijos.

3. Los Estados Partes asegurarán que los niños y las niñas con discapacidad tengan los mismos derechos con respecto a la vida en familia. Para hacer efectivos estos derechos, y a fin de prevenir la ocultación, el abandono, la negligencia y la segregación de los niños y las niñas con discapacidad, los Estados Partes velarán por que se proporcione con anticipación información, servicios y apoyo generales a los menores con discapacidad y a sus familias.

4. Los Estados Partes asegurarán que los niños y las niñas no sean separados de sus padres contra su voluntad, salvo cuando las autoridades competentes, con sujeción a un examen judicial, determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que esa separación es necesaria en el interés superior del niño. En ningún caso se separará a un menor de sus padres en razón de una discapacidad del menor, de ambos padres o de uno de ellos.

5. Los Estados Partes harán todo lo posible, cuando la familia inmediata no pueda cuidar de un niño con discapacidad, por proporcionar atención alternativa dentro de la familia extensa y, de no ser esto posible, dentro de la comunidad en un entorno familiar.

#### **Artículo 24** **Educación**

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida, con miras a:

- a) Desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima y reforzar el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y la diversidad humana;
- b) Desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad, así como sus aptitudes mentales y físicas;
- c) Hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre.

2. Al hacer efectivo este derecho, los Estados Partes asegurarán que:

- a) Las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad, y que los niños y las niñas con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad;
- b) Las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás, en la comunidad en que vivan;
- c) Se hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales;
- d) Se preste el apoyo necesario a las personas con discapacidad, en el marco del sistema general de educación, para facilitar su formación efectiva;
- e) Se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas en entornos que fomenten al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión.

3. Los Estados Partes brindarán a las personas con discapacidad la posibilidad de aprender habilidades para la vida y desarrollo social, a fin de propiciar su participación plena y en igualdad de condiciones en la

educación y como miembros de la comunidad. A este fin, los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes, entre ellas:

- a) Facilitar el aprendizaje del Braille, la escritura alternativa, otros modos, medios y formatos de comunicación aumentativos o alternativos y habilidades de orientación y de movilidad, así como la tutoría y el apoyo entre pares;
- b) Facilitar el aprendizaje de la lengua de señas y la promoción de la identidad lingüística de las personas sordas;
- c) Asegurar que la educación de las personas, y en particular los niños y las niñas ciegos, sordos o sordociegos se imparta en los lenguajes y los modos y medios de comunicación más apropiados para cada persona y en entornos que permitan alcanzar su máximo desarrollo académico y social.

4. A fin de contribuir a hacer efectivo este derecho, los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para emplear a maestros, incluidos maestros con discapacidad, que estén cualificados en lengua de señas o Braille y para formar a profesionales y personal que trabajen en todos los niveles educativos. Esa formación incluirá la toma de conciencia sobre la discapacidad y el uso de modos, medios y formatos de comunicación aumentativos y alternativos apropiados, y de técnicas y materiales educativos para apoyar a las personas con discapacidad.

5. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos y el aprendizaje durante toda la vida sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás. A tal fin, los Estados Partes asegurarán que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad.

## **Artículo 25**

### **Salud**

Los Estados Partes reconocen que las personas con discapacidad tienen derecho a gozar del más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de discapacidad. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad a servicios de salud que tengan en cuenta las cuestiones de género, incluida la rehabilitación relacionada con la salud. En particular, los Estados Partes:

- a) Proporcionarán a las personas con discapacidad programas y atención de la salud gratuitos o a precios asequibles de la misma variedad y calidad que a las demás personas, incluso en el ámbito de



la salud sexual y reproductiva, y programas de salud pública dirigidos a la población;

- b) Proporcionarán los servicios de salud que necesiten las personas con discapacidad específicamente como consecuencia de su discapacidad, incluidas la pronta detección e intervención, cuando proceda, y servicios destinados a prevenir y reducir al máximo la aparición de nuevas discapacidades, incluidos los niños y las niñas y las personas mayores;
- c) Proporcionarán esos servicios lo más cerca posible de las comunidades de las personas con discapacidad, incluso en las zonas rurales;
- d) Exigirán a los profesionales de la salud que presten a las personas con discapacidad atención de la misma calidad que a las demás personas sobre la base de un consentimiento libre e informado, entre otras formas mediante la sensibilización respecto de los derechos humanos, la dignidad, la autonomía y las necesidades de las personas con discapacidad a través de la capacitación y la promulgación de normas éticas para la atención de la salud en los ámbitos público y privado;
- e) Prohibirán la discriminación contra las personas con discapacidad en la prestación de seguros de salud y de vida cuando éstos estén permitidos en la legislación nacional, y velarán por que esos seguros se presten de manera justa y razonable;
- f) Impedirán que se nieguen, de manera discriminatoria, servicios de salud o de atención de la salud o alimentos sólidos o líquidos por motivos de discapacidad.

## **Artículo 26**

### **Habilitación y rehabilitación**

1. Los Estados Partes adoptarán medidas efectivas y pertinentes, incluso mediante el apoyo de personas que se hallen en las mismas circunstancias, para que las personas con discapacidad puedan lograr y mantener la máxima independencia, capacidad física, mental, social y vocacional, y la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida. A tal fin, los Estados Partes organizarán, intensificarán y ampliarán servicios y programas generales de habilitación y rehabilitación, en particular en los ámbitos de la salud, el empleo, la educación y los servicios sociales, de forma que esos servicios y programas:

- a) Comiencen en la etapa más temprana posible y se basen en una evaluación multidisciplinar de las necesidades y capacidades de la persona;
- b) Apoyen la participación e inclusión en la comunidad y en todos los aspectos de la sociedad, sean voluntarios y estén a disposición de

las personas con discapacidad lo más cerca posible de su propia comunidad, incluso en las zonas rurales.

2. Los Estados Partes promoverán el desarrollo de formación inicial y continua para los profesionales y el personal que trabajen en los servicios de habilitación y rehabilitación.

3. Los Estados Partes promoverán la disponibilidad, el conocimiento y el uso de tecnologías de apoyo y dispositivos destinados a las personas con discapacidad, a efectos de habilitación y rehabilitación.

### **Artículo 27**

#### **Trabajo y empleo**

1. Los Estados Partes 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 Partes 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, entre ellas:

- a) Prohibir la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables;
- b) Proteger los derechos de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a condiciones de trabajo justas y favorables, y en particular a igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, a condiciones de trabajo seguras y saludables, incluida la protección contra el acoso, y a la reparación por agravios sufridos;
- c) Asegurar que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos laborales y sindicales, en igualdad de condiciones con las demás;
- d) Permitir que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a programas generales de orientación técnica y vocacional, servicios de colocación y formación profesional y continua;
- e) Alentar las oportunidades de empleo y la promoción profesional de las personas con discapacidad en el mercado laboral, y apoyarlas para la búsqueda, obtención, mantenimiento del empleo y retorno al mismo;
- f) Promover oportunidades empresariales, de empleo por cuenta propia, de constitución de cooperativas y de inicio de empresas propias;

- g) Emplear a personas con discapacidad en el sector público;
- h) Promover el empleo de personas con discapacidad en el sector privado mediante políticas y medidas pertinentes, que pueden incluir programas de acción afirmativa, incentivos y otras medidas;
- i) Velar por que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad en el lugar de trabajo;
- j) Promover la adquisición por las personas con discapacidad de experiencia laboral en el mercado de trabajo abierto;
- k) Promover programas de rehabilitación vocacional y profesional, mantenimiento del empleo y reincorporación al trabajo dirigidos a personas con discapacidad.

2. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad no sean sometidas a esclavitud ni servidumbre y que estén protegidas, en igualdad de condiciones con las demás, contra el trabajo forzoso u obligatorio.

#### **Artículo 28**

##### **Nivel de vida adecuado y protección social**

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida, y adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad.

2. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho, entre ellas:

- a) Asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable y su acceso a servicios, dispositivos y asistencia de otra índole adecuados a precios asequibles para atender las necesidades relacionadas con su discapacidad;
- b) Asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en particular las mujeres y niñas y las personas mayores con discapacidad, a programas de protección social y estrategias de reducción de la pobreza;
- c) Asegurar el acceso de las personas con discapacidad y de sus familias que vivan en situaciones de pobreza a asistencia del Estado para sufragar gastos relacionados con su discapacidad, incluidos capacitación, asesoramiento, asistencia financiera y servicios de cuidados temporales adecuados;

- d) Asegurar el acceso de las personas con discapacidad a programas de vivienda pública;
- e) Asegurar el acceso en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad a programas y beneficios de jubilación.

### **Artículo 29**

#### **Participación en la vida política y pública**

Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:

- a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante:
  - i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;
  - ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;
  - iii) La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar;
- b) Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas:
  - i) Su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, incluidas las actividades y la administración de los partidos políticos;
  - ii) La constitución de organizaciones de personas con discapacidad que representen a estas personas a nivel internacional, nacional, regional y local, y su incorporación a dichas organizaciones.

**Artículo 30**

**Participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte**

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a participar, en igualdad de condiciones con las demás, en la vida cultural y adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar que las personas con discapacidad:

- a) Tengan acceso a material cultural en formatos accesibles;
- b) Tengan acceso a programas de televisión, películas, teatro y otras actividades culturales en formatos accesibles;
- c) Tengan acceso a lugares en donde se ofrezcan representaciones o servicios culturales tales como teatros, museos, cines, bibliotecas y servicios turísticos y, en la medida de lo posible, tengan acceso a monumentos y lugares de importancia cultural nacional.

2. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan desarrollar y utilizar su potencial creativo, artístico e intelectual, no sólo en su propio beneficio sino también para el enriquecimiento de la sociedad.

3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas pertinentes, de conformidad con el derecho internacional, a fin de asegurar que las leyes de protección de los derechos de propiedad intelectual no constituyan una barrera excesiva o discriminatoria para el acceso de las personas con discapacidad a materiales culturales.

4. Las personas con discapacidad tendrán derecho, en igualdad de condiciones con las demás, al reconocimiento y el apoyo de su identidad cultural y lingüística específica, incluidas la lengua de señas y la cultura de los sordos.

5. A fin de que las personas con discapacidad puedan participar en igualdad de condiciones con las demás en actividades recreativas, de esparcimiento y deportivas, los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para:

- a) Alentar y promover la participación, en la mayor medida posible, de las personas con discapacidad en las actividades deportivas generales a todos los niveles;
- b) Asegurar que las personas con discapacidad tengan la oportunidad de organizar y desarrollar actividades deportivas y recreativas específicas para dichas personas y de participar en dichas actividades

- y, a ese fin, alentar a que se les ofrezca, en igualdad de condiciones con las demás, instrucción, formación y recursos adecuados;
- c) Asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a instalaciones deportivas, recreativas y turísticas;
  - d) Asegurar que los niños y las niñas con discapacidad tengan igual acceso con los demás niños y niñas a la participación en actividades lúdicas, recreativas, de esparcimiento y deportivas, incluidas las que se realicen dentro del sistema escolar;
  - e) Asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a los servicios de quienes participan en la organización de actividades recreativas, turísticas, de esparcimiento y deportivas.

### **Artículo 31**

#### **Recopilación de datos y estadísticas**

1. Los Estados Partes recopilarán información adecuada, incluidos datos estadísticos y de investigación, que les permita formular y aplicar políticas, a fin de dar efecto a la presente Convención. En el proceso de recopilación y mantenimiento de esta información se deberá:

- a) Respetar las garantías legales establecidas, incluida la legislación sobre protección de datos, a fin de asegurar la confidencialidad y el respeto de la privacidad de las personas con discapacidad;
- b) Cumplir las normas aceptadas internacionalmente para proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como los principios éticos en la recopilación y el uso de estadísticas.

2. La información recopilada de conformidad con el presente artículo se desglosará, en su caso, y se utilizará como ayuda para evaluar el cumplimiento por los Estados Partes de sus obligaciones conforme a la presente Convención, así como para identificar y eliminar las barreras con que se enfrentan las personas con discapacidad en el ejercicio de sus derechos.

3. Los Estados Partes asumirán la responsabilidad de difundir estas estadísticas y asegurar que sean accesibles para las personas con discapacidad y otras personas.

### **Artículo 32**

#### **Cooperación internacional**

1. Los Estados Partes reconocen la importancia de la cooperación internacional y su promoción, en apoyo de los esfuerzos nacionales para hacer efectivos el propósito y los objetivos de la presente Convención, y tomarán las medidas pertinentes y efectivas a este respecto, entre los Estados y, cuando corresponda, en asociación con las organizaciones internacionales

y regionales pertinentes y la sociedad civil, en particular organizaciones de personas con discapacidad. Entre esas medidas cabría incluir:

- a) Velar por que la cooperación internacional, incluidos los programas de desarrollo internacionales, sea inclusiva y accesible para las personas con discapacidad;
- b) Facilitar y apoyar el fomento de la capacidad, incluso mediante el intercambio y la distribución de información, experiencias, programas de formación y prácticas recomendadas;
- c) Facilitar la cooperación en la investigación y el acceso a conocimientos científicos y técnicos;
- d) Proporcionar, según corresponda, asistencia apropiada, técnica y económica, incluso facilitando el acceso a tecnologías accesibles y de asistencia y compartiendo esas tecnologías, y mediante su transferencia.

2. Las disposiciones del presente artículo se aplicarán sin perjuicio de las obligaciones que incumban a cada Estado Parte en virtud de la presente Convención.

### **Artículo 33**

#### **Aplicación y seguimiento nacionales**

1. Los Estados Partes, de conformidad con su sistema organizativo, designarán uno o más organismos gubernamentales encargados de las cuestiones relativas a la aplicación de la presente Convención y considerarán detenidamente la posibilidad de establecer o designar un mecanismo de coordinación para facilitar la adopción de medidas al respecto en diferentes sectores y a diferentes niveles.

2. Los Estados Partes, de conformidad con sus sistemas jurídicos y administrativos, mantendrán, reforzarán, designarán o establecerán, a nivel nacional, un marco, que constará de uno o varios mecanismos independientes, para promover, proteger y supervisar la aplicación de la presente Convención. Cuando designen o establezcan esos mecanismos, los Estados Partes tendrán en cuenta los principios relativos a la condición jurídica y el funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos.

3. La sociedad civil, y en particular las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, estarán integradas y participarán plenamente en todos los niveles del proceso de seguimiento.

### **Artículo 34**

#### **Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad**

1. Se creará un Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante, "el Comité") que desempeñará las funciones que se enuncian a continuación.
2. El Comité constará, en el momento en que entre en vigor la presente Convención, de 12 expertos. Cuando la Convención obtenga otras 60 ratificaciones o adhesiones, la composición del Comité se incrementará en seis miembros más, con lo que alcanzará un máximo de 18 miembros.
3. Los miembros del Comité desempeñarán sus funciones a título personal y serán personas de gran integridad moral y reconocida competencia y experiencia en los temas a que se refiere la presente Convención. Se invita a los Estados Partes a que, cuando designen a sus candidatos, tomen debidamente en consideración la disposición que se enuncia en el párrafo 3 del artículo 4 de la presente Convención.
4. Los miembros del Comité serán elegidos por los Estados Partes, que tomarán en consideración una distribución geográfica equitativa, la representación de las diferentes formas de civilización y los principales ordenamientos jurídicos, una representación de género equilibrada y la participación de expertos con discapacidad.
5. Los miembros del Comité se elegirán mediante voto secreto de una lista de personas designadas por los Estados Partes de entre sus nacionales en reuniones de la Conferencia de los Estados Partes. En estas reuniones, en las que dos tercios de los Estados Partes constituirán quórum, las personas elegidas para el Comité serán las que obtengan el mayor número de votos y una mayoría absoluta de votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.
6. La elección inicial se celebrará antes de que transcurran seis meses a partir de la fecha de entrada en vigor de la presente Convención. Por lo menos cuatro meses antes de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándolos a que presenten sus candidatos en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará después una lista en la que figurarán, por orden alfabético, todas las personas así propuestas, con indicación de los Estados Partes que las hayan propuesto, y la comunicará a los Estados Partes en la presente Convención.
7. Los miembros del Comité se elegirán por un periodo de cuatro años. Podrán ser reelegidos si se presenta de nuevo su candidatura. Sin embargo,



el mandato de seis de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección, los nombres de esos seis miembros serán sacados a suerte por el presidente de la reunión a que se hace referencia en el párrafo 5 del presente artículo.

8. La elección de los otros seis miembros del Comité se hará con ocasión de las elecciones ordinarias, de conformidad con las disposiciones pertinentes del presente artículo.

9. Si un miembro del Comité fallece, renuncia o declara que, por alguna otra causa, no puede seguir desempeñando sus funciones, el Estado Parte que lo propuso designará otro experto que posea las cualificaciones y reúna los requisitos previstos en las disposiciones pertinentes del presente artículo para ocupar el puesto durante el resto del mandato.

10. El Comité adoptará su propio reglamento.

11. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y las instalaciones que sean necesarios para el efectivo desempeño de las funciones del Comité con arreglo a la presente Convención y convocará su reunión inicial.

12. Con la aprobación de la Asamblea General, los miembros del Comité establecido en virtud de la presente Convención percibirán emolumentos con cargo a los recursos de las Naciones Unidas en los términos y condiciones que la Asamblea General decida, tomando en consideración la importancia de las responsabilidades del Comité.

13. Los miembros del Comité tendrán derecho a las facilidades, prerrogativas e inmunidades que se conceden a los expertos que realizan misiones para las Naciones Unidas, con arreglo a lo dispuesto en las secciones pertinentes de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas.

### **Artículo 35**

#### **Informes presentados por los Estados Partes**

1. Los Estados Partes presentarán al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, un informe exhaustivo sobre las medidas que hayan adoptado para cumplir sus obligaciones conforme a la presente Convención y sobre los progresos realizados al respecto en el plazo de dos años contado a partir de la entrada en vigor de la presente Convención en el Estado Parte de que se trate.

2. Posteriormente, los Estados Partes presentarán informes ulteriores al menos cada cuatro años y en las demás ocasiones en que el Comité se lo solicite.
3. El Comité decidirá las directrices aplicables al contenido de los informes.
4. El Estado Parte que haya presentado un informe inicial exhaustivo al Comité no tendrá que repetir, en sus informes ulteriores, la información previamente facilitada. Se invita a los Estados Partes a que, cuando preparen informes para el Comité, lo hagan mediante un procedimiento abierto y transparente y tengan en cuenta debidamente lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 4 de la presente Convención.
5. En los informes se podrán indicar factores y dificultades que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la presente Convención.

#### **Artículo 36**

##### **Consideración de los informes**

1. El Comité considerará todos los informes, hará las sugerencias y las recomendaciones que estime oportunas respecto a ellos y se las remitirá al Estado Parte de que se trate. Éste podrá responder enviando al Comité cualquier información que desee. El Comité podrá solicitar a los Estados Partes más información con respecto a la aplicación de la presente Convención.
2. Cuando un Estado Parte se haya demorado considerablemente en la presentación de un informe, el Comité podrá notificarle la necesidad de examinar la aplicación de la presente Convención en dicho Estado Parte, sobre la base de información fiable que se ponga a disposición del Comité, en caso de que el informe pertinente no se presente en un plazo de tres meses desde la notificación. El Comité invitará al Estado Parte interesado a participar en dicho examen. Si el Estado Parte respondiera presentando el informe pertinente, se aplicará lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo.
3. El Secretario General de las Naciones Unidas pondrá los informes a disposición de todos los Estados Partes.
4. Los Estados Partes darán amplia difusión pública a sus informes en sus propios países y facilitarán el acceso a las sugerencias y recomendaciones generales sobre esos informes.

5. El Comité transmitirá, según estime apropiado, a los organismos especializados, los fondos y los programas de las Naciones Unidas, así como a otros órganos competentes, los informes de los Estados Partes, a fin de atender una solicitud o una indicación de necesidad de asesoramiento técnico o asistencia que figure en ellos, junto con las observaciones y recomendaciones del Comité, si las hubiera, sobre esas solicitudes o indicaciones.

#### **Artículo 37**

##### **Cooperación entre los Estados Partes y el Comité**

1. Los Estados Partes cooperarán con el Comité y ayudarán a sus miembros a cumplir su mandato.
2. En su relación con los Estados Partes, el Comité tomará debidamente en consideración medios y arbitrios para mejorar la capacidad nacional de aplicación de la presente Convención, incluso mediante la cooperación internacional.

#### **Artículo 38**

##### **Relación del Comité con otros órganos**

A fin de fomentar la aplicación efectiva de la presente Convención y de estimular la cooperación internacional en el ámbito que abarca:

- a) Los organismos especializados y demás órganos de las Naciones Unidas tendrán derecho a estar representados en el examen de la aplicación de las disposiciones de la presente Convención que entren dentro de su mandato. El Comité podrá invitar también a los organismos especializados y a otros órganos competentes que considere apropiados a que proporcionen asesoramiento especializado sobre la aplicación de la Convención en los ámbitos que entren dentro de sus respectivos mandatos. El Comité podrá invitar a los organismos especializados y a otros órganos de las Naciones Unidas a que presenten informes sobre la aplicación de la Convención en las esferas que entren dentro de su ámbito de actividades;
- b) Al ejercer su mandato, el Comité consultará, según proceda, con otros órganos pertinentes instituidos en virtud de tratados internacionales de derechos humanos, con miras a garantizar la coherencia de sus respectivas directrices de presentación de informes, sugerencias y recomendaciones generales y a evitar la duplicación y la superposición de tareas en el ejercicio de sus funciones.

**Artículo 39**  
**Informe del Comité**

El Comité informará cada dos años a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social sobre sus actividades y podrá hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los informes y datos recibidos de los Estados Partes en la Convención. Esas sugerencias y recomendaciones de carácter general se incluirán en el informe del Comité, junto con los comentarios, si los hubiera, de los Estados Partes.

**Artículo 40**  
**Conferencia de los Estados Partes**

1. Los Estados Partes se reunirán periódicamente en una Conferencia de los Estados Partes, a fin de considerar todo asunto relativo a la aplicación de la presente Convención.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará la Conferencia de los Estados Partes en un plazo que no superará los seis meses contados a partir de la entrada en vigor de la presente Convención. Las reuniones ulteriores, con periodicidad bienal o cuando lo decida la Conferencia de los Estados Partes, serán convocadas por el Secretario General de las Naciones Unidas.

**Artículo 41**  
**Depositario**

El Secretario General de las Naciones Unidas será el depositario de la presente Convención.

**Artículo 42**  
**Firma**

La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados y las organizaciones regionales de integración en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, a partir del 30 de marzo de 2007.

**Artículo 43**  
**Consentimiento en obligarse**

La presente Convención estará sujeta a la ratificación de los Estados signatarios y a la confirmación oficial de las organizaciones regionales de integración signatarias. Estará abierta a la adhesión de cualquier Estado u organización regional de integración que no la haya firmado.

**Artículo 44**  
**Organizaciones regionales de integración**

1. Por “organización regional de integración” se entenderá una organización constituida por Estados soberanos de una región determinada a la que sus Estados miembros hayan transferido competencia respecto de las cuestiones regidas por la presente Convención. Esas organizaciones declararán, en sus instrumentos de confirmación oficial o adhesión, su grado de competencia con respecto a las cuestiones regidas por esta Convención. Posteriormente, informarán al depositario de toda modificación sustancial de su grado de competencia.
2. Las referencias a los “Estados Partes” con arreglo a la presente Convención serán aplicables a esas organizaciones dentro de los límites de su competencia.
3. A los efectos de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 45 y en los párrafos 2 y 3 del artículo 47, no se tendrá en cuenta ningún instrumento depositado por una organización regional de integración.
4. Las organizaciones regionales de integración, en asuntos de su competencia, ejercerán su derecho de voto en la Conferencia de los Estados Partes, con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean Partes en la presente Convención. Dichas organizaciones no ejercerán su derecho de voto si sus Estados miembros ejercen el suyo, y viceversa.

**Artículo 45**  
**Entrada en vigor**

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o adhesión.
2. Para cada Estado y organización regional de integración que ratifique la Convención, se adhiera a ella o la confirme oficialmente una vez que haya sido depositado el vigésimo instrumento a sus efectos, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado su propio instrumento.

**Artículo 46**  
**Reservas**

1. No se permitirán reservas incompatibles con el objeto y el propósito de la presente Convención.
2. Las reservas podrán ser retiradas en cualquier momento.

**Artículo 47**  
**Enmiendas**

1. Los Estados Partes podrán proponer enmiendas a la presente Convención y presentarlas al Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación, al menos un tercio de los Estados Partes se declara a favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por mayoría de dos tercios de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a la Asamblea General para su aprobación y posteriormente a los Estados Partes para su aceptación.

2. Toda enmienda adoptada y aprobada conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que el número de instrumentos de aceptación depositados alcance los dos tercios del número de Estados Partes que había en la fecha de adopción de la enmienda. Posteriormente, la enmienda entrará en vigor para todo Estado Parte el trigésimo día a partir de aquel en que hubiera depositado su propio instrumento de aceptación. Las enmiendas serán vinculantes exclusivamente para los Estados Partes que las hayan aceptado.

3. En caso de que así lo decida la Conferencia de los Estados Partes por consenso, las enmiendas adoptadas y aprobadas de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo que guarden relación exclusivamente con los artículos 34, 38, 39 y 40 entrarán en vigor para todos los Estados Partes el trigésimo día a partir de aquel en que el número de instrumentos de aceptación depositados alcance los dos tercios del número de Estados Partes que hubiera en la fecha de adopción de la enmienda.

**Artículo 48**  
**Denuncia**

Los Estados Partes podrán denunciar la presente Convención mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia tendrá efecto un año después de que el Secretario General haya recibido la notificación.

**Artículo 49**  
**Formato accesible**

El texto de la presente Convención se difundirá en formatos accesibles.

**Artículo 50**  
**Textos auténticos**

Los textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso de la presente Convención serán igualmente auténticos.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los plenipotenciarios abajo firmantes, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, firman la presente Convención.

**Anexo II**  
**Protocolo facultativo de la Convención sobre**  
**los derechos de las personas con discapacidad**

Los Estados Partes en el presente Protocolo acuerdan lo siguiente:

**Artículo 1**

1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo (“Estado Parte”) reconoce la competencia del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (“el Comité”) para recibir y considerar las comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas sujetos a su jurisdicción que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de las disposiciones de la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas.

2. El Comité no recibirá comunicación alguna que concierna a un Estado Parte en la Convención que no sea parte en el presente Protocolo.

**Artículo 2**

El Comité considerará inadmisibles una comunicación cuando:

- a) Sea anónima;
- b) Constituya un abuso del derecho a presentar una comunicación o sea incompatible con las disposiciones de la Convención;
- c) Se refiera a una cuestión que ya haya sido examinada por el Comité o ya haya sido o esté siendo examinada de conformidad con otro procedimiento de investigación o arreglo internacionales;
- d) No se hayan agotado todos los recursos internos disponibles, salvo que la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente o sea improbable que con ellos se logre un remedio efectivo;
- e) Sea manifiestamente infundada o esté insuficientemente sustanciada; o

- f) Los hechos objeto de la comunicación hubieran sucedido antes de la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo para el Estado Parte interesado, salvo que esos hechos continuasen produciéndose después de esa fecha.

### **Artículo 3**

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2 del presente Protocolo, el Comité pondrá en conocimiento del Estado Parte, de forma confidencial, toda comunicación que reciba con arreglo al presente Protocolo. En un plazo de seis meses, ese Estado Parte presentará al Comité por escrito explicaciones o declaraciones en las que se aclare la cuestión y se indiquen las medidas correctivas que hubiere adoptado el Estado Parte, de haberlas.

### **Artículo 4**

1. Tras haber recibido una comunicación y antes de llegar a una conclusión sobre el fondo de ésta, el Comité podrá remitir en cualquier momento al Estado Parte interesado, a los fines de su examen urgente, una solicitud para que adopte las medidas provisionales necesarias a fin de evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la supuesta violación.

2. El ejercicio por el Comité de sus facultades discrecionales en virtud del párrafo 1 del presente artículo, no implicará juicio alguno sobre la admisibilidad o sobre el fondo de la comunicación.

### **Artículo 5**

El Comité examinará en sesiones privadas las comunicaciones que reciba en virtud del presente Protocolo. Tras examinar una comunicación, el Comité hará llegar sus sugerencias y recomendaciones, si las hubiere, al Estado Parte interesado y al comunicante.

### **Artículo 6**

1. Si el Comité recibe información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte de los derechos recogidos en la Convención, el Comité invitará a ese Estado Parte a colaborar en el examen de la información y, a esos efectos, a presentar observaciones sobre dicha información.

2. Tomando en consideración las observaciones que haya presentado el Estado Parte interesado, así como toda información fidedigna que esté a su disposición, el Comité podrá encargar a uno o más de sus miembros que lleven a cabo una investigación y presenten, con carácter urgente, un informe



al Comité. Cuando se justifique y con el consentimiento del Estado Parte, la investigación podrá incluir una visita a su territorio.

3. Tras examinar las conclusiones de la investigación, el Comité las transmitirá al Estado Parte interesado, junto con las observaciones y recomendaciones que estime oportunas.

4. En un plazo de seis meses después de recibir las conclusiones de la investigación y las observaciones y recomendaciones que le transmita el Comité, el Estado Parte interesado presentará sus propias observaciones al Comité.

5. La investigación será de carácter confidencial y en todas sus etapas se solicitará la colaboración del Estado Parte.

#### **Artículo 7**

1. El Comité podrá invitar al Estado Parte interesado a que incluya en el informe que ha de presentar con arreglo al artículo 35 de la Convención pormenores sobre cualesquiera medidas que hubiere adoptado en respuesta a una investigación efectuada con arreglo al artículo 6 del presente Protocolo.

2. Transcurrido el periodo de seis meses indicado en el párrafo 4 del artículo 6, el Comité podrá, si fuera necesario, invitar al Estado Parte interesado a que le informe sobre cualquier medida adoptada como resultado de la investigación.

#### **Artículo 8**

Todo Estado Parte podrá, al momento de la firma o ratificación del presente Protocolo, o de la adhesión a él, declarar que no reconoce la competencia del Comité establecida en los artículos 6 y 7.

#### **Artículo 9**

El Secretario General de las Naciones Unidas será el depositario del presente Protocolo.

#### **Artículo 10**

El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados y las organizaciones regionales de integración signatarios de la Convención en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, a partir del 30 de marzo de 2007.

### **Artículo 11**

El presente Protocolo estará sujeto a la ratificación de los Estados signatarios de este Protocolo que hayan ratificado la Convención o se hayan adherido a ella. Estará sujeto a la confirmación oficial de las organizaciones regionales de integración signatarias del presente Protocolo que hayan confirmado oficialmente la Convención o se hayan adherido a ella. Estará abierto a la adhesión de cualquier Estado u organización regional de integración que haya ratificado la Convención, la haya confirmado oficialmente o se haya adherido a ella y que no haya firmado el presente Protocolo.

### **Artículo 12**

1. Por “organización regional de integración” se entenderá una organización constituida por Estados soberanos de una región determinada a la que sus Estados miembros hayan transferido competencia respecto de las cuestiones regidas por la Convención y el presente Protocolo. Esas organizaciones declararán, en sus instrumentos de confirmación oficial o adhesión, su grado de competencia con respecto a las cuestiones regidas por la Convención y el presente Protocolo. Posteriormente, informarán al depositario de toda modificación sustancial de su grado de competencia.

2. Las referencias a los “Estados Partes” con arreglo al presente Protocolo se aplicarán a esas organizaciones dentro de los límites de su competencia.

3. A los efectos de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 13 y en el párrafo 2 del artículo 15, no se tendrá en cuenta ningún instrumento depositado por una organización regional de integración.

4. Las organizaciones regionales de integración, en asuntos de su competencia, ejercerán su derecho de voto en la reunión de los Estados Partes, con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean Partes en el presente Protocolo. Dichas organizaciones no ejercerán su derecho de voto si sus Estados miembros ejercen el suyo, y viceversa.

### **Artículo 13**

1. Con sujeción a la entrada en vigor de la Convención, el presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día después de que se haya depositado el décimo instrumento de ratificación o adhesión.

2. Para cada Estado u organización regional de integración que ratifique el Protocolo, lo confirme oficialmente o se adhiera a él una vez que haya sido depositado el décimo instrumento a sus efectos, el Protocolo entrará en

vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado su propio instrumento.

#### **Artículo 14**

1. No se permitirán reservas incompatibles con el objeto y el propósito del presente Protocolo.
2. Las reservas podrán ser retiradas en cualquier momento.

#### **Artículo 15**

1. Todo Estado Parte podrá proponer una enmienda al presente Protocolo y presentarla al Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación, al menos un tercio de los Estados Partes se declara a favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por mayoría de dos tercios de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a la Asamblea General para su aprobación y posteriormente a todos los Estados Partes para su aceptación.
2. Las enmiendas adoptadas y aprobadas conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo entrarán en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que el número de instrumentos de aceptación depositados alcance los dos tercios del número de Estados Partes que hubiera en la fecha de adopción de la enmienda. Posteriormente, las enmiendas entrarán en vigor para todo Estado Parte el trigésimo día a partir de aquel en que hubieran depositado su propio instrumento de aceptación. Las enmiendas serán vinculantes exclusivamente para los Estados Partes que las hayan aceptado.

#### **Artículo 16**

Los Estados Partes podrán denunciar el presente Protocolo mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia tendrá efecto un año después de que el Secretario General haya recibido la notificación.

#### **Artículo 17**

El texto del presente Protocolo se difundirá en formatos accesibles.

**Artículo 18**

Los textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso del presente Protocolo serán igualmente auténticos.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los plenipotenciarios abajo firmantes, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, firman el presente Protocolo.



*Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Por una cultura de la implementación* terminó de imprimirse en el mes de marzo de 2007 en los Talleres Gráficos de México. La corrección de estilo, diseño y formación de interiores estuvieron a cargo de Fabiola Carmona Aburto. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Juan Carlos Gutiérrez Contreras, Coordinador del Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México–Comisión Europea. El diseño de la portada estuvo a cargo de Ana Bordier.