

I. La discriminación de las personas con discapacidad en México

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (ENADIS-2010), referidos en el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018, el 28.2% de la población del país piensa que los derechos de las personas con discapacidad son respetados, 36.6% opina que se respetan en parte y 34% sostienen que no se respetan. Es decir, 70 de cada 100 habitantes consideran que no se respetan o sólo se respetan en parte los derechos de las personas con discapacidad.

Otra fuente referida en el mencionado programa es la Encuesta Nacional sobre la Percepción de la Discapacidad en México (ENAPE-DIS-2010). Ella también da cuenta de la imagen social existente en torno de la discapacidad y sus cifras, reflejan claramente distintas expresiones de la exclusión que enfrenta este sector de la población. El 80% de la población general cree que no se trata igual a las personas con discapacidad; Al 10.8% de las personas con discapacidad que han buscado trabajo, alguna vez se los han negado por causa de su discapacidad; El 80% de las personas con discapacidad percibe que existe desigualdad en los salarios por el mismo trabajo; 50% de la población percibe que las personas con discapacidad no tienen las mismas oportunidades para ir a la escuela y de las personas con discapacidad que asisten a la escuela, 14.2% reporta que ha sido excluido de actividades, 6.2% ha sido ignorado y 5.1% ha sido rechazado.

El Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018, señala que de acuerdo con *Disability Rights International* y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos: “la negación de facto, de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad internadas en instituciones, imposibilita a los individuos para buscar la aplicación de sus demás derechos. A estos individuos se les niega sistemáticamente el acceso a la justicia para impugnar la tutela, o reclamar cualquier otro derecho que les pueda ser violado. En virtud del artículo 13 de la Convención, los gobiernos deben garantizar el acceso efectivo a la justicia para las personas con discapacidad.”

Aún hay muchos ordenamientos federales, estatales y municipales que no ofrecen una adecuada protección en materia de derechos humanos para las personas con discapacidad e incluso, hay ciertos rubros en los que se percibe un vacío por ausencia total de normas adecuadas. Estas circunstancias complican el ejercicio de los distintos niveles de la autoridad pública, así como de los poderes legislativo y judicial, lo cual resulta preocupante, sobre todo en el caso del poder judicial donde, a pesar de que se prevén numerosos mecanismos de defensa y medios para acceder al sistema de justicia, tanto en los ordenamientos nacionales como internacionales, éstos en la práctica no son lo suficientemente accesibles y efectivos como deberían para la población en general, pero sobre todo de aquella que se encuentra en situación de vulnerabilidad, y muy en lo particular si se trata de personas con discapacidad.

II. Introducción y Presentación

México se destaca entre los países que más ha suscrito ordenamientos correspondientes a los sistemas de protección internacional de derechos humanos, pues ha ratificado prácticamente todos los instrumentos internacionales en la materia. No obstante, hay grandes lagunas entre el papel que se firma y la realidad que exige su cumplimiento efectivo.

En el caso específico de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad la CDPD, instrumento internacional que fue promovido por el Estado Mexicano y ratificado en el año 2007, existe todavía mucho por hacer. Aún hay muchos ordenamientos federales,

estatales y municipales que no ofrecen una adecuada protección en materia de derechos humanos para las personas con discapacidad e incluso, hay ciertos rubros en los que se percibe un vacío por ausencia total de normas adecuadas. Estas circunstancias complican el ejercicio de los distintos niveles de la autoridad pública, así como de los poderes legislativo y judicial. Aunado a la revisión legislativa, es fundamental trabajar por eliminar los estereotipos y prejuicios en torno a la discapacidad, sustituyendo la visión asistencialista y protecciónista que considera a estas personas como objetos, por una perspectiva que las reconoce como titulares de derechos y obligaciones. Lo anterior exige empezar a diseñar en conjunto con el sector público, la sociedad civil, las personas con discapacidad y especialistas en el tema, acciones encaminadas para modificar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad.

La CNDH, a través de la Dirección General Adjunta de Atención a la Discapacidad, busca la efectiva aplicación de la CDPD mediante una estrategia de abordaje en tres ejes: promoción, protección y supervisión de los avances en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad. Periódicamente revisa el estado que guardan los derechos de las personas con discapacidad en el país, realiza informes y diagnósticos para que las organizaciones de y para personas con discapacidad dispongan de herramientas para hacer exigibles sus derechos.

Durante 2015 se diseñó y emprendió una estrategia encaminada a la conformación y fortalecimiento del Mecanismo Nacional de Monitoreo de la CDPD. Dicha estrategia tiene dos objetivos:

- I. El primero es servir como un instrumento que detone la creación e implementación de los mecanismos estatales en colaboración estrecha con el nacional.
- II. El segundo consiste en fijar criterios para el diseño e implementación de dichos mecanismos, por medio del trabajo coordinado entre los 32 organismos públicos de protección en las entidades federativas del país y la CNDH, a fin de propiciar una vigilancia efectiva de la implementación de dicha Convención, toda vez que la discapacidad no debe ser causa de exclusión ni de discriminación.

La CNDH propuso la adopción de reglas de operación comunes para el trabajo efectivo y coordinado de los organismos públicos de protección de los derechos humanos con la sociedad civil, que contribuyan con la debida implementación de las observaciones emitidas por el Comité de Expertos sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (“el Comité de Expertos de la CDPD”), tras analizar el Informe Inicial de México. Éstas deben ser adoptadas por el Estado Mexicano a más tardar el 17 de enero de 2018, fecha en la que deberá hacerse entrega ante la ONU del segundo y tercer informe periódico de cumplimiento, de los informes que resulten como producto del análisis de la armonización legislativa y sobre situaciones concretas de presuntas violaciones de los derechos humanos que conlleven visitas a los lugares donde presuntamente tengan lugar.

Las organizaciones de y para personas con discapacidad, así como aquellas que, desde la sociedad civil, trabajan incansablemente para defender y promover los derechos humanos en el país, están llamadas a involucrarse seriamente en este esfuerzo de promoción protección y supervisión del cumplimiento de la CDPD en México, por lo que para lograrlo es fundamental una respuesta integral y coordinada de diversos actores tanto gubernamentales como civiles.

Documenta, es una organización de la sociedad civil que a través de estrategias basadas en la articulación del litigio, la investigación y el cine documental incide en el fortalecimiento del sistema de justicia y en la construcción de políticas públicas que garanticen el respeto de los derechos humanos de las personas con discapacidad en México. Su objetivo es la construcción de un sistema de justicia penal incluyente que respete los derechos de las personas con discapacidad psicosocial e intelectual, específicamente reconociendo su capacidad jurídica y promoviendo su acceso a la justicia en igualdad de condiciones que los demás.

Como muestra del trabajo coordinado entre la sociedad civil y el sector público, se presenta esta matriz donde se analizan las recomendaciones para garantizar una efectiva impartición de justicia de los distintos organismos internacionales en materia de derechos de personas con discapacidad. Sirva pues, este insumo como una contribución sólida a la eliminación de las barreras existentes para el acceso a la justicia de las personas con discapacidad en México.

III. Los derechos de las personas con discapacidad y su acceso a la justicia en México

En la planificación de las políticas, programas y acciones que pueden ser implementados para garantizar el acceso a la justicia de las personas con discapacidad es fundamental retomar las recomendaciones emitidas al Estado Mexicano por parte de los organismos de derechos humanos, específicamente del Consejo de Derechos Humanos y del Comité de Expertos de la CDPD, ambos de la Organización de las Naciones Unidas (la “ONU”).

Estas instancias revisan cada determinado tiempo la situación de los derechos humanos en cada uno de los países que son miembros y emite recomendaciones que tienen el fin de orientar y apoyar las obligaciones del Estado en torno al respeto y la protección de estos derechos.

Entre 2013 y 2014 México recibió por primera vez recomendaciones emitidas por organismos internacionales para mejorar la situación de los derechos de las personas con discapacidad. Estas recomendaciones constituyen una guía fundamental para organizar y programar el trabajo tanto del Estado como de la sociedad civil. En ese sentido, este documento busca retomar las recomendaciones vinculadas con tres temas específicos: el acceso a la justicia, la igualdad ante la ley y la libertad de las personas con discapacidad para, por un lado, promover su difusión y por otro, proponer las acciones concretas que podrían llevar a cabo las autoridades que tienen facultades de implementación.

En la elaboración de las acciones contenidas en esta guía se retomaron diversos informes internacionales de derechos humanos; el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018 y el Informe Anual de Actividades 2015 de la CNDH. Asimismo, una primera versión del documento fue socializado entre operadores del sistema de justicia –jueces, defensores públicos, peritos– especialistas en el tema, organizaciones de la sociedad civil y personas con discapacidad.

IV. Definiciones

Para los fines del presente documento, se entenderá por los siguientes términos los que a continuación se precisan:

Ajustes Razonables: Son las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que el Estado parte está obligado a efectuar para garantizar a las personas con discapacidad el goce y ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos y libertades fundamentales, salvo cuando impongan una carga desproporcionada o indebida. Estas modificaciones o adaptaciones pueden incluir, entre otras cosas, el acceso a los edificios como tribunales, bancos, oficinas de prestaciones sociales; información accesible sobre asistencia personal.

Apoyo en la Toma de Decisiones: El término apoyo engloba arreglos oficiales y oficiosos de distintos tipos e intensidades que las personas con discapacidad pueden solicitar en el ejercicio de su capacidad jurídica para poder tomar sus propias decisiones y hacer valer su voluntad.

Capacidad Jurídica: Es la capacidad legal para ser sujeto de derechos y obligaciones y ejercer derechos.

Medidas de Nivelación: Acciones destinadas a asegurar condiciones de igualdad de las personas con discapacidad con las demás, mejor conocidas como acciones afirmativas.

Modelo Médico de la Discapacidad: En los esquemas médicos tradicionales, las personas con discapacidad tienen un déficit en el funcionamiento que les impide llevar una “vida normal”. Dado que la medicina no es capaz de resolver o prevenir las consecuencias de la “enfermedad”, el objetivo de la atención es procurar la adaptación y normalización del individuo con discapacidad a las demandas y exigencias de una sociedad diseñada para personas sin discapacidad. En este modelo el tratamiento de la discapacidad se encuentra encaminado a conseguir la cura, una mejor adaptación de la persona o un cambio en su conducta.

La atención sanitaria es considerada como eje central y en el ámbito político la respuesta principal es la modificación y reforma de la política de atención a la salud.

Modelo Social de la Discapacidad: Este enfoque reconoce a las personas con discapacidad como titulares de derechos y a la discapacidad como resultado de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras del entorno que evitan la participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás. En este paradigma, la imposibilidad de una persona para participar plenamente en la sociedad no es el resultado de sus limitaciones individuales sino de los factores sociales que la excluyen. Ejemplos de esta exclusión van desde cuestiones muy visibles como el diseño arquitectónico, hasta aspectos menos explícitos como legislaciones, políticas, prejuicios y estereotipos. En este esquema, se asume que la discapacidad es un hecho universal, frente al cual toda la población está en situación de riesgo.

V. Recomendaciones del Comité de Expertos sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad la CDPD es el resultado de la lucha contra la discriminación y exclusión de las personas con discapacidad en la sociedad. Constituye un instrumento internacional que tiene como objetivo garantizar que las personas con discapacidad disfruten de los mismos derechos que todas las demás. La CDPD reconoce derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos incluidos en los diversos tratados internacionales, pero enfocados en derribar las barreras específicas a las que se enfrentan las personas con discapacidad.

Fue adoptada el 27 de enero de 2007 por la Asamblea General de Naciones Unidas y entró en vigor en la esfera internacional en 2008. A partir de ese momento, cada Estado se dio a la tarea de ratificarla y trabajar por implementarla en sus territorios.

La CDPD entró en vigor en México el 3 de mayo de 2008, desde entonces el Estado mexicano se comprometió a fomentar y garantizar el pleno

ejercicio de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas con discapacidad en igualdad de condiciones.

México quedó comprometido a cumplir tres deberes específicos:

- 1) Obligación de Respetar: el Estado no debe interferir en el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.
- 2) Obligación de Proteger: el Estado debe impedir la transgresión de estos derechos.
- 3) Obligación de Cumplir: el Estado debe tomar medidas legislativas, judiciales, y de otro tipo para garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos.

La supervisión de la implementación de la Convención es responsabilidad del Comité de Expertos de la CDPD, un órgano independiente integrado por expertos, quienes analizan la información enviada por el Estado sobre las medidas adoptadas para cumplir sus obligaciones y la contrastan con datos integrados por la sociedad civil.

VI. México ante los Organismos Internacionales: Comité de Expertos de la CDPD y Examen Periódico Universal

En septiembre de 2014, el Comité de Expertos de la CDPD examinó el informe inicial de México. La revisión culminó en 58 recomendaciones, cuyo objetivo es atender circunstancias que limitan los derechos de las personas con discapacidad. Durante la revisión se examinaron las medidas legislativas y las políticas públicas que México adoptó para la implementación de la CDPD.

El Estado mexicano recibió ocho recomendaciones relacionadas con el acceso a la justicia, la igualdad ante la ley y el derecho a la libertad y seguridad, mismas que de implementarse cabalmente permitirán el pleno reconocimiento de las personas con discapacidad frente al sistema de justicia.

El Examen Periódico Universal, el EPU es un mecanismo del Consejo de Derechos Humanos establecido en 2006 que tiene como objetivo revisar periódicamente el cumplimiento de las obligaciones y compromisos en el ámbito de los derechos humanos de cada uno de los Estados que son miembros de las Naciones Unidas. La revisión es realizada cada cuatro años y medio; y de la misma resulta un informe final que incluye una lista de recomendaciones que el Estado en revisión puede aceptar o rechazar. Las recomendaciones aceptadas tendrán que ser implementadas hasta antes del siguiente ciclo.

La situación de los derechos humanos en México ha sido revisada en dos ocasiones, 2009 y 2013. En el primer ciclo, México recibió 159 recomendaciones que estuvieron dirigidas principalmente a mejorar la situación de los derechos de las mujeres. En el segundo ciclo le fueron propuestas 207 recomendaciones. Por primera vez se formularon recomendaciones dirigidas a mejorar la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad, específicamente en el ámbito de la armonización legislativa y en cuanto a la privación de la libertad.