

**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
DEL DISTRITO FEDERAL**

**PRESIDENTE**

Emilio Álvarez Icaza Longoria

**CONSEJO**

Elena Azaola Garrido  
Daniel Cazés Menache  
Santiago Corcuera Cabezut  
Denise Dresser Guerra  
Patricia Galeana Herrera  
Ángeles González Gamio  
Armando Hernández Cruz  
Clara Jusidman Rapoport  
Carlos Ríos Espinosa  
José Woldenberg Karakowsky

**SECRETARÍAS**

**Ejecutiva**

Luis J. Vaquero Ochoa

**Técnica**

Ricardo Bucio Mújica

**VISITADURÍAS**

**Primera** José Cruz Lavanderos Yáñez  
**Segunda** Patricia Colchero Aragonés  
**Tercera** Luis González Placencia  
**Cuarta** María Alejandra Nuño Ruiz Velasco

**DIRECCIONES GENERALES**

**Administración**

Román Torres Huato

**Comunicación Social**

Hugo Morales Galván

**Educación y Promoción de los Derechos Humanos**

Daniel Ponce Vázquez

**Quejas y Orientación**

Víctor Morales Noble

**CONTRALORÍA INTERNA**

Rosa María Cruz Lesbros

**DIRECCIONES EJECUTIVAS**

**Investigación y Desarrollo Institucional**

E. Dorothy Estrada Tanck

**Seguimiento**

Rosalinda Salinas Durán

**COORDINACIONES**

**Asesores**

Sergio Santiago Galván

**Asuntos Jurídicos**

María del Rosario Laparra Chacón

**Interlocución Institucional y Legislativa**

Víctor Brenes Berho

**RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN  
Y ATENCIÓN A DEFENSORAS Y DEFENSORES  
DE DERECHOS HUMANOS**

Eréndira Cruzvillegas Fuentes

**SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA**

Laura Gutiérrez Robledo

**Informe especial**  
sobre la situación de los derechos humanos de  
las personas con discapacidad en el Distrito Federal  
▶ 2007-2008

Fotografía de portada (*detalle*): Cruz Martín Celaya.

Fotografía de interiores: cortesía revista *Ararú* (Verónica Macías, Lourdes Grobet y Patricia Cuevas) y Archivo CDHDF.

Primera edición, 2008

D. R. © 2008, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal  
Av. Chapultepec 49, Centro Histórico  
06040 México, D. F.  
[www.cd hdf.org.mx](http://www.cd hdf.org.mx)

*Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta*

Impreso en México

*Printed in Mexico*

## CONTENIDO

Presentación .....	9
Introducción (párrafos 1-24) .....	11
A. Conceptualización de las personas con discapacidad y la discapacidad .....	11
B. Objetivo, metodología y estructura del informe especial .....	13
I. Marco de análisis (párrafos 25-150) .....	17
A. Marco teórico .....	19
1. Perspectiva teórica de la discapacidad .....	19
a) Particularidad biológica y de conducta .....	19
b) Organización económica y política .....	19
c) Cultura y normatividad .....	21
2. Avance hacia el “paradigma de los derechos humanos” .....	21
a) Visiones de la discapacidad .....	22
b) Paradigma de los derechos humanos .....	23
c) Las necesidades como sustrato de la perspectiva de derechos humanos .....	25
B. Marco legal .....	26
1. Instrumentos internacionales .....	26
a) Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) .....	26
b) Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad .....	32
c) Otros instrumentos .....	33
2. Legislación nacional y local .....	34
a) Ley General sobre Personas con Discapacidad .....	34
b) Ley para las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal y su reglamento .....	35
c) Otras legislaciones o programas gubernamentales aplicables a nivel nacional y local .....	40
3. Comparativo entre el marco legal internacional y el nacional .....	41
II. Situación del respeto, promoción, protección y defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad (párrafos 151-986) .....	45
A. Derecho a la igualdad y no discriminación .....	47
1. Marco legal .....	48
a) Instrumentos internacionales .....	48
b) Legislación nacional .....	49
c) Legislación local .....	50
2. Factores de la desigualdad y la discriminación .....	51
a) Estadísticas, cultura y concatenación de desventajas .....	51
B. Derecho a la accesibilidad .....	57
1. Marco legal y conceptos .....	57
a) Instrumentos internacionales .....	58

<i>b)</i>	Legislación nacional .....	59
<i>c)</i>	Legislación local .....	61
2.	Hechos y datos .....	64
<i>a)</i>	Transporte .....	65
➤	Red de Transporte Público (RTP) .....	67
➤	Centro de Transferencia Modal (Cetram) .....	68
➤	Metrobus .....	68
➤	Servicio de Transporte Eléctrico .....	70
➤	Sistema de Transporte Colectivo Metro .....	71
➤	Transporte público concesionado-individual: taxis .....	72
➤	Servicio de transporte público concesionado: microbuses .....	72
➤	Vehículos particulares .....	74
<i>b)</i>	Accesibilidad a la infraestructura urbana .....	75
➤	Delegaciones .....	76
➤	Otras instalaciones gubernamentales y de la iniciativa privada .....	82
3.	Violaciones a derechos humanos .....	84
C.	Derecho de acceso a la justicia .....	86
1.	Marco legal y conceptos .....	86
<i>a)</i>	Instrumentos internacionales .....	87
<i>b)</i>	Legislación nacional .....	88
<i>c)</i>	Legislación local .....	89
2.	Hechos y datos .....	90
<i>a)</i>	Sensibilización de funcionarios(as) públicos(as) y adecuación de metodologías de trabajo .....	90
<i>b)</i>	Accesibilidad en centros de administración de justicia .....	93
3.	Violaciones a derechos humanos .....	94
D.	Capacidad jurídica .....	96
1.	Marco legal y conceptos .....	96
<i>a)</i>	Instrumentos internacionales .....	99
<i>b)</i>	Legislación nacional .....	103
<i>c)</i>	Legislación local .....	104
2.	Hechos y datos .....	107
3.	Violaciones a derechos humanos .....	110
E.	Derecho a la salud .....	112
1.	Marco legal y conceptos .....	112
<i>a)</i>	Instrumentos internacionales .....	113
<i>b)</i>	Legislación nacional .....	117
<i>c)</i>	Legislación local .....	121
2.	Hechos y datos .....	123
<i>a)</i>	Derechohabencia .....	124
<i>b)</i>	Sistema de salud del Distrito Federal .....	125
➤	Servicios médicos .....	125
➤	Rehabilitación .....	129
➤	Asistencia social .....	131

c)	Causas de discapacidad en el Distrito Federal: diagnóstico y prevención	132
d)	El sector privado y los servicios de salud a personas con discapacidad	134
e)	Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012	136
3.	Violaciones a derechos humanos	137
F.	Derecho a la educación	140
1.	Marco legal y conceptos	140
a)	Instrumentos internacionales	143
b)	Legislación nacional	146
c)	Legislación local	148
2.	Hechos y datos	150
a)	Estadísticas de población de personas con discapacidad en edad escolar	150
b)	Escuelas accesibles	152
c)	Educación básica	152
➤	Educación inicial: escuelas privadas	153
➤	Educación inicial: escuelas públicas	153
➤	Educación preescolar	157
➤	Primaria	158
➤	Secundaria	159
➤	Desigualdades por género	159
➤	Prácticas segregadoras y desigualdades por discapacidad	160
➤	Calidad de la educación básica	162
d)	Educación media superior y superior	164
➤	Bachillerato y preparatorias	164
➤	Educación superior	165
e)	Educación de adultos	170
f)	Acciones gubernamentales	171
3.	Violaciones a derechos humanos	174
G.	Derecho al trabajo	179
1.	Marco legal y conceptos	179
a)	Instrumentos internacionales	180
b)	Legislación nacional	184
c)	Legislación local	187
2.	Hechos y datos	189
a)	Estadísticas de población con discapacidad en el Distrito Federal relacionadas con el derecho al trabajo	189
b)	Políticas gubernamentales y programas de gobierno	193
➤	A nivel federal	194
➤	A nivel local	200
c)	Evidencias de estigmatización y discriminación de las personas con discapacidad	208
d)	Servicios que ofrecen las organizaciones de la sociedad civil	209
3.	Violaciones a derechos humanos	211

III. Conclusiones y propuestas (párrafos 987-1213) .....	217
Conclusiones y propuestas generales .....	219
Propuestas .....	221
A. Derecho a la igualdad y no discriminación .....	225
B. Derecho a la accesibilidad .....	228
C. Derecho de acceso a la justicia .....	232
D. Capacidad jurídica .....	235
E. Derecho a la salud .....	237
F. Derecho a la educación .....	242
G. Derecho al trabajo .....	250
 Siglas y acrónimos .....	 259
 Bibliografía .....	 263
 Anexo .....	 279
A. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo .....	281

## Presentación

Los derechos humanos de las personas con discapacidad son los mismos derechos de todas las personas. Sin embargo, hoy día no tienen la misma posibilidad de ejercerlos que el resto de la población, debido a las barreras de actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones. Ello tiene múltiples consecuencias negativas en la vida de miles y miles de personas con discapacidad en la ciudad de México, al igual que en muchos otros lugares de nuestro país.

Esta situación da origen al presente informe especial, y está en la génesis de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que entró en vigor el 3 de mayo de 2008. Es desde la perspectiva de este nuevo instrumento de la Organización de las Naciones Unidas –primero de este tema con carácter vinculatorio para los Estados Parte– que se hace el análisis y la valoración sobre el estado de cumplimiento que guardan las obligaciones que se tienen en materia de derechos humanos con este multiforme grupo de población.

La lucha por los derechos humanos de las personas con discapacidad tiene antecedentes muy arraigados en el pasado reciente. El movimiento por el respeto a su dignidad y el legítimo derecho a la igualdad y a la no discriminación surge precisamente desde la necesidad que las propias personas con discapacidad enfrentan cada día –sin tregua ninguna– para acceder a una vida digna, sin restricciones para acceder a la educación, al trabajo, a la movilidad y a las comunicaciones, a la justicia, a la salud, y a muchos otros derechos y libertades fundamentales.

Desde instancias gubernamentales, civiles, empresariales, académicas o religiosas se han desarrollado durante muchos años, especialmente de la década de los ochenta a la fecha, infinidad de proyectos y programas a favor de las personas con discapacidad. Se ha creado un marco legal, se han diseñado políticas públicas y se han destinado presupuestos específicos.

Sin embargo, la situación no se modifica ni se ha logrado construir un entramado que sirva para garantizar el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. En todo caso existen acciones públicas y privadas –de organizaciones civiles y de las propias personas y sus familias– que alcanzan a atender necesidades primarias y que buscan disminuir los efectos de su condición y de la acumulación de desventajas que tienen, cuando, por ejemplo, son mujeres, niñas o niños, indígenas o personas adultas mayores con discapacidad.

La perspectiva de la Convención de las Naciones Unidas es la de los derechos humanos. Es la de la responsabilidad de las instituciones públicas del Estado no para atender a las personas con discapacidad en sus necesidades de rehabilitación o integración solamente, sino, de manera central:

- Para la modificación del marco legal que contemple de manera integral todos los derechos y dé posibilidades de exigirlos y de hacerlos justiciables.
- Para que se modifiquen las acciones y políticas de gobierno de tal manera que incluyan a las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la vida pública, desde la información hasta la participación en la toma de decisiones.
- Para que se adecue el sistema de justicia dando acceso a la misma desde los más altos estándares de protección de los derechos humanos.

Pero también, la perspectiva de la Convención es la de la corresponsabilidad de la sociedad en su conjunto, para modificar la manera en como se mira, como se trata, como se conceptualiza, como se margina o excluye, como se percibe a esta población, y como se mutila la posibilidad de desarrollo y se frena –vía actitudes, relaciones, y formas sutiles o evidentes de discriminación– a las personas con discapacidad.



La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) tiene como parte de su mandato legal la obligación de promover y defender los derechos humanos de todas y todos aquellos que habitan o transitan en esta ciudad, y tiene la atribución de estudiar e investigar las situaciones que generan violaciones a los mismos, pudiendo emitir a la opinión pública informes especiales sobre alguna situación que se considere de importancia o gravedad en materia de derechos humanos. Lo hace desde los ejes de la gestión que ha definido la actual administración: la ciudadanización, la autonomía, la aplicación de estándares internacionales, la integralidad de los derechos humanos y la transparencia y rendición de cuentas.

El *Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad en el Distrito Federal* busca ser un instrumento que contribuya, desde el trabajo integral de la CDHDF, a dar elementos que ayuden a modificar la cultura social respecto de esta situación, y a que las instancias públicas del estado en la ciudad de México asuman y cumplan con las obligaciones que tienen en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad.

Las temáticas que se abordan en este documento son el marco teórico, el marco legal –internacional, nacional y local–, el derecho a la no discriminación y a la igualdad de oportunidades, el derecho a la accesibilidad, el derecho de acceso a la justicia, la capacidad jurídica, el derecho a la salud, el derecho a la educación y el derecho al trabajo. Asimismo, se incluye un apartado de conclusiones y propuestas emanadas del contenido de los derechos analizados.

Durante casi dos años la CDHDF llevó a cabo este trabajo, el cual es fruto del esfuerzo, de la capacidad y del compromiso de los equipos de investigación y asesoría. La investigación estuvo a cargo de un grupo de especialistas coordinado por Alicia Molina Argudín e integrado por América Larráinzar, Patricia Brogna, José Cárdenas y María Teresa Fernández. Para asesorar el proceso de elaboración se conformó un equipo de asesores en el que participaron Carlos Ríos Espinosa, consejero de la CDHDF; Amalia Gamio Ríos, coordinadora del Programa de Personas con Discapacidad del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred); Federico Fleischmann Loredó, presidente de Libre Acceso, A. C.; Areli Sandoval, coordinadora del programa de Diplomacia Ciudadana de DECA Equipo Pueblo, A. C.; y Carlos de la Torre, de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Muchas gracias a cada una y cada uno de ellos.

Es preciso reconocer también la valiosa colaboración de distintas áreas de la CDHDF: de la Coordinación de Asuntos Jurídicos a María del Rosario Laparra Chacón, Aurora Galán y María de la Luz Torrijos Villaseñor. De la Cuarta Visitaduría General a María Alejandra Nuño Ruiz Velasco y Karla Verónica Calcáneo Treviño. De la Secretaría Técnica, área responsable de la elaboración de este informe especial a Ricardo Bucio Mújica, Alexandra Hass Paciuc, Andrea Márquez Guzmán, Irasema Zavaleta Villalpando, Itzel Romero Rosales y Marcela Azuela Gómez. Finalmente, un agradecimiento a las y a los miembros del Consejo de la CDHDF por su valiosa revisión y comentarios.

**Emilio Álvarez Icaza Longoria**  
**Presidente de la Comisión de Derechos**  
**Humanos del Distrito Federal**

## Introducción

*Mi vida es como una flor rosa muy gris.*

IXCHEL, PERSONA SORDA, PINTORA

1. Este informe fue elaborado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) en el contexto de la ratificación y entrada en vigor de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>1</sup> de la Organización de las Naciones Unidas y su protocolo que, hasta la fecha, son los instrumentos internacionales más completos y de los primeros con carácter vinculatorio en términos de la protección, garantía y promoción de los derechos de las personas con discapacidad. Asimismo, la CDHDF participa paralelamente en el proceso de elaboración del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, como continuación del Diagnóstico<sup>2</sup> que se presentó el 7 de mayo de 2008. Ambos documentos contienen un capítulo relativo a la situación de las personas con discapacidad en el Distrito Federal.<sup>3</sup>

### A. Conceptualización de las personas con discapacidad y la discapacidad

2. Las personas con discapacidad y la discapacidad han sido conceptualizadas y estudiadas a lo largo de la historia desde diferentes perspectivas en función de los cambios que se producían en la organización económica y política, en la cultura y las normas de las diferentes épocas. Al pasar de los años se han ido generando diversos paradigmas sobre la discapacidad, como son el de la visión de aniquilamiento o exterminio, la sacralizada o mágica, la caritativo-represiva, la médico-reparadora, la asistencial-normalizadora y el modelo social, que da pie al modelo de derechos, modelos que serán estudiados con mayor detalle en el cuerpo del informe.

3. En las últimas décadas, las personas con discapacidad y sus organizaciones se han posicionado como sujetos de derecho, y han resaltado las situaciones de invisibilidad, segregación y discriminación de las que han sido y son objeto.

4. Este nuevo posicionamiento de las personas con discapacidad ha evolucionado hacia un paradigma de derechos humanos,<sup>4</sup> en el que sus derechos son definidos por ellas mismas y sus demandas sociales dejan de ser vistas solamente como necesidades puramente médicas para transformarse en el reconocimiento explícito de sus derechos humanos.

<sup>1</sup> Aprobada el 13 de diciembre de 2006, en la 76ª sesión plenaria de la 61ª Asamblea General de las Naciones Unidas, bajo la Resolución 61/106 y entrada en vigor el 3 de mayo de 2008. La Convención y su Protocolo Facultativo fueron ratificados por México el 27 de septiembre de 2007.

<sup>2</sup> Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, México, 2008.

<sup>3</sup> El presente informe especial sirvió de base para la elaboración del Capítulo 33 “Derechos de las personas con discapacidad” del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, por lo que hay similitudes en el enfoque de la investigación y la información presentada.

<sup>4</sup> Los derechos humanos son exigencias elementales que puede plantear cualquier ser humano por el hecho de serlo y que tienen que ser satisfechas porque se refieren a necesidades básicas, cuya satisfacción es indispensable para que puedan desarrollarse como seres humanos; son básicos porque sin ellos resulta difícil llevar una vida digna. Son universales, prioritarios e innegociables. Definición tomada del Glosario del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, disponible en <<http://www.iidh.ed.cr/glosario.htm>> (visitada el 21 de junio de 2008).

5. Aun cuando no hay una definición de discapacidad aceptada universalmente,<sup>5</sup> desde la perspectiva de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se hace una diferenciación en la definición de *discapacidad* y de *personas con discapacidad*, de la siguiente manera:

- *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 los demás. (Preámbulo, inciso e) de la Convención).
- *Personas con discapacidad*: incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales,<sup>6</sup> 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 y los demás (artículo 1° de la Convención).

6. De acuerdo con estas definiciones contempladas en la Convención, una persona con discapacidad no sólo es aquella que tiene deficiencias sino quien tiene desventajas y desigualdad –por tener deficiencias– en un entorno que no está adecuado para la inclusión de todas las personas.

7. El eje central de la perspectiva de la Convención no está entonces en las deficiencias de las personas, sino en la desigualdad del entorno, que incluye la cultura social, la legislación, las políticas, las instituciones, las estructuras sociales, la educación, etc. Es el entorno el que hay que adecuar, hacer inclusivo, respetuoso, de acceso universal. Desde ahí se construye un paradigma de derechos frente a aquellos otros en donde el foco está en las deficiencias de la persona.

8. Bajo el paradigma de derechos humanos, la discapacidad deja de ser una situación que afecta únicamente a la persona que nace con una deficiencia o la adquiere a lo largo de su vida, o una situación que las personas con discapacidad y sus familias deban de experimentar por sí solas, y se constituye como un fenómeno en el que la sociedad debe ser corresponsable en transformar.

9. Esta nueva visión no pone el énfasis en disminuir las deficiencias de las personas con discapacidad, sino en asegurar la igualdad de derechos para todos y todas, lo que tendría como efecto –entre muchos otros– una adecuada atención de las deficiencias (a través de servicios terapéuticos, médicos o educativos).

10. La responsabilidad entonces no recae únicamente en el sistema de salud o educativo, sino que se requiere modificar también el sistema político, el marco legislativo, el sistema de justicia, el acceso a la tecnología, entre muchos otros que tendrán que reducir las barreras a las que se enfrentan día a día las personas con discapacidad.

11. Las personas con discapacidad no son un problema a resolver, una situación a mejorar o una necesidad a enfrentar. Por el contrario, su interacción con las barreras del entorno, sí lo es. Es importante diferenciar, más que las deficiencias, las necesidades integrales específicas que cada persona requiere satisfacer para tener asegurado el pleno goce y ejercicio de sus derechos. Por ello el punto focal

<sup>5</sup> Rehabilitation International; *Preguntas Frecuentes. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*.

<sup>6</sup> Las personas que presentan esta discapacidad prefieren que se le denomine *discapacidad psicosocial*.

no son las diferencias o las condiciones personales de deficiencia, sino la desigualdad que se expresa en aspectos como:

- Falta de acceso a servicios o inadaptación de los mismos.
- Mayores costos de transacción.
- Acciones o políticas de discriminación negativa.
- Falta de oportunidades en todos los ámbitos.
- Perspectiva social de *minoría de edad*, de *incapacidad*.
- Falta de reconocimiento de autonomía.
- Falta de reconocimiento de ejercicio jurídico.
- Imposibilidad fáctica de participación en toma de decisiones.
- Inequidad y desventajas generalizadas para las mujeres.

12. En razón de que las desventajas que tiene este grupo de población son muchas y de gran dimensión, es necesario aclarar que este informe especial presenta una visión de condiciones mínimas indispensables para la igualdad de oportunidades y no de máximos alcanzables, a lo cual se debe llegar.

13. La expresión *personas con discapacidad* es el término aceptado tanto por los organismos internacionales, como por las organizaciones civiles, para designar con respeto y precisión a quienes por una particularidad biológico-conductual, se ven obligadas a superar obstáculos impuestos y desventajas creadas por la sociedad para ejercer sus derechos, llevar una vida digna y lograr su plena integración al desarrollo.

14. Términos como *inválido*, *minusválido*, *disminuido*, *anormal*, *atípico*, *retrasado*, entre otros, con los que se ha denominado hasta hace muy poco tiempo a las personas con discapacidad, contribuyen a alimentar prejuicios y discriminación, pues no consideran a la persona como tal, sino en función de las condiciones propias de su deficiencia.

15. El término *personas con capacidades diferentes* es un eufemismo que reproduce un prejuicio social grave pues trata de igualar a personas que son diferentes, y con ello se minimiza la posibilidad de adaptar el entorno a las diferencias específicas de las personas. Tratar por igual a los desiguales, contribuye a aumentar la desigualdad.

## B. Objetivo, metodología y estructura del informe especial

16. El objetivo del presente informe especial es analizar los principios, derechos y obligaciones internacionales del Estado de salvaguardar y respetar los derechos de las personas con discapacidad –en particular algunos de los contemplados por la Convención–, para contrastarlos con lo establecido en el sistema normativo y con los datos estadísticos y de políticas públicas del Distrito Federal, a fin de tener elementos para determinar en qué grado estos derechos son respetados y protegidos por el Estado en el Distrito Federal, identificar aciertos y aspectos a mejorar, y emitir propuestas legislativas y de acciones de gobierno.

17. La Convención aborda una amplia gama de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Para el estudio de este informe, se seleccionaron los derechos a la igualdad y no discrimi-

nación, de accesibilidad, de acceso a la justicia, a la capacidad jurídica, a la salud, a la educación y al trabajo. Después de un análisis realizado con personas expertas se determinó que, en el contexto actual de esta ciudad, estos derechos son pilares fundamentales del desarrollo de las personas y de su calidad de sujetos sociales, ya que su ausencia juega un papel determinante en la exclusión y en la calidad de vida de las personas con discapacidad.

18. Al definir los procedimientos utilizados en la metodología, se tomó en consideración lo establecido por el artículo 146 *quater* del Reglamento Interno de la CDHDF. Estos procedimientos fueron:

- Revisión documental sobre los derechos en análisis, tales como la normativa e instrumentos internacionales, regionales y nacionales, jurisprudencia internacional y análisis teóricos.
- Revisión de información oficial referida a estadísticas y a programas o acciones gubernamentales.
- Revisión e incorporación de información obtenida durante entrevistas y cuestionarios realizados a diferentes organismos a fin de recabar información sobre los ejes de políticas, programas y acciones.
- Realización de entrevistas que dieran cuenta de la significación subjetiva que adquiere, en la vida de las personas, la vulneración y limitación en el ejercicio y goce de los derechos.
- Incorporación de información obtenida durante la audiencia pública sobre los derechos de las personas con discapacidad, realizada en junio de 2007.<sup>7</sup>
- Discusión permanente del proceso de la investigación por el Comité Asesor de este informe.

19. Se tomó como marco de análisis teórico el Modelo de la encrucijada<sup>8</sup> que distingue los tres elementos que influyen en la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad del Distrito Federal: *a)* la particularidad biológica y de conducta, *b)* la organización económica y política y, *c)* la cultura y la normatividad.

20. Al realizar la investigación no siempre se obtuvo información precisa, o la información disponible no es completa y presenta vacíos, incongruencias y hasta contradicciones. Para completar estos vacíos se hicieron peticiones al sistema de información pública gubernamental y requerimientos de información específica a las delegaciones del Distrito Federal y a diversas instituciones federales y locales, con los resultados que se señalan en el cuerpo del texto.

21. El panorama descriptivo y el análisis de los datos disponibles se complementó con testimonios de personas con discapacidad que compartieron casos concretos en los que han visto violentados sus derechos, o donde han encontrado serias dificultades y obstáculos para el goce de los derechos a la accesibilidad, salud, educación y empleo.

22. El informe se dividió en tres partes: la primera (párrafos 25-150) establece el marco de análisis teórico y legal, en donde se definen los componentes teóricos de la discapacidad y los avances hacia

<sup>7</sup> Audiencia Pública llevada a cabo el 13 de junio de 2007, en el Centro Cultural Estación Indianilla. Para más información sobre esta audiencia consultar, *Audiencia Pública: Los derechos humanos de las personas con discapacidad*, boletín de prensa No. 114/2007, 10 de junio de 2007. En: [www.cd hdf.org.mx/index.php?d=bol11407](http://www.cd hdf.org.mx/index.php?d=bol11407).

<sup>8</sup> Patricia Brogna, "Modelo de la encrucijada" en *La discapacidad ¿una obra escrita por los actores de reparto? El paradigma social de la discapacidad, realidad o utopía en el nuevo escenario latinoamericano*, tesis de maestría en Estudios Políticos y Sociales, México, FCPYS, UNAM, noviembre de 2006, pp. 33-43.

el paradigma de los derechos humanos. También se analizan los aspectos principales de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y otros instrumentos internacionales y regionales y se hace un estudio sobre el marco legal nacional de la legislación federal y local. Finalmente se hace un comparativo entre el marco legal nacional y el internacional.

23. En la segunda parte (párrafos 151-986) se analizan los niveles de respeto y protección de los derechos humanos seleccionados para el estudio, con base en los elementos conceptuales y el marco legal internacional, nacional y local, contrastados con la información estadística de programas gubernamentales existentes e información vivencial, para evaluar su respeto y protección por parte del Estado.

24. Por último, la tercera parte (párrafos 987-1213) incluye una serie de conclusiones y propuestas para mejorar los niveles de goce, protección y promoción, a partir de los contenidos de las dos primeras partes.



## I. Marco de análisis





## A. Marco teórico

### 1. Perspectiva teórica de la discapacidad

25. El estudio de los estándares y cumplimiento de la protección, promoción y garantía de los derechos humanos de las personas con discapacidad requiere adoptar una perspectiva de análisis que, al mismo tiempo que tome en cuenta los aspectos individuales, permita distinguir los componentes macro sociales que originan, sostienen o legitiman la discapacidad.

26. Según el Modelo de la encrucijada hay tres elementos que se interrelacionan para conformar la discapacidad como *situación y posición social*<sup>1</sup> y que se conjugan para la protección, promoción y garantía de los derechos humanos de las personas con discapacidad:

- La particularidad biológica y de conducta de una persona.
- La organización económica y política.
- La cultura y la normatividad de la sociedad en la que viven las personas con discapacidad.

Es necesario tener en cuenta que la discapacidad es percibida de diferentes maneras en función de la interacción de estos tres elementos, que se explican a continuación.

#### a) PARTICULARIDAD BIOLÓGICA Y DE CONDUCTA

27. La particularidad biológica y de conducta queda vinculada actualmente a la noción de déficit, de disfuncionalidad en relación con una norma, a un único modo concebido socialmente como “normal” de ser o hacer. Esta particularidad “hace referencia a una enorme variedad de deficiencias de *funciones o estructuras corporales*,<sup>2</sup> *etiologías* (de causas adquiridas o congénitas), *duración* (permanentes, progresivas, transitorias), *gravedad* (leves, moderadas, severas), etc., que se combinan de los más variados modos y hacen imposible definir un “tipo único” de discapacidad.<sup>3</sup>

28. Para los efectos de este informe especial, es importante diferenciar, más que las particularidades, las necesidades integrales específicas que cada persona con discapacidad requiere satisfacer para tener asegurado el pleno goce y ejercicio de sus derechos, a partir de las condiciones desiguales que tiene en relación con el resto de la población.

#### b) ORGANIZACIÓN ECONÓMICA Y POLÍTICA

29. Este elemento queda determinado por la relación entre el tipo de organización económica y política de una sociedad en un tiempo y espacio determinado, con el modo en que se significarán y tratarán cada tipo de particularidad biológica y de conducta de una persona.

<sup>1</sup> Patricia Brogna, *op. cit.*, pp. 174-177.

<sup>2</sup> Que se definen con detalle en la “Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud” (CIF) de la Organización Mundial de la Salud, emitidas en 2001.

<sup>3</sup> Patricia Brogna, “Discapacidad y discriminación: el derecho a la igualdad... ¿o el derecho a la diferencia?”, en *El Cotidiano*, noviembre-diciembre, vol. 21, núm. 134, México, UAM-Azcapotzalco, pp. 43-55.

30. Desde el aspecto económico es necesario considerar los escasos niveles de inclusión que tienen las personas con discapacidad en el mercado laboral formal y la consecuente incorporación de la mayoría de estas personas a fuentes de empleo informales,<sup>4</sup> que derivan en violaciones al derecho al trabajo y a los derechos laborales.<sup>5</sup>

31. Por otra parte, las personas con discapacidad representan insumos potenciales de lo que se conoce como el *negocio de la discapacidad* (disability business).<sup>6</sup> Dicho término se refiere a la comercialización de servicios para personas con discapacidad ofrecidos por personas físicas y morales, que surge ante la ausencia gubernamental para brindar solución a algunas de sus demandas y necesidades de productos y servicios.

32. El concepto del negocio de la discapacidad abre toda una discusión sobre la supervisión gubernamental de la calidad de los servicios prestados por entes privados, así como de los posibles abusos y actos discriminatorios surgidos a consecuencia de la comercialización de tales productos y servicios. Igualmente, de la sujeción al poder adquisitivo de las personas que los requieren, y de las condiciones impuestas por las comercializadoras para prestar el servicio o vender el producto.

33. Esta situación —en particular en la responsabilidad de la supervisión gubernamental en servicios de asistencia o de educación— merece ser estudiada más a fondo en el presente documento se mencionan para ser tomada en cuenta como parte de los aspectos de la organización económica y social del Distrito Federal. En el apartado sobre el derecho a la salud (párrafos 457-591) se desarrolla con mayor detalle este asunto.

34. Respecto a los elementos político-económicos del Distrito Federal existen características que también se deben tener en cuenta:

- *La economía*: que determina distintos tipos y ámbitos de trabajo formal y no formal.
- *La organización política*: los órganos de gobierno del Distrito Federal están integrados por una Jefatura de Gobierno, secretarías o dependencias, 16 delegaciones políticas; la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, además de los organismos autónomos. Debido al estatus legal y político del Distrito Federal, el gobierno federal sigue teniendo injerencia importante en servicios públicos que atienden a las personas con discapacidad como es el caso de los servicios de educación básica, entre otros.
- *Los niveles de gobierno*: en el Distrito Federal se ubican instancias de los poderes políticos del gobierno federal, que funcionan paralela o coordinadamente con aquellas del gobierno local. Ambos tipos de instancias brindan servicios a las personas con discapacidad en el Distrito Federal, lo que requiere altos niveles de coordinación entre las instancias de ambos niveles de gobierno.
- *Los actores sociales*: en el Distrito Federal conviven diferentes grupos étnicos, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales.

<sup>4</sup> *Vide infra* G. Derecho al trabajo, párrafos 801-986.

<sup>5</sup> Tales como el derecho al salario justo, a la permanencia en el empleo y el derecho a la libre sindicación.

<sup>6</sup> Gary Albrecht, "The Disability Business. Rehabilitation in America", *The American Journal of Society*, vol. 99, núm. 2, EUA, The University Chicago Press, 1993, pp. 488-490.

- *La inequidad y desigualdad*: en el Distrito Federal existen áreas con diferentes índices de marginación.<sup>7</sup>
- *Las acciones y políticas* que se llevan a cabo (o se omiten) y *su grado de articulación*.

### c) CULTURA Y NORMATIVIDAD

35. Existen normas explícitas y escritas: son las que remiten a leyes, decretos y reglamentos que ordenan los criterios por los cuales se regulan las relaciones sociales. Sin embargo, la íntima relación entre la cultura y las normas no siempre es armónica, ya que los cambios en la primera no siempre impactan en la segunda, o al menos no de manera inmediata. Se pueden dar dos supuestos en esta desarmonización: uno es cuando surgen cambios en las normas para que se adecuen a los cambios culturales y otro, cuando se hacen evidentes las contradicciones y ambigüedades entre la una y las otras, sin que se produzca ningún cambio.

36. En este punto son especialmente valiosos los procesos del reconocimiento y defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad: su surgimiento, maduración, resistencias, armonización, complementariedad y especificidad. Por medio de estos procesos se ha logrado el reconocimiento o identificación de ciertas necesidades y características sobre las que se pueden diseñar o estructurar acciones como programas y políticas públicas.

37. En las últimas décadas, las personas con discapacidad han luchado para posicionarse como sujetos de derecho y han resaltado la invisibilidad, segregación y discriminación de las que han sido y son objeto. Esto se suma a la construcción de un sistema jurídico internacional y regional, al reconocimiento de la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos y al desarrollo de mecanismos nacionales e internacionales de vigilancia y seguimiento.

38. La discapacidad, desde la perspectiva que propone el Modelo de la encrucijada, es una construcción teórica compleja en la que los tres elementos que menciona dicho modelo se determinan unos a otros y no pueden analizarse por separado sino en su interrelación. Analizar la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad en el Distrito Federal no podrá hacerse sin considerar el espacio social dinámico donde éstos se ejercen, se demanden o se vulneren.

### 2. Avance hacia el “paradigma de los derechos humanos”

39. Tanto en los ámbitos internacional, regional, nacional y local puede verificarse que, en el discurso político y el jurídico, el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad ha ido avanzando hacia un paradigma centrado en los derechos humanos.

<sup>7</sup> La Coordinación de Planeación del Desarrollo Territorial (Copladet), adscrita a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, conceptualiza la marginación como un fenómeno estructural y multidimensional, por lo que para la construcción del índice se consideraron cuatro dimensiones: *educación, ingreso, bienes patrimoniales del hogar y vivienda*, de lo cual se desprenden seis indicadores: *población de 15 años y más sin secundaria completa; población ocupada que recibe hasta dos salarios mínimos mensuales de ingreso por trabajo; viviendas particulares que no disponen de teléfono; viviendas particulares con piso sin recubrimiento; viviendas particulares sin agua entubada dentro de la vivienda; y promedio de ocupantes por cuarto dormitorio para el cálculo del hacinamiento*. La combinación y correlación de estos indicadores permitió en forma sintética, conocer en el índice la prevalencia e intensidad de la marginación, estratificando las Unidades Territoriales y las manzanas en cinco grados: *Muy Alto, Alto, Medio, Bajo y Muy Bajo*. Para más información véase <<http://www.siege.df.gob.mx/copladet/index.html?abrir=AbrireAtlas>>.

40. Ya existen instrumentos internacionales, leyes y propuestas legislativas que se aproximan en algunos aspectos a este nuevo paradigma que, tal como se mencionó, han sido resultado de los desarrollos culturales y del trabajo intenso de personas que han sido víctimas de violaciones a derechos humanos y de organizaciones sociales.

a) VISIONES DE LA DISCAPACIDAD<sup>8</sup>

41. En función de los cambios que se han producido en la organización económica y política, y en la cultura y las normas de las diferentes épocas, se pueden distinguir las siguientes visiones:<sup>9</sup>

- La de aniquilamiento o exterminio.
- La sacralizada o mágica.
- La caritativo-represiva.
- La médico-reparadora (modelo médico-reparador).
- La asistencial-normalizadora.
- El modelo social.

A continuación se resumen los conceptos sobre las visiones<sup>10</sup> que tienen mayor incidencia en las prácticas y en los discursos sociales actuales:<sup>11</sup>

42. La visión de *exterminio o aniquilamiento* se basaba en la representación de la persona con discapacidad como alguien que ponía en riesgo la supervivencia del grupo y legitimaba las prácticas ancestrales que provocaban la muerte, ya sea activa o pasivamente.

43. La visión *caritativo-represiva* presenta a la persona con discapacidad como peligrosa (para los otros o para sí) o como atributo de una persona inferior que no llega a compartir la categoría de “igual” con el resto de los humanos, justificando la segregación y el aislamiento. Esta visión legitima tanto los discursos como las prácticas de *angelización o demonización* del diferente.

44. El modelo *médico-reparador* otorga un papel preponderante al aspecto individual, y no sólo relaciona a las personas con discapacidad con problemas de salud, sino que asocia a la discapacidad de modo unívoco y reduccionista a una enfermedad y –por ende– a la cura y la reparación. Si todos los problemas de las personas con discapacidad se asignan a una enfermedad, todas las soluciones se esperan de la cura, de modo que tanto las definiciones como las acciones (leyes, políticas, programas educativos) tenderán a sobrevalorar este aspecto.

45. La visión *normalizadora-asistencialista* se asienta en una organización política basada en el Estado y sus instituciones. Es el Estado el que determina cómo deben ser los sujetos que lo conforman y cómo deben ser tratados. El concepto de persona “promedio”, “normal” y “normalidad” se deriva de las estadísticas que miden el cuerpo y el funcionamiento en relación con un patrón. Quienes “se desvían de la norma” pierden el estatus de iguales y requieren la asistencia de otros (instituciones, organiza-

<sup>8</sup> Patricia Brogna, “Las visiones de la discapacidad”, en *El Cotidiano*, pp. 45-75.

<sup>9</sup> *Idem.*

<sup>10</sup> *Idem.*

<sup>11</sup> *Idem.*

ciones, especialistas) que decidan por ellos y velen por sus necesidades. El Estado marca las pautas del trato que se dará a las personas a partir de esta visión. Las instituciones que actúan bajo esta visión lo hacen a través de acciones de tutela y asistencia paternalistas.

46. El modelo *social* señala la situación de segregación, discriminación y opresión que enfrentan las personas con discapacidad. Esta corriente supera la visión médica y trágica y exige definir la situación de agravio social de que son objeto las personas con discapacidad, analizando y especificando las diferencias y semejanzas entre su situación y otras formas de opresión a grupos sociales con base en la raza o el género, por ejemplo.

47. El modelo social recibió los aportes del movimiento de personas con discapacidad y de teóricos, siendo a la vez en su mayoría activistas y académicos. Sus postulados se pueden reconocer en las expresiones de la normativa internacional desarrollada a partir de la década de los 80 que proponen la equiparación de oportunidades, la autodeterminación y la plena participación como respuesta a las situaciones de segregación, discriminación, opresión y agravio, que esta perspectiva señala. El modelo social sostiene que el problema no está en la discapacidad sino en una sociedad que está diseñada “por y para personas no discapacitadas (*sic*)”.<sup>12</sup>

48. Las visiones no se han superado temporalmente, no se suplantán una a la otra sino que se suman: todas coexisten.<sup>13</sup> Esta afirmación se confirma a lo largo del análisis de las acciones gubernamentales que se presentan en este informe, pues durante el desarrollo de la investigación se encontró que en algunas piezas legislativas prevalece el modelo médico-reparador y la actitud de las autoridades presenta una o varias de estas características, encontrándose, al mismo tiempo, evidencia de la presencia de la visión normalizadora-asistencialista, entre otras.

#### b) PARADIGMA DE LOS DERECHOS HUMANOS

49. El paradigma de los derechos humanos (que en lo sucesivo se puede expresar como “enfoque”), se fundamenta en los principios de igualdad y no discriminación, respeto a la diversidad, plena participación, equiparación de oportunidades, accesibilidad y autodeterminación como base del marco normativo internacional.<sup>14</sup> El aporte de este paradigma es llevar al ámbito jurídico una demanda social y política de igualdad y de equidad que, en lo teórico, estaba encarnada en el modelo social.

50. Si bien la perspectiva de derechos humanos se podía hallar en ciertos instrumentos internacionales específicos –no vinculantes– sobre personas con discapacidad de las Naciones Unidas, como el Programa de Acción Mundial para los Impedidos<sup>15</sup> (*sic*) y las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad,<sup>16</sup> a partir de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (Convención Interamericana) y de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (que serán

<sup>12</sup> Drake, citado por Patricia Brogna, “Discapacidad y discriminación: El derecho a la igualdad... ¿o el derecho a la diferencia?”, *op. cit.*, p. 68.

<sup>13</sup> *Ibid.*, pp. 5, 46 y 174.

<sup>14</sup> Christian Curtis y Raúl González Navar, sostienen argumentos similares en ponencias en la mesa “Nuevos paradigmas hacia los derechos humanos de las personas con discapacidad”, organizadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores en 2006, México.

<sup>15</sup> El Programa de Acción Mundial para los Impedidos fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su trigésimo séptimo período de sesiones, por Resolución 37/52 (esta resolución figura en el documento A/37/51, documentos oficiales de la Asamblea General, suplemento núm. 51) de 3 de diciembre de 1982.

<sup>16</sup> Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, cuadragésimo octavo período de sesiones, de 20 de diciembre de 1993.

analizadas más adelante), se establecen estándares internacionales y nacionales vinculantes más ambiciosos que dan lugar a la formulación e implementación de políticas más efectivas.

51. “A partir del [...] enfoque [en el paradigma de derechos humanos], las políticas ofrecidas y las respuestas brindadas a los problemas que enfrentan las personas con discapacidad, pasan a ser pensadas y elaboradas –desde y hacia– el respeto de los derechos humanos”.<sup>17</sup> Este paradigma señala una diferencia sustancial: las personas son iguales en dignidad y en derechos. Las personas con discapacidad recuperan en los postulados legales su calidad de personas, lo que genera o debe generar una transformación de la mirada de la sociedad y de ellas mismas hacia su condición.

52. Es fundamental aclarar que, si bien es cierto que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos que cualquier otro ser humano, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad –reconociendo que la igualdad de derecho no se traduce en igualdad de hecho–, reitera tal principio y, asimismo, estableció derechos y principios específicos para las personas con discapacidad.

53. La perspectiva basada en los derechos humanos se propone destacar de forma positiva y valorar la diferencia que supone la discapacidad. La invisibilidad relativa o absoluta de las personas con discapacidad ha llevado históricamente a la violación de sus derechos humanos. Para que eso no suceda se requiere, entre muchas otras acciones, asegurar la protección de la libertad privada (protección contra el abuso de poder) de que la mayoría de los otros miembros de la sociedad ya disfrutaban.<sup>18</sup>

54. Bajo este paradigma no se buscan privilegios, ya que esto segregaría y reforzaría los estereotipos que han dado lugar a la invisibilidad o a las formas de visibilidad falseadas o estereotipadas de las personas con discapacidad y, por tanto, a las violaciones a sus derechos. La finalidad es ubicar a la persona con discapacidad como un sujeto de derechos, garantizando que tenga acceso al beneficio pleno de las libertades fundamentales, y a un trato respetuoso y sensible a su diferencia, sin discriminación y en igualdad de oportunidades.

55. Al mismo tiempo, las personas con discapacidad son las protagonistas de los cambios. Cuando lo que se enfatiza es la óptica médica, el experto es el profesional de la medicina; si el enfoque es educativo el papel preponderante es el del maestro; al ubicarnos en una perspectiva social, empieza a contar como una pieza fundamental la experiencia de las propias personas con discapacidad. Son ahora las personas con discapacidad y sus representantes en todo el mundo quienes asumen el papel protagónico en foros nacionales, regionales e internacionales en donde plantean sus necesidades y señalan la responsabilidad que tiene la sociedad en la construcción de las barreras que las excluyen. Este liderazgo acompaña, matiza y aporta a los formulados desde la experiencia de otras perspectivas profesionales, jurídicas o políticas que también participan en esos foros.

56. En resumen, los derechos de las personas con discapacidad son los mismos que los de cualquier persona, la diferencia está en las barreras y obstáculos que hasta ahora han impedido que gocen y ejerzan sus derechos en condiciones de igualdad con las demás.

<sup>17</sup> Agustina Palacios y Francisco Bariffi, *La discapacidad como una cuestión de derechos humanos. Una aproximación a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*; España, Cinca, Colección Telefónica Accesible núm. 4, febrero de 2007, p. 11. Véase <<http://www.telefonica.es/accesible/pdf/discapacidad.pdf>> (visitada el 29 de mayo de 2008).

<sup>18</sup> Gerard Quinn y Theresia Degener, *Derechos humanos y discapacidad. Uso actual de posibilidades futuras de los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas en el contexto de la discapacidad*, EUA, ONU, HR/PUB/02/1, p. 32. Véase <[http://www.unhcr.ch/html/menu6/2/disability\\_sp.doc](http://www.unhcr.ch/html/menu6/2/disability_sp.doc)> (visitada el 29 de mayo de 2008).

## c) LAS NECESIDADES COMO SUSTRATO DE LA PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS

57. La necesidad<sup>19</sup> ha sido definida como la privación de aquello que puede ser básico e imprescindible, y hace referencia a situaciones cuya no satisfacción causa un perjuicio o daño grave a las personas. Esto da a las necesidades el carácter de insoslayables, lo que las distingue de los deseos, intereses o aspiraciones que una persona puede tener.

58. Las necesidades tienen un carácter instrumental. “No constituyen un fin en sí mismas sino que son la condición, el medio que posibilita la realización de un objetivo valioso”.<sup>20</sup> Las necesidades que sustentan los derechos humanos son aquellas que persiguen el cuidado y preservación de la integridad –física y moral– de la vida humana, la vida libre, la vida misma, la vida autónoma.<sup>21</sup>

59. Las necesidades constituyen un argumento para que aparezca un deber correlativo de satisfacción, son el sustrato y la razón que fundamenta un derecho. La percepción de las propias necesidades, lo que se llama “necesidades sentidas”, está determinada y encuadrada en un contexto social y se ve afectada por la visión de sí mismo que el sujeto haya construido en la interacción con su entorno social.

60. “El hecho de que una persona haya aprendido a vivir con la adversidad y a sonreír con coraje, enfrentando tal situación, no debe anular su reclamo por la justicia. Por eso, aunque es fundamental partir de las necesidades sentidas por la población que vive una situación de privación, eso no es suficiente”.<sup>22</sup>

61. En algunas historias de vida que recogen la experiencia individual de personas con discapacidad, surgen evidencias de que muchas de ellas tienen dificultades para percibir sus propias necesidades y formularlas como demandas sociales: las madres de niñas y niños con discapacidad dicen que buscan “un lugar” para su hija o hijo, pero no tienen claridad sobre los servicios que requieren para atenderlos y desarrollar sus capacidades; las y los jóvenes, por su parte, dicen que necesitan apoyo económico porque “la discapacidad me impide trabajar”, pero no están conscientes de que lo que requieren es un entorno accesible que les permita trasladarse, capacitación para el trabajo y un empleo digno.<sup>23</sup> Y que todo esto, desde la perspectiva de los derechos humanos, pueda ser exigible.

62. Hasta ahora, la determinación de qué son y en qué consisten las necesidades humanas básicas se ha realizado desde los instrumentos normativos. Las necesidades normativas son definidas por “los expertos” y se caracterizan por estar referidas a una norma, esto es, a un “deber ser” que es una construcción social histórica. En la medida en que se ha ido modificando el paradigma desde el cual se en-

<sup>19</sup> María José de Lucas Javier y Añón, *Necesidades, razones, derechos*, Doxa: Cuadernos de filosofía del derecho, núm. 7, 1990, p. 57. Véase <[http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01371630233495944102257/cuaderno7/doxa7\\_03.pdf](http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01371630233495944102257/cuaderno7/doxa7_03.pdf)>, pp. 54-87 (visitada el 21 de junio de 2008).

<sup>20</sup> Octavio Cantón J., “Igualdad, necesidades y derechos”, en Torre Martínez, Carlos de la (coord.), *Derecho a la no discriminación*, México, UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p. 26. Véase <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2312>> (visitada el 30 de mayo de 2008).

<sup>21</sup> *Idem*.

<sup>22</sup> Amartya Sen y Cohen citados por Rocío Molina Bejar, “La discapacidad y su inclusión social: un asunto de justicia”, *Revista de la Facultad de Medicina* de la Universidad Nacional de Colombia, octubre-diciembre de 2005, vol. 53, núm. 4. Véase <<http://www.revmed.unal.edu.co/revistafm/v53n4/v53n4a6.html>> (visitada el 20 de septiembre de 2008).

<sup>23</sup> Alicia Molina et al., *Hacia un diagnóstico de las necesidades sentidas de madres de niños y jóvenes con discapacidad en zonas marginadas del Distrito Federal*, Alternativas de Comunicación con apoyo del Instituto Nacional de Desarrollo Social, Inédito, 2002.



tiende a las personas con discapacidad y a la discapacidad, también ha ido variando la definición de quiénes son las personas “expertas” en el tema.

63. Por lo tanto, el siguiente paso es lograr que todas las personas con discapacidad sean capaces de identificar sus necesidades basadas tanto en lo establecido en los instrumentos internacionales, como en sus necesidades sentidas, llegando así a una fusión entre el valor y el hecho, entre el deber ser y el ser, que pueda dar como resultado el pleno respeto y protección de sus derechos humanos.

## B. Marco legal

64. En este apartado se analizan los diferentes instrumentos internacionales y la legislación nacional y local específica sobre los derechos de las personas con discapacidad. Se presenta un análisis comparativo entre los instrumentos jurídicos que las protegen a nivel internacional con aquellos que lo hacen a nivel nacional y local. El objetivo de este análisis es identificar posibles acciones futuras para armonizar la legislación local con los contenidos de los instrumentos internacionales y regionales más avanzados para la protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

### 1. Instrumentos internacionales

65. Como se ha dicho, en esta sección del informe se analizan los dos tratados de derechos humanos más relevantes y especializados en el tema de la discapacidad: la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.<sup>24</sup>

#### a) CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD (CDPD)

66. Ésta es la primera convención en el sistema internacional que particulariza los derechos humanos de las personas con discapacidad, y el octavo tratado internacional de derechos humanos aprobado por las Naciones Unidas.<sup>25</sup> Como toda convención, tiene carácter vinculante para los Estados Parte.

67. El 13 de diciembre de 2006, en la 76ª sesión plenaria de la 61ª Asamblea General de las Naciones Unidas, bajo la Resolución 61/106, se aprobó la CDPD, la cual está abierta para la firma de todos los Estados y las organizaciones regionales de integración en la sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, desde el 30 de marzo de 2007, y entró en vigor el 3 de mayo de 2008.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Algunos de éstos y otros instrumentos aplicables se pueden encontrar en la página web de Discap@cinet, sección de legislación. Véase <[http://www.discapacinet.gob.mx/wb2/eMex/eMex\\_Legislacio1](http://www.discapacinet.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Legislacio1)> (visitada el 19 de diciembre de 2008).

<sup>25</sup> De los siete tratados aprobados con anterioridad, dos son generales: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), mientras que los cinco restantes son de carácter temático, a saber: Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD); Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes (CAT); Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); Convención sobre los Derechos del Niño (CRC), y Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ICWM).

<sup>26</sup> Después de que Ecuador se convirtiera en el 20º Estado en ratificarla el 3 de abril de 2008.

68. Simultáneamente a la aprobación de dicho instrumento, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Protocolo Facultativo de la Convención, el cual también se abrió a firmas desde el 30 de marzo de 2007. El Protocolo Facultativo establece los procedimientos para que el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, mecanismo internacional de monitoreo del tratado, pueda recibir quejas individuales de personas con discapacidad, víctimas de violaciones a derechos humanos, una vez que éstas hayan agotado todos los recursos de la jurisdicción interna de su país.<sup>27</sup> Los Estados que ratifiquen el protocolo se sujetan a la jurisdicción del Comité para recibir recomendaciones sobre las quejas individuales.

69. La Convención establece su propósito, adopta definiciones y reconoce los principios generales en los que se fundamenta (artículos del 1° al 3°); describe las obligaciones para los Estados Parte (artículo 4)<sup>28</sup> y otras disposiciones de índole general (artículos de 5° al 9°); señala la especificidad del trato a las mujeres y la niñez (artículos 6° y 7°, respectivamente) los derechos de las personas con discapacidad que la Convención protege, asegura y promueve (del 10 al 30); las obligaciones de los Estados relativas a la recopilación de datos y estadísticas y a la cooperación internacional (artículos 31 y 32). Cabe destacar que su artículo 46 prohíbe reservas incompatibles con el objeto y el propósito de la Convención y el 49 establece que el texto de la Convención se deberá de difundir en formatos que resulten accesibles a las personas que tienen deficiencias físicas, mentales, intelectuales y sensoriales.

70. También se establecen los lineamientos para el establecimiento y funcionamiento del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (del artículo 34 al 40). El Comité tiene facultades de analizar el cumplimiento de las obligaciones de los Estados con base en los preceptos establecidos en la misma Convención por medio de la recepción de informes.<sup>29</sup> El Comité representa un mecanismo de búsqueda de justicia y de cumplimiento de los preceptos de la Convención.

71. Existe un claro desarrollo del paradigma de los derechos humanos en la Convención, que se traduce en la necesidad de trascender el modelo estrictamente médico y asistencial<sup>30</sup> para ver y tratar a las personas con discapacidad como sujetos de derechos humanos y, por tanto, con el derecho y la capacidad de lograr su desarrollo pleno, con la facultad de autodeterminarse, y de ser incluidos en la medida de su libre elección a la vida socio-cultural y económica de su comunidad y, a su vez, convertirse en agentes promotores de cambio.

72. Existen dos instrumentos importantes que antecedieron la aprobación de la Convención y que, aunque no son vinculantes, contienen principios y directrices sobre política que son de relevancia para

<sup>27</sup> Facultad similar a las establecidas para otros mecanismos de monitoreo de los tratados de las Naciones Unidas, es decir el CCPR, el CAT, ICERD y el CEDAW; o para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con base en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (o Pacto de San José).

<sup>28</sup> Para Carlos de la Torre, de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (en reunión de trabajo en la CDHDF, el 24 de mayo de 2007), los cuatro niveles básicos de obligaciones que los tratados internacionales en derechos humanos exigen de los Estados Parte que los ratifiquen son: 1) *Respetar*: el Estado no puede interferir en el disfrute de los derechos humanos ni puede fomentar que otros interfieran en él, y debe buscar la satisfacción de los derechos humanos de las personas individuales o colectivas tomando en cuenta su identidad (cultural, social, sexual, de género, etc.), así como sus necesidades y deseos; 2) *Proteger*: el Estado debe prevenir que los derechos de la población sean violados o restringidos por la acción de terceros; 3) *Garantizar*: el Estado debe asegurar un mínimo esencial para el disfrute de los derechos consignados en el tratado, y 4) *Promover*: el Estado debe elaborar y poner en acción políticas públicas de corto, mediano y largo plazo encaminadas a garantizar el respeto, la protección y el aseguramiento del goce de los derechos humanos.

<sup>29</sup> ONU, *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, op. cit., artículo 34.

<sup>30</sup> *Vide supra* A. Marco teórico (párrafos 25-63) para más detalles.

el tema de la discapacidad: el Programa de Acción Mundial para los Impedidos<sup>31</sup> y las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad,<sup>32</sup> siendo éstas últimas un catalizador de la acción de y para las personas con discapacidad y sus organizaciones, ya que, en ellas y por primera vez, se perfilaron objetivos tales como la plena inclusión social, la vida independiente y la erradicación de las barreras a la participación, todo lo cual ha venido dando pie a la conceptualización actual de la discapacidad como la interacción entre las personas con discapacidad y su entorno.

73. Estos dos instrumentos internacionales son reconocidos en la CDPD como “factor en la promoción, la formulación y evaluación de normas, planes, programas y medidas”<sup>33</sup> implementadas a nivel nacional, regional e internacional. Hay otros instrumentos que, aunque no fueron mencionados como antecedentes de la Convención, fueron concebidos en el seno del sistema de las Naciones Unidas y sirvieron de base al Programa y las Normas, tales como la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental (*sic*), y la Declaración de los Derechos de los Impedidos (*sic*), o para guiar su aplicación, como la Observación General núm. 5 sobre las Personas con Discapacidad.<sup>34</sup>

74. Desde el inicio, el proceso para la formulación de la CDPD fue innovador al permitir la participación de la sociedad civil de una manera formal y destacada, en la totalidad del proceso para su formulación y aprobación, rompiendo así las formas tradicionales de negociación de tratados internacionales.<sup>35</sup>

75. En las reuniones del Comité Especial (Comité *Ad hoc*),<sup>36</sup> integrado con el fin de formular la Convención, y ante la presencia de los Estados, las personas con discapacidad y las organizaciones que las representaban asumieron un papel activo que tuvo un efecto sensibilizador en todas las partes que intervinieron en el proceso, e hizo posible que las necesidades, demandas y reconocimiento de las personas con discapacidad quedaran incorporadas de manera relevante en el texto mismo de la Convención.

76. Aquí cabe mencionar el papel destacado que tuvo el Estado mexicano para impulsar la elaboración y aprobación de la Convención y el Protocolo. Éste lanzó la propuesta inicial que culminó con la Resolución de Naciones Unidas 56/168, por la cual, el 19 de diciembre de 2001, se instaló el Comité

<sup>31</sup> El Programa tuvo como objetivo promover medidas eficaces de prevención, rehabilitación, y equiparación de oportunidades y plena integración de las personas con discapacidad en la vida social y económica. Retomó la distinción de la Organización Mundial de la Salud (OMS) entre *deficiencia*, *discapacidad* y *minusvalía*. Señaló que las personas con discapacidad no forman un grupo homogéneo y propuso tres medidas de acción: prevención, rehabilitación y equiparación de oportunidades.

<sup>32</sup> Surgen a consecuencia del trabajo realizado durante el Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos (1983-1992). Tienen, entre sus objetivos, resaltar la necesidad de conocimiento y experiencia acerca de las necesidades de las personas con discapacidad; enfatizar la importancia de lograr un equilibrio entre desarrollo socioeconómico y una organización social solidaria; señalar los aspectos decisivos de las políticas sociales en la esfera de la discapacidad; ofrecer modelos para las diferentes fases y niveles de las políticas públicas; promover la colaboración internacional y proponer un mecanismo eficaz de supervisión.

<sup>33</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, Preámbulo, párrafo sexto.

<sup>34</sup> Aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1994, la Observación representa una interpretación autorizada del PIDESC al contexto de la discapacidad.

<sup>35</sup> *Cf.* Christian Curtis, *La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Foro Internacional Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos de las Mujeres, Personas con Discapacidad y Violencia de Género. Hacia un Nuevo Marco Normativo Nacional, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, abril de 2007.

<sup>36</sup> Creado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 56/168 en la que establece que el Comité está abierto a la participación de los Estados Miembro y observadores de las Naciones Unidas, para examinar las propuestas relativas a la convención internacional. Para más detalles véase ONU, 56/168, *Convención Internacional Amplia e Integral para Promover y Proteger los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad*, Resolución aprobada por la Asamblea General [sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/56/583/Add.2)], 88ª sesión plenaria, 19 de diciembre de 2001.

Especial y se declaró formalmente iniciado el proceso de formulación de la Convención y el Protocolo. También se debe mencionar que el Estado mexicano impulsó la inclusión transversal de la perspectiva de género y la consideración de la realidad de las personas con discapacidad en los contextos rurales, particularmente en el caso de los países en desarrollo.

77. El Senado de la república mexicana ratificó la Convención y el Protocolo Facultativo el 27 de septiembre de 2007. Al ratificarlos, el Senado interpuso una declaración interpretativa al párrafo segundo del artículo 12 de la Convención que, tal como se explicará con mayor amplitud, pone en riesgo el reconocimiento de la capacidad jurídica en los términos que marca la propia Convención.

78. Los principios<sup>37</sup> generales establecidos en la Convención, se enuncian en su artículo 3º:

- 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.

79. Cada uno de estos principios es una condición *sine qua non* para el ejercicio de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Sin reconocimiento de la autonomía e independencia individuales, no habría sujeto; sin el respeto por la diferencia y el reconocimiento de la diversidad humana, no cabrían la igualdad de oportunidades y la no discriminación;<sup>38</sup> sin igualdad de oportunidades y no discriminación resultaría impensable satisfacer y garantizar el derecho a una inclusión y participación plenas y efectivas de las personas con discapacidad en la sociedad.

80. Por lo que toca a la consideración de los segmentos que podrían resultar particularmente más discriminados dentro del grupo social de las personas con discapacidad, se reconocen las situaciones específicas que caracterizan a las mujeres y a la infancia con discapacidad y que deben ser tomadas en cuenta al aplicar la Convención en los distintos ámbitos nacionales.<sup>39</sup> De ahí que se subraye “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”.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> Principio: aquella idea o concepto, de carácter axiológico, por la que se rige una persona o un actor social. Los principios o valores sobre los que se sustentan los derechos humanos constituyen los cimientos de un sistema complejo de libertades fundamentales, el cual es respaldado y promovido por la legislación internacional sobre derechos humanos. Definición usada en Gerard Quinn y Theresia Degener, *Derechos humanos y discapacidad... op.cit.*, p. 11.

<sup>38</sup> La igualdad de oportunidades está reconocida en la “Introducción” de las Normas Uniformes (ONU, 1993), y la eliminación de toda disposición discriminatoria contra personas con discapacidad se menciona explícitamente en su artículo 15.

<sup>39</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, Preámbulo, incisos q) y r), artículos 3º h), 4º párrafos tercero, sexto, séptimo, octavo b) y 28 b).

<sup>40</sup> *Ibid.*, Preámbulo.

81. Igualmente importante es *la corresponsabilidad* que se impone a toda la sociedad y al gobierno en todos sus niveles y jurisdicciones, para *eliminar las barreras* y para crear las condiciones que permitan a las personas con discapacidad el ejercicio pleno de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones *en igualdad de oportunidades* con el resto de la población. A partir de la Convención, la discapacidad es ya un asunto que compromete a toda la humanidad.

82. La erradicación de las barreras que impiden una participación e inclusión plenas y efectivas de las personas con discapacidad en la sociedad, es lo que se identifica como la preocupación guía de todo el tratado.<sup>41</sup> La erradicación de las barreras busca la conformación de una sociedad capaz de garantizar la igualdad de derechos y de oportunidades para todas las personas, sin discriminación alguna, es decir, una sociedad universalmente incluyente.

83. En cuanto a los derechos que la Convención contempla, la tendencia que sigue el texto es la misma de tratados temáticos anteriores. Es decir, se da reconocimiento universal a los derechos del grupo social, en este caso de las personas con discapacidad, y con esto se obliga a los Estados Parte a protegerlos y asegurarlos a la luz de las singularidades especificadas.<sup>42</sup>

84. La mayoría de los autores<sup>43</sup> opinan que la Convención no tiene por objeto crear derechos nuevos, sino asegurar que tanto los derechos humanos ya reconocidos por el sistema de Naciones Unidas como, implícitamente, los valores que éstos materializan, resulten aplicables a todas las personas con discapacidad.

85. Algunos autores han agrupado estos derechos humanos en cinco ámbitos genéricos con el fin de ayudar a una mejor comprensión sin que ello represente una jerarquización de los mismos:<sup>44</sup> derechos de igualdad, derechos de protección, derechos de libertad y autonomía personal, derechos de participación, y derechos sociales básicos, tal y como se muestra en el cuadro 1.1 de la siguiente página:<sup>45</sup>

86. Asimismo, se establecen una serie de obligaciones para que los Estados Parte puedan “*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”.<sup>46</sup>

<sup>41</sup> Christian Courtis, *La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. ¿Ante un nuevo paradigma de protección?*, en Juan Carlos Gutiérrez (coord.), *Memorias del seminario internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad. Por una cultura de la implementación*, 1ª ed., México, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos, México–Comisión Europea, Secretaría de Relaciones Exteriores, marzo de 2007, pp. 72 y 82. Véase <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2468>> (visitada el 29 de mayo de 2008).

<sup>42</sup> *Ibid.*, pp. 79 y 82.

<sup>43</sup> Palacios y Bariffi, Courtis, Quinn y Degener, y Astorga coinciden en este argumento. María Soledad Cisternas Reyes, en cambio, argumenta que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad sí crea derechos nuevos. Ha realizado formulaciones en ese sentido y desde distintos ángulos en varias de sus ponencias: en el *Seminario sobre rehabilitación basada en la comunidad*, Organización Panamericana de la Salud OPS/OMS, en Santiago de Chile, noviembre de 2006; en el *1º Congreso Iberoamericano sobre Síndrome de Down*, Buenos Aires, del 16 al 19 de mayo de 2007, y en el *Seminario sobre Sistemas de Protección Social: un Desafío para el Siglo XXI*, Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), en Santiago de Chile, octubre 2006.

<sup>44</sup> Agustina Palacios y Francisco Bariffi; *La discapacidad como una cuestión de derechos humanos... op.cit.*, p. 101.

<sup>45</sup> Cuadro elaborado con base en el texto de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, y Agustina Palacios y Francisco Bariffi; *La discapacidad como una cuestión de derechos humanos... op. cit.*, pp. 101-128.

<sup>46</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, artículo 4º, inciso 1).

Cuadro 1.1 Derechos reconocidos por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Derechos	Artículo de la Convención
<b>Derechos de igualdad</b>	
Igualdad y no discriminación	5°
Accesibilidad	9°
Igual reconocimiento como persona ante la ley	12
Igualdad en el acceso a la justicia	13
<b>Derechos de protección</b>	
De la vida	10
Ante situaciones de riesgo y emergencias humanitarias	11
Contra la explotación, la violencia y el abuso	16
Contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	15
De la integridad personal	17
De la privacidad	22
Del hogar y de la familia	23
<b>Derechos de libertad y autonomía personal</b>	
Libertad y seguridad de la persona	14
Libertad de desplazamiento y nacionalidad	18
A vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad	19
Movilidad personal	20
<b>Derechos de participación</b>	
Libertad de expresión y de opinión y acceso a la información	21
Participación en la vida política y pública	29
Participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte	30
<b>Derechos sociales básicos</b>	
Educación	24
Salud	25
Habilitación y rehabilitación	26
Trabajo y empleo	27

87. Para los efectos del presente informe especial, destaca en particular el compromiso que la Convención demanda de los Estados para “adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención”,<sup>47</sup> y para “tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, *la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad*”.<sup>48</sup>

88. Por lo que se refiere a *los derechos económicos, sociales y culturales*, el propio artículo 4° establece que “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 [regulada por el artículo 32], 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”.<sup>49</sup> En relación a esto, el Comité DESC ha interpretado que la progresividad de las obligaciones de los Estados se debe llevar a cabo sin discriminación y aplicando medidas tendientes a lograr la plena realización de tales derechos, acciones que deben ser “deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible hacia la satisfacción de las obligaciones reconocidas”.<sup>50</sup>

<sup>47</sup> *Ibid.*, artículo 4°, subinciso a) del inciso 1).

<sup>48</sup> *Ibid.*, artículo 4°, subinciso c) del inciso 1). Las *cursivas* son de nuestra autoría.

<sup>49</sup> *Ibid.*, artículo 4°, inciso 2). Las *cursivas* son de nuestra autoría.

<sup>50</sup> ONU, CESCR, Observación General núm. 3 “La índole de las obligaciones de los Estados Parte (párrafo primero del artículo 2° del Pacto)”, Quinto periodo de sesiones, E/1991/23, párrafo segundo. La Observación General núm. 3 deja claro que, si bien el PIDESC contempla una realización paulatina y tiene en cuenta las restricciones derivadas de la limitación de los recursos con que se cuenta, también impone a los Estados varias obligaciones con efecto inmediato.

b) CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD<sup>51</sup>

89. La Convención Interamericana fue el primer instrumento internacional vinculante que protegió específicamente los derechos de las personas con discapacidad.

90. Los contenidos de la Convención Interamericana refieren directamente a los instrumentos internacionales no vinculantes del sistema de Naciones Unidas, como las declaraciones, el programa y las normas. Se considera que el enfoque de la Convención Interamericana “se acerca más al de los instrumentos de ‘desarrollo social’ que al de los tratados de derechos humanos”.<sup>52</sup> Esto podría deberse, entre otros, a que el texto de la Convención fue elaborado por un grupo de trabajo nombrado por el Consejo Permanente de la OEA y también porque la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) no tuvo injerencia en la redacción del documento.<sup>53</sup>

91. La Convención Interamericana tiene un artículo con definiciones (artículo I) y enumera objetivos y tipos de medidas a adoptar (artículos II al V).<sup>54</sup> Su objetivo es prevenir y eliminar “todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad”.<sup>55</sup>

92. También contempla el establecimiento de un mecanismo de supervisión del cumplimiento de las obligaciones de los Estados,<sup>56</sup> que fue constituido y llevó a cabo su primera reunión en marzo de 2007.<sup>57</sup>

93. Uno de los conceptos medulares de la Convención Interamericana es el de la discriminación contra las personas con discapacidad, que está referido como toda “distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales”.<sup>58</sup>

94. Por otra parte la Convención Interamericana no consagra expresamente derechos de las personas con discapacidad, excepto cuando se hace referencia al derecho de las personas con discapacidad

<sup>51</sup> OEA, *Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*, aprobada el 7 de junio de 1999 por la Asamblea General de la OEA en la ciudad de Guatemala. Entró en vigor el 14 de septiembre de 2001. México la ratificó el 25 de enero de 2001.

<sup>52</sup> Christian Courtis, *Los derechos de las personas con discapacidad en el sistema interamericano de derechos humanos*, op. cit., p. 22.

<sup>53</sup> *Idem*.

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 23.

<sup>55</sup> OEA, Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, op. cit., artículo II.

<sup>56</sup> En fecha 18 de diciembre de 2006, la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos presentó un proyecto de reglamento del Comité (OEA/Ser.G CP/CAJP-2434/06 rev.2).

<sup>57</sup> La primera reunión del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad se celebró los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2007 en la ciudad de Panamá, Panamá. La celebración de esta primera reunión respondió a un mandato contenido en la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y reafirmado por la Asamblea General en su Resolución AG/RES.2167 (XXXVI-O/06). Véase <[http://www.oas.org/dil/esp/personas\\_con\\_discapacidad\\_comite.htm](http://www.oas.org/dil/esp/personas_con_discapacidad_comite.htm)> (visitada el 18 de septiembre de 2008).

<sup>58</sup> OEA, *Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*, op. cit., artículo I, inciso 2, a).

a la igualdad, o derecho a “ser iguales” (*sic*).<sup>59</sup> Tampoco contempla explícitamente prohibiciones o mandatos para los Estados.<sup>60</sup>

95. Una de las grandes deficiencias de la Convención Interamericana es que no hace referencia concreta al principio relativo a la inclusión social de personas con discapacidades mentales o psicosociales. A raíz de esta deficiencia en dicho instrumento no se regularon “el derecho a vivir, trabajar y recibir tratamiento en la comunidad, ni la excepcionalidad de la internación psiquiátrica involuntaria”.<sup>61</sup>

96. Complementariamente a la Convención Interamericana, es importante mencionar las acciones realizadas en el sistema de la OEA en materia de derechos de las personas con discapacidad. En especial es relevante las aprobaciones de la Declaración del Decenio de las Américas por los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad (2006-2016)<sup>62</sup> y del establecimiento del grupo de trabajo encargado de elaborar el Programa de Acción para el Decenio de las Américas por los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad (2006-2016).<sup>63</sup> La futura implementación de estos instrumentos está por ser valorada, pero sin duda potencialmente ofrecen posibilidades de acciones encaminadas a la protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad.

#### c) OTROS INSTRUMENTOS

97. Cabe mencionar los instrumentos vinculantes de derechos humanos de las Naciones Unidas y del sistema interamericano previos a ambas convenciones sobre discapacidad, que ya garantizaban salvaguardar el derecho a la no discriminación, las garantías judiciales, el derecho a la integridad personal, el derecho a la igualdad, los derechos económicos sociales y culturales, el derecho a no ser víctima de tortura, los derechos de las mujeres y los derechos de la infancia.

98. En el sistema universal de protección de los derechos humanos (ONU) estos tratados son:

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR).
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR).
- La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT).
- El Protocolo Facultativo de la CAT (OPCAT).
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD).
- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).
- La Convención sobre los Derechos del Niño.

<sup>59</sup> *Ibid.*, artículo III fracción 2, c).

<sup>60</sup> Christian Courtis *et al.*, *La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad...*, *op. cit.*, p. 22.

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>62</sup> OEA, aprobada en el 36º periodo de sesiones de la Asamblea General, 2006, AG/DEC.50 (XXXVI-O/06).

<sup>63</sup> *Idem.*



99. En el sistema interamericano de derechos humanos (OEA):

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Protocolo de “San Salvador”).

## 2. Legislación nacional y local

### a) LEY GENERAL SOBRE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

100. La Ley General sobre Personas con Discapacidad<sup>64</sup> (LGPD) señala los principios que deberán observar las políticas públicas en la materia, como son: la equidad, la justicia social, la equiparación de oportunidades, el reconocimiento de las diferencias, la dignidad, la integración y la accesibilidad. Es importante resaltar que dentro de las garantías y derechos, reconoce por primera vez a la lengua de señas mexicana (LSM) como una de las lenguas nacionales.<sup>65</sup>

101. Con esta ley, se abrogó el decreto por el que se creó la Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social de las Personas con Discapacidad.<sup>66</sup> Asimismo, se abrogó el decreto por el que se creó el Consejo Nacional Consultivo para la Integración de las Personas con Discapacidad,<sup>67</sup> y se creó el Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad como un instrumento permanente de coordinación intersecretarial e interinstitucional que tiene por objeto contribuir al establecimiento de una política de Estado en la materia, así como promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones, estrategias y programas derivados de ésta. Se puede observar la prevalencia del modelo médico-reparador<sup>68</sup> al ubicar dentro de la Secretaría de Salud al Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad.

102. El objeto de esta LGPD es establecer las bases que permitan la plena inclusión de las personas con discapacidad en un marco de igualdad y de equiparación de oportunidades, en todos los ámbitos de la vida. Reconoce a las personas con discapacidad sus derechos humanos y ordena el establecimiento de las políticas públicas necesarias para su ejercicio.

103. La aplicación de esta ley estará a cargo de las dependencias de la Administración Pública Federal, de las entidades paraestatales, de los órganos desconcentrados y del Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en los términos de los convenios que se celebren.

104. Dentro de los transitorios de la LGPD, se señala que el Ejecutivo federal expedirá su reglamento en un plazo de 180 días, contados a partir de la entrada en vigor de esta ley, es decir a partir del 11 de junio de 2005 que fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*. Hasta la fecha de finalización del presente informe especial (diciembre de 2008) no se ha expedido dicho reglamento. Se tiene conocimiento que el 11 de enero de 2007 el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred)

<sup>64</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio 2005.

<sup>65</sup> LGPD, artículo 12.

<sup>66</sup> Publicado el 4 de diciembre de 2000 en el *Diario Oficial de la Federación*.

<sup>67</sup> Publicado el 13 de febrero de 2001 en el *Diario Oficial de la Federación*.

<sup>68</sup> *Vide supra* Marco teórico (párrafos 25-63).

envió una comunicación al Congreso para exhortarles a expedir dicho reglamento,<sup>69</sup> pues sin ese instrumento la LGPD no puede ser aplicada. Como ejemplo de ello, el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad no puede funcionar plenamente precisamente por la ausencia del reglamento.<sup>70</sup>

105. Un aspecto limitante de la LGPD en relación a la garantía, la exigibilidad y la justiciabilidad de los derechos que reconoce, es que no establece un organismo o procedimiento en caso de incumplimiento de las obligaciones por parte de las y los servidores públicos federales ni sanciones para los mismos.

#### b) LEY PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO

106. En relación a la legislación local, la Ley para las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal<sup>71</sup> (LPDDF) define conceptos clave como *persona con discapacidad, prevención, rehabilitación y equiparación de oportunidades, ayudas técnicas, barreras físicas y trabajo protegido*, entre otros, y el contenido incluye elementos para orientar el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas con discapacidad. Sin embargo no explica el concepto y alcance de derechos humanos ni las obligaciones del Estado en relación a ellos.

107. La LPDDF define a las personas con discapacidad como “todo ser humano que presenta temporal o permanentemente una disminución en sus facultades físicas, intelectuales o sensoriales que le limitan realizar una actividad normal”.<sup>72</sup> Esta definición tiene una visión médica ya que se enfoca puramente en las deficiencias física, intelectual, sensorial y mental (o psicosocial) de las personas. No hace referencia a la corresponsabilidad de la sociedad para incluir a las personas con discapacidad en igualdad de condiciones, a partir de la identificación y la eliminación de barreras de actitud y de entorno, todos estos aspectos considerados por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD). La LPDDF no define el término de *discapacidad*.

108. Señala como temas prioritarios para impulsar el desarrollo de las personas con discapacidad los siguientes: prevención, asistencia médica y rehabilitatoria, obtención de prótesis, órtesis y ayudas técnicas, orientación y rehabilitación sexual, capacitación de las familias y personas que apoyen a población con discapacidad, educación especial, empleo y capacitación para el trabajo, bolsas de trabajo, trabajo y talleres protegidos, promoción, protección y defensa de los derechos de las personas con discapacidad, facilidades urbanísticas y arquitectónicas, transporte público, vialidad, guarderías, turismo, vivienda y actividades deportivas, recreativas y culturales.<sup>73</sup>

109. En cuanto al reglamento<sup>74</sup> de la LPDDF es relevante enfatizar que a pesar de que debió haberse expedido a los 30 días siguientes a la fecha de publicación del decreto de promulgación<sup>75</sup> (el 21 de diciembre de 1995), fue hasta el 13 de noviembre de 2006 que se publicó en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*,

<sup>69</sup> Véase comunicación enviada a Armando Salinas Torres, subsecretario de Enlace Legislativo, Congreso de la Unión, 11 de enero de 2007, en <[http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2007/01/asun\\_2306652\\_20070124\\_1169665901.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2007/01/asun_2306652_20070124_1169665901.pdf)>.

<sup>70</sup> María Eugenia Antunez F, y Andrés Balcázar, “Diagnóstico sobre discapacidad en México”. Documento presentado en la Primera Reunión del Comité para la Eliminación de Todas las Formas contra las Personas con Discapacidad de la OEA, OEA/Ser.L/XXIV.2.1, CED-DIS/doc. 18/07 add.1. Conclusiones, 2007, p. 52.

<sup>71</sup> Ordenamiento vigente publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 21 de diciembre de 1995 y en el *Diario Oficial de la Federación*, el 19 diciembre de 1995.

<sup>72</sup> LPDDF, artículo 2º, párrafo I.

<sup>73</sup> *Ibid.*, artículo 5º, fracción VI.

<sup>74</sup> Publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 15 de noviembre de 2006.

<sup>75</sup> De acuerdo con su artículo Tercero transitorio.

es decir casi 11 años después de expedida la ley. Esto sin duda es un claro reflejo de la falta de atención de las y los legisladores al tema de los derechos de las personas con discapacidad.

110. Pasando al análisis de los contenidos, el reglamento establece que el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal deberá contener políticas, estrategias y acciones para garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad.<sup>76</sup> Las políticas, estrategias y acciones que se deberán observar en dicho Programa son: la equiparación de oportunidades, el respeto a la diversidad, mecanismos de exigibilidad de derechos, inclusión de sus necesidades y demandas en programas gubernamentales, participación de las personas con discapacidad en los programas nacionales con implementación en el Distrito Federal, y la transversalidad, la equidad, la perspectiva de género, integralidad y universalidad.<sup>77</sup>

111. En comparación con los principios de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, las políticas, estrategias y acciones a ser observados en el Programa pueden equipararse a los contemplados por la Convención (como el de igualdad de oportunidades, de participación e inclusión en la sociedad, el de no-discriminación e igualdad entre hombres y mujeres).<sup>78</sup> Sin embargo, lo que puede limitar su impacto es la ausencia del concepto de *discapacidad*, así como la interpretación y aplicación que le den las y los servidores públicos a tales políticas, estrategias y acciones, ya que el reglamento no contempla lineamientos o criterios a seguir en su implementación.

112. El reglamento también define atribuciones para diferentes dependencias de gobierno: DIF-DF, la Secretaría de Desarrollo Social, las secretarías de Cultura, de Turismo, de Trabajo y Previsión Social, el Instituto de Deporte, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, entre otros.<sup>79</sup> En relación a este punto es necesario mencionar que estas atribuciones no siempre recaen en órganos específicos dentro de dichas instancias, tal como se verá más adelante; este es el caso de la Secretaría de Desarrollo Social que dentro de su estructura no cuenta con un órgano encargado de desarrollar las atribuciones que el reglamento señala.

113. Asimismo, establece las reglas de funcionamiento del Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad. Lo define como el órgano de consulta y asesoría de la Administración Pública, que operará en comisiones y con hasta ocho grupos de trabajo<sup>80</sup> con reuniones mensuales.<sup>81</sup> El Consejo Promotor fue instalado en 2001 y hasta el 11 de octubre de 2007 había celebrado 35 sesiones ordinarias.<sup>82</sup> Según el reglamento, las 16 delegaciones del Distrito Federal tienen la obligación de instalar consejos delegacionales.<sup>83</sup> A la fecha las 16 delegaciones cuentan con consejos en funcionamiento.<sup>84</sup>

<sup>76</sup> Artículo 4° del reglamento.

<sup>77</sup> *Idem*.

<sup>78</sup> ONU, *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, *op. cit.* artículo 3°.

<sup>79</sup> Reglamento de la LPDDF, capítulos II y V.

<sup>80</sup> Relativos a los temas de: accesibilidad y transporte; deporte y recreación; educación y cultura; investigación y desarrollo tecnológico; legislación y derechos humanos; rehabilitación laboral, capacitación y empleo y salud y rehabilitación.

<sup>81</sup> LPDDF, artículo 6°.

<sup>82</sup> Información proporcionada por Heriberto Escalona Cedillo, subdirector de Programas de Educación y Rehabilitación en el Consejo Promotor.

<sup>83</sup> Reglamento de la LPDDF, artículo 39.

<sup>84</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, Acta XXXIV sesión ordinaria, 9 de julio de 2007. p. 3, Acuerdo SO/XVII/21/03. Impulsar la creación de Consejos Delegacionales en las dieciséis (16) demarcaciones geográficas del Distrito

114. El Consejo Promotor está integrado –entre otros– por titulares de diversas secretarías del Gobierno del Distrito Federal, diputadas y diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y personas representantes de las organizaciones de y para personas con discapacidad, y es coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social y el DIF-DF.<sup>85</sup> Significativamente, se establece que participará en el Consejo una o un representante “por cada una de las discapacidades: motriz, visual, auditiva y sensorial”, excluyendo a otros tipos de discapacidades, particularmente la intelectual y la mental o psicosocial.<sup>86</sup> Hay que puntualizar que de acuerdo con esta regulación, dichos representantes tienen voz pero no voto.<sup>87</sup> En términos del funcionamiento del Consejo Promotor, se pudo constatar del análisis de las actas de las sesiones del Consejo que la mayoría de los titulares no asisten a las sesiones, lo que representa un obstáculo en la inmediatez de la toma de decisiones y acuerdos, afectándose así la efectividad del trabajo de Consejo Promotor.

115. La LPDDF no establece que el Consejo Promotor sea una instancia articuladora de las políticas públicas ni responsable de su transversalización, o de crear los mecanismos para la participación ciudadana en el diseño, la implementación y la evaluación de dichas políticas. El Consejo Promotor fue creado para garantizar condiciones favorables y no para garantizar derechos.

116. Es relevante mencionar que el mandato y funcionamiento del Consejo Promotor reflejan una situación constante de falta de órganos y mecanismos de justiciabilidad y exigibilidad de los derechos de las personas con discapacidad. Esto porque, al tener una naturaleza de órgano consultivo, que no toma decisiones cuyo cumplimiento sea exigible, su campo de influencia está restringido a la voluntad política de las instituciones gubernamentales de cumplir o no con lo que obliga la LPDDF, sin que exista una consecuencia administrativa y/o jurídica por no hacerlo.

117. La LPDDF se propone normar medidas y acciones que contribuyan a la integración social de las personas con discapacidad en el Distrito Federal.<sup>88</sup> Entre estas acciones enunciadas por la ley están las de establecer políticas para cumplir con los programas nacional y locales en materia de discapacidad, garantizar la equidad, promover la difusión y defensa de las personas con discapacidad, planear, ejecutar y difundir el Programa de Desarrollo e Integración para las Personas con Discapacidad que incluye acciones específicas en educación y capacitación, salud y rehabilitación, empleo, capacitación y trabajo, accesibilidad a la infraestructura urbana y de transportes, actividades deportivas y culturales,

---

Federal a cargo del Grupo de Desarrollo Social, informando que ya existen doce (12) Consejos Delegacionales instalados en Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Iztacalco, La Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Cuajimalpa, Venustiano Carranza. Información complementada por Heriberto Escalona Cedillo, subdirector de Programas de Educación y Rehabilitación en el Consejo Promotor.

<sup>85</sup> El Consejo está integrado por el jefe de Gobierno del Distrito Federal (presidente), los titulares de las secretarías de Gobierno, Desarrollo Social, Desarrollo Urbano y Vivienda, Obras y Servicios, Transportes y Vialidad, de Cultura, de Salud, de Seguridad Pública, de la PGJDF, los coordinadores de los grupos de trabajo, el/la directora del DIF-DF, por los diputados de la Comisión de Grupos Vulnerables de la ALDF, organizaciones y asociaciones de y para personas con discapacidad. Véase Reglamento de la LPDDF, artículo 29. Aunque no se menciona en el reglamento en la página del Consejo Promotor se establece que las instituciones invitadas estarán integradas por representantes de la Secretaría de Turismo, de la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Cultura, de Locatel, del Instituto del Deporte del Distrito Federal, de la Dirección General de Igualdad y Diversidad. La Dirección General del DIF-DF es responsable de la Coordinación Operativa del Consejo. Véase <<http://www.dif.df.gob.mx/discapacidad/consejodisc.html>> (visitada el 30 de septiembre de 2008).

<sup>86</sup> *Ibid.*, artículo 29.

<sup>87</sup> *Ibid.*, párrafo 3º.

<sup>88</sup> LPDDF, artículo 1º.

y la integración<sup>89</sup> de la población femenil; planear políticas y diseñar programas y acciones necesarias en materias similares y recibir y canalizar quejas.<sup>90</sup>

118. De acuerdo con el reglamento, la aplicación de estas acciones y programas le corresponde al jefe de Gobierno del Distrito Federal a través del DIF-DF y las secretarías de Educación, Salud, Cultura, Turismo y Desarrollo Social, la Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social,<sup>91</sup> las delegaciones políticas, Locatel y el Instituto del Deporte.<sup>92</sup>

119. Es importante mencionar que el reglamento de la LPDDF, establece que la Secretaría de Desarrollo Social tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:<sup>93</sup>

- Formular, fomentar, coordinar y difundir las políticas públicas, programas y acciones de defensa y representación jurídica, provisión, prevención, protección y participación para el mejoramiento general de sus condiciones de vida.
- Fomentar la participación corresponsable de la sociedad, de las instituciones públicas y privadas, en el diseño e instrumentación de las políticas y programas aplicables en la materia.
- Establecer instrumentos que posibiliten la concurrencia de instancias gubernamentales y de los distintos sectores sociales en el diseño, elaboración, ejecución y evaluación de las acciones aplicables en la materia.
- Promover la difusión y defensa de sus derechos, así como las disposiciones legales que se relacionan con ellos, con el fin de propiciar su efectiva aplicación.
- Vigilar que las organizaciones sociales y privadas que presten servicios o realicen actividades en su beneficio (*sic*), lo hagan respetando en todo momento sus derechos; en caso de detectar irregularidades deberá hacerlas del conocimiento de las autoridades competentes, para lo cual se establecerán los sistemas de registro e información que se requieran.

120. No obstante lo anterior, la Secretaría de Desarrollo Social no cuenta dentro de su estructura con áreas que realice lo necesario para el cumplimiento de las atribuciones descritas. Actualmente cuenta solamente con la Dirección Ejecutiva de Apoyo a Personas con Discapacidad, adscrita al DIF-DF, que no tiene las facultades, la estructura ni el peso específico de la Secretaría de Desarrollo Social incluso aunque el DIF-DF está sectorizado a la oficina del jefe de gobierno.<sup>94</sup> Esta discordancia entre la LPDDF, su reglamento y la estructura institucional, evidentemente impide el cumplimiento de las atribuciones destinadas a la Secretaría de Desarrollo Social, lo que se suma a otras deficiencias de la ley, como la limitada representación de personas con discapacidad en el Consejo Promotor y la falta de mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad de derechos.

121. Cabe resaltar que la LPDDF da a la CDHDF la atribución de participar en la formulación y establecimiento de programas de capacitación en la promoción y defensa de los derechos de personas con discapacidad para funcionarios del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la Procuraduría

<sup>89</sup> El tema de las prácticas integracionales contempladas por la LPDDF será explicado más adelante.

<sup>90</sup> LPDDF, artículo 5º.

<sup>91</sup> Cabe aclarar que esta Subsecretaría no existe actualmente, después de ser reformada la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal el pasado 6 de febrero de 2007. Para más información *vide infra* G. Derecho al trabajo (párrafos 801-986).

<sup>92</sup> Reglamento de la LPDDF, capítulo II.

<sup>93</sup> *Ibid.*, artículo 8º.

<sup>94</sup> Comité Coordinador del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2008, *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal, op. cit.*, párrafo 3435, p. 785.

General de Justicia del Distrito Federal y la Secretaría de Seguridad Pública y de la misma Comisión.<sup>95</sup> Sin embargo, solamente la Procuraduría de Justicia y la Secretaría de Seguridad Pública forman parte del Consejo Promotor.<sup>96</sup>

122. Aunque la LPDDF no hace referencia explícita de la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad, el reglamento sí refiere que la función de los Grupos de Trabajo, de los Consejos Delegacionales y del DIF-DF es la de proponer medidas para solucionar los problemas enfrentados por las personas con discapacidad relacionados con sus derechos humanos.<sup>97</sup>

123. Por otra parte, siguiendo la LPDDF y lo que establece la Convención, la Jefatura de Gobierno deberá implementar acciones sobre descuentos, estímulos fiscales y financiamiento que favorezcan la accesibilidad e inclusión de las personas con discapacidad así como la creación de un Fondo para los Programas de Discapacidad del Distrito Federal.<sup>98</sup> Tanto la Jefatura de Gobierno como las otras instancias de la administración pública deberán realizar adecuaciones arquitectónicas, urbanísticas, de desplazamiento y de transporte para garantizar la accesibilidad.<sup>99</sup>

124. Sin embargo, a pesar de estos aspectos positivos, ambos ordenamientos presentan una serie de incongruencias que reflejan actitudes, más de las visiones caritativo-represiva y asistencial normalizada, que no responden del modelo de derechos humanos.<sup>100</sup>

125. Desde la perspectiva de lo establecido por la Convención y el cambio de paradigma, las prácticas y políticas para integrar a las personas con discapacidad han quedado atrás, es decir, las personas con discapacidad dejan de ser quienes tienen que realizar acciones para integrarse a la sociedad en contraste la sociedad acepta su corresponsabilidad en su exclusión y para incluirlas plenamente. Por ello, en lugar de hablar de su integración, se debe hablar de inclusión. Esto es contrariado por lo establecido por la LPDDF al impulsar prácticas integracionistas y no incluyentes.

126. La LPDDF no establece claramente la o las instancias encargadas de recibir quejas por incumplimiento a sus preceptos, solamente hace referencia a que es atribución de la Jefatura de Gobierno el recibir las quejas.<sup>101</sup> El reglamento de la ley establece que: “En los asuntos penales en los que se encuentren involucradas personas con alguna discapacidad, que consideren han sido objeto de violación de sus derechos fundamentales, a petición de éstas o de sus familiares, cualquier persona procederá a dar aviso a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal”.<sup>102</sup>

127. Otro aspecto de la legislación que podría considerarse como dentro del modelo caritativo-represivo es la definición amplia utilizada en el término de trabajo protegido.<sup>103</sup> La ley lo define como un trabajo que no alcanza a cubrir los requerimientos de productividad por ser realizado por personas con cualquier tipo de discapacidad. Aunque el análisis de este término es explicado con más detalle en

<sup>95</sup> LPDDF, artículo 14-bis.

<sup>96</sup> Reglamento de la LPDDF, artículo 29.

<sup>97</sup> *Ibid.*, artículos 37, fracción III, 41 fracción IV y 45, fracción VI.

<sup>98</sup> *Ibid.*, capítulo VI.

<sup>99</sup> *Ibid.*, capítulos VII y VIII.

<sup>100</sup> *Vide supra* A. Marco teórico (párrafos 25-63).

<sup>101</sup> Artículo 5° XII de la ley.

<sup>102</sup> Artículo 49 del reglamento.

<sup>103</sup> Artículo 2° VII de la ley.

la sección del derecho al trabajo (párrafos 801-986), se puede adelantar que no existe una regulación específica en la LGPD, en la LPDDF ni en la Ley Federal del Trabajo sobre las condiciones de desempeño del trabajo protegido. Esto es una seria laguna de ley ya que la ausencia de regulación facilita que se cometan abusos impunemente en materia de derechos laborales contra las personas con discapacidad.

128. También se puede detectar una incongruencia importante con el objetivo que persigue la LPDDF porque, aunque se establece que el objetivo es la integración social de las personas, en el texto de la ley y el reglamento hay una persistente presencia de regulaciones encaminadas a prácticas de segregación, como la educación especial, el trabajo protegido y la construcción de albergues para personas con discapacidad,<sup>104</sup> así como la falta de regulación obligatoria para la construcción de viviendas con diseño universal para la Secretaría competente, entre otras.

129. En cuanto a la conformación del Consejo Promotor, la ley y el reglamento limitan la participación de la representación de las personas con discapacidad en el mecanismo a sólo una o un representante de las distintas discapacidades, excluyendo la discapacidad intelectual, entre los diez titulares de las diversas instancias gubernamentales, además de otras instancias como la Asamblea Legislativa, que son parte oficial del Consejo y los otros ocho representantes gubernamentales que participan en el Consejo como invitados permanentes. Esta conformación se tiene que reconsiderar con la entrada en vigor de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ya que contraría el derecho de inclusión y participación plena de las personas con discapacidad en la elaboración de políticas públicas.

130. La situación de discordancia de estructuras institucionales con la LPDDF y el reglamento, aunado a las deficiencias de los mecanismos de exigibilidad de la propia ley (que serán explicados con más detalle más adelante), además de la deficiente representatividad de las personas con discapacidad en el Consejo Promotor, reflejan una situación constante de falta de órganos y mecanismos de justiciabilidad y exigibilidad de los derechos de las personas con discapacidad que contraría el espíritu de la Convención.

#### c) OTRAS LEGISLACIONES O PROGRAMAS GUBERNAMENTALES APLICABLES A NIVEL NACIONAL Y LOCAL

131. Además de la legislación analizada anteriormente, los derechos y obligaciones contenidos en otros ordenamientos legales a nivel nacional y local, así como en programas gubernamentales existentes, son aplicables a las personas con discapacidad. La implementación de estos deberá darse con base en el derecho de igualdad de oportunidades y de no discriminación, establecidos tanto por los instrumentos internacionales como por las propias leyes.

132. Se enlistan a continuación artículos de algunos otros ordenamientos legales que hacen mención específica de las personas con discapacidad:

<sup>104</sup> Artículo 5º.VI p) de la LPDDF.

Cuadro 1.2 Legislación local y artículos de la Constitución referentes a las personas con discapacidad por derecho<sup>105</sup>

Derecho humano	Legislación	Artículos
No discriminación	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	1°
	Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal	2°, 5°, 14, 15, 22, 25
Acceso a la información pública	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	3°, 6°
Educación	Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	118
	Ley de Educación del Distrito Federal	82, 92
	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	4°
Salud	Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	115, 118
	Ley de Salud para el Distrito Federal	6, 14
	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	5°
Trabajo	Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	16 y 20
	Código Financiero del Distrito Federal	179
Seguridad social	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	123
Participación ciudadana	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	2°, 26, 27
	Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	12, 20-22
	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	2°, 3°
Cultura	Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	16, 22
	Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal	5°

### 3. Comparativo entre el marco legal internacional y el nacional

133. En esta sección se hará un breve comparativo de las diferencias generales entre los marcos legales analizados en esta primera parte del informe. En el capítulo II (párrafos 151-986) de este informe especial se analizarán otras diferencias con base a los derechos sociales específicos en estudio.

134. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo reflejan un claro desarrollo hacia el paradigma de los derechos humanos. Sus principios establecen la necesidad de trascender el modelo estrictamente médico y asistencial para ver y tratar la discapacidad como un fenómeno social con implicaciones en el goce y disfrute de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Para lograrlo las autoridades tienen la obligación de fortalecer las herramientas legales y administrativas para obtener protecciones integrales para las personas con discapacidad con el objeto de lograr su inclusión social y el desarrollo de una vida independiente.

135. En contraste la LGPD y la LPDDF siguen un “modelo asistencialista, paternalista, que vincula la discapacidad con problemas de salud”<sup>106</sup> y no regulan y fomentan suficientemente la inclusión social y vida independiente de las personas con discapacidad.

136. La Convención tiene como principios el respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y 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 las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas;

<sup>105</sup> Cuadro basado en información obtenida de Iván Ruíz Aguirre, *Análisis de la legislación nacional vigente a la luz de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Colección Estudios 2007, México, capítulo 6, sección 1.9 (no discriminación), capítulo 3 (acceso a la información), capítulo 2, capítulo 3 sección 1.9, capítulo 5, sección 1.9 (educación), capítulos 2, 3 y 6 sección 1.9 (salud), capítulos 2 y 6 sección 1.9 (trabajo), capítulo 2 (seguridad social), capítulos 2, 4 sección 1.1, 6 sección 1.9, (participación ciudadana), México, Conapred.

<sup>106</sup> Christian Courtis, *La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad...*, op. cit., p. 84.



la igualdad de oportunidades; la accesibilidad; la igualdad entre el hombre y la mujer; el respeto a la evolución de las facultades de la infancia con discapacidad y el derecho a preservar su identidad. Estos principios son condición *sine qua non* para el ejercicio de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

137. En el marco nacional, la LGPD señala que los principios que deberán observarse en las políticas públicas son: la equidad, la justicia social, la equiparación de oportunidades, el reconocimiento de las diferencias, la dignidad, la integración y la accesibilidad. Tal como se puede apreciar, aunque la LGPD menciona principios coincidentes con la Convención, no incluye principios que se vinculen con los principios de autonomía individual; de la no discriminación, el respeto a la evolución de las facultades de la infancia con discapacidad, y otros contemplados por la Convención. Tampoco incluye una definición de cada principio y sus contenidos no ofrecen suficientes bases para inducirlos.

138. Por su parte la LPDDF no señala principios, sino conceptos clave como los de *personas con discapacidad, prevención, rehabilitación y equiparación de oportunidades, ayudas técnicas, barreras físicas y trabajo protegido*, entre otros, sin embargo estos conceptos son limitados y sus definiciones están enfocadas principalmente al aspecto médico.

139. De acuerdo con la Convención las situaciones particulares de las mujeres y la infancia con discapacidad deben ser consideradas especialmente en los distintos ámbitos nacionales. En contraste la LGPD sólo contempla la situación de la infancia en lo relacionado con la educación<sup>107</sup> y la LPDDF no la considera específicamente. La situación de las mujeres sólo se menciona de manera escueta en ambas leyes,<sup>108</sup> sin especificar acciones o programas que atiendan su situación particular y la equidad de género.

140. La Convención también señala que se debe implementar un mecanismo nacional eficaz de supervisión del cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de derechos de las personas con discapacidad. Sin embargo, ninguna de las dos leyes específicas aplicables a las personas con discapacidad contempla mecanismos claros de supervisión ni de exigibilidad.

141. La LGPD no establece un organismo o procedimiento específico de rendición de cuentas en caso de incumplimiento de las obligaciones por parte de las y los servidores públicos federales ni sanciones para los mismos, sólo remite a la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos. La LPDDF crea el Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad que es un órgano asesor sin facultades de exigibilidad y que además tiene una representatividad limitada de personas con discapacidad, que incluso omite a representantes con discapacidad intelectual y mental (o psicosocial). Además la legislación sólo les otorga voz pero no voto en las decisiones del consejo, lo que limita gravemente el derecho de participación de las personas con discapacidad en este órgano.

142. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad enfatiza que se requiere del conocimiento y experiencia de las necesidades de este grupo de población. En este ámbito la LGPD contempla la obligación del Estado de generar información estadística sobre la situación de las personas con discapacidad,<sup>109</sup> sin embargo, la que ha sido generada hasta la fecha ha resultado insuficiente,

<sup>107</sup> LGPD, artículos 2° VII y 10 III.

<sup>108</sup> Véase LGPD artículo 4° y LPDDF artículo 5° VI inciso o).

<sup>109</sup> LGPD, artículo 19.II.

poco actualizada y no desagregada. En cuanto a lo estipulado por la LPDDF sólo considera la obligación de tomar en cuenta las necesidades en materia de facilidades arquitectónicas y de desarrollo urbano de las personas con discapacidad.<sup>110</sup>

143. La Convención indica que se debe lograr un equilibrio entre desarrollo socioeconómico y una organización social solidaria para señalar los aspectos decisivos de las políticas sociales en la esfera de la discapacidad. En relación a esto el Reglamento de la LPDDF establece que el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal deberá contener políticas, estrategias y acciones para garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad.

144. Por lo tanto, la mayor parte de los preceptos de la legislación federal y del Distrito Federal aplicable “no están en línea ni con el modelo ni con los mandatos establecidos”<sup>111</sup> en los tratados internacionales de derechos humanos, sobre todo con la Convención, que a la fecha es el instrumento por excelencia en materia de derechos de las personas con discapacidad.

145. En consecuencia, en términos generales el marco internacional, y en especial la Convención, ofrece mayores garantías de protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Sin embargo una situación que debe tomarse en cuenta es que la incierta jerarquía de los tratados internacionales dentro del sistema legislativo mexicano y el poco conocimiento de estos tratados dentro de la Administración Pública del Distrito Federal, resulta en la poca observancia de los ordenamientos internacionales.

146. Actualmente, aunque existen varias tesis aisladas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que ubican a los tratados internacionales por debajo de la Constitución y por encima de la legislación federal y local,<sup>112</sup> todavía no hay jurisprudencia que establezca claramente esta jerarquía.

147. La jerarquía de los tratados internacionales en relación con el sistema legal mexicano es una cuestión que ha sido ampliamente debatida a nivel teórico. La postura de la CDHDF ha sido la de sostener la superioridad de los tratados internacionales de derechos humanos incluso por encima de la Constitución.

148. Aunque no haya un cambio en los criterios de la SCJN, es prioritario realizar las reformas necesarias para establecer claramente la jerarquía superior de los tratados de derechos humanos en relación a la legislación federal y local,<sup>113</sup> incluyendo la Constitución y la legislación que derive de ella.<sup>114</sup>

<sup>110</sup> LPDDF, artículo 15.

<sup>111</sup> Christian Courtis, *La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad...*, op. cit., p. 84.

<sup>112</sup> Hasta donde se tiene conocimiento ha habido cuatro tesis aisladas sobre la jerarquía de los tratados internacionales: 1) Tesis P/C/92. Año: 1992, Época: 8, Título: Leyes federales y tratados internacionales. Tienen la misma jerarquía normativa. Localización: Instancia: Pleno; 2) Tesis P. LXXVII/99. Año: 1999, Época: 9. Título: Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución federal. Localización: Instancia: Pleno; 3) Tesis P. IX-2007, Año: 2007, Época: 9, Título: Tratados Internacionales son parte integrante de la ley suprema de la Unión y se ubican jerárquicamente por encima de las leyes generales, federales y locales. Interpretación del artículo 133 constitucional. Localización: Instancia: Pleno; 4) Tesis P. VIII/2007, Año: 2007, Época: 9, Título: Supremacía constitucional y ley suprema de la Unión. Interpretación del artículo 133 constitucional.

<sup>113</sup> Christian Courtis, *La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad...*, op. cit., p. 84.

<sup>114</sup> ONU, *Diagnóstico sobre la situación de derechos humanos en México*, México, OACNUDH, Recomendación de alcance general núm. 1, 2003, p. VII.

149. Al mismo tiempo, se considera necesario realizar una reforma legislativa integral para lograr la completa armonización con la Convención, lo que implica la derogación de leyes y la presentación de iniciativas de ley que reflejen el paradigma de derechos humanos que surge de la Convención y no lo contraríen tal como ocurre en la actualidad.

150. También es necesario realizar capacitaciones al interior de la administración pública con la finalidad de mejorar los niveles de conocimiento de los tratados internacionales de derechos humanos aplicables a la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad, en especial de la Convención.

## II. Situación del respeto, promoción, protección y defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad



## A. Derecho a la igualdad y no discriminación

151. El derecho a la igualdad y no discriminación implica la garantía de la igualdad real o sustancial, es decir, que las personas tengan las mismas oportunidades desde un primer momento y que dispongan de un entorno que les permita obtener la igualdad de resultados.<sup>1</sup> Para lograrlo se requiere tomar en cuenta los factores de desigualdad simbólicos y materiales que dan pie a la discriminación. Por lo que la igualdad se manifiesta en la igualdad de derechos, de oportunidades y de trato.<sup>2</sup>

152. Cuando la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece en su artículo 1° que su propósito 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”, a lo que está apelando es a la teoría de la *igualdad de oportunidades*. De acuerdo con esta teoría, “no debe permitirse que factores respecto de los cuales la persona no tiene control, y que por lo tanto ‘son arbitrarios desde el punto de vista moral’, dicten las oportunidades de esa persona en la vida”.<sup>3</sup>

153. La igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad puede concebirse como el proceso mediante el cual la sociedad adopta las medidas requeridas para responder a sus necesidades particulares y para asegurarles el goce pleno de todos los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos.<sup>4</sup>

154. La igualdad en libertades y derechos no es suficiente para alcanzar la justicia para las personas con discapacidad, sino que además se precisa de “una igualdad económica y social, o sea, en bienes y necesidades”,<sup>5</sup> que haga posible materializar la igualdad sustancial.

155. La igualdad formal no asegura el reconocimiento de las necesidades específicas y concretas de los que de hecho son “diferentes” como es el caso de las personas con discapacidad.<sup>6</sup> Insistir en una igualdad estricta entre las personas con discapacidad y las personas sin discapacidad equivaldría a pasar por alto las diferencias reales. La igualdad de oportunidades lleva implícito el respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humana.<sup>7</sup>

156. La igualdad de oportunidades también se refiere a “remover o compensar las desventajas no merecidas; se basa en el respeto a la dignidad humana y el derecho a la igualdad, pero no desde la concepción moderna que busca ser todos iguales, sino en la concepción posmoderna que es reivindicar la posibilidad de ser diferentes”.<sup>8</sup>

<sup>1</sup> Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, op. cit., p. 328, párrafos 1344 y 1345.

<sup>2</sup> *Ibid.*, párrafo 1345.

<sup>3</sup> Gerard Quinn y Theresia Degener, *Derechos humanos y discapacidad...*, op. cit., p. 13.

<sup>4</sup> Para Carlos de la Torre se trataría del “principio de la universalidad de los derechos, es decir, de la exigencia ética de que todos los hombres (*sic*) sin distinción gocen de los mismos derechos fundamentales”. Véase Carlos de la Torre, *El derecho a la no discriminación en México*, op. cit., p. 185.

<sup>5</sup> Octavio Cantón, *Igualdad, necesidades y derechos*, en Carlos de la Torre Martínez (coord.), *Derecho a la no discriminación*, 1ª ed., México, UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p. 21. Véase <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2312>> (visitada el 30 de mayo de 2008).

<sup>6</sup> Gerard Quinn y Theresia Degener, *Derechos humanos y discapacidad...*, op. cit., p. 23.

<sup>7</sup> Agustina Palacios y Francisco Bariffi; *La discapacidad como una cuestión de derechos humanos...*, op. cit., p. 83.

<sup>8</sup> Rocío Molina Béjar, *La discapacidad y su inclusión social: un asunto de justicia*, op. cit., p. 2.

157. También lleva implícita la prohibición y erradicación de todas las formas de discriminación.<sup>9</sup> Esta prohibición de la discriminación contra las personas con discapacidad exige combatir estereotipos y prejuicios, sensibilizar a la sociedad para fomentar el respeto a los derechos y dignidad de las personas con discapacidad, eliminar las barreras físicas y de comunicación que directa o indirectamente las excluyen de las diversas esferas de la vida, y en el mismo sentido, cumplir con el principio de accesibilidad, a través de diseños universales, ajustes razonables y el uso de la tecnología.

158. Bajo el nuevo paradigma de derechos, la diferencia ya no tiene que ser meramente tolerada y aceptada, como sucedía con los enfoques que se centraban en lograr que los grupos excluidos se integraran a las actividades y contextos tal y como éstos fueren, sino que hay una demanda por que la diferencia sea valorada positivamente.<sup>10</sup> Sin el respeto por la diferencia y el reconocimiento de la diversidad humana, no cabría el derecho a la igualdad y a la no discriminación. Sin este derecho resultaría impensable garantizar el derecho de una participación plena y efectiva de las personas con discapacidad en la sociedad.

159. En este sentido es importante la corresponsabilidad que tiene toda la sociedad para garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad en la eliminación de las barreras y la creación de las condiciones que les permitan el ejercicio pleno de sus derechos.

160. También se requieren cambios en la manera de ver y entender a las personas con discapacidad ya que estos cambios de visión reorientarán las acciones y reacciones de la sociedad en general y de las mismas personas con discapacidad. Estos cambios en la representación de las personas con discapacidad se explican por la modificación de las condiciones económico-políticas, de los aspectos culturales-normativos o por la particularidad de una persona.<sup>11</sup>

## 1. Marco legal

### a) INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

161. Bajo el paradigma de derechos humanos que respalda la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ésta última no es asunto circunscrito a la persona que la padece o a su familia, sino que involucra a todos los actores de la sociedad: los públicos y los privados, a nivel individual y a nivel colectivo. La discapacidad es un asunto que compromete a toda la humanidad.

162. De esta manera, en la Convención está implícito el reconocimiento de que la *igualdad de oportunidades* para las personas con discapacidad sólo puede lograrse asegurando la erradicación de barreras tanto físicas como de comunicación, y en todos los ámbitos de la actividad humana.<sup>12</sup> Para el modelo

<sup>9</sup> Gerard Quinn y Theresia Degener, *Derechos humanos y discapacidad...*, op. cit. p. 161.

<sup>10</sup> Agustina Palacios y Francisco Bariffi, *La discapacidad como una cuestión de derechos humanos...*, op. cit., p. 83.

<sup>11</sup> En ciertas culturas la ceguera o la acondroplasia (enanismo) eran características que otorgaban a las personas un lugar de privilegio. En este punto se puede señalar, como ejemplo de este proceso, el surgimiento de una nueva "patología": el síndrome de déficit de atención con o sin hiperactividad. Este "síndrome" legitima la medicalización, en el contexto escolar, de una condición que hasta hace unos años no significaba un estigma: se hubiera hablado de un niño distraído e inquieto.

<sup>12</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, op. cit., Preámbulo, inciso k).

social, las barreras estructurales son la segregación, la discriminación, la opresión y la marginación, y éstas sustentan todas las otras barreras y obstáculos a la plena participación de las personas con discapacidad.<sup>13</sup>

163. De lo dicho antes se desprende que la Convención privilegia aquellas medidas y derechos tendientes a la erradicación de las barreras, tanto de actitud como del entorno, tanto físicas como de comunicación, en todos los ámbitos de la actividad humana que impiden la participación plena y efectiva de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con los demás.

164. Esto supone que los Estados Parte adopten medidas efectivas tendientes a dichos propósitos, incluidos, entre otros, la implementación de servicios de asistencia, personal, residencial y de apoyos comunitarios.<sup>14</sup>

165. Por otra parte es importante mencionar que los instrumentos que antecedieron a la Convención en el sistema de las Naciones Unidas, como son el Programa de Acción Mundial para los Minusválidos (*sic*) y las Normas Uniformes para la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad,<sup>15</sup> mostraron la influencia de la visión social<sup>16</sup> al referirse a la equiparación de oportunidades en las acciones de prevención y rehabilitación y algunas cuestiones relacionadas con el derecho al trabajo y a la educación.<sup>17</sup>

#### b) LEGISLACIÓN NACIONAL

166. Con respecto a la legislación nacional en relación a la igualdad y no discriminación, la Ley General de las Personas con Discapacidad (LGPD) establece que la igualdad y la equiparación de oportunidades deben ser el marco de la plena inclusión de las personas con discapacidad.<sup>18</sup>

167. Define la *equiparación de oportunidades* como el “proceso de adecuaciones, ajustes y mejoras necesarias en el entorno jurídico, social, cultural y de bienes y servicios, que faciliten a las personas con discapacidad una integración, convivencia y participación en igualdad de oportunidades y posibilidades con el resto de la población”.<sup>19</sup> Asienta que el principio de equiparación de oportunidades es uno de los que deben ser observados por las políticas públicas.<sup>20</sup>

168. Sin embargo la definición es poco clara en relación al vínculo entre la equiparación de oportunidades como esencial en el goce y protección de los todos los derechos humanos de las personas con discapacidad, y no hace mención sobre la eliminación de las barreras que impiden la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, uno de los aspectos cruciales del cambio de paradigma.

<sup>13</sup> El punto sobre la responsabilidad de los Estados de adoptar medidas para eliminar los obstáculos aparecía también dentro de la *Finalidad y contenido de las Normas Uniformes* (ONU, 1993).

<sup>14</sup> *Idem*.

<sup>15</sup> ONU, Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, *op. cit.*

<sup>16</sup> *Vide supra* A. Marco teórico (párrafos 25-63).

<sup>17</sup> ONU. El Programa de Acción Mundial para los Impedidos (*sic*) fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su trigésimo séptimo periodo de sesiones, por Resolución 37/52\* de 3 de diciembre de 1982, artículo 25.

<sup>18</sup> LGPD, artículo 1°.

<sup>19</sup> *Ibid.*, artículo 2°, fracción v.

<sup>20</sup> *Ibid.*, artículo 5° c).



169. Contrastando lo establecido por la Convención con esta legislación se encontró que aunque la LGPD establece que la igualdad y la equiparación de oportunidades son el marco para la plena inclusión de las personas con discapacidad, y que esta última debe ser observada en las políticas públicas, la definición de *equiparación de oportunidades* es poco clara y no hace referencia específica a la protección de los derechos humanos.

170. Por su parte, la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación (LFPED) define a la *discriminación* como “toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tengan por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.”<sup>21</sup>

171. Igualmente, la LFPED se refiere a las medidas positivas o compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Las medidas que se mencionan en esta ley son de corte médico, enfocadas principalmente a la discapacidad motriz, tales como promover que los edificios públicos tengan adecuaciones a la infraestructura para facilitar el desplazamiento.<sup>22</sup>

#### c) LEGISLACIÓN LOCAL

172. La Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (LPEDDF) se refiere a la incorporación de medidas positivas en sus capítulos III y IV. Los artículos específicos de estos capítulos se refieren a cuestiones de accesibilidad al entorno urbano, el transporte público, espacios e inmuebles públicos, enfocados en la discapacidad motriz.<sup>23</sup> También hay disposiciones sobre acceso a centros de desarrollo infantil para niñas y niños con discapacidad.<sup>24</sup> Se puede afirmar que en general la LPEDDF, así como la LPDDF, se centran principalmente en algunos derechos económicos sociales y culturales, pero dejan de lado los derechos civiles y políticos.

173. Por su parte, la Ley de Personas con Discapacidad en el Distrito Federal (LPDDF) se refiere explícitamente al tema de equiparación de oportunidades en tres de sus artículos y la establece como objetivo principal de la ley.<sup>25</sup>

174. Define la *equiparación de oportunidades* como “el proceso mediante el cual, el medio físico, la vivienda, el transporte, los servicios sociales y sanitarios, la educación, la capacitación y el empleo, la vida cultural y social, incluidas todas las instalaciones deportivas y de recreo se hacen accesibles para todos”.<sup>26</sup> También establece facultades del Gobierno del Distrito Federal para elaborar, planear y operar programas en materia de equiparación de oportunidades.<sup>27</sup>

175. De la legislación federal y local analizada en este apartado, se puede afirmar que las garantías de respeto y protección del derecho a la igualdad y no discriminación son limitadas. En general estos

<sup>21</sup> LFPED, artículo 4°.

<sup>22</sup> *Ibid.*, capítulo III (artículos 10 al 15).

<sup>23</sup> LPEDDF, artículo 15 fracciones IX a XI.

<sup>24</sup> *Ibid.*, artículo 22.III).

<sup>25</sup> LPDDF, artículo 1°.

<sup>26</sup> *Ibid.*, artículo 2.IV.

<sup>27</sup> *Ibid.*, artículo 5.VII.

ordenamientos tienen el enfoque de la visión médico-reparadora. Además, los conceptos de equiparación de oportunidades utilizados en los diversos ordenamientos no contienen suficientes elementos para equipararse al principio de igualdad de oportunidades y al derecho a la no discriminación, desarrollados en el marco del paradigma de los derechos humanos de la Convención, ya que no incluyen aspectos básicos como la eliminación de barreras en el entorno social.

## 2. Factores de la desigualdad y la discriminación

### a) ESTADÍSTICAS, CULTURA Y CONCATENACIÓN DE DESVENTAJAS

176. Los datos sobre las personas con discapacidad a nivel nacional y en el Distrito Federal están desactualizados, son escasos, poco confiables y en ocasiones son contradictorios. La información producida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEG) en 2000 y analizada en el estudio sobre discapacidad de esta institución en 2004, además de estar desactualizada no es suficientemente desagregada y detallada. Aunado a lo anterior, no se tiene certeza sobre los criterios utilizados para valorar la presencia de alguna discapacidad, lo que se traduce en subregistro.

177. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), en el mundo existen alrededor de 650 millones de personas que tienen alguna discapacidad.<sup>28</sup> Este organismo de Naciones Unidas estima que la media de la población con algún tipo de discapacidad a nivel mundial es de 10 por ciento.<sup>29</sup>

178. En México y en Distrito Federal la cuantificación de esta población se considera subvalorada. Según los datos poblacionales más recientes disponibles, la población con discapacidad en el Distrito Federal es de 159 754,<sup>30</sup> equivalente a 8.9% del total de 1 795 000 de personas con discapacidad en el país y a 1.83% de la población total de 8.7 millones de personas que viven en el Distrito Federal. Tal como se puede apreciar este índice de población registrado se aleja radicalmente de las estimaciones de la OMS.

179. La subvaloración de las personas con discapacidad representa un gran problema pues “la falta de información confiable obstruye la planificación y formulación de políticas públicas y mantiene [la] invisibilidad [de las personas con discapacidad]”.<sup>31</sup>

180. Las barreras culturales, físicas, de comunicación y sociales, la falta de accesibilidad al entorno físico, vías públicas y construcciones, en el transporte, y en todas las áreas que propician la convivencia social donde se desarrolla la vida cotidiana en la ciudad de México, limitan también severamente la presencia y participación de quienes tienen discapacidad.

181. En la ciudad de México, la gran mayoría de las y los estudiantes no ha tenido la oportunidad de convivir y crecer con personas con discapacidad en la escuela. Tampoco es común que las y los tra-

<sup>28</sup> ONU, *Se conmemora hoy la entrada en vigor de tratado sobre los derechos de las personas con discapacidad*, Centro de Información para México, Cuba y República Dominicana, boletín de prensa núm. 08/046, 12 de mayo de 2008. Véase <<http://cinu.org.mx/prensa/comunicados/2008/08046discapacitados.html>> (visitada el 20 de junio de 2008).

<sup>29</sup> *Idem*.

<sup>30</sup> INEG, *Censo general de población y vivienda 2000*, p. 25.

<sup>31</sup> OACNUDH, *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, México, 2003, p. 178.

bajadores compartan espacios laborales con éstas. Esta situación ha fomentado en la sociedad la percepción errónea de que se trata de un sector muy pequeño de la población que, además, no hace uso de los escasos espacios accesibles que le han construido. Se refuerza así el círculo vicioso de la exclusión.

182. “La forma más extrema de marginación es la eliminación”.<sup>32</sup> Uno de los mecanismos sutiles para eliminar al otro es aislarlo. El asilamiento se manifiesta en situaciones que aún se viven en muchas familias a las que el estigma social impuesto les impide aceptar al hijo, hija o hermano o hermana con discapacidad, lo que las lleva a ocultarlos y, en consecuencia, a no buscar los apoyos necesarios para que desarrollen todas sus potencialidades.

183. La invisibilidad social de las personas con discapacidad se establece a través de mecanismos diferentes a los que usualmente enfrentan los grupos raciales o étnicos.<sup>33</sup> Se aprende a ignorar a las personas con discapacidad desde la niñez, ya que cuando los niños o niñas pequeñas ven a una persona que utiliza silla de ruedas, bastón o aparato ortopédico, a una persona ciega, o a una que utiliza lengua de señas o que tiene una manera diferente de moverse o comunicarse, manifiestan su curiosidad, pero al hacerlo son reprimidos por los adultos. En esta interacción son los padres quienes enseñan a sus hijos e hijas a ignorar lo que están viendo. Al hacer esto aprenden a ignorar a la persona en su totalidad, no sólo a la característica que la hace diferente.

184. La invisibilidad también ha generado una tendencia a dejar de lado las protecciones jurídicas ordinarias para la promoción de la libertad humana que damos por sentadas,<sup>34</sup> como si dichas protecciones de las personas con discapacidad no fueran exigibles por la ausencia de obligatoriedad (tal como se verá más adelante).

185. La comunicación masiva ha contribuido a que las personas con discapacidad no sean visibles para la sociedad. En las pocas ocasiones en las que se les incluye, son presentadas de manera estereotipada; la discapacidad se muestra como una tragedia personal que se superará “mágicamente”, ora cuando el personaje es el héroe o la heroína, ora como el estigma que evidencia y subraya la maldad del villano. Esto se agudiza con los mensajes de organizaciones sociales dirigidos a captar fondos y donativos que bombardean a la sociedad con imágenes y conceptos que contribuyen a reforzar los modelos médico-asistencial y caritativo-represivo de ver y relacionarse con la discapacidad.

186. La visión médico-reparadora prevaleciente ha promovido una imagen estereotipada de las personas con discapacidad, la cual ha dado como resultado que se les considere como individuos que requieren ser asistidos y no como individuos sujetos de derechos.

187. Los elementos característicos de los actos discriminatorios son tres:<sup>35</sup>

- Se manifiestan como una desigualdad de trato que conlleva la exclusión, restricción o preferencia de una persona o un grupo.

<sup>32</sup> Gerard Quinn y Theresia Degener, *Derechos humanos y discapacidad...*, op. cit., p. 28.

<sup>33</sup> Citado por Alexis A. Bender, *Rolling Manhood: How Black and White Men Experience Disability*, Office of Graduate Studies, College of Arts and Sciences Georgia State University, diciembre 2006. Tesis presentada como parte de los requisitos parciales para recibir el grado de Master of. Véase <[http://etd.gsu.edu/theses/available/etd-12052006-164005/unrestricted/Bender\\_Alexis\\_A\\_200612\\_MA.pdf](http://etd.gsu.edu/theses/available/etd-12052006-164005/unrestricted/Bender_Alexis_A_200612_MA.pdf)> (visitada el 29 de mayo de 2008).

<sup>34</sup> Gerard Quinn y Theresia Degener, *Derechos humanos y discapacidad...*, op. cit., p. 28.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 16.

- La causa que motiva el trato desigual es una característica o condición de la persona.
- El resultado de este acto u omisión es anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales de la persona que padece el fenómeno de la discriminación.

188. Como causas de la discriminación se señalan, entre otras, las siguientes: la infravaloración de las cualidades y condiciones de los otros, la creación de prejuicios sociales respecto a un grupo determinado de personas y el miedo a lo diferente.

189. La infravaloración de las cualidades o condiciones de las personas con discapacidad, se manifiesta en el trato que se les da cuando se les ignora o se les segrega en espacios “especiales” o “protegidos”. También se refleja en los términos que usamos para nombrar la diferencia. Palabras como *inválido*, *minusválido*, *anormal*, *incapacitado* u otras, con las que se ha denominado hasta hace muy poco tiempo a quienes tienen una discapacidad, ponen énfasis en cómo se valora y en el trato que se da a la persona, al considerar que no vale o vale menos que las y los demás. Las formas eufemísticas como personas excepcionales, especiales o personas con capacidades diferentes, tampoco contribuyen a una comprensión objetiva de la situación de quienes viven con una discapacidad.

190. Sustentan su exclusión el miedo a lo diferente; la ignorancia que genera los “temores al contagio o a frenar el desarrollo” (por ejemplo creyendo que si hay estudiantes con discapacidad intelectual integrados en grupos regulares, disminuirá la capacidad de aprendizaje de éstos últimos); la confrontación con las propias limitaciones o la propia vulnerabilidad y la ausencia de patrones y modelos de relación que faciliten una interacción natural con “el otro”.

191. En lo que toca a la creación de prejuicios sociales es relevante señalar que éstos se reflejan claramente en la encuesta realizada por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) y la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol)<sup>36</sup> a través de las opiniones recogidas de personas con y sin discapacidad. Aunque esta encuesta fue realizada a nivel nacional, es relevante mencionarla en el presente informe especial pues los resultados revelan situaciones que suceden en el Distrito Federal.

#### Cuadro II.1 Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México

90% de quienes no tienen discapacidad reconocen que las personas con discapacidad tienen más razones para sentirse discriminadas que otros grupos vulnerables.<sup>37</sup>

Las personas encuestadas reconocen la discriminación de la que es objeto el sector de la población que tiene discapacidad. A pesar de ello, cuando las preguntas aluden directamente a conductas discriminatorias de los(as) entrevistados(as), 64.3% dice respetar los lugares asignados en los servicios públicos para las personas con discapacidad,<sup>38</sup> 80.1% dice que apoyaría que alguno de sus hijos(as) se casara con una persona con discapacidad,<sup>39</sup> 58.4% estaría dispuesto a adoptar un(una) niño(a) con discapacidad<sup>40</sup> y 83.1% los contrataría para trabajar.<sup>41</sup>

Entre las personas con discapacidad entrevistadas para este estudio, 68.9% dice sentirse *aceptados(as)*, sin embargo hay 94.4% que afirma que en México existe discriminación hacia las personas con discapacidad.<sup>42</sup>

<sup>36</sup> *Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México*, Cuadernos estadísticos sobre discriminación, México, Sedesol/Conapred, núm. 4, mayo 2005.

<sup>37</sup> *Ibid.*, Gráfica 4, p. 3.

<sup>38</sup> *Ibid.*, Gráfica 4, p. 7.

<sup>39</sup> *Ibid.*, Gráfica 9, p. 6.

<sup>40</sup> *Ibid.*, Gráfica 10, p. 6.

<sup>41</sup> *Ibid.*, Gráfica 4, p. 4.

<sup>42</sup> *Ibid.*, Gráfica 17, p. 9.

**Cuadro II.1** Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (*continuación*)

35.5% dice que constituye la población más desprotegida en México y consideran que quienes están en mayor desventaja son los adultos mayores o indígenas con discapacidad. Casi un tercio de la muestra afirma haber sufrido un acto de discriminación en el último año.<sup>43</sup>

34.5 % afirma que el recurso más importante es su familia,<sup>44</sup> aunque 19% siente que tiene menos libertades que sus hermanos y 14% opina que sus hermanos recibieron un trato preferencial debido a que no tenían discapacidad.<sup>45</sup>

192. Estas respuestas indican que la sociedad mexicana reconoce que la discriminación es una conducta inapropiada, pero no actúa en concordancia.

193. Una cultura excluyente produce en las personas con discapacidad que viven marginación una percepción devaluada de sus propias capacidades. Casi la mitad de las personas con discapacidad encuestadas (48.6%) piensa que tiene pocas posibilidades de mejorar sus condiciones de vida; 47% se siente incapaz de jugar un rol importante en la sociedad y 34.6% no se siente capaz de competir por un puesto de trabajo frente a una persona sin discapacidad con su misma preparación.

194. Según las entrevistas a población abierta, 26.9% de las personas encuestadas dice que el problema de las personas con discapacidad para relacionarse con las y los demás es la propia discapacidad, mientras que sólo 3.7% ubicó la causa en una cuestión de aceptación. En contraposición, para 24.9% de quienes tienen discapacidad la causa de la discriminación es la falta de cultura e ignorancia en la sociedad.

195. El arma más efectiva para combatir la discriminación es la que ofrece la convivencia. Los cambios en las leyes y en la normatividad, las campañas de sensibilización en los medios de difusión masiva, la accesibilidad en el entorno y en las instituciones son condición necesaria, pero no suficiente, para crear una cultura incluyente. Los prejuicios caerán uno a uno en la interacción de la vida cotidiana, cuando las personas con discapacidad cuenten con condiciones de plena inclusión social.

196. Una constante presente en los testimonios recibidos durante la Audiencia Pública: Los Derechos de las Personas con Discapacidad, organizada por la CDHDF en 2007,<sup>46</sup> fue la percepción de actitudes discriminatorias, la falta de conciencia entre la sociedad y las y los funcionarios públicos sobre los derechos de las personas con discapacidad, así como la ausencia de información sobre los servicios disponibles. Todo esto se refleja en la denegación o ausencia de la prestación de servicios o su deficiente atención, lo que ha obligado a las personas a recurrir a servicios privados para recibir la atención deseada, o que simplemente les ha forzado a enfrentar situaciones de segregación y maltrato.

197. A la complejidad de retos y necesidades descritas, hay que agregar la que se deriva de la situación social específica de la persona con discapacidad. Las situaciones sociales específicas de algunos grupos de población pueden resultar en una forma agravada de discriminación. Esta sucede cuando una situación personal conlleva a un tipo de discriminación, y éste a otro, y este nuevo a otro más.

198. Por ejemplo, una joven con discapacidad a la que, a pesar de haber recibido educación formal y estar capacitada para ello, no se le da empleo por razón de su discapacidad o de su sexo o de ambas, la coloca en una situación de pobreza que, a su vez, puede llevarla a un grado más severo de discapacidad.

<sup>43</sup> *Ibid.*, Gráfica 20, p. 10.

<sup>44</sup> *Ibid.*, Gráfica 25, p. 12.

<sup>45</sup> *Ibid.*, Gráfica 42, p. 16.

<sup>46</sup> Véase n. 7 del capítulo I.

199. Esta discriminación agravada, también llamada *concatenación de desventajas*,<sup>47</sup> reconoce principalmente la gravedad de la acumulación de violaciones.

200. En este sentido, el inciso *p)* del Preámbulo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad habla de la preocupación de los Estados Parte por “la difícil situación en la que se encuentran las personas con discapacidad que son víctimas de múltiples o agravadas formas de discriminación”, y menciona, entre los motivos de discriminación, el origen indígena.

201. Las mujeres, que viven en general en condiciones de marginación y exclusión, cuando tienen una discapacidad ven todavía más restringidas sus posibilidades de acceso a la educación, al trabajo y a la vida independiente. Generalmente estas formas de discriminación se encubren bajo un discurso sobreprotector.

202. La cuestión de género también se refleja en la situación que viven muchas madres, pues cuando alguna de las o los integrantes de la familia tiene una discapacidad, la tarea de buscar apoyos y de ofrecer cuidados y atención con frecuencia recae de manera exclusiva sobre ellas.

203. Las personas adultas mayores y las y los jóvenes con discapacidad cuentan con menos servicios y con menos posibilidades de integración social. La mayor parte de los servicios de educación y rehabilitación están dirigidos a las niñas y los niños, y hay pocos espacios para la capacitación laboral después de los 18 años. En el caso de quienes viven en condición de muy alta marginación social la situación se agrava; 59.5% no continúa estudiando ni logra integrarse al mercado laboral. Cuando la escuela se acaba, generalmente a los 16 años, regresan al hogar.<sup>48</sup>

204. El Distrito Federal es la entidad de la República que registra un índice más alto y creciente de desigualdad.<sup>49</sup> Mientras que hay quienes tienen niveles de desarrollo equiparables a los de los países desarrollados, millones de personas viven en zonas con altos grados de marginación, en las cuales se concentra la mayoría de la población con discapacidad.

205. Los niños y las niñas que viven en zonas de muy alta marginalidad presentan más discapacidades y de mayor severidad que pertenecen a otros grupos sociales; son diagnosticados(as) más tarde y por lo tanto no son canalizados(as) a servicios de estimulación temprana; sus padres no son derechohabientes de los sistemas de seguridad social y encuentran más obstáculos para recibir atención médica, medicinas y equipo ortopédico o auxiliar; tienen menos oportunidades de incorporarse a la escuela, de recibir capacitación para el trabajo y, por lo mismo, de salir del círculo de la pobreza.<sup>50</sup>

206. La condición de pobreza a la que se ven sometidas tantas familias en el Distrito Federal, lleva aparejadas situaciones de marginación que las excluyen de todos los servicios que podrían permitirles

<sup>47</sup> *Coupling of disadvantages*. Traducción propia. Amartya Sen, *Development as Freedom*, Nueva Delhi, Oxford University Press, 1999, p. 88.

<sup>48</sup> Alicia Molina (coord.); *El reto de la inclusión y atención integral de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en el Distrito Federal*; México, GDF/Unicef, junio 2006, 74 pp. Disponible en: [http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx\\_resources\\_reto\\_inclusion\\_estudio\\_discapacidad.pdf](http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_reto_inclusion_estudio_discapacidad.pdf) (última visita el 30 de mayo de 2008).

<sup>49</sup> Samuel Freijé, Luis Felipe Calva y Cristina Rodríguez, *Origen de los cambios en la desigualdad salarial urbana, nacional y regional en México*. México, Sedesol, serie Documentos de Investigación, 2004. Véase <<http://www.sedesol.gob.mx/archivos/70/File/Docu%2010.pdf>>, p. 50 (visitada el 23 de mayo de 2008).

<sup>50</sup> *Idem*.

modificar su situación y calidad de vida. Es cada vez más claro que la pobreza produce discapacidad y la discapacidad empobrece a las personas y a sus familias.

207. Quienes viven en contextos rurales o semiurbanos no cuentan con servicios en sus comunidades de manera que, para que sus hijos(as) reciban atención, las familias tienen que emprender un peregrinaje que tiene un enorme costo económico y provoca la desintegración familiar.<sup>51</sup> Tal como lo refiere el Banco Mundial: “las personas con limitaciones físicas, sensoriales o mentales viven la discapacidad a causa de ser excluidas de los ámbitos educativos, laborales y de servicios públicos; derivada de esta exclusión surge la pobreza, que se agrava cuando aumenta la vulnerabilidad relacionada con condiciones desfavorables de vida, trabajo y salud”.<sup>52</sup>

208. La pertenencia a grupos indígenas, que son víctimas de marginación y discriminación cultural y lingüística, expone a mayor vulnerabilidad a quienes dentro de estas comunidades tienen discapacidad. Una niña o joven, sorda, pobre, indígena, que viva en una zona rural o semiurbana, estará, por tanto, en una situación crítica, compleja y grave. Se encuentra, de hecho, en el centro de intersección de diversas formas de exclusión que interactúan para aumentar su situación de vulnerabilidad.

---

<sup>51</sup> Alicia Molina y Alicia Fernández, *Diagnóstico de necesidades sentidas por madres y padres de familia con hijos con discapacidad y jóvenes con discapacidad en comunidades rurales*, Red Discapacidad y Comunidad/Fundación Kellogs, inédito, 2006.

<sup>52</sup> BM, *El Banco Mundial urge a atacar la pobreza en discapacitados (sic.) en víspera del día internacional de personas con discapacidades*, Comunicado de prensa núm. 2005/201/LAC, 2 de diciembre de 2004, véase <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCO-MUNDIAL/NEWSPANISH/0,,contentMDK:20288735~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568,00.html>> (visitada el 14 de abril de 2008).

## B. Derecho a la accesibilidad



### 1. Marco legal y conceptos

209. La desigualdad se maximiza como consecuencia del entorno social en que se desarrollan las personas con discapacidad. Es por esta razón que la accesibilidad del entorno social es considerada como un principio básico de igualdad de oportunidades, así como una condición necesaria para la no discriminación y para el pleno goce de todos los derechos de las personas con discapacidad.

210. Una de las problemáticas de la accesibilidad en el Distrito Federal es que se conforma por “eslabones de accesibilidad aislados”. La accesibilidad es “un proceso complejo que requiere que cada una de las partes se cumpla para conseguir el todo; se trata de un sistema integral o una cadena de eslabones que deben estar unidos para que funcione como tal. No basta, entonces, con cumplir con una sola de las dimensiones [la movilidad, la comunicación, la comprensión y el uso y manipulación eficiente del entorno], sino que se debe intentar, cuando corresponda, cumplir con todas ellas de manera que todo el proceso que envuelve al entorno o al servicio sea accesible”.<sup>53</sup>

211. La obligación de garantizar la accesibilidad está contenida en diversas disposiciones internacionales y locales, entre las que se encuentran la Convención sobre los Derechos de las Personas con Dis-

<sup>53</sup> Definición utilizada en: Ana Rapoport; *Manual del curso básico: La accesibilidad en el servicio público*, Equipo Aceplan, abril, 2005, p. 100 <<http://de.scientificcommons.org/24728540>> (visitada el 30 de enero de 2008).



capacidad (la Convención), la Ley General sobre Personas con Discapacidad (LGPD) y la Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (LPDDF), las cuales contienen disposiciones específicas sobre la accesibilidad al transporte público, señalización, infraestructura urbana, accesos preferenciales, vivienda adecuada, entre otras, que se desarrollan a continuación.

#### a) INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

212. El derecho a la accesibilidad es regulado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

213. La CDPD reconoce como uno de sus principios el de la accesibilidad.<sup>54</sup> Contiene varias disposiciones que enfatizan la importancia de la accesibilidad para las personas con discapacidad, como lo son el Preámbulo,<sup>55</sup> el artículo 3º,<sup>56</sup> y el artículo 9º.<sup>57</sup> Además la mayoría de los artículos en los que se abordan los derechos que protege la Convención, se detallan las formas de accesibilidad que permitirán su ejercicio pleno.

214. De acuerdo con el artículo 9º de la CDPD, la accesibilidad no sólo es física sino de información y comunicaciones. Implica que, para que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, el Estado debe adoptar las medidas pertinentes para asegurar el acceso en igualdad de condiciones con las demás personas: al entorno físico, el transporte, la información, las comunicaciones, los sistemas y las tecnologías informáticos, y otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.

215. Estas medidas, que incluyen la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplican, entre otras cosas, a edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo; y a los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.

216. La Convención establece “el mandato de transformación de entornos, instalaciones, bienes y servicios, de inaccesibles y excluyentes, a accesibles e incluyentes [...] Un modelo cuya aplicación, además, no se limita al Estado, al sector público, o a agentes estatales: el deber estatal de imponer la accesibilidad se extiende a entornos, instalaciones, bienes y servicios privados”,<sup>58</sup> abiertos al público o de uso público.

217. La Convención define dos conceptos fundamentales para el ejercicio del derecho de las personas con discapacidad a la accesibilidad:<sup>59</sup> el *diseño universal* y los *ajustes razonables*.<sup>60</sup>

<sup>54</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, artículo 3º inciso f).

<sup>55</sup> *Ibid.*, El literal v) del Preámbulo reconoce “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”.

<sup>56</sup> Que establece los principios generales de la Convención.

<sup>57</sup> Señala una serie de medidas que los Estados tienen que adoptar a fin de cumplir con el tratado.

<sup>58</sup> Christian Courtis, *La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. ¿Ante un nuevo paradigma de protección?*, *op. cit.*, p. 81.

<sup>59</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, artículos 2º y 9º.

<sup>60</sup> *Ibid.*, artículo 2º, párrafos 5 y 6.

218. Los diseños universales son diseños de productos, entornos, programas y servicios que puedan ser utilizados por todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado, sin excluir las ayudas técnicas para grupos particulares.

219. Los ajustes razonables se entienden como las modificaciones y adaptaciones, que no impongan una carga desproporcionada o indebida, que respondan a las necesidades particulares para que la persona con discapacidad específica goce de igualdad de oportunidades y a su vez de todos los derechos. La denegación de ajustes razonables son considerados como una forma de discriminación.

220. Por su parte la Convención Interamericana simplemente señala objetivos generales y medidas ilustrativas que el Estado debe adoptar, entre las que se acuerda adoptar las medidas necesarias para que la construcción o fabricación de la infraestructura facilite el transporte, la comunicación y el acceso para las personas con discapacidad. También establece que los Estados deben tomar medidas para eliminar los obstáculos existentes en diversos aspectos de la infraestructura para facilitar el acceso y el uso. Además, impone la obligación de lograr el desarrollo de diseños que promuevan la vida independiente y autosuficiente de las personas con discapacidad.<sup>61</sup>

221. Entre los instrumentos internacionales que antecedieron a la Convención, el Programa de Acción Mundial para los Impedidos (*sic*) hace señalamientos muy concretos sobre medidas a implementarse para hacer accesibles el entorno físico, la vivienda y el transporte, los servicios sociales y de salud, las oportunidades de educación y trabajo, la vida cultural y social, incluidas las instalaciones deportivas y de recreo así como los formatos de los medios de comunicación.<sup>62</sup> Subraya la importancia de las ayudas de comunicación para sordos, literatura en braille, casetes para las personas con deficiencia visual y material de lectura adaptada a la capacidad mental del individuo.<sup>63</sup>

222. Por su parte, las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad<sup>64</sup> retoman el concepto de equiparación de oportunidades del Programa y hablan de lograr la igualdad de oportunidades, a la que entienden como “el proceso mediante el cual los diversos sistemas de la sociedad, el entorno físico, los servicios, las actividades, la información y la documentación se ponen a disposición de todos, especialmente de las personas con discapacidad”.<sup>65</sup> Enfatiza la importancia de la accesibilidad en todos estos aspectos para personas con distintas necesidades.<sup>66</sup> Respecto a las personas sordas señalan que se debe considerar la utilización del lenguaje de señas en la educación de los niños sordos, así como en sus familias y comunidades y que se les debe prestar servicios de interpretación de la lengua de señas para facilitar su comunicación con las demás personas.<sup>67</sup>

#### b) LEGISLACIÓN NACIONAL

223. La Ley General de las Personas con Discapacidad (LGPD) es la legislación vigente a nivel nacional. Establece los derechos de acceso de las personas con discapacidad, especificando las adecuaciones

<sup>61</sup> OEA, Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las personas con Discapacidad, artículos III fracción 1 y artículo IV, fracción 2.

<sup>62</sup> ONU, Programa de Acción Mundial para los Impedidos (*sic*) (PAM), I. Objetivo, antecedentes y conceptos, inciso c), párrafo 12.

<sup>63</sup> *Ibid.*, III Propuestas para la ejecución del Programa de Acción Mundial para los impedidos, inciso g), párrafo 135.

<sup>64</sup> ONU, *Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad*, *op. cit.*

<sup>65</sup> ONU, *Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad*, *op. cit.*, párrafo 24.

<sup>66</sup> *Ibid.*, artículo 5º.

<sup>67</sup> *Ibid.*, inciso b) párrafo 7º.

y apoyos que la sociedad debe proveer en cuanto a transporte, accesibilidad física, acceso a los medios de comunicación, el deporte, la cultura y a la tecnología.<sup>68</sup> La mayoría de los artículos sobre accesibilidad contienen disposiciones que concuerdan con los lineamientos del marco internacional, sin embargo es importante resaltar algunos de los aspectos a mejorar en el cuerpo de la ley, vistos a la luz de las disposiciones internacionales.

224. La LGPD hace referencia a lineamientos de *carácter universal* para facilitar la accesibilidad en la estructura básica en el artículo 15 fracción I y define el término *equiparación de oportunidades* en el artículo 2º, sin hacer referencia a lo que la CDPD define como diseño universal y como ajustes razonables. Por lo tanto, se considera necesario incluir una definición de ambos términos o que se reforme la ley a manera que adopte explícitamente los conceptos y definiciones de la Convención.

225. El artículo 13 de la LGPD determina el derecho al libre desplazamiento en condiciones dignas y seguras en espacios públicos. Establece que la Administración Pública federal, estatal y municipal tienen la obligación de vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de accesibilidad, desarrollo urbano y vivienda. En cuanto a las edificaciones menciona la obligación de que los edificios públicos que sean construidos a partir del inicio de su vigencia, y se adecuen a las Normas Oficiales de Accesibilidad. También determina, en el artículo 15, una acción progresiva hacia la adecuación de las instalaciones públicas, aunque no define plazos ni sanciones específicas por incumplimiento.

226. Por su parte, la LGPD señala que las empresas privadas deberán contar con facilidades arquitectónicas para sus trabajadores y trabajadoras con alguna discapacidad,<sup>69</sup> sin establecer una temporalidad clara para hacer los cambios y adecuaciones requeridos.

227. Sin embargo, no se incluye a las instalaciones privadas que prestan servicios al público, ámbito que sí abarca la Convención, cuando demanda “asegurar que las entidades privadas que proporcionen instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad”.<sup>70</sup>

228. Finalmente, el artículo 18 señala que los medios de comunicación implementarán el uso de tecnología y, en su caso, de intérpretes de la Lengua de Señas Mexicana (LSM), que permitan a la comunidad de personas sordas las facilidades de comunicación y el acceso al contenido de su programación.

229. Sin embargo este artículo no contempla estas obligaciones para las oficinas públicas ni señala plazos ni sanciones en caso de no implementar dichas medidas. Sólo se considera, en el artículo 25, a las instituciones del sistema de justicia de los gobiernos federal y de las entidades federativas, al señalar que promoverán “la disponibilidad de los recursos de comunicación, ayudas técnicas y humanas necesarias”.

230. Al respecto, la CDPD refiere que las obligaciones sobre el manejo de la información y las comunicaciones no sólo son para los medios de comunicación sino también para que las instituciones gubernamentales y privadas garanticen medios apropiados de comunicación para personas con discapacidad.

<sup>68</sup> LGPD, artículos 2º, 13 a 18, 22 y 23.

<sup>69</sup> LGPD, artículo 14

<sup>70</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, artículo 9º, párrafo 2, inciso b).

231. Tanto la LGPD como las normas oficiales mexicanas a las que hace referencia tienen mayormente un enfoque médico que se enfoca la perspectiva de la discapacidad motriz, dejando de lado las necesidades de información y comunicaciones contempladas por la CDPD para personas con discapacidad sensorial, por lo que es necesario reformar la LGPD para que tenga un espectro más amplio de protección del derecho de accesibilidad, hasta armonizarse con la propia Convención.

#### c) LEGISLACIÓN LOCAL

232. La Ley de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (LPDDF) es un ordenamiento centrado en los modelos médico-reparador y asistencial-normalizador.<sup>71</sup>

233. Define lo que son *barreras físicas* y sólo se refiere a obstáculos que impiden el libre desplazamiento en espacios públicos o privados o el uso de servicios.<sup>72</sup> Señala como una prioridad para el desarrollo integral de las personas con discapacidad la eliminación de las barreras físicas.<sup>73</sup> Cuando se refiere a las construcciones o modificaciones de la Administración Pública del Distrito Federal establece que se deberán considerar facilidades urbanísticas y arquitectónicas en la planificación, urbanización, el desarrollo urbano para tomar en cuenta las necesidades de desplazamiento y uso de vialidades, parques y jardines públicos por parte de las personas con discapacidad y en lugares de recreación.<sup>74</sup>

234. También establece un trato preferencial para personas con discapacidad con el fin de mejorar su desplazamiento y transporte, tales como que el transporte público cuente con especificaciones técnicas y especiales, que haya asientos de uso preferencial en diversos medios de transporte público, estacionamiento público preferencial, excepciones en el programa de restricción vehicular,<sup>75</sup> así como el impulso de programas y campañas de educación vial y cortesía urbana y acceso a lugares públicos y privadas para las personas ciegas.<sup>76</sup>

235. Tomando en cuenta lo anterior se considera que la LPDDF se centra en la accesibilidad al transporte y al entorno físico, enfatizando los apoyos para personas discapacidad motriz. No menciona aspectos relacionados con la accesibilidad a la información y las comunicaciones de las personas con discapacidad sensorial.

236. La Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal<sup>77</sup> (LTVDF) norma los servicios de transporte público, ya sea el operado por el Gobierno del Distrito Federal, o el concesionado a particulares. En relación a las personas con discapacidad las disposiciones de esta ley nuevamente responden al modelo médico-reparador<sup>78</sup> y están enfocadas en la discapacidad motriz.

237. Las referencias sobre la discapacidad que hace la LTVDF son en relación a las facultades de la Secretaría de Transporte y Vialidad (Setravi) para impulsar el servicio público de transporte, instrumentar programas y acciones que faciliten el transporte y desplazamiento, y promover acciones coordi-

<sup>71</sup> *Vide supra* A. Marco teórico (párrafos 25-63) para más detalles.

<sup>72</sup> LPDDF, artículo 2º, fracción VI.

<sup>73</sup> *Ibid.*, artículo 3º, fracción X.

<sup>74</sup> *Ibid.*, artículos 15-17.

<sup>75</sup> *Ibid.*, artículo 18.

<sup>76</sup> *Ibid.*, artículos 19 y 20.

<sup>77</sup> Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 26 de diciembre de 2002.

<sup>78</sup> *Vide supra* A. Marco teórico (párrafos 25-63) para más detalles.

nadas con la Secretaría de Obras y Servicios y las delegaciones del Distrito Federal para proporcionar a las y los usuarios y peatones el tránsito seguro en la infraestructura vial, incluyendo a las personas con discapacidad.<sup>79</sup>

238. También establece que las unidades que ofrecen servicio de transporte de pasajeros y de servicios público se sujetarán a los manuales y normas técnicas existentes para cuestiones de diseño de las unidades.<sup>80</sup> Asimismo ordena que 20% de los vehículos concesionados de transporte público deberán ser adaptados para ser utilizados por personas con discapacidad.<sup>81</sup>

239. La Setravi podrá imponer una sanción que puede ir de los sesenta a ochenta días de salarios mínimos, a los(as) prestadores(as) de servicios públicos que obstaculicen o impidan el uso del servicio a personas con discapacidad,<sup>82</sup> lo que se entiende que puede ser por negación del servicio o por falta de adaptación de las unidades. En caso de que los(as) usuarios(as) deseen interponer quejas, la Secretaría contará con áreas administrativas que las atiendan.<sup>83</sup>

240. Analizando las disposiciones específicas sobre las personas con discapacidad, podemos afirmar que la LTVDF no retoma la situación de las personas con discapacidad, sino que más bien la trata junto con otros segmentos de los grupos en situación de vulnerabilidad tales como las personas adultas mayores y menores de edad. Considerando las necesidades específicas y diversas de las personas con discapacidad, se requeriría de una regulación específica enfocada en sus derechos.

241. La Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSRM),<sup>84</sup> sólo establece que las instalaciones públicas deberán asegurar la accesibilidad para todas las personas y que deberán cumplir con el diseño y señalización en instalaciones, circulaciones, servicios sanitarios y demás instalaciones análogas establecidas para las personas con discapacidad con base en lo establecido por otras leyes.<sup>85</sup>

242. Además de las leyes ya citadas existen reglamentos y normas que contienen lineamientos muy específicos en cuanto a la accesibilidad de las personas con discapacidad: el Reglamento de la LPDDF, el Reglamento de Tránsito Metropolitano; el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal; el Reglamento de Mobiliario Urbano para el Distrito Federal y las Normas Oficiales NOM 233-SSA1-2003 y NMX-R-050-SCFI-2006 relativas a los requisitos arquitectónicos que deben cumplir los Servicios de Salud y los edificios de uso público respectivamente.

243. En el reglamento de la LPDDF la accesibilidad es regulada ampliamente. En general se imponen obligaciones para garantizar el acceso y el desplazamiento de las personas con discapacidad a la infraestructura de la administración pública en condiciones seguras, enfocándose mayormente en aspectos relacionados con la discapacidad motriz.<sup>86</sup>

<sup>79</sup> LTVDF, artículos 7.XV, 7.XXVIII y 100.

<sup>80</sup> *Ibid.*, artículos 17 y 22.

<sup>81</sup> *Ibid.*, artículo 42.

<sup>82</sup> *Ibid.*, artículo 156.

<sup>83</sup> *Ibid.*, artículo 103.

<sup>84</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de enero de 2000.

<sup>85</sup> LOPSRM, Título Segundo. De la Planeación, Programación y Presupuestación. Capítulo Único, artículo 21, fracción XV.

<sup>86</sup> Reglamento de la LPDDF: Requerimientos de accesibilidad de planteles educativos (artículo 12, fracción V); adecuación arquitectónica en instalaciones deportivas (artículo 14, fracción III); instalaciones a cargo de la Secretaría de Cultura (artículo 19, fracción IV); Creación de

244. También se regulan medidas de accesibilidad de información y comunicaciones tales como la obligación de publicar el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal en formatos y lenguajes accesibles,<sup>87</sup> así como la elaboración de actas, minutas, invitaciones y programas del Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad.<sup>88</sup> Establece que se deberán de colocar letreros y gráficos visuales, señalamientos táctiles y otros con el símbolo internacional de acceso para personas con discapacidad, señalización conductiva, así como la colocación de señalamientos que prohíban la obstrucción de rampas,<sup>89</sup> y la observación de medidas de accesibilidad en los proyectos del programa de vivienda para personas con discapacidad auditiva.<sup>90</sup> En el capítulo sobre preferencias para el libre desplazamiento y transporte, también se abordan algunas de éstas medidas.<sup>91</sup> Asimismo se hace referencia a las obligaciones de que las instancias gubernamentales observen medidas de accesibilidad, sin especificar el tipo.<sup>92</sup>

245. Además de este reglamento, se han elaborado diversos manuales con el objeto de difundir los estándares y especificaciones técnicas que deben tener los accesos para las personas con discapacidad, a saber:<sup>93</sup>

- 1) Las Normas para la Accesibilidad de las Personas con Discapacidad, Movilidad Limitada, Ceguera y Sordera, del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS, sin fecha de publicación) a ser aplicadas por proyectistas, constructores y responsables de las edificaciones del IMSS, en los elementos urbanos, arquitectónicos y mobiliarios. Integra criterios normativos para la eliminación de barreras físicas que para el adecuado acceso a las edificaciones.
- 2) Las Recomendaciones de Accesibilidad, elaboradas por la Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para las Personas con Discapacidad de la Presidencia de la República. Cubre especificaciones de accesibilidad al entorno urbano, tanto en espacios descubiertos como en espacios cubiertos y dedica un capítulo a la señalización.
- 3) El Manual Técnico de Accesibilidad de Accesibilidad, publicado por la Seduvi en febrero de 2007. Está diseñado para apoyar a los proyectos urbanos y de construcción con criterios, especificaciones, gráficos y otros, para las adecuaciones de los espacios que requieren las personas con discapacidad, adultas mayores, personas con movilidad limitada o con alguna limitación temporal y personas de talla baja.

El contenido de este manual versa sobre: Estudio ergonómico; medidas antropométricas; normas y criterios de diseño en espacios abiertos, espacios cerrados, elementos archi-

---

una guía que incluya sitios con libre acceso a los servicios culturales (artículo 19, fracción v), Elaboración de propuestas al ejecutivo federal para adecuaciones a inmuebles (artículo 51, fracción I); programación y ejecución de las áreas de la administración pública para garantizar el acceso; libre acceso a los espacios e instalaciones de uso público y teléfonos públicos para personas con sillas de ruedas (artículo 57, fracciones I y II); Elaboración de un programa de libre acceso y desplazamiento a inmuebles del Gobierno del Distrito Federal y emisión de disposiciones técnicas y normativas (artículo 58, fracciones I y II); vigilancia de condiciones de acceso y libre desplazamiento en viviendas destinadas a personas con discapacidad o en la modificación de inmuebles (artículo 61, fracciones II y III); espectáculos públicos (artículo 62, fracciones I y v); establecimiento del Programa Establecimiento Amigo y Oficina Amiga.

<sup>87</sup> *Ibid.*, artículo 6°.

<sup>88</sup> *Ibid.*, artículo 35.

<sup>89</sup> *Ibid.*, artículo 57, fracción IV.

<sup>90</sup> *Ibid.*, artículo 60.

<sup>91</sup> *Ibid.*, capítulo VIII, artículos 64 al 77.

<sup>92</sup> Tales como adecuaciones de bibliotecas públicas para hacerlas accesibles (artículo 19, fracción III, exposiciones organizadas por las secretarías de Turismo o Cultura con medidas de accesibilidad (artículo 20, fracción II), Secretaría de Turismo de manera conjunta con el DIF-DF difundirá el programa de sitios turísticos accesibles (artículo 21) delegaciones, órganos desconcentrados, áreas de la Administración Pública, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los órganos judiciales y la Asamblea Legislativa, observarán las medidas de accesibilidad (artículo 56).

<sup>93</sup> Disponibles en la página web de Libre Acceso, A. C. <<http://www.libreacceso.org/>>.

tectónicos y urbanos y sanitarios y criterios de seguridad, particularmente para casos de emergencia (protección civil). Según expresó el GDF, el manual se convertirá en el Programa de Accesibilidad de la Ciudad de México, y después en una norma oficial que se extienda a instituciones públicas, privadas y de servicios.<sup>94</sup>

246. A la luz de lo analizado, se puede decir que la normatividad internacional en materia de accesibilidad es muy cuidadosa en señalar la necesidad de proveer los apoyos<sup>95</sup> que satisfagan los requerimientos de acceso físico, de información y comunicaciones de las personas con discapacidad. Lo mismo sucede con la LGPD. Sin embargo, la legislación del Distrito Federal se enfoca en la accesibilidad al transporte y al entorno físico de quienes tienen discapacidad motriz, sin referirse de fondo a las necesidades de las personas con discapacidad sensorial, intelectual y mental (psicosocial).

## 2. Hechos y datos

247. En el Distrito Federal, la accesibilidad es uno de los mayores retos, debido a la gran cantidad y variedad de barreras físicas y de información y comunicaciones existentes. Es necesario tomar en cuenta que en el Distrito Federal habitan 8.7 millones de personas,<sup>96</sup> además de aquellas que transitan diariamente por razones laborales o por turismo. Además, debido a las dimensiones de población en el Distrito Federal, desplazarse por la ciudad requiere utilizar transporte público, manejar un vehículo o recorrer un espacio urbano que es inaccesible para las personas con discapacidad.

248. Si bien en el Distrito Federal se han tomado medidas para mejorar la accesibilidad, éstas no son constantes ni integrales y no contemplan las necesidades de los distintos tipos de discapacidad, por lo que se presentan eslabones de accesibilidad aislados,<sup>97</sup> sin alcanzar a garantizar la accesibilidad. Por ejemplo, es frecuente que haya una rampa de un lado de la calle, pero no del otro lado –como sucede en el primer cuadro de la ciudad, recientemente remozado–, o que algunas estaciones de transporte público tengan indicaciones en braille y que otras no las tengan.

249. Tal como se explicará con más detalle, la mayor parte de la infraestructura pública carece de diseños universales o de otras adecuaciones que la hagan accesible para las personas con discapacidad.

250. También es importante considerar que, al igual que en la legislación nacional y local analizada, muchas de las acciones gubernamentales dirigidas a mejorar la accesibilidad no están diseñadas adecuadamente para responder a los requerimientos de personas con discapacidad sensorial, sean éstas auditivas, de lenguaje o visuales, o que presenten varias de ellas a la vez.

251. A esto hay que agregarle la falta de una cultura de respeto por los derechos humanos y la dignidad de las personas con discapacidad, así como los bajos niveles de conciencia social sobre las necesi-

<sup>94</sup> GDF, *Con el manual de accesibilidad para personas con discapacidad se busca una ciudad modelo: MEC (Marcelo Ebrard Casaubon)*, Boletín 610, 25 de julio 2007, Comunicación Social <http://www.comsoc.df.gob.mx/noticias/boletines.html?id=1339374> (visitada el 7 de febrero de 2008).

<sup>95</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, artículo 12.

<sup>96</sup> INEG, *Cuéntame. Información por entidad*, 2005, México. Disponible en <<http://cuentame.inegi.gob.mx/monografias/informacion/df/poblacion/default.aspx?tema=me&ce=09>> (visitada el 16 de diciembre de 2008).

<sup>97</sup> Véase párrafo 210. para revisar la definición de *eslabones accesibles aislados*.

dades de las mismas tanto entre la población general como, en particular, entre los(as) funcionarios(as) públicos(as), lo que puede afectar seriamente el goce y disfrute del derecho de accesibilidad.

Un tema relacionado con el derecho a la accesibilidad tocado durante la audiencia pública llevada a cabo por la CDHDF en 2007, fue la ausencia de información accesible sobre el tipo de apoyos que las personas con discapacidad pueden obtener y la falta de conciencia en la mayoría de las personas sobre sus derechos. Esto se refleja claramente en la situación vivida por una médica odontóloga quien después de sufrir un accidente quedó cuadripléjica, enfrentó la ausencia de información accesible sobre su condición y el tipo de servicios de apoyo existentes. A consecuencia los primeros años después del accidente se caracterizaron por la desesperanza y la tristeza, así como por la imposibilidad de reiniciar su vida.<sup>98</sup>

#### a) TRANSPORTE

252. El tema del transporte en el Distrito Federal es de gran relevancia por tratarse de uno de los servicios que potencialmente podría ser un medio del goce del derecho de accesibilidad, pero que en las condiciones de implementación actual representa un obstáculo para el goce de este derecho.

253. Tal como se mencionó anteriormente, el Distrito Federal está habitado por aproximadamente 8.7 millones de personas. Se suman a ella otros 9.2 millones de personas en los municipios conurbados de la Zona Metropolitana. Este enorme conglomerado realiza diariamente 30 millones de tramos de viaje<sup>99</sup> y requiere, por tanto, de un complejo sistema de transporte.

254. El Gobierno del Distrito Federal, a través de la Setravi, lleva a cabo diversos programas que se integran en la Red Integral de Transporte para Personas con Discapacidad, con el objeto de “que los discapacitados (*sic*) participen en la economía familiar y eleven su autonomía personal”.<sup>100</sup>

255. En el Programa Integral de Transporte y Vialidad 2001-2006<sup>101</sup> de la Setravi, se busca con las políticas relativas a las personas con discapacidad:

- Garantizar la accesibilidad de toda la población al transporte público.
- Promover que el transporte concesionado contemple un porcentaje de su parque vehicular para ser utilizado por personas con discapacidad.
- Promover el respeto al señalamiento instalado en lugares públicos y de transporte que indique su exclusividad para personas con discapacidad.
- Promover los programas de transporte y vialidad dirigidos a optimizar la accesibilidad de las personas con discapacidad.
- Impulsar actividades de educación vial, dirigidos a sensibilizar a la población respecto al conocimiento y respeto a las reglas de urbanidad y vialidad relacionadas con las personas con discapacidad, así como el uso adecuado de espacios públicos.

<sup>98</sup> Testimonio de la Dra. Norma Maldonado Vega, miembro de Fundación Humanista de Ayuda a Discapacitados (*sic*), A. C.

<sup>99</sup> INEGI, *Cuéntame. Información por Entidad, op. cit.*

<sup>100</sup> Secretaría de Transporte y Vialidad. Gobierno del Distrito Federal. Fuente: [http://www.setravi.df.gob.mx/a\\_ciudadana/red\\_discapacidad.html](http://www.setravi.df.gob.mx/a_ciudadana/red_discapacidad.html) (visitada 15 de diciembre de 2008).

<sup>101</sup> Publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 5 de noviembre de 2002. Mas detalles Véase: Setravi, “Programa Integral de Transporte y Vialidad 2001-2006, Sistemas de Transporte 3.1.4., disponible en: <http://www.setravi.df.gob.mx/programas/pitv.pdf> (última visita el 8 de febrero de 2008).



- Mantener la operación directa del transporte público del gobierno de la ciudad en condiciones de eficiencia, calidad y economía, a efecto de garantizar la accesibilidad de la población.
- Estructurar servicios de transporte adecuados para el traslado seguro de las personas con discapacidad, considerando sus esquemas de movilidad.
- Evaluar y diseñar nuevas tecnologías en las unidades utilizadas para el transporte de personas con discapacidad para facilitar los movimientos de ascenso y descenso de las y los pasajeros con discapacidad.

256. Al analizar lo anterior, se puede detectar que el vocabulario utilizado en el programa de la Setravi carece en su mayoría de un lenguaje de obligatoriedad en la implementación de medidas que garanticen la accesibilidad.

257. Como parte de las acciones que realizan con el propósito de cubrir las necesidades de las personas con discapacidad, las autoridades de la Setravi enfatizan que el transporte público del Distrito Federal ofrece servicio gratuito a personas con discapacidad.<sup>102</sup> La Red de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal (RTP) y el Metrobús dan servicio sin costo a las personas con discapacidad que cuenten con un documento o identificación expedida por autoridad competente que acredite tal condición o que sea evidente la disminución de sus facultades físicas, intelectuales o sensoriales de tal manera que limiten la realización de actividades normales.<sup>103</sup> El Sistema de Transporte Colectivo Metro ofrece para el mismo fin una tarjeta de cortesía, con la cual también tienen acceso gratuito en unidades del Trolebús, Tren ligero y autobuses de la RTP.<sup>104</sup>

258. La gratuidad es un logro significativo pero tiene dos problemas importantes: la primera es que existen criterios y mecanismos diferenciados para el acceso gratuito según el sistema de transporte que no son reconocidos por los otros, lo cual es un problema para los y las usuarias potenciales. Además, el número limitado de unidades adaptadas y los pocos ajustes que hasta hoy se han realizado constituyen eslabones de accesibilidad aislados, hacen propiamente imposible el uso del sistema de transporte de manera eficiente, constante y segura para las personas con discapacidad.

259. Por su parte, en el Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad<sup>105</sup> ha detectado como tareas pendientes y acciones futuras las siguientes: “Optimizar el 100% del servicio que se otorga actualmente, a través de la capacitación de los recursos humanos [...], a fin de que se brinde un servicio cordial”;<sup>106</sup> elaborar “programas de promoción y concientización hacia el público usuario, que [...] permitan difundir los servicios que otorga este organismo, así como las rutas que cuentan con parque vehicular equipado”<sup>107</sup> para personas con discapacidad. Otra tarea pendiente es que, en coordinación con la Dirección General de Transporte de la Setravi, se definan “los derroteros

<sup>102</sup> De acuerdo con cifras proporcionadas por el Sistema de Transporte Colectivo Metro, de enero de 2001 a junio de 2006 se proporcionaron 18,297,441 accesos gratuitos. Véase GDF, Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, México, 26 de septiembre 2006, p. 40. Documento disponible en: <http://www.dif.df.gob.mx/discapacidad/consejo/sesionordinariaXXXII.pdf>.

<sup>103</sup> Acuerdo por el que se autoriza la exención del pago de la tarifa establecida al usuario del corredor de transporte público de pasajeros Metrobús Insurgentes a las personas que se indican, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 21 de septiembre de 2005 y su fe de erratas publicada en la misma gaceta el día 30 de septiembre de 2005.

<sup>104</sup> Véase página del Metro en la sección respectiva a la tarjeta de cortesía: <http://www.metro.df.gob.mx/servicios/cortesiapaciddif.html>.

<sup>105</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, *op. cit.*, p. 43.

<sup>106</sup> *Ibid.*, p. 46.

<sup>107</sup> *Idem.*

y contar con las autorizaciones de ley requeridas para operar estas y nuevas rutas preferenciales, a fin de evitar conflictos que finalicen en tener que desactivar rutas que benefician a este sector de la población y con ello fijar la pauta, para en lo futuro, contar con mayor parque vehicular equipado”.<sup>108</sup>

260. A continuación se analizan los niveles de accesibilidad a los diferentes medios de transporte que hay en el Distrito Federal, es decir, la Red de Transporte Público, el Metrobús, el Servicio de Transporte Eléctrico, el Sistema del Transporte Colectivo Metro, el transporte público concesionado-individual (taxis), el transporte público concesionado-público (microbuses) y la situación de los vehículos particulares.

➤ Red de Transporte Público (RTP)

261. El servicio público de transporte en el Distrito Federal se presta a través de la Red de Transporte Público (RTP),<sup>109</sup> por medio de 860 autobuses distribuidos en 75 rutas.<sup>110</sup>

262. Desde el año 2001, la RTP brinda servicio de transporte preferencial, sin costo, para personas con discapacidad con 71 autobuses de diseño especial, que recorren cinco rutas que hacen conexión a algunas estaciones del metro.<sup>111</sup> Esta cantidad de autobuses sólo representa 8% de la flota y 6.6% de las rutas.

263. De acuerdo con la información de la misma Setravi, las ayudas técnicas con las que cuentan estos autobuses son: “Rampa hidráulica para acceso en silla de ruedas al autobús; cinturón de seguridad para sujeción de las sillas de ruedas; asiento individual con espacio protegido para personas ciegas y su perro guía; timbre a 85 cm para activar la señal de descenso (accionamiento por botón y cordón); sirena de aproximación para personas con discapacidad visual; sistema de aviso sonoro y visual para el descenso; distintivos sobre el servicio a personas con discapacidad inferior y exterior; sistema de audio interior para información de vialidades y descensos”.<sup>112</sup>

264. Ahora bien, es importante referir que las acciones enfocadas a la población de personas con discapacidad tienen deficiencias importantes. La RTP misma identifica como problemas:<sup>113</sup>

- La ausencia de “un sistema de información o difusión al público usuario, que permita determinar las necesidades de traslado de este sector en transporte público”.
- “Los puntos de ascenso-descenso y cierres de circuito, no cuentan con la infraestructura necesaria para el acceso en silla de ruedas”.
- “No se cuenta con un sistema que permita determinar las necesidades de traslado de este sector en transporte público, como orígenes y destinos más demandados”.

<sup>108</sup> *Idem.*

<sup>109</sup> Como un organismo descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado a la Setravi. Creado por decreto publicado el 7 de enero del 2000 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*. Inició operaciones a partir del día 1º de marzo del mismo año. Red de Transporte Público. Gobierno del Distrito Federal. Fuente: <http://www.rtp.gob.mx/>

<sup>110</sup> Información disponible en el apartado de “Antecedentes” de la página web de la RTP. [http://www.rtp.gob.mx/quienes\\_somos.htm](http://www.rtp.gob.mx/quienes_somos.htm) (visitada el 11 de febrero de 2008)

<sup>111</sup> 1D Metro Santa Marta-Metro Mixcoac; 2D Metro San Lázaro-Xochimilco/Bosque Nativitas por Miramontes; 3D U.C.T.M Atzacapotzalco-Carmen Serdán; 6D República del Salvador-Deportivo Xochimilco y 7D Centro Comercial Santa Fe-La Villa/Cantera por Palmas. Fuente: [http://www.rtp.gob.mx/quienes\\_somos.htm](http://www.rtp.gob.mx/quienes_somos.htm). Véase también: GDF. Comunicación Social, Discursos, disponible en: <http://www.comsoc.df.gob.mx/noticias/discursosj.html>

<sup>112</sup> Página web de la Setravi [http://www.setravi.df.gob.mx/a\\_ciudadana/red\\_discapacidad.html](http://www.setravi.df.gob.mx/a_ciudadana/red_discapacidad.html).

<sup>113</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, *op. cit.*, p. 42.

- Tampoco se cuenta con un padrón que permita prever el número de personas usuarias con discapacidad. Se han detectado credenciales falsificadas y fotocopiadas.
- Las vías que sí cuentan con rampas se han vuelto inaccesibles debido a: la obstaculización de vendedores ambulantes; las condiciones de la rampa o el deterioro de la pavimentación.
- El hecho de no contar con autobuses equipados en todos sus destinos, genera el desinterés del público usuario respecto a la utilización de este medio de transporte.

265. Por otra parte, las unidades adaptadas no satisfacen los criterios que garanticen el derecho a la accesibilidad. Se ha reportado, por ejemplo, que dichas unidades no cuentan con cinturón de seguridad para las sillas de ruedas.<sup>114</sup>

266. Entre la información del pase de lista enviada por RTP para la elaboración del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, se expresó la necesidad de mayores recursos para la adquisición de autobuses adecuados a las necesidades de personas con discapacidad.<sup>115</sup>

#### ➤ Centro de Transferencia Modal (Cetram)

267. El Centro de Transferencia Modal (Cetram),<sup>116</sup> o paraderos, evalúa como un problema básico el de la inaccesibilidad de sus instalaciones, por las siguientes razones:<sup>117</sup>

- Los pocos espacios para el libre tránsito de las personas con discapacidad, por la falta de previsión al construirlos hace 15 años.
- Los comerciantes informales, que invaden los espacios del Cetram.
- La falta de presencia de elementos de seguridad que apoyen en la liberación de espacios destinados para la circulación de personas con discapacidad.

#### ➤ Metrobús

268. Al mes de mayo de 2008, el Metrobús contaba con 97 autobuses, 34 estaciones y dos estaciones terminales. Recorre dos rutas y atiende a un promedio de 8,500 pasajeros por hora.<sup>118</sup> Ofrece los siguientes servicios para las personas con discapacidad:<sup>119</sup>

- Servicio gratuito para personas con discapacidad evidente o que lo acrediten con documento oficial.
- 28 de las 36 estaciones contaban con rampa de acceso para personas con discapacidad.<sup>120</sup>
- Cada estación cuenta con garita de cortesía para facilitar el acceso a personas con discapacidad.
- La altura del andén de la estación coincide con el piso interno de los autobuses para facilitar el ascenso y descenso.

<sup>114</sup> Información proporcionada por Enrique Medel Bolaños, de la Fundación Humanista de Ayuda a Discapacitados (*sic*), A. C.

<sup>115</sup> Comité Coordinador, 2008, *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, *op. cit.*, p. 761, párrafo 3460.

<sup>116</sup> Definido en el artículo 2º fracción IV de los Lineamientos de Operación de los Centros de Transferencia Modal del Distrito Federal como “Centro de Transferencia Modal o Cetram: El espacio físico que forma parte de la infraestructura urbana, donde confluyen diversos modos de transporte terrestre de pasajeros, destinados a facilitar a las personas el trasbordo de un modo a otro para continuar su viaje”.

<sup>117</sup> *Ibid.*, p. 53.

<sup>118</sup> Información tomada de la página de Metrobús en <<http://www.metrobus.df.gob.mx/noticias/index.html>> (visitada el 30 de mayo 2008).

<sup>119</sup> Folleto informativo sobre la Red Integral para Personas con Discapacidad de la Setravi, disponible en: [http://www.setravi.df.gob.mx/a\\_ciudadana/politicofrente.pdf](http://www.setravi.df.gob.mx/a_ciudadana/politicofrente.pdf) (última visita: 11 de febrero de 2008).

<sup>120</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, *op. cit.*, p. 42.

- En cuanto a la accesibilidad enfocada a las discapacidades sensoriales, la primera puerta de ascenso y descenso de pasajeros al autobús dispone de la señalización adecuada para personas con discapacidad.<sup>121</sup>
- Cada autobús cuenta con un lugar diseñado para la sujeción de una silla de ruedas.
- Todos los autobuses cuentan con asientos reservados y señalados con el símbolo de discapacidad.<sup>122</sup>
- Los autobuses cuentan con un sistema auditivo y visual para el cierre de puertas.
- Se permite el ingreso con perros guía.
- Próximamente, operará dispositivo de alerta a operadores

269. La participación del Metrobús en el Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad ha derivado en acuerdos que ha asumido esta instancia. Como consecuencia de estos acuerdos las autoridades del Metrobús han realizado recorridos, a veces en conjunción con diversas dependencias del Gobierno del Distrito Federal y ONG, para:<sup>123</sup>

- Identificar los aspectos a mejorar en las estaciones y vías de acceso a las mismas;
- Organizar cursos de sensibilización para operadores y supervisores del sistema en la elaboración del Proyecto Red Integral de Transporte para Personas con Discapacidad;
- Colocar dispositivos de alerta a operadores de autobuses para el ascenso de personas con discapacidad<sup>124</sup> en 28 estaciones;
- Ajustar las puertas de cortesía para facilitar el pase adecuado de personas que utilizan sillas de ruedas, muletas y otros tipos de apoyos, como bastones blancos, perros guías, etcétera;
- Brindar asesoría técnica sobre el Manual Técnico de Accesibilidad elaborado por la Seduvi;
- Incorporar las recomendaciones de accesibilidad a los proyectos ejecutivos de los nuevos corredores de Metrobús Insurgentes Sur (Dr. Gálvez-El Caminero) y Eje 4 Sur (Tacubaya-Tepalcates), y
- Gestión para el desarrollo de cursos de sensibilización al personal de la Policía Auxiliar destacado en las estaciones del Corredor Insurgentes.

270. El Metrobús es el sistema de transporte con mayores adecuaciones para garantizar la accesibilidad a este grupo de población. Sin embargo todavía hay algunos aspectos a mejorar en el servicio para cumplir con criterios de accesibilidad para personas con discapacidad<sup>125</sup> que satisfagan los estándares internacionales, a saber:

<sup>121</sup> *Idem.*

<sup>122</sup> *Ibid.*, p. 57.

<sup>123</sup> *Idem.*

<sup>124</sup> Consiste en la activación de una torreta luminosa mediante un botón señalizado, que le indica al operador del autobús que una persona con discapacidad abordará la unidad.

<sup>125</sup> Metrobús, Dirección Jurídica y Enlace Institucional, oficio MD/DJ/455/2007, 5 de noviembre de 2007. En oficio enviado de la Dirección Jurídica se hace la aclaración que el Sistema de Corredores para el Transporte Público de Pasajeros del Distrito Federal tiene “como uno de los principales componentes el de integrar a [las personas con discapacidad] en el disfrute del servicio y no sólo por la gratuidad, sino además por las condiciones físicas de la infraestructura (estaciones y terminales) sino también por el diseño de los autobuses”. También aclara que desde su perspectiva “el servicio de transporte público de pasajeros que se brinda en el corredor [Insurgentes] tiene en forma integral el enfoque de facilitar el traslado de personas con discapacidad”. Asimismo afirma que la actual administración tiene apegado un propósito de beneficio, en materia de transporte público a las personas con discapacidad y como prueba de ello está que en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012, entre sus objetivos tiene el consolidar la reestructuración del transporte público de mediana capacidad y fortalecer el sistema de Metrobús con 10 líneas. Sin embargo al citar el Programa General no se hace mención específica de las acciones para garantizar accesibilidad a personas con discapacidad.

- Solamente dos tercios de las estaciones cuentan con rampas de acceso.
- La brecha amplia que algunas veces queda entre el vehículo y el andén, pese a que existe un sistema de aviso para evitar esta situación, pone en riesgo la seguridad de las personas con discapacidad, y podría tener consecuencias fatales.
- La saturación, especialmente en las horas de mayor afluencia u horas pico, dificulta el uso del servicio incluso para personas sin discapacidad.
- No todos los espacios han sido habilitados para las personas con discapacidad visual pues, a pesar de que se reporta que se cuenta con sistema sonoro para las personas ciegas, la sonorización no ha sido instalada en todas las unidades y no siempre funciona. Cabe mencionar que la CDHDF recibió una queja el 26 de julio de 2007 por la falta de sonorización para personas ciegas, que se encuentra en trámite.
- Los elevadores con que cuentan algunas estaciones, no tienen en su totalidad acceso para las sillas de ruedas desde las banquetas por falta de rampas, o por obstáculos fijos como postes que se encuentran en éstas.

► Servicio de Transporte Eléctrico

271. El Servicio de Transporte Eléctrico del Distrito Federal (STE)<sup>126</sup> cuenta con dos sistemas de transporte que funcionan con energía eléctrica: La línea de trolebuses y el Tren Ligero. Las 15 líneas de trolebuses dan servicio a más de 380 colonias en 9 delegaciones del Distrito Federal. Cuenta con 405 trolebuses, que operan a un intervalo de paso de 5 minutos. El tren ligero cuenta con una línea con 18 estaciones y 16 trenes con capacidad para 374 pasajeros cada uno.<sup>127</sup>

272. El STE dice ofrecer los siguientes servicios a las personas con discapacidad:<sup>128</sup>

- Persona encargada de apoyar a las personas con discapacidad para ascender y descender de la unidad.
- Trolebuses (serie 9000) con sistema de arrodillamiento distribuidos en la Red de Trolebuses que facilitan el acceso a las personas con discapacidad –aunque no se cuenta con la información de la cantidad exacta.
- Rampas de acceso a las unidades del Tren Ligero en sólo tres de las dieciocho estaciones: Taxqueña, La Noria y Xomali.
- Línea conductiva para ciegos en la terminal Taxqueña, que se conecta con el dispositivo similar del Sistema de Transporte Colectivo (Metro).
- Eliminación del torniquete y salida a nivel del paradero sur en la estación Terminal Taxqueña.

273. Este sistema es otro ejemplo de los eslabones de accesibilidad aislados ya que solamente algunas estaciones del Tren Ligero cuentan con rampas de acceso y la gran mayoría de las unidades del Tren Ligero y del Trolebús no están adaptadas para facilitar el acceso de las personas con discapacidad motriz y sensorial.

<sup>126</sup> Sistema de Transporte Eléctrico. Véase <http://www.ste.df.gob.mx/>.

<sup>127</sup> Servicio de Transporte Eléctrico del Distrito Federal, página web sección Servicios. Disponible en: <http://www.ste.df.gob.mx/servicios/lineas.html> (visitada el 12 de febrero de 2008). También Véase GDF *et al.*, *Anuario del Transporte y la Vialidad 2004*, 2.2.1 Trolebuses, México, 2004, p. 143. Disponible en: [http://www.setravi.df.gob.mx/stv\\_anuario2004.pdf](http://www.setravi.df.gob.mx/stv_anuario2004.pdf) (visitada el 12 de febrero de 2008).

<sup>128</sup> Folleto informativo sobre la Red Integral para Personas con Discapacidad de la Setravi, *op. cit.*

➤ Sistema de Transporte Colectivo Metro

274. El Sistema de Transporte Colectivo Metro cuenta con 11 líneas, 175 estaciones distribuidas en los 201.4 kilómetros de vías dobles y un parque vehicular de 307 trenes, por las que circulan diariamente 4.6 millones de personas.<sup>129</sup>

275. El Metro ofrece los siguientes servicios a las personas con discapacidad:<sup>130</sup>

- Tarjeta de cortesía para transportarse gratuitamente. Las personas con discapacidad tienen acceso gratuito por el torniquete de cortesía en las 175 estaciones del Metro.
- Asiento reservado. Cada vagón dispone de 4 asientos identificados por una placa con el símbolo de discapacidad.
- Placas en braille. 355 placas metálicas escritas en sistema braille, para facilitar la orientación de las personas ciegas, distribuidas en 25 (14.2%) estaciones de la Red. Líneas: 2, 9 y B.
- Ranuras guías. 32 estaciones (18.2%) cuentan con canaletas a nivel de piso para guiar a las personas ciegas en su acceso al andén. Estas estaciones corresponden a Línea 2, 9, y todas las estaciones de la línea B.
- Acceso de perros guía en todas las estaciones del Metro.
- Salvaescaleras. Se cuenta con 24 plataformas que descienden o ascienden en escaleras fijas. Cuentan con plataformas, estaciones de las líneas 3 y 9.

276. Al anunciarse en los medios de comunicación la construcción de línea 12 del Metro se indicó que esta línea “será totalmente accesible para todas las personas con discapacidad. Con rampas, barandales, pasamanos, torniquetes e instalaciones completamente adaptadas [...] Las adecuaciones incrementan el costo de la línea 12 en 8% (1,100 millones de pesos)”.<sup>131</sup>

277. Aunque el Metro tiene algunas adaptaciones para las personas con discapacidad, éstas también constituyen eslabones de accesibilidad aislados. Los limitados salvaescaleras no permiten superar todos los obstáculos de una misma estación. Por ejemplo, en la estación Ciudad Universitaria, el salvaescaleras permite acceder del andén al piso superior, pero no existe otro que permita bajar hacia la calle. Como este ejemplo, hay situaciones similares en otras estaciones.

278. El hecho de que una de las líneas del Metro vaya a ser diseñada totalmente para el uso de personas con discapacidad no es suficiente porque para que se complete la cadena de accesibilidad, se tendrán que hacer las adecuaciones necesarias también en las demás líneas existentes.

279. Otro aspecto a mejorar es la capacitación del personal adscrito al Metro, ya que durante la audiencia pública organizada por la CDHDF en 2007 se recibieron testimonios sobre actitudes discriminatorias por parte del personal de seguridad, que no han permitido el acceso gratuito a personas con

<sup>129</sup> Setravi, *Transporte público del Gobierno del Distrito Federal. Mejoramiento y ampliación de los sistemas del transporte público de pasajeros del Gobierno del Distrito Federal*. Disponible en: [http://www.setravi.df.gob.mx/anuario/textos/publico\\_gdf.htm](http://www.setravi.df.gob.mx/anuario/textos/publico_gdf.htm) (visitada el 20 de octubre de 2008).

<sup>130</sup> Folleto informativo sobre la Red Integral para personas con Discapacidad de la Setravi, *op. cit.* También Véase: Setravi, *Comparecencia del C. Secretario de Transportes y Vialidad, Ing. Luis Ruiz Hernández, ante la IV Asamblea Legislativa del Distrito Federal, op. cit.*

<sup>131</sup> *El Universal*, “En 2008, línea 12 del metro”, 9 de febrero de 2007, Disponible en: <http://www.el-universal.com.mx/notas/405792.html> (visitada el 13 de febrero de 2008).

discapacidad intelectual o psicosocial debido a que la discapacidad no ha sido evidente, esto a pesar de que portaban un documento que les identificaba como personas con discapacidad.<sup>132</sup>

➤ Transporte público concesionado-individual: taxis

280. El transporte público concesionado-individual, conformado por los taxis libres y de sitio, atienden 5% de la demanda, lo que equivale a un millón cien mil servicios diarios.<sup>133</sup> Se cuenta con 106 mil unidades, que atienden a un aproximado de 504 millones de pasajeros anuales.<sup>134</sup>

281. Las limitantes de accesibilidad en el servicio de taxis son reconocidas claramente por la misma autoridad. La Setravi reconoce en el Informe del Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad que “la principal problemática es la no prestación del servicio a las personas con capacidades diferentes (*sic*) por varios motivos: la falta de espacio en el auto para transportar accesorios, desconocimiento del operador para dar el servicio de manera adecuada, desconocimiento de la población en general de los señalamientos respectivos”.<sup>135</sup>

282. Las acciones que la Setravi reporta como apoyo a las personas con discapacidad usuarias de taxis están enfocadas en capacitación y sensibilización para conductores sobre las necesidades de las personas con discapacidad.<sup>136</sup> La capacitación para la expedición de la licencia tarjetón tipo B, incluyó un módulo de “Calidad en el servicio” con el tema, “Trato amable a personas con capacidades diferentes (*sic*)”.<sup>137</sup>

283. Las tareas pendientes en este sistema son muchas. Entre las más apremiantes está la necesidad de adaptar los vehículos concesionados para prestar un servicio efectivo a las personas con discapacidad. La Setravi, detecta ésta como una tarea pendiente al afirmar que un reto a futuro es “promover la utilización de vehículos adaptados”.<sup>138</sup> La otra tarea que se identifica es revisar el módulo de “Calidad en el servicio’ con la finalidad de reforzar el tema “Trato amable a personas con capacidades diferentes (*sic*) y de la tercera edad (*sic*)”.<sup>139</sup>

➤ Servicio de transporte público concesionado: microbuses

284. El transporte público concesionado-colectivo, compuesto por autobuses, microbuses y vagonetas, atiende 60% de la demanda, lo que equivale a 12 millones de viajes diarios. Hay un total de 28 mil vehículos concesionados.<sup>140</sup>

285. La Setravi tiene la facultad de supervisar el servicio público concesionado de acuerdo al artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.<sup>141</sup> Por lo tanto, también

<sup>132</sup> Entre ellos está el testimonio de Claudia Rosillo Arrizu, representantes de CONFED, I.A.P.

<sup>133</sup> Véase página de Setravi, sección de vialidades. Disponible en: [http://www.setravi.df.gob.mx/vialidades/transporte\\_vialidad.html](http://www.setravi.df.gob.mx/vialidades/transporte_vialidad.html) (visitada el 13 de febrero de 2008)

<sup>134</sup> *Idem*. La anualidad de la última cifra no está especificada en la página, pero se deduce de la cantidad de viajes por día.

<sup>135</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, *op. cit.*, p. 36.

<sup>136</sup> *Ibid.*, p. 37.

<sup>137</sup> *Idem*.

<sup>138</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>139</sup> *Idem*.

<sup>140</sup> Setravi, sección de vialidades, *op. cit.*

<sup>141</sup> Fracciones XII y XIII: “XII. Fijar las medidas conducentes y autorizar, cuando procedan, las concesiones o permisos que prevén los ordenamientos legales y las disposiciones administrativas en materia de transporte público de pasajeros y de carga, transporte escolar, colec-

tiene la obligación de supervisar que este transporte cuente con los debidos diseños universales contemplados en la Convención, con la finalidad de garantizar el derecho de accesibilidad de las personas con discapacidad en el servicio de transporte concesionado.

286. Sin embargo, hasta el momento es una facultad que no ha sido ejercida, lo que resulta en una clara violación al derecho de accesibilidad. Una muestra de esto es que la mayoría de los microbuses no cuentan con las adecuaciones necesarias para cubrir con las necesidades de las personas con discapacidad.

287. Otro aspecto que preocupa es la falta del “respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas”<sup>142</sup> por parte de las y los prestadores de servicio público concesionado en los microbuses. Debido a que las personas propietarias y conductoras de este transporte compiten por el mayor número de pasajeros para conseguir una mayor ganancia, regularmente prefieren no dar servicio a personas con discapacidad porque toma más tiempo que éstas asciendan y desciendan de las unidades, lo que los pone en desventaja con otros conductores.

Un ejemplo de esta situación es el testimonio de Pedro, comerciante ciego:<sup>143</sup>

“Lo peor de todo es el transporte que está a criterio del *tipo* que lleva el microbús. No hay, por parte de la autoridad, ningún tipo de apoyo al respecto, al contrario. Los camiones de la ruta 1 del eje 2 norte no me brindan el servicio porque traigo perro guía. Pueden pasar 6 u 8 unidades y no me levantan. En muchas ocasiones puse mi queja en la misma ruta, luego en la Setravi, incluso directamente con el anterior jefe de Gobierno y jamás recibí una respuesta. Se pierden en el olvido las quejas que tenemos en ese aspecto. Esa ruta es especialmente útil para nosotros los discapacitados (*sic*) y para gentes de la tercera edad (*sic*). Es una avenida que tiene cierto flujo de pasajes y las unidades son más de las que deberían andar en esa ruta por eso se corretean entre ellos. Ellos creen que al brindarnos el servicio, para el que están obligados, van a perder mucho tiempo. Eligen el pasaje y procuran eludir a la gente de la tercera edad y los discapacitados (*sic*) [...] Otro compañero que vivía a tres casas de la mía, pasaba por la misma situación. Al grado de que cuando viajaba con su esposa o su hija, tenía que guardar el bastón para que le hicieran la parada. Para nosotros es más fácil abordar una unidad con el bastón porque vamos tocando los escalones. Si tenía el bastón extendido no le hacía parada. Lo guardaba aunque fuera solo. De plano él tenía esa ventaja porque usaba bastón, yo en cambio uso perro guía. Llegaban al cinismo de pararse al cruzar la calle, con el fin de que yo no me subiera habiendo más gente en la parada. La gente corría para abordar la unidad pero en lo que yo llegaba, ya se había ido”.

288. Es importante hacer notar que del total de los aproximadamente 23 millones de viajes que se realizan cada día en el Distrito Federal y en la zona metropolitana, casi 57% se realiza en unidades del servicio público concesionados (colectivos e individuales. Aunque hay una importante laguna de información pública sobre las características de estos servicios, se puede afirmar que prácticamente la totalidad de estos vehículos del transporte público no concesionado no tienen diseños universales ni resultan adecuados para brindar servicio a las personas con discapacidad, a pesar de su nivel de cobertura.

tivo de empresas, así como de las terminales, talleres, sitios y demás instalaciones que se requieran para la prestación adecuada de los servicios; XIII. Realizar estudios sobre la forma de optimizar el uso del equipo de transporte colectivo del sector, y con base en ellos, dictar y supervisar el cumplimiento de las normas que conduzcan a su mejor aprovechamiento”.

<sup>142</sup> ONU, 2008, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, artículo 3°.d)

<sup>143</sup> Testimonio recabado durante la investigación del presente informe, de marzo a septiembre de 2007.



**Cuadro II.2 Viajes realizados por día por tipo de transporte en el Distrito Federal y la zona metropolitana<sup>144</sup>**

Transporte	Total de viajes diarios por día	Porcentaje
Particular	4,100,000	17.83%
<b>Transporte público concesionado</b>		
Taxis libres y de sitio	1,100,000	4.78%
Autobuses, microbuses y vagonetas	12,000,000	52.17%
<b>Transporte público</b>		
Sistema de Transporte Colectivo (Metro)	4,450,000	19.35%
Red de Transporte Público (RTP)	690,000	3.00%
Servicio de Transporte Eléctrico (Trolebus y Tren ligero)	310,000	1.35%
Metrobus	360,000	1.57%
<b>Subtotales</b>	<b>23,000,000</b>	<b>100%</b>

289. Es importante resaltar que el servicio de transporte que tiene una mayor accesibilidad para personas con discapacidad motriz y sensorial, es decir, el Metrobus, sólo realiza 1.5% de los viajes diarios y cuenta a la fecha con sólo 2 rutas en la ciudad. Esto da cuenta de la enorme, casi absoluta, desigualdad de condiciones que existen en el acceso al transporte cuando se tiene una discapacidad.

#### ➤ Vehículos particulares

290. Respecto de la transportación en vehículos particulares, la LPDDF establece que la administración pública contribuirá a garantizar el uso adecuado de estacionamientos reservados, tanto en la vía pública como en lugares de acceso público y que además las personas con discapacidad podrán gozar de excepciones en los programas de restricción vehicular.<sup>145</sup>

291. Para este fin la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) del Distrito Federal está impulsando el “Programa de Cortesía Urbana para Personas Discapacitadas” (*sic*) que tiene dos líneas de acción: una, la de sensibilizar al personal de la SSP sobre el tema de discapacidad y la otra, “propiciar la accesibilidad a servicios ciudadanos”.<sup>146</sup> Para esta última se diseñó un sistema de tarjetones vehiculares para la utilización de los estacionamientos reservados.<sup>147</sup>

292. Sin embargo, este programa no es eficiente, en parte porque los propios funcionarios de la SSP han obstaculizado el uso de estacionamientos reservados para personas con discapacidad, bajo la excusa de que el tarjetón mostrado por personas usuarias no ha sido emitido por una autoridad competente, incluso cuando la discapacidad es evidente.

293. Esto refleja la ignorancia existente sobre los derechos de las personas con discapacidad. Muchas y muchos funcionarios públicos encargados de regular el tránsito, que tienen como obligación el garantizar el goce del derecho de accesibilidad, no conocen los derechos de las personas con discapacidad ni los mecanismos que existen en el Distrito Federal para garantizar este derecho:

<sup>144</sup> Elaboración propia con datos tomados de [http://www.setravi.df.gob.mx/vialidades/transporte\\_vialidad.html](http://www.setravi.df.gob.mx/vialidades/transporte_vialidad.html) (visitada el 13 de febrero de 2008), y de <http://www.metrobus.df.gob.mx/DESCRIPCION.pdf>, (visitada el 15 de diciembre de 2008).

<sup>145</sup> Artículo 18.III y IV.

<sup>146</sup> SSP, “Programa de Cortesía Urbana para Personas Discapacitadas (*sic*), disponible en: <http://portal.ssp.df.gob.mx/Portal/ProgramasyCampanas/Discapacitados.htm> (visitada el 30 de mayo de 2008).

<sup>147</sup> *Idem*.

Un ejemplo de tal situación es el testimonio de de María Teresa, una mujer con discapacidad motriz con vehículo propio:<sup>148</sup>

“He realizado todas las gestiones para acreditarme como persona con discapacidad [...] Ninguna de esas constancias y acreditaciones me ha servido para nada. Ninguno de los policías, patrulleros o *grulleros*; ningún funcionario público con quien he tenido que tratar ha sabido nunca qué son esas constancias ni para qué sirven. Un policía auxiliar incluso se atrevió a decirme un día que contratara yo un chofer, y si no podía hacerlo, mejor no saliera de mi casa”.

294. En el caso de que una persona ocupe un estacionamiento reservado para personas con discapacidad sin el derecho de hacerlo, la legislación aplicable prevé la imposición de una multa y la remoción del vehículo al depósito.<sup>149</sup> Pero si la situación de obstrucción de un estacionamiento reservado se da en un lugar de acceso público pero de propiedad privada (como los centros comerciales), los funcionarios de la SSP no tienen facultades claras para imponer la multa ni para llevar el vehículo al depósito.<sup>150</sup>

295. En cuanto a la accesibilidad a las oficinas gubernamentales para realizar trámites, la Dirección de Licencias reconoce que hay dificultades de acceso para las personas con discapacidad a las oficinas de atención ciudadana de esa y otras dependencias, y que hay una falta de coordinación en otras dependencias para atender los requerimientos y solicitudes y dar rápida respuesta.<sup>151</sup>

296. El Reglamento de Tránsito Metropolitano, que entró en vigor el pasado 20 de julio de 2007, contiene una serie de expresiones inadecuadas, de restricciones, faltas de precisión y de ausencias de sanción cuando se contravienen reglas que afectan a personas con discapacidad. En razón de ello la CDHDF, organizaciones de la sociedad civil y el Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, han solicitado al Gobierno del Distrito Federal su modificación, lo cual no ha ocurrido hasta la fecha de este informe.

297. De acuerdo con la CDPD, es necesario crear y consolidar una cultura ciudadana conectora de la importancia de la diversidad humana y de los entornos universalmente incluyentes, a la vez que sea respetuosa de los derechos de todas las personas, incluidas las personas con discapacidad. Sin una transformación cultural en México, el entorno, que está integrado tanto por un ambiente físico como por las interacciones sociales que se dan en él, no será incluyente. Se requiere un proyecto integral de acceso al transporte que conforme una cadena integral de accesibilidad. Lo que existe hoy día son una serie de servicios que conforman eslabones de accesibilidad aislados.

#### b) ACCESIBILIDAD A LA INFRAESTRUCTURA URBANA

298. En esta sección se analizan otras acciones gubernamentales, particularmente las llevadas a cabo en las delegaciones políticas, para realizar un análisis sobre las medidas de accesibilidad adoptadas por otros ámbitos en el Distrito Federal.

<sup>148</sup> Testimonio recabado durante la investigación del presente informe, de marzo a septiembre de 2007.

<sup>149</sup> Reglamento de Tránsito, artículo 12. X.

<sup>150</sup> *Ibid.*, Fracciones I, II y X. El Reglamento de Tránsito Metropolitano (2007) se refiere específicamente a la prohibición de estacionar vehículos en las vías públicas o en rampas especiales para personas con capacidad diferentes (*sic*) pero sin mencionar explícitamente aquellas rampas que se encuentren en propiedad privada de uso público.

<sup>151</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, *op. cit.*, p. 47.

299. En cuanto a la accesibilidad al entorno humano, las delegaciones reportan haber realizado acciones directas<sup>152</sup> e indirectas.<sup>153</sup>

➤ Delegaciones

300. Entre las acciones directas que se reportan están:<sup>154</sup>

- La construcción de rampas.
- Balizamiento<sup>155</sup> y señalización de cajones de estacionamiento para personas con discapacidad y su mantenimiento.
- Tramitación de oficios de libre acceso que otorga el DIF-DF para conseguir derecho a transporte gratuito.
- Construcción de puentes con elevadores.
- Terapias de lenguaje, de lectoescritura, de rehabilitación física, de natación, ocupacionales, educativas, siquiátricas.
- Transporte escolar.
- Convenio de colaboración con centros médicos privados.
- Jornadas de concientización.
- Donación de sillas de ruedas, bastones, camas ortopédicas.
- Talleres de sensibilización, manualidades, de lectoescritura, de expresión artística.
- Consultas médicas.
- Paseos recreativos y turísticos.
- Atención de solicitudes de apoyo económico, subsidios y becas.
- Actividades recreativas.
- Capacitación laboral.
- Atención, orientación y canalización a instituciones de asistencia médica, de rehabilitación, educativa, de empleo, recreación y asesoría jurídica entre las más importantes.
- Reuniones interinstitucionales de coordinación sobre el tema de discapacidad.
- Instalación de rejillas de acceso
- Construcción de baños para personas con discapacidad.

301. Entre las acciones indirectas que se reportan están:

- Construcción de bahías de transporte público.
- Construcción de bahías de estacionamiento, reubicación de ambulantes.
- Mejoramiento de banquetas, camellones y guarniciones.
- Mantenimiento y rehabilitación del alumbrado público.
- Instalación y mantenimiento de señalamiento vial vertical y horizontal.
- Poda, tala y derribo de árboles.
- Renivelación de registros de coladeras pluviales.
- Retiro de elementos horizontales en vías públicas.

<sup>152</sup> Acciones que tienen como objetivo específico mejorar las condiciones de accesibilidad de las personas con discapacidad.

<sup>153</sup> Aquellas tareas de mantenimiento básicas, indispensables para la seguridad de todos los habitantes de la ciudad y que son reportadas como acciones que benefician a la población con discapacidad.

<sup>154</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006, op. cit.*, Informe de actividades de las delegaciones, pp. 86-139.

<sup>155</sup> Balizar significa señalar, demarcar.

- Cambio de mobiliario urbano que obstruya circulación.
- Barrido de vía pública.
- Conservación, mantenimiento y rehabilitación de áreas verdes.
- Reparación de fugas de agua potable.
- Colocación de rejillas de agua pluvial.

302. Al respecto se puede señalar que las delegaciones reportan como acciones indirectas dirigidas a las personas con discapacidad, algunas de sus actividades cotidianas, lo que se considera inadecuado. Si bien es cierto que cuando estas tareas no se realizan las personas con discapacidad resultan afectadas primeramente, de ninguna manera pueden presentarse como parte de un programa de accesibilidad destinado específicamente a las personas con discapacidad, sobretodo cuando las únicas actividades que se reportan son de este tipo.

303. Un aspecto que llama la atención de las acciones directas realizadas por las delegaciones es que, aunque hay una larga lista de éstas, la mayor parte no tienen una cobertura suficientemente amplia para contemplar las necesidades de la población con discapacidad de su jurisdicción. Por ejemplo ninguna de las delegaciones que reporta la construcción de rampas se acerca a un número mínimo de construcción de las rampas necesarias (un mínimo de 4 por manzana).

304. Además, prácticamente todas las delegaciones han reportado ante el Consejo Promotor diversas deficiencias para garantizar la accesibilidad en su entorno territorial. A continuación se mencionan algunos ejemplos:

- Coyoacán ha detectado como problemática la “falta de rampas de acceso para personas con discapacidad en calles del perímetro delegacional en Coyoacán”.<sup>156</sup>
- Benito Juárez señala que “los espacios físicos destinados a las personas con discapacidad (unidades de atención, estacionamiento, rampas, lugares para deportes y recreación) no están bien adaptados, no existen o están muy restringidos; los trámites administrativos son muy tardados”.<sup>157</sup>
- Cuauhtémoc reconoce que la principal problemática con la que se ha encontrado son las barreras arquitectónicas. En ese sentido, “ha detectado que las condiciones generales de diseño y accesibilidad de algunos edificios públicos no cuentan con las medidas funcionales para las personas que sufren (*sic*) alguna discapacidad.” Igualmente, señala que “a partir de las supervisiones realizadas, se ha observado que en las calles de las distintas colonias que integran esta delegación, faltan rampas para personas con discapacidad, además de que algunas de las que ya existen no cumplen con las medidas y los materiales adecuados para su buen funcionamiento.”<sup>158</sup>
- Gustavo A. Madero también considera un reto “impulsar la accesibilidad y la adecuación arquitectónica en lugares públicos y privados de la demarcación”.<sup>159</sup>

<sup>156</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, *op. cit.*, p. 98.

<sup>157</sup> *Ibid.*, p. 94.

<sup>158</sup> *Ibid.*, p. 101. El documento también reconoce que en las calles y banquetas de la delegación también existen “algunos obstáculos que impiden el libre desplazamiento de las personas con discapacidad, como coladeras descubiertas, registros mal tapados, jardineras, tubos o guardacantones que no cumplen con las condiciones adecuadas de diseño para el tránsito de estas personas.”

<sup>159</sup> *Ibid.*, p. 106.

- Iztapalapa hace referencia a otro tipo de problemática respecto de la accesibilidad a ciertas instalaciones: “los puntos donde se ubican estos centros [servicios de rehabilitación] no son accesibles para toda la población, en virtud de que reportan sus familiares serias dificultades [des] para trasladarse, principalmente por falta de recursos y el tiempo que representa su traslado”.<sup>160</sup>
- Tlalpan reconoce que existe una “alta concentración de equipamientos educativos, recreativos, deportivos, culturales y de salud, que son atractores de población (así como de grandes complejos comerciales), los cuales no cuentan con las instalaciones e infraestructura necesarias para el libre y fácil desplazamiento para personas con capacidades diferentes (*sic*) y adultos mayores (*sic*)”. Asimismo, señala que un obstáculo adicional lo representan las vialidades, las cuales “en su mayoría representan barreras que impiden el libre tránsito para las personas con capacidades diferentes (*sic*) y para los adultos mayores (*sic*), además de que existe una nula o mala accesibilidad para usar las diversas rutas de transporte público”.<sup>161</sup>
- Venustiano Carranza reconoce que su infraestructura urbana data de más de 40 años, por lo que no se “contemplaron en su diseño y construcción rampas para la accesibilidad y el desplazamiento de las personas que presentan alguna discapacidad, situación que ha motivado la presencia de accidentes a peatones al impedir su desplazamiento libre y seguro”. Igualmente, señala que “los espacios públicos como son vialidades, parques, plazas, jardines y las zonas concentradoras de servicios al interior de la demarcación presentan un considerable déficit en la colocación de señalamientos peatonales para personas con discapacidad, lo que genera problemas para la accesibilidad y desplazamiento de este tipo [de] personas”.<sup>162</sup> Asimismo, señala que los puentes peatonales “carecen totalmente de la colocación de elevadores para personas con discapacidad, o bien, para personas de la tercera edad (*sic*) que requieren de esta infraestructura para cruzar las vialidades con seguridad sin afectar aún más sus condiciones de salud”.<sup>163</sup>
- Tláhuac también reconoció tener “instalaciones en mal estado”, las cuales son utilizadas por personas con discapacidad para terapias o actividades recreativas. Igualmente, se hizo referencia a la necesidad de contar con “calles para discapacitados (*sic*) [y] creación de rampas”, entre otros aspectos.<sup>164</sup>

305. Estas deficiencias reportadas por las delegaciones se reflejan claramente en algunos aspectos específicos de la infraestructura del Distrito Federal. La ciudad tiene aproximadamente 65,000 manzanas, lo que quiere decir que se requieren 520,000 rampas, o al menos un mínimo de 260,000 (cuatro rampas por manzana). Entre 2001 y 2006, según el Informe de ese periodo del Consejo Promotor, se construyeron en las delegaciones Azcapotzalco, Coyoacán, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza un total de 1,912 rampas.<sup>165</sup> Las demás delegaciones no reportaron resultados en la construcción de rampas.

306. Respecto a la accesibilidad física y especialmente a la urgencia de contar con rampas en todas las calles del Distrito Federal, se concentra en un cuadro su propuesta con costos, tiempos y el porcentaje del presupuesto delegacional que requeriría:<sup>166</sup>

<sup>160</sup> *Ibid.*, p. 114.

<sup>161</sup> *Ibid.*, p. 129.

<sup>162</sup> *Ibid.*, p. 132.

<sup>163</sup> *Idem.*

<sup>164</sup> *Ibid.*, p. 137.

<sup>165</sup> Cifra que resultó de la suma de rampas reportadas por dichas delegaciones. Azcapotzalco (130 rampas), Coyoacán (900 rampas), Cuauhtémoc (485 rampas) y Venustiano Carranza (397 rampas). Véase Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006, op. cit.*, pp. 91, 99, 102 y 135.

<sup>166</sup> Propuesta del Grupo de Accesibilidad y Transporte del Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad para el Plan de Gobierno del Distrito Federal 2007-2012, coordinado por Federico Fleischmann, director de Libre Acceso, A. C.

Cuadro II.3 Aproximado de manzanas por Delegación en el Distrito Federal<sup>167</sup>

Delegación	Núm. veces más en tamaño	Núm. de manzanas (aproximado)	Rampas por delegación por sexenio	Rampas por delegación anual	Costo por rampa (en pesos)	Costo total por rampas por sexenio (en pesos)	Costo por rampas anual	Presupuesto aprobado por delegación**	% necesario
Álvaro Obregón	2.5	5 000	20 000	3 333	2 000	40 000 000	6 666 666.67	1 441 577 326	0.46
Azcapotzalco*	1	2 000	8 000	1 333	2 000	16 000 000	2 666 666.67	959 534 521	0.28
Benito Juárez	1	2 000	8 000	1 333	2 000	16 000 000	2 666 666.67	985 451 307	0.27
Coyoacán	1.5	3 000	12 000	2 000	2 000	24 000 000	4 000 000	1 276 317 422	0.31
Cuajimalpa	2	4 000	16 000	2 667	2 000	32 000 000	5 333 333.33	654 650 026	0.81
Cuauhtémoc	1	2 000	8 000	1 333	2 000	16 000 000	2 666 666.67	1 801 060 878	0.15
Gustavo A. Madero	2	4 000	16 000	2 667	2 000	32 000 000	5 333 333.33	2 357 448 245	0.23
Iztacalco	1	2 000	8 000	1 333	2 000	16 000 000	2 666 666.67	980 939 984	0.27
Iztapalapa	2.5	5 000	20 000	3 333	2 000	40 000 000	6 666 666.67	2 726 584 335	0.24
La Magdalena Contreras	1.5	3 000	12 000	2 000	2 000	24 000 000	4 000 000	647 356 789	0.62
Miguel Hidalgo	1.5	3 000	12 000	2 000	2 000	24 000 000	4 000 000	1 246 462 169	0.32
Milpa Alta	2	4 000	16 000	2 667	2 000	32 000 000	5 333 333.33	671 178 317	0.79
Tláhuac	2	4 000	16 000	2 667	2 000	32 000 000	5 333 333.33	824 833 023	0.65
Tlalpan	7	14 000	56 000	9 333	2 000	112 000 000	18 666 666.67	1 309 580 453	1.43
Venustiano Carranza	1.5	3 000	12 000	2 000	2 000	24 000 000	4 000 000	1 356 593 129	0.29
Xochimilco	2.5	5 000	20 000	3 333	2 000	40 000 000	6 666 666.67	1 026 601 775	0.65
<b>Total</b>		<b>65 000</b>	<b>260 000</b>	<b>43 333</b>		<b>520 000 000</b>	<b>86 666 666.67</b>	<b>20 266 169 699</b>	<b>0.43</b>

\* Datos verificados.

\*\* <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2007/decretoEgresos2007.trml>.<sup>167</sup> Cuadro elaborado por el Grupo de Accesibilidad y Transporte del Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad.

307. Según la propuesta y los datos consignados en esta tabla, resulta viable construir en un sexenio las 260,000 rampas que se requieren en el Distrito Federal. La construcción se haría a razón de 43,333 rampas anuales, con un costo unitario de \$2,000 y un costo anual de \$86,666,666 anuales y un costo total de 520,000,000. Esto representa 0.43% del presupuesto aprobado para las delegaciones.<sup>168</sup>

308. Sin embargo, el contar con rampas no aseguraría el libre desplazamiento en razón de que existen muchos otros obstáculos para la accesibilidad física como el estado de las banquetas, árboles y postes en medio de ellas (como es el caso del centro histórico de la delegación Tlalpan),<sup>169</sup> puestos de comercio ambulante, vehículos estacionados, etcétera.

309. En cuanto a los puentes peatonales se encontró que se han llevado a cabo medidas aisladas y limitadas en la construcción de elevadores para puentes peatonales, rampas o el diseño del transporte público, las cuales resultan insuficientes para garantizar la accesibilidad. Es importante evidenciar el desafío existente, dado que a existen menos de diez puentes peatonales que cuentan con elevador, de los 632 puentes peatonales que existen en el Distrito Federal,<sup>170</sup> es decir 1.58 por ciento.

310. En relación a la ausencia de una cultura de respeto y de conciencia de las necesidades con discapacidad, algunas delegaciones han reportado como un problema la falta de cultura de respeto a las necesidades de las personas con discapacidad de los habitantes, porque las personas sin discapacidad no respetan los espacios destinados a las personas con discapacidad. Esta situación es grave, pero, la ausencia de esta cultura de respeto y de inclusión en sociedad no sólo está presente en los habitantes, lo más serio es que también se detecta entre las autoridades. Por ejemplo, al realizarse obras públicas no se colocan barreras de seguridad para personas con discapacidad que minimicen los riesgos de accidentes.

Un ejemplo de tal situación es el testimonio de Perla, persona ciega, maestra y estudiante de doctorado en Filosofía. La maestra relata la ocasión cuando, saliendo del trabajo para dirigirse a su casa, tomó, como de costumbre, un puente peatonal, que tiene barandales tanto en la escalera como en el corredor:<sup>171</sup> "Seguramente por obras que realizaban, habían quitado los barandales del corredor. Advertí que había una tablita delgada, en donde, después supuse, se avisaba que el puente estaba en obras. Un alumno mío que venía metros atrás me vio subiendo la escalera, y pensó: ¿qué hago? Si le grito, se puede asustar; si no le advierto, se puede matar, aventó sus cosas, y corrió hacia mí, me tomó de los codos, y me dijo: "¿Adónde va tan decidida, maestra? ¿No se ha dado cuenta que no hay barandales?" [...] este incidente dice que nadie ni la delegación ni las autoridades de mi colegio ni los comerciantes, nadie se preocupa por las personas con discapacidad".

311. En lo que se refiere a los diseños de la infraestructura de accesibilidad, tal como se planteó anteriormente, las delegaciones aceptan que los espacios físicos destinados a las personas con discapacidad no están bien adaptados, no existen o están muy restringidos.

312. Además, la infraestructura urbana adaptada para las personas con discapacidad también implica la necesidad de un mantenimiento constante. "La accesibilidad depende fundamentalmente del diseño, pero muy buenos diseños fracasan si no hay controles durante la materialización. El uso exige el mantenimiento para evitar los deterioros del buen diseño y la buena construcción. El buen diseño debe

<sup>168</sup> *Idem*.

<sup>169</sup> El Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal solicitó formalmente, mediante acuerdo SO/XIV/08/08, a los titulares de las delegaciones de Tlalpan, Cuauhtémoc y de la Secretaría de Obras y Servicios, la corrección de las rampas que no son accesibles para personas con discapacidad motriz. No se ha tenido respuesta a la fecha.

<sup>170</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, *op. cit.*, pp. 131 y 134. Los primeros fueron uno en la delegación Tlalpan y otro en la delegación Venustiano Carranza.

<sup>171</sup> Testimonio recabado durante la investigación del presente informe, de marzo a septiembre de 2007.

apoyarse en normativas compartidas universalmente en un mundo globalizado. Estas normativas surgen del acuerdo entre técnicos y asociaciones de personas con discapacidad, en un contexto de disponibilidad de recursos económicos”.<sup>172</sup>

Algunos ejemplos de las adaptaciones deficientes en el entorno urbano se plasman en el testimonio de Perla nuevamente:<sup>173</sup> “[Se deben] crear condiciones para ciertos cambios, en cuanto a, por ejemplo, las barreras arquitectónicas, buscar lugares fijos para que la gente pueda tomar transportes [...] por ejemplo, como se hace en otros países, hay un paradero fijo para tales lugares, para tales calles, que pasa a tal hora [...] aquí no los hay [...] hay ciudades donde se para el semáforo, uno lo puede parar para poder cruzar las calles, aquí no los hay [...] en el Metro, [...] se les ocurrió hacer unas líneas para que el bastón fuera deslizándose por ahí, uno nunca lleva el bastón en una sola dirección, lo tiene uno que ir moviendo para poder caminar [...] además, va a dar a un poste [...] los letreros, por ejemplo, no se sabe dónde están [...] En los bancos, los cajeros, dizque están con relieves o con leyendas, pero como no hablan, no se sabe qué operación estamos haciendo, para poder sacar dinero [...] porque no funcionan así, que por seguridad del usuario, pero es tanta la seguridad que nosotros no los podemos utilizar”.

313. Tampoco se han realizado suficientes acciones para garantizar la accesibilidad para personas con discapacidades sensoriales. Es claro en los informes que las acciones emprendidas tanto por el gobierno de la ciudad y sus delegaciones políticas, como por los grupos de la sociedad civil, han centrado su atención en las necesidades de acceso de las personas con discapacidad motriz.

314. Vivir en el Distrito Federal requiere disponer de una gran cantidad de información sobre los servicios, los trámites y las gestiones que todas las personas requieren realizar para funcionar de manera independiente en la vida cotidiana. Este tipo de información no está disponible en sistema braille y casi la totalidad de las oficinas públicas del Distrito Federal –incluidas las de los órganos de gobierno y de los organismos autónomos– cuenta con el servicio de intérpretes de LSM para comunicarse con las personas sordas.

315. Otra cuestión preocupante es la cuantía y la falta de regulación de los apoyos económicos para personas con discapacidad realizados por las delegaciones. De acuerdo con la investigación realizada, la mayor parte de las actividades reportadas por las delegaciones se destina al pago de becas o subsidios a personas con discapacidad. Esta situación se confirma en la Estructura del Gasto Social del Distrito Federal 2007, en el que la totalidad de apoyos a personas con discapacidad (\$ 613,289,100 pesos) se destinó a becas para 70,688 personas.<sup>174</sup>

316. Esto da cuenta de la prevalencia del enfoque asistencial sobre el paradigma de derechos humanos. Además, se encontró que ninguna delegación cuenta con un registro –más allá de los datos subvaluados del INEG– de las personas con discapacidad que la habitan, lo que incluso lleva a cuestionar la adecuada implementación y distribución de dichos apoyos.

317. Tal vez lo más preocupante del análisis de los informes delegaciones antes presentados es que aparentemente no hay una metodología coordinada de trabajo entre delegaciones. Cada una de ellas tiene un programa de acciones diferente y algunas ponen más énfasis en acciones indirectas que en acciones directas. Como ejemplo de ello, la delegación Cuauhtémoc sólo reporta acciones de mejora-

<sup>172</sup> Ma. Nérida Galloni, *Diseño universal vs. Accesibilidad integral - ¿Utopía o realidad?*, 3 de diciembre de 2005, Disponible en: <http://www.accesible.com.ar/recursos/general/accesibilidad-integral-vs-diseno-universal/> (visitada el 30 de mayo de 2008).

<sup>173</sup> Testimonio recabado durante la investigación del presente informe, de marzo a septiembre de 2007.

<sup>174</sup> Sideso, *Estructura del Gasto Social del Distrito Federal 2007*, p. 6. Disponible en: [http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/GASTO\\_SOCIAL\\_DF\\_2007.pdf](http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/GASTO_SOCIAL_DF_2007.pdf) (visitada el 13 de septiembre de 2007).



miento de la infraestructura vial. Por su parte, las delegaciones Iztapalapa y Gustavo A. Madero, que son las de más alta concentración de población con discapacidad, reportan acciones de corte asistencialista y no informan sobre otras acciones directas.

► Otras instalaciones gubernamentales y de la iniciativa privada

318. Los edificios públicos continúan siendo inaccesibles para las personas con discapacidad. Sigue siendo un reto lograr una efectiva accesibilidad física de las personas con discapacidad a edificios públicos, tal como lo demuestran algunas quejas presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), entre las que se cuenta la promovida por la organización Libre Acceso, A. C. en contra de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por falta de accesibilidad a personas con discapacidad motriz.

319. La Secretaría de Cultura ha señalado que “varios de [sus] recintos [...] al ser construidos o adecuados como tales, no contemplaron la existencia de rampas y lugares [de estacionamiento] reservados para personas con discapacidad motriz, lo cual dificulta aún más el acceso de estas personas a las actividades culturales que se realizan en ellos”.<sup>175</sup> Si bien se iniciaron los trabajos de adecuaciones, tal entidad ha planteado como tarea pendiente y reto a futuro la realización de “las adecuaciones necesarias en los recintos de la Secretaría para garantizar el acceso de las personas con discapacidad motriz”.<sup>176</sup>

320. Otros establecimientos públicos que han sido evaluados en cuestiones de accesibilidad son los centros de reclusión en el Distrito Federal<sup>177</sup> en donde había 204 personas con discapacidad al 31 de diciembre de 2005.<sup>178</sup> Se detectó que existe un problema de accesibilidad tanto para las personas reclusas como para las personas que las visitan. “En el caso de los centros de reclusión con un mínimo de 30 años de antigüedad, no solamente se encuentra la dificultad que deriva de la inexistencia de rampas, sino que la misma antigüedad de las instalaciones ha provocado la fragmentación en el pavimento de muchas áreas planas, lo que dificulta el traslado de las personas que utilizan sillas de ruedas o muletas”.<sup>179</sup>

321. Además, “en ninguno de los baños de los dormitorios de los centros de reclusión, se encontró instalación para el apoyo de los discapacitados (*sic*), con excepción de un baño en el área asignada para las internas adultas mayores y discapacitadas (*sic*) del Centro Femenil de Readaptación Social Tepepan, el cual cuenta con una barra para apoyarse mientras se duchan”.<sup>180</sup>

322. A partir de octubre de 2008, el gobierno de la ciudad recibió de parte del gobierno federal la administración de los centros de internamiento para jóvenes, ahora llamados “Comunidades para Adolescentes (*sic*) del Distrito Federal, cuyas instalaciones no cuentan con ningún tipo de adaptaciones para personas con discapacidad.

<sup>175</sup> Véase Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, op. cit., p. 73.

<sup>176</sup> *Ibid.* pp. 77 y 79.

<sup>177</sup> CDHDF, *Informe especial sobre la situación de los centros de reclusión en el Distrito Federal*, México, 2005, p. 287.

<sup>178</sup> Esta cifra no incluye a las personas con discapacidad mental o psicosocial.

<sup>179</sup> CDHDF, *Informe especial sobre la situación de los centros de reclusión en el Distrito Federal*, op. cit., p. 288.

<sup>180</sup> *Idem.*

323. Por otra parte, es relevante mencionar sobre la regulación de lugares públicos de propiedad privada que la legislación mercantil no prevé reglas obligatorias de accesibilidad en centros mercantiles.<sup>181</sup> Es decir, los propietarios de comercios no tienen la obligación de asegurar la accesibilidad en su negocio y, consecuentemente, no hay una herramienta legal de justiciabilidad para exigir el cumplimiento de dicha obligación. El gobierno de la ciudad ha publicado instrumentos informativos que, sin embargo, no aseguran el ejercicio del derecho.

324. Un ejemplo de esto es el *Manual técnico de accesibilidad*, elaborado por la Seduvi y por el DIF-DF. Este manual aborda las necesidades de las personas con discapacidad motriz, visual y auditiva<sup>182</sup> y fue publicado en febrero de 2007, después de que la Seduvi identificara como uno de los principales problemas la discriminación en la realización de proyectos arquitectónicos que no toman en cuenta los requerimientos de las personas con discapacidad. Actualmente la Seduvi está dándole difusión al documento, sin embargo, su carácter no normativo significa que su cumplimiento carece de obligatoriedad incluso para las instancias públicas.

325. Por otra parte representantes de la sociedad civil han realizado acciones coordinadas con la iniciativa privada y las instituciones gubernamentales para mejorar las condiciones de accesibilidad en el Distrito Federal, desde 1999. Un ejemplo de esto es el trabajo realizado por la organización no gubernamental Libre Acceso, A. C., la Universidad Iberoamericana, en colaboración con la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal y el DIF-DF, que “operan un convenio para promover la eliminación de las barreras físicas, sociales y culturales que impiden el digno y equitativo desarrollo e integración social de las personas con discapacidad”,<sup>183</sup> el cual generó el proyecto Espacios Dignos, operado por los dos organismos. Espacios Dignos ha realizado evaluaciones, propuestas de adecuación, y en su caso, certificado la accesibilidad de más de 300 inmuebles de uso público.<sup>184</sup> Además, se llevó a cabo el programa Establecimiento Amigo en 1999 y 2000, para promover la accesibilidad de establecimientos comerciales en la ciudad de México.

326. Los establecimientos comerciales participantes en el programa Establecimiento Amigo, tales como plazas comerciales, comercios, universidades privadas y algunos edificios públicos, son lugares que generalmente son frecuentados por personas de clases de medio y alto ingreso,<sup>185</sup> por lo que estas acciones, aunque ayudan a fortalecer los medios para garantizar el derecho de accesibilidad de un sector de la población importante, no son acciones que beneficien directamente a personas con discapacidad con bajos recursos económicos y que por lo tanto están en una situación de mayor vulnerabilidad. Cabe recordar que, tal como se explicó anteriormente, la mayor cantidad de población con discapacidad se ubica en los rangos de ingreso bajo y los sectores marginados.

<sup>181</sup> Véase artículos 9 y 10 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 2 de febrero de 2002.

<sup>182</sup> Para más información consultar <http://www.seduvi.df.gob.mx/manual.pdf>.

<sup>183</sup> Información tomada del portal de Libre Acceso, A. C., disponible en: [http://www.libreacceso.org/mov\\_limitada.html](http://www.libreacceso.org/mov_limitada.html) (visitada el 13 de febrero de 2008)

<sup>184</sup> Información proporcionada por el arquitecto José Luis Gutiérrez Breznes, director del Programa Espacios Dignos. Universidad Iberoamericana. El arquitecto Gutiérrez aclara que la evaluación no implica necesariamente la certificación y después de la fecha de evaluación pueden haberse realizado modificaciones que afecten la accesibilidad.

<sup>185</sup> Los edificios de uso público inscritos son: Edificio Central del Partido Acción Nacional; Centro comunitario Sefaradita; Centro de Negocios y Comercio de la Ciudad, Aeropuerto de Ciudad de México y 12 aeropuertos más en diversas ciudades de la república. Instituciones educativas: Comunidad Crecer IAP; Comunidad Educativa Montessori; Campus de la Universidad Iberoamericana, ciudad de México. Comercios: Plazas comerciales, restaurantes, tiendas departamentales, supermercados, algunos clubes deportivos y centros culturales, hoteles de lujo (aunque la gran mayoría permite el acceso pero no tiene adecuaciones para el alojamiento) y cines, entre otros.

327. Es relevante mencionar asimismo que el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) ha recibido quejas sobre actitudes discriminatorias que han resultado en restricciones al derecho de accesibilidad a establecimientos privados de uso público. Aunque algunas de las quejas todavía están pendientes de resolución, son un buen indicador del tipo de prejuicios y maltrato que enfrentan las personas con discapacidad. Las quejas recibidas versaron sobre la prohibición para entrar a un bar por el simple hecho de ser una persona con discapacidad motriz y por llevar un perro guía. En base a la Convención,<sup>186</sup> el Gobierno del Distrito Federal tendrá que implementar medidas eficaces para evitar que las actitudes discriminatorias se den en ámbitos privados.

### 3. Violaciones a derechos humanos

328. Considerando tanto lo dispuesto por los instrumentos internacionales analizados, especialmente la CDPD, como en base a la legislación nacional, diversas entidades del Gobierno del Distrito Federal han cometido serias violaciones al derecho de accesibilidad, y consecuentemente, a los derechos humanos de las personas con discapacidad.

329. El gobierno federal y el del Distrito Federal, de acuerdo con la LGPD y a la LPDDF, tienen la obligación de promover la implementación de campañas de educación vial, cortesía y respeto hacia las personas con discapacidad.<sup>187</sup> Por su parte, la CDPD señala al respecto que los Estados deben poner en marcha y mantener campañas de sensibilización.<sup>188</sup>

330. A pesar de que esta obligación está contemplada tanto en el marco nacional como en el internacional, hasta el momento no se tiene cuenta de algún programa de sensibilización constante que contrarreste la invisibilidad de la que son víctimas las personas con discapacidad y que cree conciencia de sus derechos entre la población en general. Mientras esto no ocurra, las violaciones al derecho de accesibilidad y no discriminación continuarán presentes, tanto entre las y los funcionarios públicos como entre la población en general.

331. Hasta la fecha el Gobierno del Distrito Federal ha faltado a su obligación de establecer mecanismos adecuados para garantizar el acceso y uso de las vialidades, de la infraestructura urbana, el acceso a instalaciones de las instancias públicas, y los lugares privados de acceso público a las personas con discapacidad,<sup>189</sup> como instituciones educativas, establecimientos comerciales, etcétera.

332. Siguiendo lo establecido por la CDPD, la falta de acción gubernamental del Distrito Federal para proveer un transporte público que resulte accesible a las personas con discapacidad es otra clara violación al derecho de accesibilidad y al derecho a no ser discriminado. También constituye una violación a los principios de participación e inclusión plenas y efectivas de las personas con discapacidad en la sociedad, y al de igualdad de oportunidades.

333. Como se ha venido insistiendo a lo largo del informe, las acciones hasta ahora emprendidas por el Gobierno del Distrito Federal, las delegaciones políticas y las demás instancias públicas de la ciu-

<sup>186</sup> ONU, 2008, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.* artículo 9.b).

<sup>187</sup> LGPD, artículo 17.IV, LPDDF, artículo 19.

<sup>188</sup> ONU, 2008, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, artículo 8°, segundo párrafo a).

<sup>189</sup> LPDDF, artículo 18.III y ONU, 2008, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, artículo 9° primer párrafo.

dad, han privilegiado las necesidades de acceso físico de las personas con discapacidad motriz, y no han considerado suficientemente los apoyos que requieren las personas con discapacidad sensorial: personas ciegas o con discapacidad visual; sordas, sordo-ciegas o con discapacidad auditiva, ni las personas con discapacidad intelectual y mental (psicosocial)<sup>190</sup> para un acceso adecuado, tanto a los entornos físicos como a la información y las comunicaciones. Ejemplo de los requerimientos de estas personas son: la señalización en braille, las líneas conductoras o información para ciegos o débiles visuales en las estaciones del transporte público, la sonorización en los medios de transporte y la traducción al lenguaje de señas en las oficinas públicas, entre otras.

334. La ausencia de políticas para garantizar el acceso a la información y las comunicaciones por parte del Gobierno del Distrito Federal y sus diversas instancias constituye una violación al derecho de accesibilidad consagrado en la CDPD.<sup>191</sup>

335. Existe una clara relación entre discapacidad y pobreza, y en el Distrito Federal se ha detectado una mayor concentración de personas con discapacidad en delegaciones habitadas por personas con bajos recursos económicos que viven en condiciones de pobreza o marginación. En estas delegaciones, las acciones gubernamentales en materia de accesibilidad no han sido ni suficientes ni adecuadas, lo que constituye una violación al derecho de no discriminación y al derecho de accesibilidad.

336. Otra fuente de posibles violaciones al derecho a la no discriminación debido a la inaccesibilidad es la omisión por parte de las diversas instancias del Gobierno del Distrito Federal de tomar medidas que aseguren la accesibilidad de las personas con discapacidad a los servicios de entidades privadas abiertas al público o de uso público, tales como comercios, el transporte público concesionado y el transporte privado y otros, siendo éste un ámbito que, de acuerdo con la CDPD, también tiene que cubrir el Estado.<sup>192</sup>

---

<sup>190</sup> En específico, la información sobre los servicios, trámites y gestiones en las instancias públicas del Distrito Federal no está disponible en sistema braille y ninguna oficina pública cuenta con servicio de intérpretes de LSM (lenguaje de señas mexicano para la comunicación con personas sordas). El recién elaborado *Manual técnico de accesibilidad*, por parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del GDF, en febrero de 2007, establece una serie de propuestas técnicas. Sin embargo, por su carácter no normativo, no es obligatorio para las instancias públicas.

<sup>191</sup> *Ibid.*, primer párrafo.

<sup>192</sup> *Idem.*

### C. Derecho de acceso a la justicia



#### 1. Marco legal y conceptos

337. Desde la perspectiva de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), el acceso a la justicia es transversal porque de su correcta aplicación y goce dependerá el goce de otros derechos. “Si no se puede acceder a los tribunales [o cualquier otro órgano de impartición de justicia] para reclamar sus derechos, se rompe el primer eslabón de la cadena de protección jurídica y todo el sistema de defensa se derrumba”.<sup>193</sup> Por esta razón es que se hace el análisis del acceso a la justicia desde una perspectiva transversal en el presente informe.

338. Este derecho garantiza que las personas tengan la posibilidad de acudir mediante un recurso legal ante las autoridades competentes –ministeriales, judiciales o administrativas– para obtener la protección de sus derechos o para hacer valer cualquier prerrogativa. También implica que el cumplimiento de la ley sea eficiente, predecible y equitativo para todas las personas, independientemente de su condición económica, social, política, de género o de cualquier otra índole, incluidas las propias de una persona con discapacidad.

<sup>193</sup> Intervención de Rodrigo Gutiérrez Rivas, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, durante el Taller sobre Acceso a la Justicia y Accesibilidad Universal que se llevó a cabo en mayo de 2007, organizado por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

339. Desde una perspectiva más amplia, el acceso a la justicia depende de una serie de factores, entre los que destacan el tipo de cultura jurídica predominante en cada sociedad, la relación entre la o el ciudadano y el derecho; las alternativas de que dispongan las partes en litigio y los costos que impliquen en términos económicos, sociales y psicológicos; las expectativas que tengan las personas en relación a la capacidad de respuesta de las instituciones responsables de la gestión de conflictos, y de los recursos que destine la sociedad a mejorar la calidad de la respuesta de esas instituciones.<sup>194</sup>

340. Para que las personas con discapacidad gocen del acceso a la justicia en igualdad de condiciones se tienen que considerar, además de los aspectos mencionados anteriormente, las necesidades específicas de cada tipo de discapacidad.

341. Para los fines del presente informe se han identificado cuatro aspectos fundamentales de análisis del acceso a la justicia aplicado a las personas con discapacidad, aspectos que debido a las deficiencias que presentan actualmente, constituyen obstáculos para su goce, éstos son:

- La poca sensibilización de las y los funcionarios públicos hacia la situación de las personas con discapacidad y la ausencia de metodologías de trabajo que consideren los derechos de las personas con discapacidad.
- La deficiente adecuación de la infraestructura física y comunicacional del sistema de justicia del Distrito Federal para garantizar su accesibilidad.
- La falta de elementos de justiciabilidad del marco jurídico de protección de este sector de la población.
- La falta de utilización en los procesos judiciales de los instrumentos internacionales de protección, entre los que se encuentra la CDPD.

#### a) INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

342. El acceso a la justicia está contemplado en los artículos 1º, 2º, 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)<sup>195</sup> y en el artículo 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).<sup>196</sup> De acuerdo con estos tratados internacionales el acceso a la justicia implica la posibilidad de que, frente a cualquier hecho o acto que resulte en una violación de derechos humanos, toda persona, sin discriminación alguna, debe contar con un recurso sencillo, rápido, efectivo e idóneo ante las autoridades judiciales o administrativas competentes, y tener la garantía de que dichas autoridades conozcan y decidan sobre el mismo. También incluye el derecho a que la resolución, así como cualquier decisión derivada de algún recurso de apelación, sea cumplida efectivamente.

343. Siendo la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) el tratado internacional especializado más completo en materia de derechos de las personas con discapacidad, ésta será el parámetro que utilizaremos en el presente análisis. El acceso a la justicia está regulado en el artículo 13 de la Convención. El párrafo 1º se enfoca en la cuestión de la igualdad de condiciones para

<sup>194</sup> Cristina Begné, *Jueces y democracia en México*, 1ª ed, México, Miguel Ángel Porrúa/UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p. 101. También véase Carlo Guarneri y Patricia Pederzoli, *Los jueces y la política. Poder Judicial y democracia*, 1ª, España, Taurus, 2007, p. 85.

<sup>195</sup> Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, ratificada por México el 2 de marzo de 1981.

<sup>196</sup> Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Ratificado por México el 23 de marzo de 1981.

el goce de este derecho al establecer que “los Estados Parte asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con los 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 preliminares”.

344. Por lo tanto, una de las tareas generadas por la Convención es la de proveer recursos efectivos para que las personas con discapacidad denuncien violaciones a derechos humanos. Esto con la finalidad de que se garantice que tengan plenas posibilidades de inclusión social y de disfrute de sus derechos humanos, sin barreras ni obstáculos. Estos recursos pueden ser recursos judiciales o de cualquier otra índole, adecuados para asegurar “la imparcialidad e independencia del juzgador y la efectividad de las decisiones adoptadas en el marco de la queja o denuncia”.<sup>197</sup> De no existir recursos adecuados para la resolución de conflictos, las personas con discapacidad podrán recurrir al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>198</sup> para llevar su queja ante este organismo supranacional.

345. El otro aspecto del acceso a la justicia, contemplado en el párrafo 2º del mismo artículo 13 de la Convención, es la capacitación a las y los funcionarios que trabajan en la administración de justicia. Se establece que “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”.

346. Por lo tanto la Convención hace énfasis en dos aspectos sobre el acceso a la justicia: uno, el contar con un medio efectivo a través del cual se puedan denunciar y resolver sus violaciones a derechos humanos, y el otro, que los y las funcionarios(as) encargados(as) de la administración de justicia a las personas con discapacidad sean debidamente capacitados para brindarles la atención especializada.

#### b) LEGISLACIÓN NACIONAL

347. A nivel nacional, las obligaciones del Estado mexicano en materia de acceso a la justicia están establecidas en el artículo 17 constitucional que “dispone que tribunales independientes e imparciales administrarán justicia sin demora y emitirán resoluciones de manera pronta. Establece también la plena ejecución de las resoluciones de los tribunales”.<sup>199</sup> Por lo que en términos constitucionales, el Estado tiene el deber de organizar todo el aparato gubernamental, y en general, todas las estructuras e instancias a través de las cuales se ejerce el poder público, es decir, los órganos del Estado encargados de administrar e impartir justicia, de manera que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio del acceso a la justicia.

348. Específicamente en materia de discapacidad, la LGPD contempla en el artículo 24 la obligación de proporcionar un trato digno y apropiado a las personas con discapacidad en los procedimientos administrativos y judiciales en que sean parte, así como asesoría y representación jurídica gratuita. En

<sup>197</sup> Contemplado en el artículo 34 de la Convención e instaurado por el Protocolo Adicional a la misma Convención. *Idem*.

<sup>198</sup> *Vide supra* I. Marco de análisis, apartado B, punto 1, inciso a de este informe, para más detalles sobre el funcionamiento del Comité.

<sup>199</sup> ONU, 2002, Los Derechos Civiles y Políticos, en Particular las Cuestiones Relacionadas con la Independencia del Poder Judicial, la Administración de Justicia, la Impunidad. Informe del relator especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados, Sr. Dato' Param Coomaraswamy, Presentado de Conformidad con la Resolución 2001/39 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2002/72/Add.1, 24 de enero, párrafo 19.

el artículo 25 de la misma ley se establece la obligación de contar con instancias de administración e impartición de justicia, con recursos humanos capacitados para asegurar el acceso equitativo a las personas con discapacidad, así como con medios de comunicación y ayudas técnicas adecuadas. Por ser una ley general, estas obligaciones son aplicables tanto para las instancias del gobierno federal, como para las entidades federativas y el Distrito Federal.

#### c) LEGISLACIÓN LOCAL

349. A nivel local, la LPDDF en su artículo 14 *bis*, establece la obligación del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF), de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) y de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) de formular y establecer programas de capacitación a su personal y de conformar un grupo de especialistas que las asistan, orienten y defiendan, a fin de garantizar la promoción y defensa de sus derechos de las personas con discapacidad.

350. Adicionalmente, el artículo 17 *bis* del mismo ordenamiento establece la obligación de adecuar las instalaciones de administración y procuración de justicia para brindar los servicios correspondientes.

351. Así pues, la LGPD y la LPDDF imponen obligaciones sobre el trato, la accesibilidad, la capacitación y la asesoría específica para las personas con discapacidad. En caso de haber un incumplimiento por parte de los funcionarios públicos a lo estipulado por la LGPD, esta ley remite en su artículo 36 a las leyes federales de responsabilidad administrativa de servidores públicos. Los funcionarios que pueden ser acusados por incumplimiento a sus responsabilidades<sup>200</sup> son los contemplados en el párrafo 2º y 3º del artículo 108 de la Constitución, es decir, los miembros del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, en el ámbito local toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública del Distrito Federal, diputados y diputadas locales y miembros del Tribunal Superior de Justicia.

352. Sin embargo, la LPDDF contiene una serie de lagunas y otras deficiencias que afectan negativamente la posibilidad de utilizarla como herramienta de ejercicio del derecho de acceso a la justicia. Uno de estos aspectos negativos es que el lenguaje que utiliza es débil, lo cual puede constatarse en expresiones como *contribuir, sensibilizar, exhortar, promover*, que no son propias del lenguaje de los derechos, que por lo general establecen imperativos en la forma de mandatos y prohibiciones, con sanciones claras en caso de incumplimiento y con reglas de exigibilidad. Esta debilidad en el lenguaje vulnera las posibilidades de conseguir el acceso a la justicia ya que, al no existir obligatoriedad, es prácticamente imposible exigir el cumplimiento de obligaciones.

353. Otra deficiencia de la LPDDF es que en el capítulo sobre la promoción y defensa de los derechos de las personas con discapacidad, en los dos artículos que lo constituyen (14 y 14 *bis*), omite señalar a las instancias que se harán cargo de dicha promoción y defensa. Esto implica que con base en esta ley, no será posible establecer claramente las autoridades responsables de dar solución a los conflictos que enfrenten las personas con discapacidad ante una acción u omisión que les afecte.

---

<sup>200</sup> De acuerdo con el artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos y el artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos (que no incluye a los funcionarios del TSJDF o diputados locales).



354. Asimismo, otra de las debilidades de la LPDDF es que aunque hace referencia a directrices programáticas, al carecer de un sentido de obligatoriedad y al no establecer mecanismos de exigibilidad, no se puede reclamar el cumplimiento de la ley ante un conflicto. Tal es el caso de las facilidades y acceso arquitectónico para garantizar la accesibilidad sin limitaciones a edificios públicos.<sup>201</sup>

355. Este breve análisis ya indica que el marco legal específico en materia de discapacidad vigente en el Distrito Federal es débil, debido a la misma estructura de la LPDDF, que no utiliza un lenguaje de derechos y que no brinda suficientes herramientas de exigibilidad. Aquí sólo se mencionan algunos aspectos que deben fortalecerse en el marco legal vigente; más adelante podremos ir detectando otros aspectos.

356. Una herramienta que pueden utilizar las personas con discapacidad ante abusos cometidos por individuos o funcionarios públicos es el delito de discriminación que tipifica el Código Penal del Distrito Federal, en su artículo 206. Este artículo establece pena de prisión y multa a quien “atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas” por razón de discapacidad al realizar acciones de provocación o incitación al odio, negación de algún servicio, vejación o exclusión a personas o grupos de personas, negación o restricción a derechos laborales. Si se trata de un funcionario público se agrava la pena en una mitad y con la destitución o inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo o comisión pública.

357. Aparte de estos ordenamientos, hay otros en el ámbito local que contienen estipulaciones que las personas con discapacidad pueden utilizar para exigir el respeto de sus derechos, y de esta manera gozar del derecho de acceso a la justicia. Entre estos ordenamientos están: el Código Civil para el Distrito Federal, el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, el Código Financiero, la Ley de Asistencia y Prevención de Violencia Familiar, la Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito para el Distrito Federal. Sin embargo, podemos adelantar que esta legislación tiene diversas antinomias y lagunas que impiden una adecuada satisfacción de los derechos de las personas con discapacidad, algunas de las cuales serán planteadas a continuación.

## 2. Hechos y datos

### a) SENSIBILIZACIÓN DE FUNCIONARIOS(AS) PÚBLICOS(AS) Y ADECUACIÓN DE METODOLOGÍAS DE TRABAJO

358. Tal como se comentó anteriormente, uno de los principales obstáculos que enfrentan las personas con discapacidad para ejercer su derecho de acceso a la justicia, en igualdad de condiciones con las demás, ya sea en su calidad de quejosos, de inculpados o de víctimas, es la falta de sensibilización y la poca capacitación de las y los servidores públicos del sistema de justicia a efectos de proporcionarles el trato y el servicio acorde con sus necesidades y derechos.

359. La falta de capacitación y de sensibilización de las y los funcionarios públicos sobre los derechos de las personas con discapacidad, además de reflejar la inexistencia de metodologías de trabajo que tomen en cuenta las particularidades y derechos de este sector de población, resulta en la inaplicabilidad de la legislación vigente que contempla la protección de las personas con discapacidad.

<sup>201</sup> LPDDF, capítulo V, artículos 15 a 17 *ter*.

360. Un claro ejemplo de ello es la manera inapropiada de proceder en las oficinas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, no solamente al no dar la atención y el apoyo a que tienen derecho las personas con discapacidad, sino mostrando hacia ellas un trato falto de respeto, como se describe en los párrafos siguientes.

361. La ausencia de metodologías de trabajo adecuadas en el sistema de procuración e impartición de justicia se ve reflejada en la desvaloración de las pruebas presentadas por denunciantes con discapacidad intelectual o psicosocial. Tal como se planteó en la audiencia pública realizada en junio de 2007,<sup>202</sup> se han iniciado investigaciones y procesos judiciales sobre delitos sexuales cometidos contra menores con discapacidad intelectual o psicosocial, sin que se hayan obtenido convicciones. Esto se debe a que las víctimas con discapacidad intelectual generalmente no pueden ratificar la denuncia por no poder recordar el modo, tiempo, lugar y circunstancias del delito. Ante esto las y los funcionarios del sistema de administración de justicia tienden a basarse en peritajes psicológicos, que generalmente no otorgan validez al testimonio de la víctima con discapacidad.<sup>203</sup>

362. En cuanto a la situación de las personas con discapacidad auditiva, el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en los artículos 9º fracción VI y 187, confiere el derecho de las personas con discapacidad auditiva a ser apoyadas por un intérprete traductor cuando tengan el carácter de denunciantes, querellantes, víctimas u ofendidos por la comisión de un delito, ya sea durante la averiguación previa o durante el proceso. Se prevén además las reglas que deberán seguirse en caso de que quienes intervengan en el procedimiento penal presenten tal discapacidad. Aunque en principio están claramente establecidas las obligaciones de proporcionar apoyos a las personas con discapacidad auditiva, es práctica común que no existan intérpretes para asistirlos, y que incluso sean discriminadas.

363. La CDHDF recibió una queja, que está en proceso de investigación,<sup>204</sup> de una persona sorda que durante la presentación de una denuncia ante el Ministerio Público (MP) contra un vecino agresor, fue discriminada por las y los funcionarios del propio MP por el hecho de ser sorda. Relata que los funcionarios se cubrían la boca al comunicarse con la parte demandada, para no permitir que la víctima leyera los labios. Los funcionarios se burlaban de ella, y en lugar de ofrecerle apoyo, le dijeron que la próxima vez llevara una persona que la acompañara. Al término de la audiencia, no se le permitió leer el documento que se emitió. Esto claramente demuestra actitudes discriminatorias de las y los funcionarios públicos que violan el derecho a la no discriminación establecido por la legislación nacional e internacional aplicable.

364. Por otra parte, los procedimientos legales establecidos en la legislación aplicable a las personas con discapacidad muestra desconocimiento de las particularidades y requerimientos de los distintos tipos de discapacidad. Una regulación que ejemplifica lo dicho es el artículo 188 del Código de Procedimientos Penales que dicta que en caso de que la persona acusada o los y las testigos sean mudos o sordos, se les interrogará por escrito y se les pedirá que respondan de la misma manera, siempre y cuando puedan leer y escribir.

<sup>202</sup> Véase n. 7 de la Introducción del presente informe especial.

<sup>203</sup> Intervención de Adrián Carlos Anaya, representante de la organización Niño Down, durante audiencia pública.

<sup>204</sup> En razón de ese proceso no se dan los datos específicos de la queja ni de la peticionaria.

365. En primer lugar, el artículo 188 del Código de Procedimientos Penales contradice lo establecido en los artículos 9° y 187 del mismo ordenamiento, sobre el apoyo de un intérprete traductor. Por otra parte, no se considera que la mayoría de las personas con discapacidad auditiva no puedan leer ni escribir o se les dificulta la comprensión del idioma escrito. Esto porque la Lengua de Señas Mexicana (LSM), que utiliza la mayoría de las personas sordas en nuestro país, se compone de ideogramas que tienen una estructura totalmente distinta a la escritura convencional, por lo que es poco frecuente que una persona que ha sido sorda desde el nacimiento, entienda la estructura del lenguaje escrito. El ordenamiento legal plantea entonces una metodología de trabajo que no responde adecuadamente a las necesidades de la mayoría de las personas sordas.<sup>205</sup>

366. En caso de que alguna persona ciega o débil visual se encuentre involucrada en un proceso legal, se deberá contar con el apoyo de una persona de su confianza o de funcionarios públicos de alguna institución independiente y objetiva, como de la Defensoría de Oficio, que le hagan saber el contenido de los documentos a ser conocidos por las partes. Preferentemente deberá utilizarse documentación producida en sistema braille.<sup>206</sup>

367. Por lo que toca a las y los defensores de oficio, además de que la demanda por sus servicios supera su capacidad de respuesta, lo que ya es un problema serio, la calidad de sus labores de orientación, asesoría y representación jurídica en las materias administrativa, fiscal, civil y penal, es poco satisfactoria en términos generales.<sup>207</sup>

368. Un aspecto a considerarse es la situación de desventaja que enfrentan las personas con discapacidad recluidas en un centro de readaptación social ante la omisión en la implementación de ajustes en los métodos de trabajo de los centro de reclusión. Fue denunciado que a las personas con discapacidad se les dificulta el desplazamiento al área en donde se distribuyen los alimentos en los reclusorios, sin que las autoridades responsables hayan implementado medidas para evitar omisiones que generan desigualdad y discriminación hacia personas con discapacidad.<sup>208</sup>

369. No puede dejar de mencionarse que las personas con discapacidad están en una situación de mayor vulnerabilidad que el resto de la población, ante las acciones arbitrarias de la policía judicial. La organización Libre Acceso, A. C. ha tenido conocimiento sobre acusaciones sin fundamento realizadas por parte de policías judiciales contra personas con discapacidad, que parecen estar basadas simplemente en su condición, y que a menudo carecen de medios propios, de movilidad, de comunicación, u otros, para defenderse por sí mismas.

370. Un ejemplo de esto es la Recomendación 3/2007 emitida por la CDHDF por la violación al derecho a la dignidad, salud e integridad física del Sr. Antonio Gerardo Núñez Gornés, recibida el 5 de agosto de 2007. El agraviado fue víctima de maltrato y trato discriminatorio por parte de policías judiciales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, al ser detenido por haber presuntamente cometido un delito sexual. El agraviado fue remitido a la Agencia del Ministerio Público

<sup>205</sup> Comentarios hechos por Ernesto Rosas Barrientos, vicepresidente de la organización Libre Acceso, A. C., durante entrevista realizada para la elaboración del presente informe.

<sup>206</sup> *Idem.*

<sup>207</sup> Cristina Bagné Guerra, *Jueces y democracia en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Miguel Ángel Porrúa, 2007, pp. 108-113.

<sup>208</sup> Información basada en queja recibida por la CDHDF que se encuentra el proceso de investigación.

Especializada en Delitos Sexuales en donde se le mantuvo desnudo y no se le brindó atención psicológica ni médica. Después de haber sido examinado físicamente, al día siguiente de su detención se determinó, con base en una valoración psiquiátrica, que el Sr. Núñez presentaba una discapacidad mental o psicosocial. Fue consignado y trasladado al Centro Varonil de Rehabilitación Psicosocial (Cevarespi) en donde falleció dos días después a consecuencia de la falta de atención médica.<sup>209</sup>

371. Es imprescindible que las y los servidores públicos responsables de garantizar el acceso a la justicia de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones que el resto de la población, conozcan las particularidades de los diversos tipos de discapacidad y sus requerimientos, así como las adecuaciones físicas prescritas y los apoyos y medios técnicos que posibilitan la participación plena de estas personas en todas las etapas de los procesos judiciales.

#### b) ACCESIBILIDAD EN CENTROS DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

372. La falta de acceso físico en los centros de administración de justicia es una situación común que imposibilita o dificulta el derecho de acceso a la justicia que afecta particularmente a las personas con discapacidad motriz.

373. En general las oficinas del sistema de administración de justicia no cuentan con las adecuaciones necesarias para brindar un acceso óptimo a las personas con discapacidad. La mayoría de las oficinas tienen escaleras y no cuentan con elevadores o rampas, o tienen pasillos y puertas que resultan demasiado estrechos para las personas que utilizan sillas de ruedas,<sup>210</sup> además de no tener baños adaptados ni adecuaciones para garantizar la información y la comunicación para personas sordas y ciegas. Un ejemplo de esta situación es la queja iniciada de oficio por la CDHDF sobre las condiciones de inaccesibilidad física en instalaciones del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que en la situación planteada en la queja se afectó particularmente a una menor de edad con discapacidad motriz.<sup>211</sup>

374. Las oficinas más recurridas para presentar quejas o denuncias están ubicadas en las delegaciones que, en casi la totalidad de los casos, y tal como las mismas delegaciones han expresado en sus informes ante el Consejo Promotor, carecen de una infraestructura accesible.<sup>212</sup>

375. La mayoría de los centros de reclusión en el Distrito Federal no cuentan con la infraestructura física ni los servicios de comunicación adecuados para facilitar la accesibilidad de las personas con discapacidad, sean éstas internas(os) o visitantes.<sup>213</sup> En cuanto a este último punto la CDHDF recibió una queja contra el Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla, presentada por una mujer con discapacidad motriz a quien el personal de custodia no sólo no le apoya para poder llevar a cabo la visita de su familiar recluso, sino que incluso la han tratado de disuadir de la visita por los “problemas que les genera”.<sup>214</sup>

<sup>209</sup> CDHDF, “La CDHDF emite la Recomendación 3/2007 por la violación a los derechos de las personas privadas de su libertad”, Boletín de prensa 47/2007, 19 de marzo de 2007.

<sup>210</sup> *Idem.*

<sup>211</sup> Información basada en queja recibida por la CDHDF que se encuentra en proceso de investigación.

<sup>212</sup> *Vide supra* apartado B, punto 2, inciso b) de este informe, para más detalles sobre las condiciones de accesibilidad en las delegaciones.

<sup>213</sup> *Ibid.*, II. Situación del respeto, promoción, protección y defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad, para más detalles sobre las condiciones de accesibilidad en los centros de reclusión.

<sup>214</sup> Información basada en queja recibida por la CDHDF que se encuentra el proceso de investigación.

376. Además de adoptar las medidas necesarias para hacer accesibles los centros de administración de justicia, o mientras eso sucede, las autoridades podrían implementar metodologías de trabajo que ofrezcan servicios que faciliten la presentación de denuncias o quejas, sin que haya la necesidad por parte de las personas con discapacidad de acudir a las oficinas. Por ejemplo, se podrían instalar sistemas telefónicos de atención o una página de internet, en la que se puedan hacer las denuncias correspondientes.<sup>215</sup>

377. Relacionado con lo anterior cabe mencionar que la PGJDF anunció recientemente la puesta en marcha de un sistema de predenuncia para reportar el robo de vehículos. También se implementó el sistema de querrela por vía de internet, para la denuncia de delitos que se siguen a petición de parte, tales como fraudes y los abusos de confianza. Adicionalmente, se instalará el sistema de software denominado “Jos”, que permite que las personas con discapacidad visual que sean víctimas, quejosos o presuntos responsables, puedan escuchar los contenidos de sus declaraciones. Estos programas están especialmente diseñados para las personas ciegas.<sup>216</sup> Al ser sistemas de reciente implementación, es imposible por ahora valorar su efectividad, sin embargo son medidas que podrían ser de mucha utilidad, a condición de que se implementen de manera homogénea en todo el sistema de la PGJDF y en base a una extensiva capacitación de los funcionarios involucrados.

### 3. *Violaciones a derechos humanos*

378. Por lo anteriormente descrito se pueden identificar serias violaciones a derechos humanos, siendo la principal el trato discriminatorio hacia las personas con discapacidad por parte de las autoridades y funcionarios públicos del Distrito Federal.

379. Una clara fuente de violaciones al derecho de acceso a la justicia es la falta de elementos de justicia del marco jurídico de protección de los derechos de las personas con discapacidad, el cual no es suficientemente completo ni amplio para ser una herramienta confiable que permita la resolución efectiva de los conflictos que enfrentan las personas con discapacidad.

380. Situaciones como la falta de atención médica a personas con discapacidad en instancias de administración de justicia, la ausencia de infraestructura accesible y la omisión en la implementación de metodologías de trabajo que garanticen el acceso a la justicia de las persona con discapacidad, han implicado actos discriminatorios y de maltrato que incluso han ocasionado la muerte de por lo menos una persona con discapacidad bajo la custodia de instancias de administración de justicia, o que pueden generar situaciones de desventaja debido a la ausencia de medidas de discriminación positiva en los centros de reclusión, o en instancias de procuración y de administración de justicia.

381. Ante este tipo de violaciones a derechos humanos, el marco jurídico no ofrece suficientes medios de protección y garantía de derechos, debido a la ausencia del sentido de obligatoriedad de los ordenamientos que deberían de proteger y garantizar los derechos humanos de las personas con discapacidad. Esto a su vez genera la perpetuación de prácticas violatorias de derechos humanos.

<sup>215</sup> Contribución de Ernesto Rosas, vicepresidente de Libre Acceso, A. C.

<sup>216</sup> PGJDF, “Anuncia procurador metas para el bimestre”, comunicado de prensa núm. CS2008/018 de fecha 7 de enero de 2008. Disponible en: <http://www.pgjdf.gob.mx/noticias/comunicado.asp?id=12190>.

382. Aunado a las deficiencias del marco legal, la falta de utilización en los procesos judiciales de los instrumentos internacionales de protección, entre ellos la CDPD, es otro aspecto que se suma a la cadena de carencias que imposibilitan que las personas con discapacidad puedan hacer uso de ellos para conseguir la garantía en el goce del derecho de acceso a la justicia.

383. La poca sensibilidad y conocimientos técnicos por parte de las y los funcionarios públicos sobre la situación de las personas con discapacidad y sobre la legislación que les resulta aplicable. La ausencia de sensibilidad y conocimientos técnicos a su vez se refleja en la inexistencia de metodologías de trabajo que tomen en cuenta las necesidades y los derechos de las personas con discapacidad y que den una solución efectiva a sus demandas. Todo esto resulta nuevamente en violaciones al derecho a la igualdad y no discriminación y en violaciones de acceso a la justicia.

384. Por lo que, con base en los derechos contemplados por la CDPD, se puede identificar como violados: el derecho a la igualdad y no discriminación (artículo 5°); la accesibilidad, tanto física como a la información y las comunicaciones (artículo 9°); el acceso a la justicia (artículo 13); los derechos de protección, tanto de la integridad personal (artículo 17); a la libertad y seguridad de la persona (artículo 14); a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad (artículo 19).

## D. Capacidad jurídica



### 1. Marco legal y conceptos

385. Se ha definido a la *capacidad jurídica* como “la capacidad y el poder de una persona en virtud del derecho de asumir compromisos o transacciones particulares, mantener un estatus determinado, o una relación con otro”.<sup>217</sup> Se relaciona directamente con la capacidad que tiene la persona para tomar decisiones legales libremente, sin estar sujeta a limitantes; sin imposiciones y ejerciendo la voluntad de realizar o no realizar un acto.

386. La aplicación del concepto de capacidad jurídica en el contexto de las personas con discapacidad tiene grandes y profundas implicaciones, que empiezan desde la forma en que se las percibe y declara, en tanto si capaces o no, por ejemplo, de ejercer su autonomía, de tomar decisiones libremente o de realizar actos legales, y derivado de ello, el tratamiento que se les da.

387. Es común encontrar que el hecho mismo de ser persona con discapacidad implique como consecuencia directa la presunción de incompetencia legal. En algunos sistemas jurídicos, “una vez que se establece que un individuo es una persona con discapacidad (sin importar de que tipo),<sup>218</sup> la ley pre-

<sup>217</sup> Definición usada en D. Francisco J. Bariffi y Agustina Palacios, *Capacidad jurídica y discapacidad*, Cuaderno de trabajo núm. 1, Argentina, agosto 2008.

<sup>218</sup> El entrecomillado es nuestro.

supone la ausencia de capacidad”.<sup>219</sup> Es así que se encuentran formulaciones por medio de las cuales la ley declara que una persona con discapacidad psicosocial, intelectual, física o personas con discapacidades severas, no pueden llevar a cabo ciertos actos. Por ejemplo, se ha establecido que las personas con discapacidad psicosocial no pueden adoptar a un niño o niña, o que los ciegos o ciegas tengan prohibido realizar operaciones de sus cuentas bancarias, cuando no sean asistidos.<sup>220</sup> Relacionándolo con una situación específica en el país, en el Estado de México, el Código Civil vigente establece que tienen incapacidad legal “los sordomudos (*sic*) que no sepan leer ni escribir”.<sup>221</sup>

388. Este tipo de regulaciones se siguen utilizando hasta hoy en muchos países, entre ellos México. Fue por ello que, en el contexto de la formulación y de las negociaciones de lo que llegaría a ser la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (la Convención), se identificó la necesidad imperiosa de construir el concepto de capacidad jurídica para las personas con discapacidad que aquella adoptaría.

389. El hecho de tratarse de una convención de derechos humanos implicó la necesidad de que el concepto que se construyera, además de justipreciar a las personas con discapacidad en sus capacidades, competencias y legítimas demandas, respondiera a la realidad social actual y fuera capaz de materializar los principios en los que se cimientan los derechos humanos, tales como la autonomía individual, la igualdad de oportunidades y la no discriminación; el respeto a su dignidad inherente.<sup>222</sup>

390. La construcción del concepto de *capacidad jurídica* de las personas con discapacidad durante la formulación de la CDPD hizo manifiesta la existencia de dos paradigmas en pugna:<sup>223</sup> el modelo de autonomía y de derechos humanos, y el modelo que se basa en la declaración de la incapacidad de las personas con discapacidad, y consecuentemente en la necesidad de nombrar para ellas una figura que las represente.<sup>224</sup>

391. La pugna entre ambos paradigmas se refiere a la necesidad de pasar de una noción de capacidad jurídica que puede restringirse y posibilitar que la persona con discapacidad sea sustituida mediante una que la represente, a otra en la que la capacidad jurídica es un derecho universal inherente que posibilita la autonomía y el ejercicio de todos los derechos por todas las personas con discapacidad. El cambio del paradigma ha encontrado resistencias en muchos países, dados los cambios que implica en las legislaciones y en los contextos nacionales, habituados a una percepción limitada de las personas con discapacidad basado en su supuesta incompetencia y la consecuente necesidad de ser asistidas e incluso sustituidas. Se trata de un cambio que desafía los estereotipos sociales que hasta hoy han rodeado a la discapacidad.<sup>225</sup>

<sup>219</sup> Dhanda, Amita, *Legal Capacity in the Disability Rights Convention: Stranglehold of the Past or Lodestar for the Future?*, Syracuse Journal of International Law Commerce; vol. 34, issue 2, 2007, p. 431. Traducción propia. Dhanda es profesora de Derecho en la Academia de Estudios Jurídicos e Investigación, Hyderabad, India, y participó a partir de la Tercer Reunión en todas las negociaciones para la aprobación del texto de la Convención, como miembro de la delegación de la Red Mundial de Usuarios y Sobrevivientes de la Psiquiatría (WNUSP).

<sup>220</sup> *Idem*.

<sup>221</sup> Código Civil del Estado de México, artículo 4230, fracción III.

<sup>222</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, artículo 3°.

<sup>223</sup> La pugna entre los dos modelos iría cobrando forma y fuerza a medida que avanzaban las reuniones, hasta finalmente sintetizarse, hacia la Octava y última Reunión, en la discusión del significado y tratamiento que la Convención daría a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, y las formas en que ésta habría de implementarse y regularse, parte del contenido del actual artículo 12 (Igual reconocimiento como persona ante la ley).

<sup>224</sup> Dhanda, Amita, *Legal Capacity in the Disability Rights Convention: Stranglehold of the Past or Lodestar for the Future?*, *op. cit.*, p. 448.

<sup>225</sup> *Idem*.



392. La mayoría de las concepciones sobre capacidad jurídica actuales consideran que la capacidad o la incapacidad es un absoluto —se tiene o no se tiene, se es capaz o se es incapaz—. En contraste, la concepción de la capacidad jurídica contemplada por la CDPD es un *continuum*, un abanico de grados muy diversos que necesita distintos niveles de apoyo para realizarse y que puede cambiar y desarrollarse.

393. Un tema central en la discusión de la CDPD fue sobre si se debe o no distinguir entre la capacidad de goce y la capacidad de ejercicio del derecho.<sup>226</sup> Sobre este respecto el párrafo 2 del artículo 15 de la CEDAW<sup>227</sup> “utiliza el término ‘capacidad jurídica’ y en el mismo párrafo se hace referencia al ‘ejercicio’ de dicha capacidad”.<sup>228</sup> Esto implica que la capacidad de ejercicio es esencial al concepto de capacidad jurídica como lo es la capacidad de goce, por lo que el desconocimiento de alguno de estos elementos se traduciría en el desconocimiento de ambos.

394. También se llegaron a hacer recomendaciones para la mención de excepciones a la aplicabilidad del concepto de capacidad jurídica, las cuales fueron objetadas por algunos países y por organizaciones de personas con discapacidad, en razón de que limitar la capacidad jurídica según grados o tipos de discapacidad fortalecería la visión médica de la discapacidad que la CDPD pide trascender, y porque tal distinción resulta inaceptable en un tratado internacional de derechos humanos.<sup>229</sup>

395. Otro elemento adoptado por la CDPD es el de toma de decisiones con apoyo. Esto implica que en lugar de que se prive a la persona con discapacidad del ejercicio de su capacidad jurídica, generalmente mediante la asignación de un tutor o tutora, se le proporcione acceso a los apoyos que pueda necesitar para ejercerla por sí misma. La toma de decisiones con apoyo no representa limitación a los derechos de la personas o de su capacidad legal, sino que más bien que sea una decisión propia, sin la intervención de ningún tipo de autoridad o persona.<sup>230</sup>

396. El apoyo puede consistir en asistentes personales, redes de apoyo familiar o comunitario, de apoyo mutuo entre personas con discapacidad, de un defensor personal, de un asistente personal o de intérpretes. También puede realizarse por medio de una declaración por escrito de las preferencias de la persona con discapacidad. Lo importante es que este apoyo se sustente en la confianza y se proporcione con respeto y nunca contra la voluntad de la persona con discapacidad.<sup>231</sup>

<sup>226</sup> Discutido durante las negociaciones como Borrador del artículo 9°.

<sup>227</sup> Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 1981, CEDAW (por su sigla en inglés).

<sup>228</sup> En una misiva enviada por el “Comité Especial encargado de preparar una convención internacional amplia e integral para proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad” al presidente del Comité Especial se menciona en relación a la capacidad jurídica que en el párrafo 2) del artículo 15 de la CEDAW. *Cfr.* ONU, *Carta de fecha 7 de octubre de 2005 del Presidente del Comité Especial dirigida a todos los miembros del Comité*, A/AC.265/2006/1, 14 de octubre de 2005, párrafo 53. Disponible en: [http://www.un.org/spanish/esa/social/disabled/adhoc\\_committee.htm](http://www.un.org/spanish/esa/social/disabled/adhoc_committee.htm) (última visita el 21 de octubre de 2008).

<sup>229</sup> Agustina Palacios, *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad/Ediciones Cinca, Madrid, España, octubre, 2008, p. 440. Entre las delegaciones que así opinaron estuvo México.

<sup>230</sup> Tina Minkowitz, 2008, *La capacidad legal inherente y la toma de decisiones con apoyo*, presentación realizada durante la Convención Regional de Rehabilitación Internacional (RI) sobre la implementación de la CDPD, llevada a cabo en México el 15 y 16 de abril. Disponible en: <http://www.riglobal.org/events/meetingarchive.html> (última visita el 22 de octubre de 2008).

<sup>231</sup> *Idem.* También véase: Pronunciamiento por una Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad sin Reservas: NO a la Declaración Interpretativa, disponible en: [http://www.redlamyc.info/Comunicaciones\\_Region/Boletines/boletin\\_mayo\\_2008.htm](http://www.redlamyc.info/Comunicaciones_Region/Boletines/boletin_mayo_2008.htm) (visitada el 22 de octubre de 2008).

397. El modelo que impulsa la CDPD deriva del derecho internacional de los derechos humanos. El modelo tutelar es herencia de un derecho civil decimonónico “que termina por anular el derecho a la capacidad jurídica, toda vez que condiciona el ejercicio de las libertades –el derecho a hacer– a una declaración de ‘competencia’, la cual está en mucho determinada por estereotipos sociales de ‘normalidad’”.<sup>232</sup>

#### a) INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

398. El artículo 12 párrafo 1º de la CDPD reconoce la capacidad legal de todas las personas con discapacidad en los siguientes términos: “1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica”. Además, en el párrafo 2º establece que “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”, es decir, la capacidad jurídica es un derecho que no puede perderse.

399. Se puede constatar que la CDPD no distingue entre la capacidad de goce y la capacidad de ejercicio de los derechos ni reconoce la legitimidad de tal distinción en los ámbitos nacionales. Tampoco distingue tipo alguno de discapacidad. Establece, además, que el reconocimiento de la capacidad jurídica se dará en todos los aspectos de la vida.

400. Para regular este derecho, la CDPD adopta en el párrafo 3º, el modelo de toma de decisiones con apoyo, por el cual los Estados Parte de la Convención se obligan a “proporcionar a las personas con discapacidad el acceso al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.”

401. Al incorporar un modelo de toma de decisiones con apoyo, el artículo 12 impulsa que sea este modelo el que se aplique y no otros. Este cambio en la forma de regular la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, especialmente en aquellas situaciones en las que podría resultar necesario algún tipo de apoyo, atiende, entre otros, al reconocimiento que hace la Convención de “la necesidad de promover y proteger los derechos humanos de todas las personas con discapacidad, incluidas aquellas que necesitan un apoyo más intenso”.<sup>233</sup>

402. La implementación del modelo de toma de decisiones con apoyo implicará la reforma de muchas legislaciones nacionales para poder aplicar las medidas necesarias a fin de garantizar que las personas con discapacidad que lo requieran, puedan utilizar sin restricción alguna y con las garantías debidas el apoyo necesario en el ejercicio de su capacidad jurídica. Este apoyo será proporcional a las necesidades de la persona, y deberá diseñarse para cada caso, teniendo en cuenta los requerimientos concretos de cada persona y situación.<sup>234</sup>

403. Los últimos párrafos (4º y 5º) del artículo 12 establecen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir abusos, a la vez que específicamente dispone que se deberán establecer medidas para garantizar el derecho de estas personas a controlar sus bienes y que se vele por que no se les prive de ellos de manera arbitraria.

<sup>232</sup> Opinión de Carlos Ríos, consejero de la CDHDF, durante entrevista realizada en septiembre de 2008.

<sup>233</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, inciso j) del Preámbulo.

<sup>234</sup> Agustina Palacios, *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, *op. cit.*, 2008, p. 465.

404. La capacidad jurídica tal como está contemplada en la CDPD no tiene por objeto proteger, sino garantizar el ejercicio de derechos al máximo de la capacidad de cada persona, a fin de preservar su dignidad, su autonomía y su libertad para tomar las decisiones que le atañen. Por otra parte, el modelo de tutela protege sólo en teoría a las personas con discapacidad de los abusos; en la práctica permite que se den abusos, con lo que de hecho se desprotege.

405. A pesar de los avances en la protección del derecho de capacidad jurídica plena de las personas con discapacidad, su implementación en México podrá ser vulnerada debido a la ratificación de la CDPD con una declaración interpretativa al artículo 12. El 27 de septiembre de 2007, el Senado de la República<sup>235</sup> introdujo una declaración interpretativa al párrafo 2º de dicho artículo, la cual pone en riesgo la aplicabilidad del reconocimiento pleno del derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, a nivel federal, estatal y municipal o delegacional.<sup>236</sup>

406. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) envió un oficio al presidente de la Comisión de Grupos Vulnerables del Senado de la República el día anterior a la sesión ordinaria del Senado en la que se votara la ratificación de la CDPD y su Protocolo Facultativo, pronunciándose a favor de una ratificación de la misma sin reservas ni declaraciones interpretativas a su artículo 12, aduciendo que cualquier interpretación de este artículo en el sentido de que las personas con discapacidad están necesitadas de tutela por no poder autodeterminarse, socava el propósito mismo de la CDPD y es inadmisibles.

407. La Declaración Interpretativa establece:

Consecuentemente, con la absoluta determinación de proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, los Estados Unidos Mexicanos interpretan el párrafo 2 del artículo 12 de la Convención, en el sentido de que en caso de conflicto entre dicho párrafo y la legislación nacional habrá de aplicarse –en estricto apego al principio *pro homine*– la norma que confiera mayor protección legal, salvaguarde la dignidad y asegure la integridad física, psicológica, emocional y patrimonial de las personas.<sup>237</sup>

408. A consecuencia de la inclusión de la declaración interpretativa se ha generado un movimiento de oposición a dicha declaración en la que han participado diversas organizaciones nacionales e internacionales que representan a personas con discapacidad, a las que se ha sumado el Consejo de la CDHDF. Entre otras actividades, se elaboró el pronunciamiento “Por una Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad sin reservas: NO a la Declaración Interpretativa”, presentado a la presidencia de la mesa directiva del Senado de la República y al presidente de la República,<sup>238</sup> junto con una Carta de Opinión Legal sobre el Artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, elaborada a petición del International Disability Caucus, entidad que durante el proce-

<sup>235</sup> La Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad fue ratificada con la declaración interpretativa el 27 de septiembre 2007. La Declaración Interpretativa aparece en el Decreto Promulgatorio de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Protocolo Facultativo publicado el 3 de mayo de 2008.

<sup>236</sup> Opinión de Carlos Ríos, consejero de la CDHDF, durante entrevista realizada en septiembre de 2008.

<sup>237</sup> Sesión Ordinaria de la H. Cámara de Senadores, celebrada el jueves 27 de septiembre de 2007. Fuente: [http://www.senado.gob.mx/servicios\\_parlamentarios.php?véase=estenografia&tipo=O&a=2007&m=9&d=27](http://www.senado.gob.mx/servicios_parlamentarios.php?véase=estenografia&tipo=O&a=2007&m=9&d=27) (última visita el 23 de octubre de 2008).

<sup>238</sup> Documento presentado por diversas organizaciones de la sociedad civil que trabajan el tema de los derechos de las personas con discapacidad, enviado a la presidencia de la mesa directiva del Senado de la República y al presidente de la República, el día 22 de abril de 2008.

so de negociaciones de la redacción de la CDPD participó de manera formal, con voz pero sin voto, en representación de la sociedad civil.<sup>239</sup>

409. Los argumentos de oposición a la Declaración Interpretativa se basan en:<sup>240</sup>

- El reconocimiento que hace la CDPD de la importancia crucial de dicho artículo para impulsar el cambio de paradigma en el tratamiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, y consecuentemente, para garantizar el goce y ejercicio plenos de sus derechos respondiendo a los estándares internacionales de derechos humanos.
- Que de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos, la capacidad jurídica incluye tanto la capacidad de ser titular de un derecho como la capacidad de ejercer el derecho, que abarca asimismo la capacidad de acudir a los tribunales en caso de afectación de esos derechos. Ambos elementos son esenciales al concepto de capacidad jurídica.<sup>241</sup>
- Que esta noción de capacidad jurídica es universal, es decir, resulta aplicable a todas las personas con discapacidad, dadas, por un lado, la definición inclusiva de las personas con discapacidad que aparece en el artículo 1º de la CDPD, y por el otro, la previsión de apoyos y salvaguardas en el propio artículo 12 que hace que el grupo o grupos de personas con mayor necesidad de apoyo no queden excluidos del reconocimiento pleno de su personalidad y capacidad jurídica.
- Que lo que hace posible el ejercicio pleno de la capacidad jurídica de todas las personas con discapacidad, en los términos que demanda la Convención, es la adopción del modelo de toma de decisiones con apoyo por encima de los modelos tutelares tradicionales, a los que se considera atentatorios del respeto a la igualdad de derechos y a la autonomía e integridad personal de las personas con discapacidad.
- Que la privación o la restricción de la capacidad jurídica, la cual puede darse a través de figuras como la interdicción o la tutela u otras, da pie a prácticas como los tratamientos médicos forzosos, a la institucionalización y la hospitalización forzadas, todas ellas prohibidas por otros artículos de la CDPD que garantizan:<sup>242</sup> la libertad y seguridad de la persona;<sup>243</sup> la protección de la integridad personal;<sup>244</sup> el que nadie sea sometido a experimentos médicos o científicos sin su libre consentimiento;<sup>245</sup> la prohibición de la violencia, el abuso y la explotación de las personas con discapacidad,<sup>246</sup> y que la atención a la salud de las personas con

<sup>239</sup> Grupo para la Incidencia de Organizaciones de Discapacidad: conformada desde la Segunda Reunión *Ad hoc*, con la finalidad de representar a organizaciones no gubernamentales, entidad que actualmente funciona bajo el nombre de Foro IDA para la CDPD (*IDA CRPD Forum*). A fin de participar en los procesos de la Convención, el Caucus hubo de obtener el registro del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA) de Naciones Unidas. Para los propósitos del Grupo de Trabajo, las modalidades de la participación de las ONG aplicarían tanto a éstas como a las instituciones de derechos humanos. Departamento de Estudios Económicos y Sociales de N.U., *Ad hoc Comm* para la Convención Internacional Amplia e Integral para la Promoción de los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad, Grupo de Trabajo sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Informe de la Segunda Reunión, Documento N.U. A/58/118 & Corr.1 (July 3, 2003). Fuente: <http://www.un.org/esa/soedev/enable/rights/ahcwgreport.htm>.

<sup>240</sup> También se han tomado en cuenta las declaraciones al respecto en una serie de documentos elaborados por el Foro IDA para la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y las comunicaciones vía internet sostenidas con sus miembros. El Foro IDA puede visitarse en el portal: [www.internationaldisabilityalliance.org](http://www.internationaldisabilityalliance.org).

<sup>241</sup> El artículo 15 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) constituye un antecedente en este sentido.

<sup>242</sup> Contribución del Foro IDA para la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas de Derechos Humanos (OACNUDH), septiembre 2008, en preparación, disponible en: <http://www.daisy.org/news/attachments/IDA-CRPD-Forum-Submission0809-15.doc>

<sup>243</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, artículo 14.

<sup>244</sup> *Ibid.*, artículo 17.

<sup>245</sup> *Ibid.*, artículo 15.

<sup>246</sup> *Ibid.*, artículo 16.

discapacidad, y consecuentemente el ejercicio de sus derechos, se lleve a cabo sobre la base de un consentimiento libre e informado.

- Que introducir reservas al artículo 12 contraría lo estipulado por el artículo 46 inciso (1) que no permite formular reservas que sean incompatibles con el objeto y el propósito de la CDPD y del Protocolo, disposición contrariada con interposición de la declaración interpretativa ya que afecta el derecho de igualdad y no discriminación. Además viola lo estipulado por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados Internacionales que señala la imposibilidad de formular reservas cuando éstas estén prohibidas por el mismo tratado.<sup>247</sup>

410. Por su parte la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, no se refiere específicamente al derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Sin embargo, se podría considerar que este derecho está protegido cuando define la discriminación contra las personas con discapacidad como “toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales”<sup>248</sup> y al establecer como sus objetivos “la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad”.<sup>249</sup>

411. Al revisar los instrumentos internacionales que antecedieron a estas dos convenciones se puede constatar el desarrollo hacia el paradigma de derechos humanos. Por ejemplo en la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental (*sic*), se apoya la postura de que el “retrasado mental” (*sic*) cuente con un tutor cuando “resulte indispensable para la protección de su persona y sus bienes”.<sup>250</sup> Sin embargo, señala que en caso de que el impedimento de la persona sea grave, que ésta no tenga las facultades de ejercer efectivamente sus derechos, o que sea necesario limitar o incluso suprimir tales derechos, “el procedimiento que se emplee a los fines de esa limitación o supresión deberá entrañar salvaguardas jurídicas que protejan al retrasado mental (*sic*) contra toda forma de abuso”.<sup>251</sup>

412. Otro de los instrumentos que aborda este tema es el Programa de Acción Mundial para los Impedidos (*sic*), donde se dice que las personas con discapacidad mental ya comenzaban a “reclamar un medio de expresión propio y a insistir en su derecho a participar en la adopción de decisiones y en la discusión”.<sup>252</sup> Incluso aquellas personas con aptitudes de comunicación más limitadas habían demostrado ser capaces de expresar su punto de vista, situación que se consideraba deseable alentar.<sup>253</sup>

413. Se puede apreciar en estos instrumentos internacionales una evolución en la forma de percibir y concebir el derecho de las personas con discapacidad a la capacidad jurídica, partiendo de una pos-

<sup>247</sup> ONU, Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados Internacionales, Sección Segunda, numeral 19, inciso a), U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, emitidas el 23 de mayo de 1969 en Viena, entrada en vigor el 27 de enero de 1980.

<sup>248</sup> OEA, Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, artículo I, párrafo 2 inciso a).

<sup>249</sup> *Ibid.*, artículo II.

<sup>250</sup> ONU, Declaración de los Derechos del Retrasado Mental, Asamblea General, Resolución 2856 (XXVI), 20 de diciembre de 1971, párrafo 5.

<sup>251</sup> *Ibid.*, párrafo 7.

<sup>252</sup> ONU, Programa de Acción Mundial para los Impedidos, Asamblea General, Trigésimo séptimo periodo de sesiones, Resolución 37/52, de 3 de diciembre de 1982; Parte 1. Objetivos, antecedentes y conceptos, sección F. Equiparación de Oportunidades, párrafo 29.

<sup>253</sup> *Idem.*

tura que ve la necesidad de contar con una figura que las represente, en la Declaración de 1971, a una legitimación de su reclamo de participar “en sus decisiones y en la discusión”, en el Programa de Acción Mundial, y de ahí, y tal y como ha quedado plasmado en la Convención, a la demanda de un reconocimiento pleno de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Estos pasos no hacen sino reflejar el proceso evolutivo de la sociedad y del movimiento social de las personas con discapacidad, hacia un paradigma de derechos humanos para ellas.

#### b) LEGISLACIÓN NACIONAL

414. La Ley General de las Personas con Discapacidad no hace mención alguna sobre el derecho de capacidad jurídica.

415. El Código Civil Federal (CCF)<sup>254</sup> establece la igualdad de la capacidad jurídica entre el hombre y la mujer;<sup>255</sup> también señala que se adquiere desde el nacimiento y se pierde con la muerte.<sup>256</sup> Indica como restricciones a la capacidad jurídica, el estado de interdicción y demás incapacidades (*sic*) establecidas por la ley y apunta que “los incapaces (*sic*) puedan ejercitar sus derechos o contraer obligaciones por medio de sus representantes”.<sup>257</sup>

416. Al referirse al sistema de tutela el CCF indica que tiene por objeto guardar a la persona y los bienes de quienes tengan incapacidad natural y legal (o solamente ésta), para gobernarse por sí mismos o por sí mismas. Además, con una clara tendencia proteccionista, señala que “en la tutela se cuidará preferentemente de la persona de los incapacitados (*sic*)”.<sup>258</sup>

417. El CCF señala que tienen incapacidad natural y legal las personas mayores de edad con inteligencia disminuida o perturbada, aunque tengan intervalos lúcidos; aquellas que padezcan alguna afección originada por enfermedad o deficiencia persistente de carácter físico, psicológico o sensorial o por la adicción a sustancias tóxicas cuando tal adicción limite o altere la inteligencia que provoque que no puedan gobernarse y obligarse por sí mismos, o manifestar su voluntad por algún medio.<sup>259</sup>

418. Una vez declarada la “incapacidad” de la persona, su posibilidad de realizar diversos actos jurídicos se limita. Entre otras limitantes, no podrá administrar, enajenar o gravar bienes, testar, celebrar contratos, formar parte de sociedades, e incluso, tratándose de una persona sin familiares que puedan cuidar de ella, podrá ser enviada a instituciones de beneficencia pública o privada.<sup>260</sup> El Capítulo XVI<sup>261</sup> regula la nulidad de actos y contratos realizados cuando se tiene estado de interdicción.

419. El Código Federal de Procedimientos Civiles no establece regulación específica sobre el juicio de interdicción y las únicas referencias sobre las personas con discapacidad son en relación a la competencia del juez que conozca sobre los casos de tutela de “incapacitados”<sup>262</sup> (*sic*) y sobre la proceden-

<sup>254</sup> CCF, última reforma publicada el 13 de abril de 2007.

<sup>255</sup> CCF, artículo 2º.

<sup>256</sup> *Ibid.*, artículo 22.

<sup>257</sup> *Ibid.*, artículo 23.

<sup>258</sup> *Ibid.*, artículo 449 párrafo 2º.

<sup>259</sup> *Ibid.*, artículo 450 fracción II.

<sup>260</sup> *Ibid.*, artículos 543, 561, 681, entre otros.

<sup>261</sup> *Ibid.*, artículos 635 a 640.

<sup>262</sup> CFPC, artículo 25.

cia de la intervención del Ministerio Público durante procedimientos de jurisdicción voluntaria cuando se trate de los bienes de “incapacitados”<sup>263</sup> (*sic*).

420. Por lo que del análisis de la definición usada en el CCF sobre la *incapacidad natural y legal*, se puede decir que contempla causas que son demasiado amplias o vagas y no se indican criterios claros para determinarla. Por su parte, el Código de Federal Procedimientos Civiles no regula la declaración o el estado de interdicción. Esta deficiente regulación, además de contrariar el espíritu de la CDPD, es una fuente de posibles abusos y de la indebida limitación de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.

#### c) LEGISLACIÓN LOCAL

421. En lo que se refiere a la legislación local, la Ley para Personas con Discapacidad en el Distrito Federal (LPDDF) no contempla regulaciones sobre la capacidad jurídica, aunque sí estipula que el jefe de Gobierno tiene entre sus atribuciones la de “propiciar la orientación y asistencia jurídica en los juicios de interdicción y otras acciones legales para las personas con discapacidad, especialmente a las personas con discapacidad mental”,<sup>264</sup> sin que se señalen acciones específicas para desempeñar esta atribución. El reglamento de la LPDDF señala que el DIF-DF tiene la atribución de asistir a familiares de personas con discapacidad que promuevan juicios de interdicción.<sup>265</sup> Tampoco refiere acciones específicas para el cumplimiento de dicha atribución ni sanciones ante el incumplimiento.

422. Además, de acuerdo con la LPDDF, el Tribunal de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) tiene la obligación de constituir, formular y establecer programas de capacitación a su personal adscrito, y de conformar un cuerpo de especialistas que asistan, orienten y defiendan a las personas con discapacidad, a fin de garantizar la promoción y defensa de sus derechos.<sup>266</sup> Al revisar la estructura organizacional del TSJDF, no se pudo localizar la existencia de tal cuerpo de especialistas, que de acuerdo con la LPDDF, debería haberse instalado desde la entrada en vigencia de la ley en 1995.<sup>267</sup>

423. La capacidad jurídica es regulada en el Código Civil del Distrito Federal (CCDF) vigente.<sup>268</sup> El CCDF prevé en su artículo 2º que todas las personas tienen capacidad de goce y ejercicio: “La capacidad jurídica es igual para el hombre y la mujer. A ninguna persona por razón de [...] discapacidad o estado de salud, se le podrá negar un servicio o prestación a la que tenga derecho, ni restringir el ejercicio de sus derechos cualquiera que sea la naturaleza de estos”. También se establece que la capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere al momento del nacimiento y se pierde con la muerte.<sup>269</sup>

424. En un primer análisis se podría afirmar que el CCDF prevé una cláusula antidiscriminación para el otorgamiento de la capacidad jurídica, que comprende, entre sus motivos de prohibición, el de la

<sup>263</sup> *Ibid.*, artículo 532, fracción II.

<sup>264</sup> LPDDF, publicada el 21 de diciembre de 1995 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, artículo 5º fracción V. No es claro si la ley se refiere a personas con discapacidad intelectual o psicosocial (mental).

<sup>265</sup> Reglamento de la LPDDF, publicado el 13 de noviembre de 2006, artículo 45 fracción V.

<sup>266</sup> LPDDF, *op. cit.*, artículo 14 *bis*.

<sup>267</sup> Véase página web del TSJDF, sección Institución. Disponible en: <http://www.tsjdf.gob.mx/institucion/historia/index.html> (visitada el 24 de octubre de 2008)

<sup>268</sup> CCDF, publicado el 26 de mayo de 1928 en el *Diario Oficial de la Federación*.

<sup>269</sup> CCDF, artículo 22.

discapacidad –sin distinguir tipo de discapacidad. Se puede entender entonces que, con base en lo anterior, la capacidad de goce no está sometida a condición alguna y su carácter es universal.

425. Sin embargo, el CCDF sí establece restricciones a la capacidad jurídica que no se mencionan en el artículo 2º.<sup>270</sup> Al regular la tutela legítima de las personas físicas mayores de edad “incapacitadas” (*sic*) establece que “el estado de interdicción y demás incapacidades establecidas por la ley, son restricciones a la capacidad de ejercicio”,<sup>271</sup> y que, ante esta restricción, las personas podrán ejercitar sus derechos y obligaciones a través de sus representantes. Si embargo aclara que estas restricciones “no significan menoscabo a la dignidad de la persona ni a la integridad de la familia”<sup>272</sup> y señala que el estado de interdicción se declara después de seguir un proceso y por declaración judicial.<sup>273</sup>

426. El estado de interdicción se establece mediante una resolución judicial que consiste en el proceso de juicio de interdicción para nombrar a un tutor que represente a la persona con discapacidad y para que vele por sus intereses. El proceso implica que un juez declare incapaz legalmente a la persona con discapacidad, que con base en un dictamen pericial, no permita que la persona sea capaz de ejercer por sí misma sus derechos y obligaciones.<sup>274</sup>

427. El CCDF señala que tienen incapacidad natural y legal “los mayores de edad que por causa de [...] su estado particular de discapacidad, ya sea de carácter físico, sensorial, intelectual, emocional, mental o varias de ellas a la vez, no puedan gobernarse, obligarse o manifestar su voluntad, por sí mismos o por algún medio que la supla”.<sup>275</sup>

428. Lo que se puede rescatar de la redacción de este artículo es que al parecer y al igual que el CCF, es posible optar por lo que podría equipararse con el concepto de *toma de decisiones con apoyo* que impulsa la CDPD, al dejar abierta la posibilidad para la persona con discapacidad de manifestar su voluntad por algún medio suplementario.

429. Sin embargo, en general, el artículo sigue el modelo de restricción de la capacidad de ejercicio que contraría lo establecido por la CDPD. Tal vez una manera clara de explicar las limitantes contempladas por el CCDF a la capacidad jurídica sería el siguiente fragmento: “¿Qué podría llegar a sucederle a Syd Barrett<sup>276</sup> si actualmente viviera en el Distrito Federal? Sencillo: se le impondría una camisa de fuerza legal. Se podría, en aplicación del artículo 450, fracción II, del Código Civil para el Distrito Federal, declarar que Syd Barrett tiene incapacidad legal. Perdería su capacidad de ejercicio, se decretaría su estado de interdicción [lo que significa que] se convertiría en una persona civilmente amarra-

<sup>270</sup> CCDF, Libro I, capítulo I, Título Primero.

<sup>271</sup> *Ibid.*, artículo 23.

<sup>272</sup> *Idem.*

<sup>273</sup> *Ibid.*, artículo 482.

<sup>274</sup> El juicio de interdicción sólo puede llevarse a cabo una vez que la persona con discapacidad ha cumplido los 18 años, pues la pérdida de la patria potestad de los padres es simultánea al ingreso en la mayoría de edad y la ley exige que en ese momento la persona declarada incapaz tenga un tutor, encargado de velar por su desarrollo y representarlo legalmente, y un curador que supervise y controle la labor del tutor. Cfr. Aleksí Asatashvili e Inés Borjón (coords.), *Panorama actual de los derechos humanos de las personas con discapacidad, La situación de México frente a los compromisos internacionales*, 1ª, México, CNDH, 2003, pp. 78-80.

<sup>275</sup> CCDF, *op. cit.*, artículo 450 fracción II.

<sup>276</sup> Cantante, guitarrista y compositor inglés, uno de los fundadores del grupo de rock progresivo Pink Floyd, y líder de la banda en su primer y exitoso álbum *The piper at the Gates of Dawn*, reconocido como uno de los LPs más influyentes de la historia, quien posiblemente haya tenido Síndrome de Asperger, que ha sido definido como un trastorno del desarrollo que, dentro del espectro del autismo, es el más funcional.



da. No podría enajenar o adquirir bienes; no podría contraer matrimonio; no podría votar ni encargarse legalmente de los hijos que eventualmente pudiera llegar a tener. Para todos los efectos prácticos Syd dejaría de ser en realidad una persona”.<sup>277</sup>

430. El CCDF destina un capítulo para establecer la nulidad de los actos y contratos realizados por personas en estado de interdicción,<sup>278</sup> lo que claramente limita la capacidad de actuar de las personas con discapacidad que sean declaradas interdictas.

431. Por su parte el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal<sup>279</sup> (CPCDF) regula el nombramiento de tutores y curadores y la declaración de incapacidad (*sic*) o estado de interdicción, en base a los criterios de la incapacidad natural y legal establecida en el CCDF. Los artículos que lo regulan son el 902, 904 y 905.

432. En relación al procedimiento de declaración de incapacidad, la Suprema Corte de Justicia de Nación (SCJN) sentó un precedente por medio de una tesis aislada, emitida en marzo del año 2000, que sostiene que las resoluciones que se tomen durante la etapa del proceso denominado como “diligencias prejudiciales” del procedimiento de declaración de incapacidad o interdicción contempladas en el artículo 904 del CPCDF, violan el derecho de audiencia de la persona con discapacidad sobre quien se dicta la declaración de incapacidad legal y natural. Esta garantía está prevista en el párrafo segundo del artículo 14 constitucional,<sup>280</sup> que establece que “nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos”. Además este artículo del CPCDF no garantiza el derecho al debido proceso contemplado en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU.<sup>281</sup>

433. Asimismo, cabe hacer énfasis en que la sentencia de interdicción no contempla grados de restricción, no indica los actos jurídicos que abarca la “incapacidad”, ni señala temporalidades.

434. Por otra parte, cuando se habla de la capacidad jurídica se debe de distinguir de la inimputabilidad, ya que generalmente son equiparadas equivocadamente. El término inimputable designa a quien no ha alcanzado el desarrollo de sus capacidades mentales o las tiene disminuidas de forma permanente o momentánea, razón por la cual no se le pueden imputar delitos.<sup>282</sup> El Código Penal para el Distrito Federal establece como excluyente de responsabilidad penal que al momento de cometerse un ilícito, la persona “no tenga la capacidad de comprender el carácter ilícito de aquél o de conducirse de acuerdo con esa comprensión, en virtud de padecer trastorno mental o desarrollo intelectual retardado (*sic*)”.<sup>283</sup>

<sup>277</sup> Carlos Ríos, “Todos somos incapaces”, sección Referencias, *Dfensor*, CDHDF, noviembre de 2007. Disponible en: <http://www.cdhdhdf.org.mx/index.php?id=dfenov07CarlosRios> (última visita el 27 de octubre de 2008).

<sup>278</sup> CCDF, *op. cit.*, capítulo XVI, artículos 635 al 640.

<sup>279</sup> CPCDF, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de mayo de 1928.

<sup>280</sup> SCJN, *Interdicción, diligencias prejudiciales. El artículo 904 del Código de Procedimientos Civiles de Distrito Federal viola la Garantía de audiencia, al no dar intervención al señalado como incapacitado en el procedimiento relativo*. Pleno, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Tomo: XI, Tesis P.XXXI/2000, marzo de 2000, p. 93.

<sup>281</sup> PIDCP, artículo 14, párrafo 1. Establece que: “Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley [...] para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil”.

<sup>282</sup> Aleksí Asatashvili e Inés Borjón (coords.), *Panorama actual de los derechos humanos de las personas con discapacidad, La situación de México frente a los compromisos internacionales, op. cit.*, pp. 73-75.

<sup>283</sup> CPDF, publicado el 16 de julio de 2002 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, artículo 29 fracción VII.

## 2. Hechos y datos

435. No se cuenta con información desagregada sobre el tipo de atención que se da a las personas con discapacidad en los diversos órganos parte del sistema de justicia del Distrito Federal. La información pública disponible no hace referencia a los diversos grupos de población de manera específica, a excepción de acciones dirigidas a las personas indígenas. Consecuentemente no es posible evaluar con detalle cifras relacionadas con el derecho de capacidad jurídica de las personas con discapacidad.

436. La información encontrada sobre actividades de los órganos del sistema judicial, que podrían relacionarse con el derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, fue que el TSJDF reporta en la rama de trabajo de “Atención ciudadana y derechos humanos”, haber atendido a un total de 8,939<sup>284</sup> personas que iniciaron expedientes de queja en la Dirección de Orientación Ciudadana y de Derechos Humanos, y a un total de 1,677,278<sup>285</sup> personas que fueron asesoradas en los módulos de orientación, durante el periodo 2004 al 2007. Sin embargo no es posible evaluar el impacto específico de la atención y los asuntos que pudieron haber sido atendidos en relación a las personas con discapacidad, y específicamente sobre la capacidad jurídica, ya que la información no está desagregada en los diversos grupos de población.<sup>286</sup>

437. En el informe anual de actividades del TSJDF del año 2006, en un cuadro comparativo por tipo de juicio ingresado en juzgados familiares en el año judicial de diciembre a noviembre 2005-2006, se reporta la interposición de 383 juicios de interdicción en el año 2005, y 394 en el 2006. Estas cifras no están desagregadas ni por género ni por discapacidad, por lo que sólo se puede apuntar que este tipo de juicios es el tercero de menor frecuencia en el sistema, después de la comparecencia sobre alimentos y la adopción.<sup>287</sup>

438. Una de las varias razones posibles de la ausencia de información sobre la atención brindada en particular a las personas con discapacidad por parte de los órganos del sistema de justicia, es que ninguno de estos órganos forma parte del Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal. Se analizarán en este apartado vivencias relacionadas al derecho de capacidad jurídica para buscar indicios del tipo de problemáticas que las personas con discapacidad enfrentan en el ejercicio de tal derecho.

439. Particularmente a la luz de la CDPD, el juicio de interdicción se ve como una figura deficiente y arcaica, que se sustenta, en el arbitrio de dos médicos y el testimonio de personas allegadas a la persona con discapacidad para determinar un estado de interdicción. En esta determinación, de acuerdo a la legislación vigente, no resulta obligatorio involucrar a la persona afectada, lo que, tal como se explicó anteriormente, viola su derecho al debido proceso y la garantía de audiencia.

<sup>284</sup> Suma de las cifras presentadas en el cuadro 4.14 de: 3,357 en 2004, 4,473 en 2005, 726 en 2006 y 383 en 2007. TSJDF; *Compendio estadístico 2000-2007*, Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, Dirección Ejecutiva de Planeación, marzo de 2008, p. 122.

<sup>285</sup> Suma de las cifras presentadas en el mismo cuadro de: 475,752 en 2004, 455,189 en 2005, 368,705 en 2006 y 377,632 en 2007. *Idem*.

<sup>286</sup> Excepto por el rubro que indica el número de traducciones obtenida para personas indiciadas de origen indígena.

<sup>287</sup> Magistrado José Carrera Domínguez, *Informe de labores 2006*, TSJDF, 2006, p. 80. Disponible en: <http://www.tsjdf.gob.mx/informe/Informe2006/Informe2006.pdf> (última visita el 26 de octubre de 2008).

Un caso ejemplar del tipo de deficiencias y riesgos que presenta el juicio de interdicción es el caso de José Melgar Castillejos, situación que dio origen a la tesis aislada emitida por la SCJN referida anteriormente. El Sr. Melgar alegó que se le notificó sobre la iniciación de un proceso para privarle de la administración de sus bienes por orden judicial, y que un tiempo después, al acudir al banco a retirar dinero, no se le permitió hacerlo. La razón que sustentaba la iniciación del juicio de interdicción fue que su hija había alegado la incapacidad del Sr. Melgar, debido a que había sufrido una enfermedad cardiovascular que implicó su hospitalización y medicación, aunque sin llegar a afectar su estado de salud mental.<sup>288</sup>

440. Este caso deja claro que el juicio de interdicción se realiza sin la participación de la persona con discapacidad, y sin que se le provea de los apoyos que pudiera necesitar.

441. En el juicio de interdicción no se procura un clima de confianza ni la posibilidad de que intervengan en él organizaciones o instituciones con experiencia en el tema, que pudieran aportar un perfil integral de la persona y su discapacidad que funde y motive legalmente el actuar de la autoridad competente. El trámite resulta, para la mayor parte de las personas con discapacidad y sus familiares, un proceso doloroso y difícil, al tener que admitir una supuesta “incapacidad”, mediante un proceso que no toma en cuenta a la persona con discapacidad ni su voluntad, que puede dañar su dignidad y que, además, debe realizarse ante autoridades poco capacitadas y sensibilizadas para tratar a la persona y la discapacidad de una manera profesional y no estigmatizada.

Un ejemplo de lo anterior es el testimonio de Patricia, madre de Paulina, joven con autismo:<sup>289</sup>

A los padres de Paulina les tomó un año prepararse anímicamente para llevar a cabo el juicio de interdicción. Sabían que les sería un proceso doloroso y difícil, “porque implica plasmar en el papel y evidenciar las incapacidades de tu hijo o tu hija [...] mas no como son en la realidad, [...] sino tal y como venían descritas en el DSM-IV,<sup>290</sup> así, tal cual, una definición arcaica, fría, con una terminología que no corresponde a tu realidad: ‘inválidos, minusválidos, impedidos, incapaces’; ni siquiera se menciona ‘discapacidad’; para Autismo, que es la discapacidad de Paulina. [Lo] más difícil es la forma en que se lleva a cabo el juicio [...] que no tendría por qué serlo; el juicio en sí es de los trámites legales más sencillos, porque no hay pleito; es un acuerdo al que se va por voluntad propia, y es muy rápido, tarda alrededor de dos meses [...] pero quienes lo llevan a cabo [en el Juzgado], y como lo llevan a cabo, lo hacen muy, muy difícil [...] los segundos peritos [...] desde ahí afuera, en la sala general, empiezan a ver el expediente, empiezan a ver a Paulina, nos ven a mi marido (que sería el curador) y a mí (que sería la tutora) de arriba abajo; empiezan ellos dos a hablar entre sí, y entonces, uno de ellos me llama, me empieza a hacer preguntas, pero igual, señalando a Paulina con el dedo [...] ¿cómo se sintió Paulina?, yo nomás (sic) veía que los veía, y agachaba la mirada [...] los chicos con autismo son muy perceptivos [...] ella, ¡por supuesto que se sintió observada! [...] y ¡ése era el examen! [...] estar señalando con el dedo [...] escrutando [...] y entonces, uno de ellos, me habla por separado, se la queda viendo (a Paulina), y me dice: ‘Señora, (refiriéndose a Paulina) ¿muerte? ¿pega?’ [...] si ellos hubieran estado bien informados de la discapacidad de Paulina, no tendrían por qué haber hecho esas preguntas; no fue ético su comportamiento”.

442. Otro aspecto que es relevante considerar es que, en general, es frecuente encontrar entre las autoridades encargadas de la administración de justicia, prejuicios y estereotipos que minimizan y minusvaloran la personalidad y la capacidad jurídica de la persona con discapacidad, hasta el punto que “el imaginario popular considera que las personas con discapacidad no tienen derechos. En la práctica, vemos que los derechos que poseen no siempre se respetan por el Estado”.<sup>291</sup>

443. Lo dicho anteriormente se refleja en algunas de las quejas presentadas ante el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) que se hicieron del conocimiento de la CDHDF durante la

<sup>288</sup> SCJN, Inconstitucionalidad de los actos prejudiciales en el procedimiento de interdicción, Serie de debates.

<sup>289</sup> Testimonio recabado durante la investigación del presente informe, de marzo a septiembre de 2007.

<sup>290</sup> Es la cuarta edición del Disease Statistical Manual o Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales, de la American Psychiatric Association. Contiene una clasificación de los trastornos mentales con el propósito de proporcionar descripciones claras de las categorías diagnósticas, con el fin de que los clínicos y los investigadores puedan diagnosticar, estudiar e intercambiar información y tratar los distintos trastornos mentales. Definición utilizada en wikipedia. Disponible en: <http://es.wikipedia.org/wiki/DSM-IV> (última visita el 26 de octubre de 2008).

<sup>291</sup> Aleksí Asatashvili e Inés Borjón (coords.), *Panorama actual de los derechos humanos de las personas con discapacidad. La situación de México frente a los compromisos internacionales*, op. cit., pp. 73, 74 y 75.

investigación del presente documento<sup>292</sup> y que, aunque no son determinantes, porque los procedimientos ante el Conapred no fueron finalizados totalmente, ofrecen ejemplos del tipo de abusos que se comenten con relación al derecho a la capacidad jurídica.

Una de las quejas que es relevante mencionar es la de un hombre ciego quien relató que al acudir a una sucursal bancaria a abrir una cuenta de cheques, el gerente le dijo que no podía hacerlo porque carecía de capacidad jurídica, dada su discapacidad.<sup>293</sup> En el mismo sentido, una mujer adulta con discapacidad visual denunció que al acudir a su banco para consultar el saldo de la cuenta de cheques de la que era titular desde hacía cinco años, la empleada que la atendió le dijo que estaba “jurídicamente impedida” para solicitar ese servicio por ser ciega. La persona tuvo que llevar a su asistente personal para que le prestaran el servicio que requería.<sup>294</sup>

444. Las situaciones analizadas denuncian actitudes que resultan manifiestamente discriminatorias, gravosas y ofensivas, las cuales se traducen en impedimentos para el ejercicio de los derechos y la participación social de las personas con discapacidad.

445. Es de resaltar que, durante la realización de la Audiencia Pública: Los Derechos de las Personas con Discapacidad, organizada por la CDHDF en el 2007,<sup>295</sup> un constante reclamo de las personas con discapacidad participantes, sobretudo con discapacidad mental o psicosocial, fue la necesidad de garantizar y proteger su autonomía y su derecho a decidir por sí mismas.

A manera de ejemplo, uno de los participantes con autismo declaró: “quiero valerme por mí mismo, porque yo puedo desarrollarme solo”.<sup>296</sup> Otra participante, también con autismo, afirmó: “tengo voz para que me oigan, tengo capacidad de decidir [...] no necesito un acompañante [...] Soy capaz de tomar decisiones y tengo derecho a expresar mi opinión, sólo te pido que me escuches, no me hagas menos”.<sup>297</sup> Otro asistente presentó su ponencia en la que pide: “se apoye en lograr una mayor cultura social de la enfermedad mental (*sic*), que no se les considere legalmente como discapacitados (*sic*) sin haberles dado la oportunidad de probar sus capacidades”.<sup>298</sup>

446. Ahora bien, en relación con la implementación de las políticas públicas para proteger, respetar y garantizar el derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, se pudo constatar su ausencia, sobretudo en los órganos de administración de justicia. Al revisar el Plan Institucional 2008-2011 del TSJDF, se encontró que la atención a las personas con discapacidad no es retomada por ninguno de los apartados del plan institucional, tales como el diagnóstico, las líneas o los programas estratégicos. Por ejemplo, en la parte del Diagnóstico en la sección de los “Aspectos poblacionales”, sólo se considera la sobrepoblación de la ciudad de México y el fenómeno de su metropolización, como dificultades en la realización de sus actividades, que son los aspectos a ser considerados en la planeación. Esto, a pesar de la obligación que tiene el TSJDF de realizar una serie de acciones para la promoción y defensa de las personas con discapacidad, en base al artículo 14 *bis* de la LPDDF.<sup>299</sup>

<sup>292</sup> El 24 de enero de 2005, la CDHDF y el Conapred, por conducto de sus representantes, firmaron un Convenio de Apoyo y Colaboración Institucional, cuyo objeto es establecer los mecanismos operativos que les permitan “coordinar la ejecución de diversas estrategias y actividades dirigidas a prevenir y eliminar todas las formas de discriminación, así como diseñar e implementar estrategias de promoción y difusión de la no discriminación y los derechos humanos, mediante la adopción de medidas positivas y compensatorias a favor de todas las personas o grupos considerados en situación de vulnerabilidad.”

<sup>293</sup> Queja presentada ante el Conapred el 4 de abril de 2005, cuya resolución estaba pendiente al momento de elaborar el informe.

<sup>294</sup> Queja anónima presentada ante el Conapred el 22 de marzo de 2005.

<sup>295</sup> Véase n. 7, Introducción del presente informe especial.

<sup>296</sup> Intervención de Christian Tovar Bahena durante audiencia pública, representante de la organización Calidad de Vida, Conócame, IAP.

<sup>297</sup> Intervención de Verónica Granjeda González durante audiencia pública, representante de Calidad de Vida, Conócame, IAP.

<sup>298</sup> Ponencia de Humberto Alcanzar Chabelas presentada en audiencia pública, representante del Instituto Nacional de Psiquiatría.

<sup>299</sup> TSJDF, *Plan institucional 2008-2011*, Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. Disponible en: <http://www.tsjdf.gob.mx/informe/Informe2008/PlanInstitucional2008-2011.pdf> (última visita el 27 de octubre de 2008).

447. En cuanto a los programas o políticas gubernamentales puestas en marcha por parte del Poder Ejecutivo local, están los Consejos Locales de Tutela que son parte de los servicios ofrecidos por el DIF-DF. Estos Consejos tienen, entre otras, la atribución de ser órganos de vigilancia y de información del ejercicio de la tutela, para supervisar que los y las tutores(as) y curadores(as) cumplan debidamente con sus obligaciones. También se brinda asesoría jurídica gratuita en materia familiar, y específicamente en relación a la tutela.<sup>300</sup>

448. No se tiene conocimiento de alguna acción realizada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en relación al derecho de capacidad jurídica de las personas con discapacidad. En el último Informe de Actividades de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables (*sic*) no se especifican acciones relacionadas con este derecho.<sup>301</sup>

449. La ausencia de políticas públicas para garantizar el derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad es una grave falta a la obligación establecida por la Convención, ya que el Estado en general y el sistema judicial local en particular. Además se hace evidente la necesidad de sensibilizar a la población y a las y los funcionarios públicos sobre el derecho de capacidad jurídica y de combatir estigmatizaciones y prejuicios en relación a la capacidad de las personas con discapacidad para tomar las decisiones que les atañen por sí mismas.

### 3. Violaciones a derechos humanos

450. Es claro que la CDPD no hace la distinción entre la capacidad de goce y la capacidad de ejercicio de los derechos ni reconoce la legitimidad de tal distinción en los ámbitos nacionales. El derecho de capacidad jurídica que establece la CDPD se basa en el modelo de autonomía y de derechos humanos. Este modelo no tiene por objeto solo proteger, sino garantizar el ejercicio de derechos al máximo de la capacidad de cada persona, a fin de preservar su dignidad, su autonomía y su libertad para tomar las decisiones que le atañen.

451. La implementación del concepto de capacidad jurídica como lo contempla la CDPD implica que en vez de que se prive a la persona con discapacidad de su capacidad de ejercicio, a través de la asignación de un tutor o tutora, se opte por la utilización del modelo de toma de decisiones con apoyo, con el que se creen las condiciones que faciliten a la persona expresar su voluntad, tomar sus propias decisiones y actuar en concordancia. Al incorporar en la CDPD el modelo de toma de decisiones con apoyo en el artículo 12 se impulsa que sea éste el modelo que se utilice y no los modelos tutelares.

452. La protección, garantía y respeto del derecho de capacidad jurídica en los términos de la CDPD, en la que se reconoce el derecho de igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad sin restricciones, han sido debilitados, en el caso de México, por la introducción de la Declaración Interpretativa al párrafo 2º del artículo 12 de la CDPD por parte del Senado de la República. Esta Declaración contraviene no sólo la prohibición de la misma Convención para interponer reservas que contraríen sus principios, sino también las obligaciones contenidas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados Internacionales.

<sup>300</sup> Página web del DIF-DF, sección Asistencia jurídica-Consejos locales de tutela. Disponible en: <http://www.dif.df.gob.mx/dif/juridico/consejosTutela.php> (última visita el 27 de octubre de 2008).

<sup>301</sup> ALDF, *Informe de actividades octubre 2006-diciembre 2007*, Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, IV Legislatura.

453. El trabajo pendiente para garantizar el derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en términos legislativos es de gran escala. Los códigos civiles vigentes violan el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad, ya que tanto el federal como el local se basan en el modelo tutelar que restringe o anula la capacidad de ejercicio de las personas con ciertos tipos o grados de discapacidad, lo que, a la postre, resulta discriminatorio de estas personas. También contrarían el modelo de toma de decisiones con apoyo contemplado por la Convención.

454. La privación o la restricción de la capacidad jurídica, que se puede presentar a través de figuras como la interdicción o la tutela, ha dado da pie a prácticas abusivas y discriminatorias. El CPCDF contempla un proceso que resulta violatorio del derecho a la igualdad y no discriminación y al derecho de debido proceso en su artículo 904, que incluso fue considerado violatorio del derecho de audiencia por la SCJN.

455. El no reconocimiento en la legislación de la capacidad jurídica de una persona o grupo de personas resulta en la negación del derecho a la capacidad de obrar, también viola el respeto de su dignidad inherente, a la vez que el derecho de las personas con discapacidad a vivir una vida autónoma e independiente de acuerdo con sus propias decisiones.

456. En cuanto a las políticas públicas implementadas, se puede concluir que actualmente no se está cumpliendo con la obligación de aplicar acciones que se encaminen a garantizar el derecho de la capacidad jurídica, ya que las que existen sólo se limitan a acciones por parte del DIF-DF que apoyan el sistema tutelar y que mantienen un corte asistencialista.

## E. Derecho a la salud



### 1. Marco legal y conceptos

457. En este apartado se analiza lo establecido en la Observación General núm. 14<sup>302</sup> del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC)<sup>303</sup> de la ONU y lo que contempla la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ya que contribuyen a la definición del derecho a la salud aplicado específicamente a su situación.

458. De acuerdo con el Comité DESC “la salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos”.<sup>304</sup> También establece que el derecho a la salud es un:

derecho inclusivo que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada sino también los principales factores determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva. Otro aspecto importante es la participación de la población en todo el proceso de adopción de decisiones sobre las cuestiones relacionadas con la salud en los planos comunitario, nacional e internacional.<sup>305</sup>

<sup>302</sup> ONU, Observación General núm. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12), Comité DESC, 22º periodo de sesiones, 2000.

<sup>303</sup> Organismo encargado de supervisar la implementación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

<sup>304</sup> ONU, Observación General núm 14, *op. cit.*, párrafo 1.

<sup>305</sup> *Ibid.*, párrafo 11.

459. Por su parte la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) indica que “las personas con discapacidad gozarán del más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de discapacidad”.<sup>306</sup>

460. La importancia del derecho a la salud no estriba en la asociación de la discapacidad con la enfermedad, como sostiene el modelo médico-reparador,<sup>307</sup> sino en la certeza de que la salud es imprescindible para poder ejercer otros derechos. Es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos.

#### a) INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

461. El derecho a la salud se encuentra regulado en instrumentos internacionales tanto vinculantes como no vinculantes. Estos instrumentos además de contener regulaciones también incluyen elementos que complementan la definición del derecho a la salud para las personas con discapacidad analizado anteriormente, con señalamientos sobre el tipo de acciones gubernamentales que deberán de llevarse a cabo para alcanzar el más alto nivel de goce del derecho.

462. De acuerdo con el artículo 25 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) los Estados Parte deben de tomar medidas para asegurar el acceso a los servicios de salud, que tomen en cuenta cuestiones de género, y que incluya la rehabilitación relacionada con la salud.<sup>308</sup>

463. Igualmente señala que las personas con discapacidad quedarán incluidas en todos los programas y atención a la salud dirigidos a la población general, incluyendo los programas de salud pública y los de salud sexual y reproductiva. Estos programas y atención se les brindarán en la misma variedad y calidad que a las demás personas, de manera gratuita o a precios asequibles. Se les brindarán, asimismo, los servicios de salud que requieran como consecuencia de su discapacidad, como son la pronta detección e intervención y prevención y servicios para prevenir y reducir al máximo la aparición de nuevas discapacidades.<sup>309</sup>

464. La atención de la salud de las personas con discapacidad deberá ser integral, universal, oportuna, multidisciplinaria, realizada por personas profesionalizadas y capacitadas, actualizadas en conocimientos y tecnologías. Debe ser brindada lo más cerca posible al lugar de residencia de las personas con discapacidad por parte de personal capacitado y sensibilizado.

465. Asimismo explicita el derecho al consentimiento informado y prohíbe la discriminación en la prestación de seguros de salud y de vida.<sup>310</sup>

466. Aparte de lo estipulado en el derecho a la salud, la CDPD regula en el artículo 26 la habilitación y rehabilitación. Establece que los Estados deben de organizar, intensificar y ampliar los servicios y pro-

<sup>306</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, artículo 25 párrafo 1.

<sup>307</sup> *Vide supra* A. Marco teórico (párrafos 25-63) para más detalles.

<sup>308</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, artículo 25 párrafo 1.

<sup>309</sup> *Ibid.*, incisos a) y b).

<sup>310</sup> *Ibid.*, inciso c).



gramas generales de habilitación y rehabilitación en el ámbito de la salud<sup>311</sup> y señala que la habilitación y rehabilitación debe comenzar de manera temprana<sup>312</sup> 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”.<sup>313</sup> Asimismo el Estado deberá promover la formación de profesionales y el personal que trabajen en los servicios de habilitación y rehabilitación<sup>314</sup> y el conocimiento y el uso de tecnologías de apoyo y dispositivos con fines de habilitación y rehabilitación.<sup>315</sup>

467. Así, la CDPD pone en un plano de igualdad a las personas con discapacidad en relación a todas las demás respecto del goce del derecho a la salud, y define los estándares más altos que serán la meta hacia la cual deben tender leyes, programas y políticas nacionales.

468. Otras disposiciones de la CDPD aplicables al derecho a la salud, especialmente al tema de la salud mental, son el artículo 17 que asegura el derecho de toda persona con discapacidad “a que se respete su integridad física y mental en igualdad de condiciones con las demás”; el artículo 14 demanda asegurar que las personas con discapacidad “no se vean privadas de su libertad ilegal o arbitrariamente [...] y que la existencia de una discapacidad no justifique en ningún caso una privación de la libertad”.<sup>316</sup> El artículo 15 prohíbe que persona alguna sea “sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” y en particular, que ninguna persona sea sometida a experimentos médicos o científicos sin su libre consentimiento. El artículo 16 prohíbe la violencia, el abuso y la explotación de las personas con discapacidad.

469. Relacionado con lo anterior, el relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de la ONU indica “que con frecuencia [las personas con discapacidad] son objeto de desatención, formas graves de restricciones y reclusión y violencia física, psicológica y sexual; [le preocupa] que esas prácticas, cometidas en instituciones públicas y en el ámbito privado, sigan siendo invisibles y no sean reconocidas como tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.<sup>317</sup> Un ejemplo de ello es la Recomendación 3/2007 emitida por la CDHDF, referida en el numeral 365 del presente informe.

470. En cuanto al sistema regional de derechos humanos, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad<sup>318</sup> señala los compromisos de los Estados en cuanto a las medidas y las áreas de acción a implementarse para lograr goce del derecho a la salud y específicamente en relación a situaciones aplicables a las personas con discapacidad.

471. De acuerdo con dicha Convención Interamericana los Estados se comprometen a trabajar prioritariamente en las áreas de la prevención de todas las formas de discapacidad prevenibles; y en la detec-

<sup>311</sup> Aunque también en los ámbitos de la educación, el empleo y los servicios sociales.

<sup>312</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, artículo 26, párrafo 1 inciso a).

<sup>313</sup> *Ibid.*, artículo 26, primer párrafo.

<sup>314</sup> *Ibid.*, párrafo 2.

<sup>315</sup> *Ibid.*, párrafo 3.

<sup>316</sup> *Ibid.*, artículo 14, inciso b)

<sup>317</sup> El Informe provisional presentado por el relator especial del Consejo de Derechos Humanos sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. Parte del resumen. Resolución A/63/175, Naciones Unidas, 63º periodo de sesiones, 2008.

<sup>318</sup> OEA, adoptada el 7 de junio de 1999, entró en vigor el 14 de septiembre de 2001, artículos III y IV.

ción temprana e intervención, tratamiento, rehabilitación, educación, formación ocupacional y el suministro de servicios globales para asegurar un nivel óptimo de independencia y de calidad de vida para las personas con discapacidad.<sup>319</sup> Asimismo se comprometen a colaborar en la investigación científica y tecnológica relacionada con la prevención de las discapacidades, el tratamiento, la rehabilitación e integración a la sociedad de las personas con discapacidad.<sup>320</sup>

472. Entre otros instrumentos internacionales aplicables<sup>321</sup> se encuentra la Declaración de Alma-Ata,<sup>322</sup> que define el término de atención primaria<sup>323</sup> y orienta las políticas y acciones nacionales y locales en relación a la atención de la salud. Aunque no hace mención específica sobre las personas con discapacidad, impactó en la atención de la salud de personas con discapacidad a través de la metodología llamada Rehabilitación Basada en la Comunidad (RBC)<sup>324</sup> así como en los procesos de desinstitutionalización, es decir, de las personas que son trasladadas de un alojamiento institucional a otro de tipo más doméstico, y en la reformulación en los servicios de salud mental.<sup>325</sup>

473. El Programa de Acción Mundial para los Impedidos (*sic*)<sup>326</sup> señala tres acciones respecto al derecho a la salud para las personas con discapacidad, que se transformaron en directrices de políticas y programas nacionales: la prevención,<sup>327</sup> la rehabilitación<sup>328</sup> y la equiparación de oportunidades en los servicios sanitarios.<sup>329</sup>

474. Dicho programa señala como estrategias para lograr la prevención las siguientes: evitar las guerras; mejorar la situación educativa, económica y social de los grupos menos favorecidos; identificar los tipos de deficiencia y sus causas dentro de zonas geográficas definidas; introducir medidas de interven-

<sup>319</sup> OEA, CIEDPD, artículo III, fracción 2.

<sup>320</sup> *Ibid.*, artículo IV.

<sup>321</sup> Además de los documentos analizados, el derecho a la salud se reconoce en: la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 25), la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de 1965 (inciso IV del apartado e) del artículo 5°); la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de 1979 (apartado f del párrafo 1 del artículo 11 y el artículo 12); la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989 (artículo 24); el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 10); y el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (OPCAT) (artículo 4°) de 2006 (Este protocolo crea un mecanismo de monitoreo nacional y otro internacional con facultades para hacer visitas a todos los centros de detención. De acuerdo con los Principios de París, estos centros de detención deben de incluir los centros de salud mental, con la finalidad de evitar la práctica de la tortura y los malos tratos de personas detenidas contra su voluntad. ONU, Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 77/199, de 18 de diciembre de 2002, entrada en vigor el 22 de junio de 2006).

<sup>322</sup> Organización Panamericana de la Salud. Este documento surge de la Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud, llevada a cabo en la URSS, del 6 al 12 de septiembre de 1978. Disponible en: [http://www.paho.org/Spanish/dd/pin/alma-ata\\_declaracion.htm](http://www.paho.org/Spanish/dd/pin/alma-ata_declaracion.htm) (última visita el 17 de diciembre de 2008).

<sup>323</sup> *Ibid.*, Punto VI.

<sup>324</sup> “En 1994, la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) elaboraron un Documento de Posición Conjunta sobre la RBC» para fomentar un enfoque común del desarrollo de programas de RBC”. Disponible en: <http://www.comminit.com/la/modelosdeplaneacion/modelos2004/modelosplaneacion-70.html> (última visita el 17 de diciembre de 2008).

<sup>325</sup> Organización Mundial de la Salud (OMS), *Informe sobre la salud en el mundo 2001. Salud mental: nuevos conocimientos, nuevas esperanzas*, Francia, 2001, Capítulo 3, pp. 53 y 59. Disponible en: [http://www.who.int/whr/2001/en/whr01\\_es.pdf](http://www.who.int/whr/2001/en/whr01_es.pdf) (visitada el 17 de diciembre de 2008).

<sup>326</sup> Aprobado por Resolución 37/52 de 3 de diciembre de 1982, de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

<sup>327</sup> Es necesario distinguir entre: (1) la prevención de la enfermedad, con especial énfasis en el modo en que las normas y las políticas aseguran la igualdad de las personas con discapacidad en el acceso a los servicios y programas diseñados para la población en general y (2) la prevención secundaria y terciaria de la discapacidad: a) el diagnóstico precoz y tratamiento oportuno y b) la prevención de secuelas y la rehabilitación. *Cf.*: Programa de Acción Mundial para los Impedidos (PAMI), párrafo 10.

<sup>328</sup> *Ibid.*, párrafo 11.

<sup>329</sup> *Ibid.*, párrafo 12.

ción específicas (mejores prácticas de nutrición); mejorar los servicios sanitarios, de detección temprana y diagnóstico; cuidado prenatal y postnatal; educación apropiada en materia de cuidado sanitario, incluida la educación de los pacientes y los médicos, planificación familiar, legislación y reglamentación; modificación de los estilos de vida; servicios de colocación selectiva; educación relativa a peligros ambientales; y estímulo a la formación de familias y comunidades mejor informadas y fortalecidas. Indica además la importancia de la detección temprana y la intervención oportuna.<sup>330</sup>

475. Asimismo, indica que la rehabilitación debe incluir servicios de: *a)* Detección temprana, diagnóstico e intervención; *b)* Atención y tratamiento médicos; *c)* Asesoramiento y asistencia sociales, psicológicos y de otros tipos; *d)* Capacitación en actividades de autocuidado incluidos los aspectos de la movilidad, las comunicaciones y las habilidades de la vida cotidiana, con las disposiciones especiales que se requieran, por ejemplo, para las personas con defectos auditivos o visuales y para los retrasados mentales (*sic*); *e)* Suministro de ayudas técnicas y de movilidad y otros dispositivos; *f)* Servicios educativos especializados; *g)* Servicios de rehabilitación profesional (inclusive orientación profesional, colocación en empleo normal o protegido); y, *h)* Seguimiento.<sup>331</sup>

476. Las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad<sup>332</sup> reconocen que la atención médica, la rehabilitación y los servicios de apoyo son requisitos para la igualdad de participación. Especifican la importancia de la atención médica eficaz y de calidad,<sup>333</sup> de los programas de rehabilitación basados en las necesidades reales y en los principios de plena participación e igualdad<sup>334</sup> y la prestación de servicios de apoyo.<sup>335</sup>

477. El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC)<sup>336</sup> contempla el derecho a la salud en su artículo 12, en el que los Estados reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Es importante hacer referencia a las interpretaciones del Comité DESC sobre el derecho a la salud y las personas con discapacidad en sus Observaciones Generales núms. 5 y 14.

478. La Observación General núm. 5 sobre personas con discapacidad<sup>337</sup> retoma lo establecido en las Normas Uniformes, al indicar que “los Estados deben velar por que las personas con discapacidad, en particular lactantes y niños [y niñas] reciban atención médica de igual calidad y dentro del mismo sistema que los demás miembros de la sociedad”.<sup>338</sup>

479. Además se indica que el derecho a la salud física y mental implica también tener acceso a los servicios médicos y sociales incluidos aparatos ortopédicos— y a beneficiarse de dichos servicios, para que las personas con discapacidad puedan ser autónomas, para evitar otras discapacidades y para pro-

<sup>330</sup> *Ibid.*, párrafo 13.

<sup>331</sup> *Ibid.*, párrafo 15.

<sup>332</sup> ONU, aprobadas 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. Fueron el resultado del trabajo realizado durante el Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos (1983-1992).

<sup>333</sup> *Ibid.*, artículo 12.

<sup>334</sup> *Ibid.* artículo 3°.

<sup>335</sup> *Ibid.* artículo 4°.

<sup>336</sup> ONU, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), 16 de diciembre 1966, entrada en vigor el 3 de enero de 1976. Ratificado por México en 1981.

<sup>337</sup> ONU, Observación General núm 5. Las personas con discapacidad, Comité DESC, E/1995/22, 11° periodo de sesiones, 1994.

<sup>338</sup> *Ibid.*, párrafo 34.

mover su integración social. De manera análoga, esas personas deben tener a su disposición servicios de rehabilitación a fin de que logren “alcanzar y mantener un nivel óptimo de autonomía y movilidad”. Todos los servicios mencionados deben prestarse de forma que las personas de que se trate puedan conservar el pleno respeto de sus derechos y de su dignidad.<sup>339</sup>

480. Asimismo señala que los Estados Parte tienen la obligación de “promover la realización progresiva de los derechos correspondientes en toda la medida que lo permitan sus recursos disponibles”<sup>340</sup> y que esta obligación exige que los Estados hagan mucho más que abstenerse sencillamente de adoptar medidas que pudieran tener repercusiones negativas para las personas con discapacidad. Los Estados deben “adoptar medidas positivas para reducir las desventajas estructurales y para dar el trato preferente apropiado a las personas con discapacidad, a fin de conseguir los objetivos de la plena participación e igualdad dentro de la sociedad para todas ellas”.<sup>341</sup>

481. En la Observación General núm. 14 se señalan los elementos esenciales que deben considerarse al evaluar el grado y la calidad con que los Estados garantizan el goce del derecho a la salud:<sup>342</sup> la disponibilidad; la accesibilidad;<sup>343</sup> la aceptabilidad y la calidad. También se subraya la necesidad de velar por que tanto en el sector de salud pública, como en los establecimientos privados que proporcionan servicios de salud, se disminuyan desventajas estructurales y se cumpla el principio de no discriminación en el caso de las personas con discapacidad.<sup>344</sup>

482. En resumen, si bien los instrumentos internacionales emitidos antes de la CDPD dictan obligaciones para los Estados que se relacionan, además de la atención primaria de la salud con servicios de promoción, prevención, detección temprana, tratamiento y rehabilitación, la CDPD insiste en que se proporcione a las personas con discapacidad la atención y los programas de salud que se ofrecen a la población en general, y en la misma variedad y calidad que aquellos, bajo la perspectiva del diseño universal de los mismos, y/o de la implementación de ajustes razonables.<sup>345</sup>

483. También señala que la habilitación y rehabilitación que requieran como consecuencia de su discapacidad, incluya, además del ámbito de la salud, los de empleo, la educación y los servicios sociales. La accesibilidad y el uso de tecnologías se consideran esenciales para que las personas con discapacidad gocen de los derechos a la salud, a la habilitación y rehabilitación, en igualdad de condiciones con las demás personas.

#### b) LEGISLACIÓN NACIONAL

484. La Ley General de Salud<sup>346</sup> (LGS) de aplicación en toda la república, reglamenta el derecho a la protección de la salud con base en el artículo 4º constitucional.<sup>347</sup> A continuación se hará una sín-

<sup>339</sup> *Idem.*

<sup>340</sup> *Ibid.*, párrafo 9.

<sup>341</sup> *Idem.*

<sup>342</sup> ONU, Observación General núm. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12), *op. cit.*, párrafo 12.

<sup>343</sup> Que implica la no discriminación, la accesibilidad física, accesibilidad económica o asequibilidad, y el acceso a la información.

<sup>344</sup> *Ibid.*, párrafo 26.

<sup>345</sup> Véanse párrafos 218 y 219 del presente informe.

<sup>346</sup> LGS, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de febrero de 1984, fuente: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/142.doc> (visitada el 29 de agosto de 2007).

<sup>347</sup> *Ibid.*, artículo 1º.

tesis de los temas y aspectos más relevantes para este estudio que aborda la LGS a lo largo de sus 472 artículos.

485. El artículo 3° lista las acciones y las áreas en materia de salubridad general, entre las que hay acciones enfocadas hacia las personas con discapacidad, tales como acciones sobre salud visual;<sup>348</sup> salud auditiva;<sup>349</sup> salud mental;<sup>350</sup> la promoción de la formación de recursos humanos para la salud;<sup>351</sup> la prevención y el control de enfermedades transmisibles y no transmisibles y accidentes;<sup>352</sup> la prevención de la invalidez (*sic*) y la rehabilitación de los inválidos (*sic*);<sup>353</sup> el control sanitario del proceso, uso, mantenimiento, importación, exportación y disposición final de prótesis, órtesis, ayudas funcionales,<sup>354</sup> entre otras.

486. El artículo 5° de la LGS señala que el sistema nacional de salud está integrado “por las dependencias y entidades de la administración pública, tanto federal como local, y las personas físicas o morales de los sectores social y privado que presten servicios de salud, así como por los mecanismos de coordinación de acciones”.

487. El artículo 8° establece la obligación de las entidades federativas, y por tanto del Gobierno del Distrito Federal, de planear, organizar y desarrollar, en sus respectivas circunscripciones territoriales, sistemas estatales de salud, que contribuyan al trabajo del sistema nacional de salud. De esta obligación se deriva el establecimiento del sistema de salud en el Distrito Federal que brinda servicio a la población local. El sistema de seguridad social, integrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y otros institutos nacionales de salud, por ser regulado por la administración federal, no es analizado con detalle en este informe.

488. De acuerdo con la LGS los servicios de salud se clasifican en tres tipos: de atención médica; de salud pública, y de asistencia social.<sup>355</sup> Los tipos de prestación de servicios de salud son cuatro: los servicios públicos a la población en general; los servicios a derechohabientes de instituciones públicas de seguridad social —o los que con sus propios recursos o por encargo del Poder Ejecutivo federal presten las mismas instituciones a otros grupos de usuarios—; los servicios sociales y privados, sea cual fuere la forma en que se contraten, y otros que se presten de conformidad con lo que establezca la autoridad sanitaria.<sup>356</sup>

489. En cuanto a la salud mental la LGS hace referencia a las acciones de prevención, atención, rehabilitación e internamiento, colaboración entre organismos e instituciones y coordinación entre niveles de gobierno.<sup>357</sup>

<sup>348</sup> *Ibid.*, artículo 3°, fracción V.

<sup>349</sup> *Ibid.*, fracción VI.

<sup>350</sup> *Ibid.*, fracción VIII.

<sup>351</sup> *Ibid.*, fracción X.

<sup>352</sup> *Ibid.*, fracción XVII y XVIII.

<sup>353</sup> *Ibid.*, fracción XIX.

<sup>354</sup> *Ibid.*, fracción XXV.

<sup>355</sup> Por *atención médica* se entiende el conjunto de servicios que se proporcionan al individuo, con el fin de proteger, promover y restaurar su salud. Por *asistencia social* se entiende “el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva”. *Ibid.*, artículos 24 y 32.

<sup>356</sup> *Ibid.*, artículo 34.

<sup>357</sup> *Ibid.*, capítulo VII.

490. De acuerdo con esta ley los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán promover actividades tendientes a la formación, capacitación y actualización de los recursos humanos que se requieran para la satisfacción de las necesidades del país en materia de salud.<sup>358</sup>

491. Una vez resaltados algunos de los puntos más relevantes de la LGS para los efectos de este informe, es necesario mencionar que, salvo los temas que hacen referencia a la atención de la salud mental, en la LGS las personas con discapacidad no son consideradas como usuarios potenciales de los amplios servicios que se ofrecen. Por ejemplo: en los diferentes programas y obligaciones de las instituciones parte del sistema nacional de salud, no se hace referencia a un acceso a la información que considere los requerimientos de las personas con discapacidad.

492. Además de lo anterior, revisando la terminología utilizada en el texto de la LGS, en primer lugar es evidente que tiene que reformarse para sustituir los términos de *invalidéz* o *inválido* por el de *discapacidad* o *persona con discapacidad*, utilizados en la CDPD.

493. En segundo lugar se repiten las ausencias de un lenguaje de obligatoriedad por parte del Estado en la mayoría de los artículos referidos a las personas con discapacidad,<sup>359</sup> pues se utilizan términos como *promoción*, *orientación*, *colaboración*, pero no se menciona ni en el título décimo octavo ni en el resto del cuerpo del ordenamiento, sanción alguna ante deficiencias u omisiones a las acciones referidas a las personas con discapacidad.

494. Por último cabe resaltar la falta de regulación en la LGS de aspectos del derecho a la salud considerados por el Comité DESC, relacionados con las condiciones de vida necesarias, como tener acceso a agua potable limpia y a condiciones sanitarias el suministro de alimentos sanos y una nutrición y vivienda adecuadas; condiciones sanas y seguras en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva, entre otras.

495. En cuanto a la Ley General de las Personas con Discapacidad<sup>360</sup> (LGPD), se aborda el tema de la salud en los artículos 7° y 8° del capítulo 1.

496. El artículo 7° enumera una serie de acciones para que las personas con discapacidad tengan acceso a los servicios públicos de salud y rehabilitación entre las que se mencionan: el diseño, ejecución y evaluación de programas de orientación, prevención, detección, estimulación temprana, atención integral y rehabilitación; la creación de centros de ejecución de los programas, cubriendo también regiones rurales y comunidades indígenas; programas de educación para la salud; construcción a nivel local de bancos de prótesis, órtesis, ayudas técnicas y medicinas de uso restringido, facilitando su gestión y obtención por la población con discapacidad de escasos recursos; fomento de la creación de centros asistenciales, temporales o permanentes, de atención para personas con discapacidad intelectual; la celebración de convenios de colaboración con instituciones educativas públicas y privadas para impulsar la investigación sobre la materia; la capacitación y actualización, dirigidos al personal médi-

<sup>358</sup> *Ibid.*, artículo 90 fracción I.

<sup>359</sup> Los artículos: 3° fracción XIX, 33 fracción III, 59, 100 fracción VI, 104 fracción I, 112 fracción III, 168 fracciones II y III, y el Título Noveno (artículos 167 a 180), son los artículos que contemplan especificaciones sobre las personas con discapacidad.

<sup>360</sup> Fecha de publicación en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2005.

co y administrativo para la atención de la población con discapacidad; establecimiento de mecanismos de atención y tratamiento psicológicos; elaboración y expedición de normas técnicas para que los centros de salud y de rehabilitación dispongan de instalaciones y equipos adecuados para la prestación de sus servicios; proveer de información, orientación y apoyo psicológico, tanto a las personas con discapacidad como a sus familiares y la implementación de programas de educación, rehabilitación y orientación sexual para las personas con discapacidad.

497. Analizando los contenidos de este artículo se refuerza una de las conclusiones alcanzadas hasta el momento: el sistema de salud ve a las personas con discapacidad prioritaria y casi exclusivamente como sujetos de servicios de rehabilitación y no como usuarios iguales al resto de la sociedad de todos los servicios ofrecidos por el sistema.

498. Las referencias al derecho a la salud son casi exclusivamente respecto de acciones de prevención, detección, estimulación temprana, atención integral y rehabilitación, la provisión de instalaciones y equipos adecuados, la promoción de la capacitación del personal médico y administrativo en los centros de salud y rehabilitación.

499. Es necesario armonizar la legislación para dar un mayor peso a las acciones que favorezcan que el sistema general de salud incluya a las personas con discapacidad como usuarios de todos y cada uno de los servicios del sistema, a la vez que reconociendo y atendiendo a sus necesidades y requerimientos particulares, especialmente en términos de accesibilidad.

500. Se revisan a continuación algunas de las Normas Oficiales Mexicanas (NOM). Según la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, las NOM son regulaciones técnicas de observancia obligatoria,<sup>361</sup> que establecen reglas, especificaciones, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, servicio, etc., para garantizar que los servicios cumplan, en el marco de los propósitos y funciones para los que fueron diseñados, con características de seguridad, confiabilidad y calidad. Respecto a la discapacidad, son cuatro las NOM que regulan diferentes aspectos relacionados a la salud: accesibilidad, atención y prestación de servicios:

**Cuadro II.3 Normas Oficiales Mexicanas aplicables en materia de derecho a la salud**

Clave de la Norma	Título de la Norma
NOM-167-SSA1-1997	Para la prestación de servicios de asistencia social para menores y adultos mayores. <sup>362</sup>
NOM-173-SSA1-1998	Para la atención integral a personas con discapacidad. <sup>363</sup>
NOM-233-SSA1-2003	Que establece los requisitos arquitectónicos para facilitar el acceso, tránsito, uso y permanencia de las personas con discapacidad en establecimientos de atención médica ambulatoria y hospitalaria del sistema nacional de salud. <sup>364</sup>
NOM-025-SSA2-1994	Para la prestación de servicios de salud en unidades de atención integral hospitalaria médico-psiquiátrica. <sup>365</sup>

<sup>361</sup> Ley Federal sobre Metodología y Normalización, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 28 de julio de 2006, artículo 3º, numeral XI.

<sup>362</sup> Fecha de publicación 17 de noviembre de 1999, entrada en vigor el 18 de noviembre de 1999.

<sup>363</sup> Fecha de publicación 19 de noviembre de 1999, entrada en vigor el 20 de noviembre de 1999.

<sup>364</sup> Fecha de publicación 15 de septiembre de 2004, entrada en vigor 15 de noviembre de 2004. Esta Norma tiene su antecedente en la NOM-001-SSA2-1993 Que establece los requisitos arquitectónicos para facilitar el acceso, tránsito y permanencia de los discapacitados a los establecimientos de atención médica del sistema nacional de salud. Fecha de publicación 6 de diciembre de 2007, fecha de entrada en vigor 7 de diciembre de 2007.

<sup>365</sup> Fecha de publicación 16 de noviembre de 1995. Atendiendo al numeral 15.1. de dicha norma, su vigencia en el Distrito Federal se verificó un año después de su publicación, contados a partir del día siguiente de su publicación, por tanto su vigencia es a partir del 17 de noviembre de 1996.

501. Algunas de estas normas parecen trascender el esquema médico reparador, al mencionar aspectos educativos y de bienestar general. Incluso la norma específica sobre atención integral hospitalaria médico-psiquiátrica hace referencia al trato de las personas con discapacidad mental (o psicosocial) en base a principios de derechos humanos.<sup>366</sup> Sin embargo, como se ha venido insistiendo a lo largo del informe, ninguna de estas normas contempla mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad en caso de incumplimiento por parte de las instancias a cargo de su aplicación, lo que nuevamente da cuenta de la ausencia de obligatoriedad en la normatividad relativa a la discapacidad.

#### c) LEGISLACIÓN LOCAL

502. La Ley de Salud del Distrito Federal (LSDF)<sup>367</sup> tiene entre sus objetivos, el regular las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud de la población en el Distrito Federal.<sup>368</sup> De acuerdo con la LSDF, el Gobierno del Distrito Federal tiene entre sus atribuciones: planear, organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de atención médica en sus formas preventivas, curativas y de rehabilitación y de atención materno-infantil, la prestación de los servicios de planificación familiar; de servicios de salud mental; formación y supervisión del ejercicio de las actividades profesionales, técnicas y auxiliares para la salud; prestación de los servicios de educación para la salud; el programa contra el alcoholismo y el tabaquismo.<sup>369</sup>

503. La Secretaría de Salud (SS) es el órgano centralizado del gobierno<sup>370</sup> que tendrá a su cargo: planear, organizar, operar, controlar y evaluar el sistema de salud del Distrito Federal; organizar, operar y supervisar la prestación de los servicios de salubridad general.<sup>371</sup>

504. El sistema de salud estará constituido por las dependencias, órganos descentralizados y desconcentrados del gobierno local y las personas físicas o morales de los sectores social y privado, que presten servicios de salud,<sup>372</sup> y tiene como objeto ejercer las atribuciones correspondientes para la protección de la salud y proporcionar los servicios de salud a la población.<sup>373</sup> Cuenta con comités delegacionales de salud que participarán en la planeación, organización y evaluación de los servicios de salud y funcionarán en cada una de las delegaciones del Distrito Federal.<sup>374</sup>

505. La LSDF expresa que la población tiene derecho a atención médica e información apropiada, independientemente de la condición económica, cultural, identidad étnica y de género de la persona, siendo tratada con respeto a sus intereses.<sup>375</sup> Es relevante resalta que la discapacidad no se menciona entre estas condiciones.

506. Sobre las personas con discapacidad la LSDF establece que el Gobierno del Distrito Federal tiene facultades para prestar servicios de prevención de la discapacidad y la rehabilitación de “personas dis-

<sup>366</sup> NOM-025-SSA2-1994, Para la prestación de servicios de salud en unidades de atención integral hospitalaria médico-psiquiátrica, punto 8.

<sup>367</sup> LSDF, publicada el 15 de enero de 1987.

<sup>368</sup> *Ibid.*, artículo 1°, fracción I.

<sup>369</sup> *Ibid.*, artículo 6°.

<sup>370</sup> *Ibid.*, artículo 7°.

<sup>371</sup> *Ibid.*, artículo 8°.

<sup>372</sup> *Ibid.*, artículo 13.

<sup>373</sup> *Ibid.*, artículo 14.

<sup>374</sup> *Ibid.*, artículo 17.

<sup>375</sup> *Ibid.*, artículos 16 *bis* y 16 *bis* 2.



capacidades” (*sic*).<sup>376</sup> Asimismo señala que la SS garantizará la extensión cuantitativa y cualitativa de los servicios, preferentes de grupos vulnerables, especialmente de hombres y mujeres con “enfermedad física o mental discapacitante”.<sup>377</sup> Igualmente apunta que el sistema de salud “tenderá a: [...] colaborar al bienestar social apoyando los servicios de asistencia social principalmente a [...] las personas con discapacidad”.<sup>378</sup> Asimismo tenderá a “establecer programas para la prevención, detección temprana, atención especializada y rehabilitación de las diferentes discapacidades, así como programas especializados de capacitación, orientación y rehabilitación en materia sexual para la población con discapacidad”<sup>379</sup> y a establecer servicios de orientación, diagnóstico y atención.<sup>380</sup>

507. Por otra parte, la LSDF menciona la obligación de propietarios de edificios, locales o negocios de hacer adecuaciones para las personas con discapacidad.<sup>381</sup>

508. En estos artículos de la LSDF específicos sobre las personas con discapacidad se identifica tanto la visión médico-reparadora, como la tendencia ya mencionada de no referir a la obligatoriedad de la autoridad del cumplimiento de derechos. En el capítulo III, donde se señalan las sanciones administrativas a las faltas a la ley, ninguno de los artículos que hacen referencia específica a la situación de las personas con discapacidad, refieren una sanción ante el incumplimiento o negligencia. Tampoco se denota la intención de considerar a las personas con discapacidad como usuarias de todos los servicios del sistema de salud, sino más bien de aspectos específicos como la atención especializada y la rehabilitación, que contradice el principio de universalidad contemplado por la CDPD.

509. La Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (LPDDF) retoma algunas de las acciones señaladas por la LGS e indica, entre las prioridades para el desarrollo integral de las personas con discapacidad, promover e impulsar: programas de prevención; la asistencia médica y rehabilitatoria; la orientación y gestión para la obtención de prótesis, ortésis y ayudas técnicas para su rehabilitación e integración; la orientación y rehabilitación sexual; la orientación y capacitación a las familias o a terceras personas que apoyan a la población con discapacidad; y otras acciones.<sup>382</sup>

510. La LPDDF tiene un capítulo específico sobre “Salud y rehabilitación”, el cual contiene disposiciones que delimitan las atribuciones de la SS del Distrito Federal para establecer programas de orientación, prevención y detección temprana de discapacidades, así como centros de orientación y rehabilitación y bancos de prótesis.<sup>383</sup> También señala facultades para que la Jefatura de Gobierno establezca convenios de colaboración para la investigación y producción de ayudas técnicas.<sup>384</sup>

511. La LPDDF tiene una visión médico-reparadora y no hace referencia a que el sistema de salud local debe tener en cuenta a las personas con discapacidad como usuarias de todos los servicios. No considera aspectos como el diseño universal, la accesibilidad y la capacitación al personal, como prerrequisitos para un ejercicio del derecho a la salud por las personas con discapacidad en igualdad de condi-

<sup>376</sup> *Ibid.*, artículo 6°, inciso p.

<sup>377</sup> *Ibid.*, artículo 8°, fracción IX.

<sup>378</sup> *Ibid.*, artículo 14, fracción III.

<sup>379</sup> *Ibid.*, fracción VIII.

<sup>380</sup> *Ibid.*, fracción IX.

<sup>381</sup> *Ibid.*, artículo 34.

<sup>382</sup> LPDDF, artículo 3°.

<sup>383</sup> *Ibid.*, artículo 8°.

<sup>384</sup> *Ibid.*, artículo 9°.

ciones que los demás. La persona con discapacidad es vista exclusivamente como sujeto de los servicios de rehabilitación. Por ejemplo, las personas sordas podrían participar sin inconvenientes de los programas generales de sexualidad, si éstos incluyeran un intérprete, y no requerirían de programas especializados de capacitación, orientación y rehabilitación sexual para las personas con discapacidad.

512. La Ley que establece el Derecho al Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el Distrito Federal que Carecen de Seguridad Social Laboral<sup>385</sup> prevé en sus seis artículos que en el Presupuesto Anual de Egresos se garanticen los recursos suficientes para el “acceso gratuito a los servicios médicos disponibles, medicamentos asociados, la verificación, la elaboración y actualización del padrón de beneficiarios”.<sup>386</sup> Cabe destacar que esta ley no establece medidas que garanticen la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad o para otros grupos en situación de vulnerabilidad.

513. En el artículo 15 del reglamento<sup>387</sup> que regula esta ley se detallan los servicios a los que tiene acceso el beneficiario, entre los que se cuenta la terapia de rehabilitación. El artículo 4º alerta que se sancionará toda práctica discriminatoria, pero no se señalan sanciones.

## 2. Hechos y datos

514. La falta de información pública sobre temas relacionados con el derecho a la salud de las personas con discapacidad, es uno de los problemas que se enfrentan al tratar de hacer un diagnóstico sobre la situación del goce de este derecho. Un ejemplo claro es el hecho de que la SS no ha emitido información estadística desagregada sobre el número de personas con discapacidad que ha recibido atención, el tipo de problemas de salud que presentan ni la cantidad y calidad de los servicios que se les brindan.<sup>388</sup>

515. Ante la ausencia de datos desagregados producidos por la SS, utilizaremos en este apartado los indicadores usados en *El reto de la inclusión y atención integral a niños, niñas y jóvenes con discapacidad en el Distrito Federal*<sup>389</sup> estudio coeditado por el Gobierno del Distrito Federal y Unicef, el cual se realizó con base a los datos censales de 70,582 niños y niñas de zonas de muy alta, alta y media marginación.<sup>390</sup> Pese a las limitaciones que tienen, también se utilizan en este apartado las cifras del *Censo nacional de población y vivienda del 2000*,<sup>391</sup> por ser las únicas cifras disponibles hasta la fecha sobre la población con discapacidad.

<sup>385</sup> Ley que establece el Derecho al Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el Distrito Federal que Carecen de Seguridad Social Laboral, publicada el 22 de mayo de 2006.

<sup>386</sup> *Ibid.*, artículo 5º.

<sup>387</sup> Reglamento de la Ley que establece el Derecho al Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el Distrito Federal que carecen de Seguro Social Laboral, publicado el 4 de diciembre de 2006.

<sup>388</sup> La SS no tiene información desagregada sobre personas con discapacidad en su página web. Véase en sección de estadísticas de la página de la SSDF: <http://www.salud.df.gob.mx/content/view/full/87/21/> (última visita el 17 de diciembre de 2008). Tampoco el INEGI incluyó el indicador de personas con discapacidad en el Informe Salud México 2001-2005, apartado *Información por entidad Federativa* se analizan diferentes grupos de indicadores que se relacionan con: las condiciones de salud, nivel y distribución; calidad, trato adecuado y calidad técnica; inversión en salud; disponibilidad y accesibilidad, nivel y distribución; y eficiencia. No se hace referencia a la atención de personas con discapacidad. Véase, SS, *México 2001-2005. Información estratégica por entidad federativa*, 1ª, México, SS, 2006, p. 46. <http://www.salud.gob.mx/unidades/evaluacion/saludmexico/InforEsFinal.pdf> (última visita el 2 de junio de 2008).

<sup>389</sup> Alicia Molina (coord.); *El reto de la inclusión y atención integral de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en el Distrito Federal*, 2006.

<sup>390</sup> *Ibid.* pp. 13 a 16.

<sup>391</sup> Véanse párrafos 176 a 179 del presente informe.

516. La ausencia de un sistema de información necesaria sobre las personas con discapacidad representa una forma estructural de exclusión, y es una de las razones de la ineficacia de las políticas públicas para garantizar y proteger los derechos de este grupo de población. Tal y como lo refiere el Banco Mundial, “las personas con limitaciones físicas, sensoriales o mentales viven la discapacidad a causa de ser excluidas de los ámbitos educativos, laborales y de servicios públicos; derivada de esta exclusión surge la pobreza, que se agrava cuando aumenta la vulnerabilidad relacionada con condiciones desfavorables de vida, trabajo y salud”.<sup>392</sup>

#### a) DERECHOHABIENCIA

517. La importancia de contar con servicios de salud integral crece cuando se trata de personas con discapacidad, en razón de que existen mayores necesidades contar con servicios de salud integrales, de asistencia y, en general, de todos los mecanismos de protección.

518. El sistema de salud del Distrito Federal está integrado por las instituciones de seguridad social (tal como el IMSS, el ISSSTE, y los servicios de seguridad social de Pemex, de la Secretaría de Defensa Nacional –Sedena– y la Secretaría de Marina –Semar–, cuya regulación es de competencia federal), instituciones privadas, el DIF-DF y las dependencias parte de la SS.

519. La población se divide entonces, en *personas aseguradas o derechohabientes*,<sup>393</sup> cubiertas por el esquema de seguridad social nacional, y *no aseguradas*, que reciben servicios de instituciones privadas, como clínicas, hospitales, el DIF-DF o unidades de atención o de la SS.<sup>394</sup> La materia de estudio de este apartado se centrará principalmente en el sistema público de salud del Distrito Federal, el cual se asienta principalmente sobre establecimientos hospitalarios.

520. Según datos del INEG, 60.8% de las personas con discapacidad del Distrito Federal es derechohabiente<sup>395</sup> y –de ese total– según institución de derechohabencia, 71.5% pertenece al IMSS, 26.1% al ISSSTE, 2.3% a Pemex, Sedena o Semar y 1.5% a otra institución.<sup>396</sup> Por lo tanto el 38.2% de la población que vivía en el Distrito Federal en el año 2000, es decir 63,901.6 personas,<sup>397</sup> no contaban con seguro social y debían acudir a instituciones que atienden a la población abierta o a instituciones privadas.

521. Sin embargo, hay que recordar que el subregistro existente en las estadísticas de ese instituto puede ser hasta de 80%,<sup>398</sup> por lo que las siguientes cifras se refieren sólo al porcentaje de población

<sup>392</sup> BM, “El Banco Mundial urge a atacar la pobreza en discapacitados (*sic*) en víspera del día internacional de personas con discapacidades”, comunicado de prensa núm. 2005/201/LAC, 2 de diciembre de 2004, Disponible en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSPANISH/0,,contentMDK:20288735~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568,00.html> (última visita 14 de abril de 2008).

<sup>393</sup> El INEG refiere que ésta “es la que se encuentra afiliada a instituciones de seguridad social y, por lo tanto, tiene garantizado el acceso a un conjunto de prestaciones entre las que se encuentran los servicios médicos”, INEG, p. 38.

<sup>394</sup> CDHDF, Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales. *El derecho a la salud en la ciudad de México*, México, 2006, p. 7.

<sup>395</sup> INEG, *Censo nacional de población y vivienda 2000*, op. cit., p.40.

<sup>396</sup> INEG, porcentaje de la población derechohabiente con discapacidad por entidad federativa según institución de derechohabencia, 2000. Disponible en: <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=mdis08&c=3157> (última visita el 2 de junio de 2008).

<sup>397</sup> Cabe recordar que según el *Censo nacional de población y vivienda de 2000*, el número de personas con discapacidad que habitaban en el Distrito Federal era de 159,754. Véase Población con discapacidad por entidad federativa según grandes grupos de edad, 2000. Disponible en: <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=mdis02&c=3169> (última visita el 2 de junio de 2008).

<sup>398</sup> Véanse párrafos 176 a 179 del presente informe.

que se considera tiene discapacidad. A pesar del subregistro, esta información refiere que 4 personas con discapacidad de cada 10 que viven en el Distrito Federal no cuentan con seguridad social.

522. También a partir de datos del INEG<sup>399</sup> se presentan en el cuadro II.4 los porcentajes de población de personas con discapacidad que reciben atención médica, por tipo de discapacidad, en los sistemas local y federal en el Distrito Federal:

**Cuadro II.4** Porcentajes de población con discapacidad derechohabiente de seguridad social por tipo de discapacidad

Tipo de discapacidad	Total de derechohabientes	IMSS Sedena y Semar	Issste institución	Pemex	Otra
Motriz	65.5	47.2	16.7	1.5	1.0
Mental	47.8	33.5	12.8	1.2	0.9
Visual	59.8	42.2	16.4	1.3	0.8
Auditiva	62.9	44.6	16.8	1.5	1.0
De lenguaje	44.3	32.5	10.7	0.8	0.7

523. Un aspecto preocupante que vale la pena resaltar es que se recabaron testimonios que delatan falta de sensibilización y actitudes discriminatorias por parte de prestadores y prestadoras de servicio de instituciones de seguridad social a nivel federal.

Testimonio de Maricruz Domínguez Díaz:<sup>400</sup>

Ella refirió que personal médico del IMSS, al atender a una persona con síndrome de Down, evitó comunicarse directamente con el paciente y optó por comunicarse con el familiar que lo acompañaba, por considerarlo incapaz de explicar su problema de salud, a pesar de tratarse de una persona de 35 años con altos niveles de independencia.

Otra situación que demuestra la falta de sensibilización y los prejuicios del personal de las instituciones de seguridad social es que uno de los testimonios recabados durante la investigación refiere que los médicos del ISSSTE "regañaron" a una mujer sorda por haberse embarazado, subrayando que era una "irresponsabilidad".

#### b) SISTEMA DE SALUD DEL DISTRITO FEDERAL

524. Aquellas personas con discapacidad que no son derechohabientes de sistemas de seguridad social tienen derecho a recibir los servicios médicos, de rehabilitación y de asistencia social que ofrece el Gobierno del Distrito Federal a través de su sistema de salud. A continuación se analizan los niveles de atención de estos servicios.

##### ➤ Servicios médicos

525. Un alto número de las familias encuestadas durante el estudio citado anteriormente, dijeron no tener acceso a servicios médicos, situación que se agudiza entre la población de zonas de muy alta marginalidad. "En el caso del nivel de marginación media es de 12%, en el de alta es de 10.6, pero en el caso de muy alta marginalidad los que no tienen servicios médicos alcanza un 38.6 por ciento".<sup>401</sup>

<sup>399</sup> INEG, Características de las personas con discapacidad motriz; -mental; -visual; -auditiva, -del lenguaje, Folletos, 2004.

<sup>400</sup> Intervención durante la Audiencia Pública Los Derechos de las Personas con Discapacidad, organizada por la CDHDF en el 2007. Véase n. 7, Introducción del presente informe.

<sup>401</sup> Alicia Molina (coord.), *El reto de la inclusión y atención integral de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en el Distrito Federal*, op. cit., p. 37.

526. Cabe subrayar que en la evaluación de la Secretaría de Salud federal se menciona que la mayoría de las instalaciones pertenecientes al sistema de salud del Distrito Federal fueron construidas antes de los años ochenta, y por lo tanto, su ubicación corresponde a la distribución de la población de aquel entonces. Esto se traduce en una falta de servicios en las zonas periféricas donde actualmente se concentra la mayoría de la población en situación de pobreza, como son las delegaciones sur-oriente, sur y sur-poniente del Distrito Federal.<sup>402</sup>

527. Según información de la SS, para responder a la demanda de servicios médicos integrales para las personas con discapacidad el Gobierno del Distrito Federal cuenta con la infraestructura de la SS<sup>403</sup> integrada por nueve hospitales generales,<sup>404</sup> diez hospitales pediátricos,<sup>405</sup> ocho hospitales materno-infantiles<sup>406</sup> y un hospital de especializaciones.<sup>407</sup> También la SS señala otras instancias como parte de su infraestructura, pero sólo las enlista sin especificar qué tipo de servicios o especialidades brindan.<sup>408</sup>

528. De las especialidades, servicios y consulta externa que ofrecen los hospitales antes citados, se reportan atención limitada a las personas con discapacidad. De todos los hospitales y de los 210 Centros de Salud que forman parte de la infraestructura de la SS, sólo el Centro de Salud Dr. Galo Soberrón y Parra reporta actividades dirigidas hacia la población con discapacidad ante el Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (Consejo Promotor). Este Centro de Salud informa que “solamente [cuenta] con un servicio de atención integral a personas con discapacidad que se apoya en el resto de las unidades de la red, así como otras instancias para otorgar servicio”.<sup>409</sup>

529. De acuerdo con lo reportado ante el Consejo Promotor, la SS ha ofrecido servicios de consulta externa, consulta odontológica, de psicología y de rehabilitación, a un total de 45,991 personas desde el año 2001 hasta el año de 2006.<sup>410</sup> Entre las deficiencias reportadas ante ese Consejo se reporta que “el personal que labora en las Unidades Operativas del Sector Salud no está lo suficientemente sensibilizado y capacitado en la atención integral de la población con discapacidad, lo cual se refleja en un trato inadecuado, falta de información, diagnósticos erróneos así como un deficiente control y seguimiento de los casos”.<sup>411</sup>

530. Otro aspecto importante a analizarse es el de la discapacidad mental o psicosocial. Lo primero que es oportuno mencionar es que, a pesar de que el marco legislativo obliga al Gobierno del Distrito

<sup>402</sup> Enrique Provencio y Pablo Yanes (editores), *La política social del Gobierno del Distrito Federal 2000-2006, Una valoración general*, 1ª ed., Secretaría de Desarrollo Social /Consejo de Desarrollo Social, noviembre de 2006, pp. 17-18.

<sup>403</sup> Véase página de SS, sección de red de hospitales: <http://www.salud.df.gob.mx/content/view/1081/70/> (última visita 10 de marzo de 2008).

<sup>404</sup> Hospital General Balbuena, Hospital General Dr. Gregorio Salas, Hospital General Iztapalapa, Hospital General Milpa Alta, Hospital General Dr. Rubén Leñero, Hospital General La Villa, Hospital General Xoco y el Hospital General Ticomán,

<sup>405</sup> Azcapotzalco, Villa Iztapalapa, Tacubaya, Moctezuma, Iztacalco, Peralvillo, Coyoacán, Legaria y San Juan de Aragón.

<sup>406</sup> Inguarán, Topilejo, Cuauhtepac, Dr. Nicolás M. Cedillo, Tláhuac, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa y Xochimilco.

<sup>407</sup> Hospital Dr. Belisario Domínguez.

<sup>408</sup> Véase página web de la SSDF, en la sección “Quiénes somos”/ Infraestructura / para más detalles: <http://www.salud.df.gob.mx/index.php?option=content&task=view&id=1265> (última visita el 2 de junio 2008).

<sup>409</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, op. cit., p. 80

<sup>410</sup> Esta cifra sólo se contempla hasta junio, es decir, durante un periodo de cinco años y medio y no incluye los servicios de rehabilitación que se retomarán en el apartado siguiente. Por lo tanto la cifra que se muestra refleja el total menos el subtotal de servicios de rehabilitación. *Ibid.*, p. 85.

<sup>411</sup> *Ibid.* p. 80.

Federal a prestar diversos servicios de salud mental, la red hospitalaria del Distrito Federal no cuenta con instalaciones para atender enfermedades psiquiátricas.<sup>412</sup>

531. El tema de la salud mental es un asunto que merece seria atención por parte de las autoridades locales, tanto para cumplir con su obligación de proveer dichos servicios como para asegurar que en las instalaciones no se cometan violaciones a los derechos humanos de las y los pacientes. Debe tomarse en cuenta que “el porcentaje de personas con discapacidad mental tiende al crecimiento en razón de las características de la vida en esta ciudad. La Subsecretaría de Salud Mental para el Distrito Federal calcula que una de cada seis personas padece una enfermedad mental y tendrá necesidad de acudir a tratamiento especializado en algún momento de su vida”.<sup>413</sup>

532. Ante la ausencia de servicios por parte del Gobierno del Distrito Federal se analizará brevemente los servicios prestados en los centros psiquiátricos de la Secretaría de Salud federal<sup>414</sup> a fin de identificar las deficiencias a ser tomadas en cuenta cuando la Secretaría de Salud del Distrito Federal preste estos servicios.

533. Los principales problemas que enfrenta la atención de salud mental en México son:<sup>415</sup>

- Infraestructura insuficiente, distribución inadecuada y de difícil acceso.
- Personal especializado insuficiente y mal distribuido en el territorio nacional.
- Carencia de recursos económicos para brindar un servicio adecuado en la infraestructura existente.

534. En un estudio realizado en diversas instituciones psiquiátricas a nivel nacional<sup>416</sup> se encontraron violaciones a derechos humanos generadas por ciertas prácticas cotidianas. Entre otras, hay violaciones a derechos como “la protección contra la detención arbitraria, la privación arbitraria de la libertad y seguridad personal y el derecho a ser ‘tratado en un ambiente lo menos restrictivo posible [...] que corresponda a las necesidades del paciente’, y el derecho al consentimiento informado. En algunas instituciones la falta de atención médica y psiquiátrica adecuada y la presencia de condiciones antihigiénicas ponen en peligro la vida de los pacientes además de ocasionar gran sufrimiento. También se encontraron casos de ‘trato inhumano y degradante’ en contravención al derecho internacional de derechos humanos.”<sup>417</sup>

<sup>412</sup> Información aportada oficialmente por la Secretaría de Salud del Distrito Federal durante la elaboración del *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*.

<sup>413</sup> Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, op. cit., p. 783, párrafo 3430, tercer punto.

<sup>414</sup> Los centros psiquiátricos que dan atención a las personas con discapacidad ubicados en el Distrito Federal son: los hospitales psiquiátricos Fray Bernardino Álvarez, Dr. Samuel Ramírez Moreno y el Hospital Psiquiátrico Infantil Dr. Juan N. Navarro; tres Centros Comunitarios de Salud Mental (Iztapalapa, Zacatenco y Cuauhtémoc); el Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía Manuel Velasco Suárez (El instituto lleva a cabo estudios y atención de las enfermedades neurológicas y realiza tratamientos e investigación neuroquirúrgica) y el Instituto Nacional de Psiquiatría Dr. Ramón de la Fuente Muñiz (es un organismo de tercer nivel de atención, coordinado por la Secretaría de Salud, cuyas funciones están encaminadas, principalmente, a la investigación, la enseñanza y la atención a pacientes psiquiátricos). Véase Secretaría de Salud federal, página web de Servicios de Atención Psiquiátrica, sección Antecedentes, <http://sap.salud.gob.mx>. También véase página web del Instituto Nacional de Psiquiatría, <http://www.inprf.org.mx/>.

<sup>415</sup> Secretaría de Salud, 2001, *Programa de acción: salud mental*, capítulo IV, p. 59. Disponible en: [http://sersame.salud.gob.mx/progaccio\\_sm.htm](http://sersame.salud.gob.mx/progaccio_sm.htm) (visitada el 11 de octubre de 2008).

<sup>416</sup> Específicamente en el Distrito Federal, el Hospital Fray Bernardino Álvarez y dos Casas de Protección Social para personas desamparadas con discapacidad mental. Cfr. Mental Disability Rights International, 2000, *Derechos humanos & Salud mental en México*, septiembre, Washington D. C., EUA.

<sup>417</sup> *Ibid.*, p. 27.

535. Otras de las deficiencias encontradas son la carencia de medicamentos y de trato digno; la negación de medicamentos y el proporcionar medicamentos con mayores efectos secundarios.<sup>418</sup> Tampoco existen áreas de servicio de salud mental en los hospitales general y cuando una persona con esta discapacidad llega a este tipo de instalaciones, en la mayoría de las ocasiones no se le atiende.<sup>419</sup>

536. Por otra parte la institucionalización representa un estigma que acompañará a la persona de por vida y cuya eficacia es cuestionada por los resultados obtenidos, particularmente en contraposición a los de las experiencias de externación que se llevan a cabo en varios países. De ahí la insistencia de la Convención porque las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir dónde y con quién vivir, “y no se vean obligadas a vivir con arreglo a un sistema de vida específico”, a la vez que dispongan de los apoyos necesarios para facilitar su inclusión en la vida comunitaria y para evitar su aislamiento o separación de ésta.<sup>420</sup>

El testimonio de Felipe<sup>421</sup> evidencia prácticas de internamiento forzoso.

Relata que, en una ocasión en que su madre estuvo internada, del DIF le dijeron que debía ir a buscarla porque la daban de alta; en lugar de eso, lo internaron a él. “Me acompañaron unos enfermeros en un coche con mi hermana [tutora], y ya al llegar al estacionamiento del hospital, me dijeron que tenía que ir a fuerza a acompañar a mi hermana adentro del hospital. Pero yo les dije que no, que no quería entrar al hospital. Me dijeron que era a fuerza [...] cuando llegué, pues no estaba mi mamá, todo fue un engaño [...] ya estaban haciendo [...] como una inscripción para que me volvieran a internar, y aunque me negué [...] pues no me pude escapar, pues si tratas de escapar la policía te detiene”.

Felipe también relata situaciones de prácticas que pueden constituir tortura y tratos inhumanos y degradantes:

“Me amarraban a la fuerza y me inyectaban cuando yo estaba amarrado [...] los enfermeros son muy mentirosos, son muy serios, muy rudos. Porque uno les pregunta algo, [...] te dicen que no molestes; así cosas de indiferencia, como maltrato [...] La última vez yo estaba muy alterado, muy nervioso, porque yo ya quería salir, [...] siempre me decían ya vas a salir, ya vas a salir me decían los doctores pero a la mera hora no. [Pero] no podía enojarme con los doctores porque sentía que me iban a, no sé, a amarrar, o a darme otra medicina”.<sup>422</sup>

El testimonio de Saúl<sup>423</sup> denuncia prácticas de experimentación de medicamentos que se realizaron sin la autorización con plena conciencia de los efectos secundarios: “Iban a probar una nueva medicación para la esquizofrenia, ellos experimentaron conmigo, luego la lanzaron al mercado. Yo firmé, pero tuvo efectos que no me habían avisado”.

537. Estos testimonios refieren situaciones, que tal como se señaló con anterioridad, constituyen una forma de tortura de acuerdo con el relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes de la ONU.

538. Por último, cabe mencionar que otro lugar común de aislamiento de las personas con discapacidad mental o psicosocial son los reclusorios. También ahí se dan situaciones de maltrato y violaciones a los derechos humanos. La CDHDF registró un total de 258 personas con discapacidad mental en los diferentes centros de reclusión del Distrito Federal,<sup>424</sup> quienes, en principio, no deberían purgar penas en las prisiones, sino en centros especializados donde se les brinde la atención que requieren.

<sup>418</sup> Información aportada por María Luisa Rascón, representante de la organización Voz Pro Salud Mental.

<sup>419</sup> *Idem*.

<sup>420</sup> Artículo 19, párrafos a) y b), Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

<sup>421</sup> Felipe fue diagnosticado con esquizofrenia; tiene 26 años y una licenciatura trunca en psicología. Tuvo tres internaciones en instituciones psiquiátricas. Su madre también tiene esquizofrenia y estuvo internada. Su hermana es tutora de ambos. Testimonio recabado durante la investigación del presente informe, de marzo a septiembre de 2007.

<sup>422</sup> *Idem*.

<sup>423</sup> De 36 años, con diagnóstico de esquizofrenia, cursó quinto semestre de técnico en administración turística. Testimonio recabado durante la investigación del presente informe, entre los meses de marzo a septiembre de 2007.

<sup>424</sup> *Ibid.*, p. 291. Reclusorio Preventivo Varonil Norte (71 personas) y el Sur (28 personas), Reclusorio Preventivo Varonil Oriente (64 personas), Penitenciaría (23 personas), Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla (ninguna persona), Centro Femenil de

539. Por otra parte, es de notar la falta de relación entre los problemas identificados, las soluciones y las metas de la planeación estratégica de la SS para el año 2015 relativa al derecho a la salud de las personas con discapacidad. En la planeación de la Coordinación de Atención Prehospitalaria y Desastres<sup>425</sup> se incluye la “elevada discapacidad” (sin especificar que tipo de discapacidad) entre los problemas a ser resueltos. La meta que se plantea es la de “reducir la discapacidad por accidentes, violencia y agudización de padecimientos crónicos”. De acuerdo a la estrategia, esto se logrará mejorando la atención al mayor número de pacientes en condiciones de urgencia médica, en el menor tiempo posible, eficientando al máximo los recursos. Los recursos que esta Coordinación tiene para cumplir con este plan estratégico son: sistemas de radiocomunicación, ambulancias nuevas de cuidados intensivos y para traslados interhospitalarios.<sup>426</sup>

540. Las deficiencias en esta planeación son ejemplo de las fallas de las entidades públicas para realizar acciones institucionales que respondan a las necesidades de las personas con discapacidad. Tal como se plantea, se evidencia que esta estrategia no podrá resolver el problema de la subatención, de las deficiencias y ausencias señaladas de los servicios. Tampoco se consideran métodos para garantizar –mediante diseños universales, ajustes razonables y ampliación de cobertura– que las personas con discapacidad puedan hacer uso de todos los servicios del sistema de salud, como usuarias de pleno derecho.

#### ➤ Rehabilitación

541. La rehabilitación tiene un papel preponderante en la normatividad local y por tanto en los servicios del sistema de salud. Sin embargo, concederle el lugar central desde una visión médico reparadora contraría los principios de la Convención, pues lo que hace verdaderamente posible la inclusión y el desarrollo de una persona con discapacidad en la sociedad no es solo el tratamiento rehabilitatorio, sino la conjunción de múltiples factores sociales, culturales, económicos, entre los que influye de manera muy importante la eliminación de las barreras presentes en la sociedad.

542. Según datos de la SS<sup>427</sup> se ofrecen servicios de rehabilitación en diferentes hospitales: cinco de los diez hospitales pediátricos ofrecen diferentes servicios relacionados con rehabilitación,<sup>428</sup> uno de los siete hospitales materno infantiles ofrece servicio de estimulación temprana<sup>429</sup> y ninguno refiere servicio de rehabilitación. Tres de los nueve hospitales generales y de especialidades ofrecen servicios de rehabilitación.<sup>430</sup>

543. El DIF-DF cuenta con siete Unidades Básicas de Rehabilitación (UBR), cinco operadas por el DIF en las delegaciones: Álvaro Obregón (Gustavo A. Madero), Azcapotzalco, Centro de Integración para

---

Readaptación Social de Tepepan (23 personas), Cevarepsi (48 personas), Ceresova (ninguna persona), Centro de Ejecución de Sanciones Penales Varonil Norte (una persona), y el Oriente (ninguna persona).

<sup>425</sup> Véase Sección de planeación estratégica de la SSDF en su página web, última modificación fue realizada en junio de 2007. Disponible en: <http://www.salud.df.gob.mx/content/view/1251/38/> (última visita el 10 de marzo de 2008).

<sup>426</sup> *Idem.*

<sup>427</sup> Véase página web de la SS, sección de catálogo de servicios: <http://www.salud.df.gob.mx/content/view/998/20/>

<sup>428</sup> Aunque según Discapinet, los que ofrecen servicios de rehabilitación son tres: Hospital Rubén Leñero, Hospital General La Villa y Hospital General Xoco. Legaría: Neurología, Estimulación Temprana, Rehabilitación y Terapia del Lenguaje; Iztapalapa: Paidopsiquiatría, Estimulación Temprana y Terapia del Lenguaje, Peralvillo: Estimulación Temprana y Terapia del Lenguaje, Tacubaya: Rehabilitación; Iztacalco: Rehabilitación. Véase Discap@cinet, sección de servicios de rehabilitación. Disponible en: [http://www.discapinet.gob.mx/wb2/eMex/eMex\\_Centros\\_de\\_Rehabilitacion](http://www.discapinet.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Centros_de_Rehabilitacion) (última visita: 2 de junio de 2008).

<sup>429</sup> El Hospital Inguarán.

<sup>430</sup> G. Salas, Rubén Leñero, La Villa.



Personas con Discapacidad Cuauhtepc, Milpa Alta, Tláhuac; y dos en convenio y operados por las delegaciones Cuauhtémoc y Cuajimalpa.<sup>431</sup>

**Cuadro II.5** Centros o servicios de rehabilitación en el Distrito Federal de los sistemas federal y local<sup>432</sup>

Centros de servicios de rehabilitación	Número
DIF	4
DIF-DF	7
IMSS	11
ISSSTE	6
Pemex	2
Salud Pública del Distrito Federal	3
Dependientes de la Secretaría de Salud federal	24 (3 psiquiátricos: 2 de agudos y uno infantil) 1 Instituto Nacional de Rehabilitación <sup>433</sup>
Sedena <sup>434</sup>	1
SEP <sup>435</sup>	1 Instituto Nacional de Rehabilitación de Personas Ciegas y Débiles Visuales
Semar <sup>436</sup>	1
Servicio de Rehabilitación de Asistencia Privada	12
Asociaciones de personas con discapacidad (que ofrecen servicio de rehabilitación)	84

544. En el Informe Balance 2001-2006 del Consejo Promotor, se indica que la población atendida o beneficiada en las Unidades Básicas de Rehabilitación (UBR), entre 2001 y 2006,<sup>437</sup> fue de un total de 61,453 personas,<sup>438</sup> es decir en promedio 10,242 personas por año. Esta cifra es indicativa de una atención deficitaria, al compararla con los estimados de población con discapacidad en el Distrito Federal según la OMS —es decir 10% de la población equivalente a 870,000 personas—, e incluso sobre los datos subvaluados del INEG de 159,754 personas en el año 2000, así como también con el número de personas residentes en el Distrito Federal no afiliadas a los sistemas de seguridad social, un estimado de 63,902 personas.

**Cuadro II.6.** Personas atendidas en UBRs del 2001 al 2006

Año	2001	2002	2003	2004	2005	2006 <sup>439</sup>	Total
Población atendida o beneficiaria	15,448	12,098	11,145	7,526	7,618	7,618	61,453

545. En el cuadro se puede apreciar una dramática disminución en el número de personas atendidas, en el orden cercano a 50% en los últimos tres años respecto de 2001,<sup>440</sup> al pasar de un total de

<sup>431</sup> Véase página web de SS, sección de la Dirección Ejecutiva de Apoyo a Personas con Discapacidad/Unidades básicas de rehabilitación. Fuentes: [http://www.dif.df.gob.mx/discapacidad/Detectar\\_y\\_Atender\\_a\\_Personas\\_con\\_Discapacidad\\_en\\_Unidades\\_Básicas\\_de\\_Rehabilitación](http://www.dif.df.gob.mx/discapacidad/Detectar_y_Atender_a_Personas_con_Discapacidad_en_Unidades_Básicas_de_Rehabilitación) (última visita el 22 de diciembre de 2008).

<sup>432</sup> Elaboración propia según datos de Discapacinet. Disponible en: <http://www.discapacinet.gob.mx/>.

<sup>433</sup> El INR cuenta entre sus especialidades: rehabilitación, ortopedia, comunicación humana, medicina del deporte. Disponible en: <http://www.inr.gob.mx/esp.htm> (última visita el 2 de junio de 2008).

<sup>434</sup> Secretaría de la Defensa Nacional.

<sup>435</sup> En la página del DIF aparece dependiente de esa institución bajo el nombre: Centro Nacional Modelo de Atención, Investigación y Capacitación para la Rehabilitación e Integración de Personas Ciegas y Débiles Visuales. Disponible en: <http://www.dif.gob.mx/centrorehabilitacion/default.asp?id=9&mnu=7> (última visita el 2 de junio de 2008).

<sup>436</sup> Secretaría de Marina.

<sup>437</sup> No hay aclaración sobre qué implica la atención o el beneficio.

<sup>438</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, op. cit., p. 22.

<sup>439</sup> Corte agosto 2006.

<sup>440</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, op. cit., p. 22.

15,448, en ese año, a un total de 7,526 personas en 2004 y 7,618 personas en los años de 2005 y 2006. Esto sin considerar que el crecimiento poblacional necesariamente implicaría un potencial aumento de la demanda.

546. En el caso de la cifras de atención a niños y niñas que requieren rehabilitación, se encontró que el DIF-DF cubre una demanda de 5.2% de población con discapacidad del Distrito Federal que pertenecen a una población con nivel de marginalidad media, e igual porcentaje de la población de marginalidad alta.<sup>441</sup>

547. Además es relevante mencionar que se han reportado deficiencias importantes en las UBR del DIF-DF que involucran la contratación de personal no debidamente capacitado para atender a personas con discapacidad.

El testimonio de Candelaria<sup>442</sup> ejemplifica la falta de capacidad del personal de rehabilitación:

“Ahorita tenemos el caso de una mujer con más de 40 años que se está rehabilitando en una UBR del DIF-DF y nos comentaba que allí tienen muchas carencias de recursos [...] me dice que mandaron a una joven para darle terapia que se dedica a ser masajista, pero que no es terapeuta. Entonces ¿le va a poder dar rehabilitación si no conoce nada de anatomía, funcionalidad ni nada de eso?, entonces yo pienso que es un mal manejo de recursos humanos ¿por qué entró allí si no está calificada para brindarle atención? Inclusive, a veces nosotros como madres, que les hacemos las terapias a nuestros hijos, conocemos más que el personal que ellos tienen allí contratado. Eso es grave”.

548. Otro aspecto preocupante es que de acuerdo con lo denunciado públicamente en la Audiencia Pública, “los centros de rehabilitación existentes no cuentan con un equipo multidisciplinario”.<sup>443</sup>

#### ➤ Asistencia social

549. En cuanto a los servicios de asistencia social, el Gobierno del Distrito Federal opera el Programa Apoyo Económico a Personas con Discapacidad a través del DIF-DF Este es un “programa propuesto e instrumentado [...] como parte de su política de asistencia social, dirigido a compensar la situación de desventaja social de las personas con discapacidad, principalmente de escasos recursos económicos. En el programa se atiende a personas con discapacidad permanente de 0 a 69 años beneficiarios y consiste principalmente en un apoyo económico de \$757.50 a 70,688 personas con discapacidad”.<sup>444</sup>

550. Al verificarse las condiciones de asignación del apoyo económico, se puede detectar la ausencia de mecanismos que aseguren que sea asignado a las personas con discapacidad con más necesidades económicas. No parece haber un sistema de trabajo social que evalúe las condiciones de vida de las personas que solicitan el apoyo, ni se hace mención de criterios básicos para solicitarlo, más que ser una persona con discapacidad.

<sup>441</sup> Alicia Molina (coord.); *El reto de la inclusión y atención integral de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en el Distrito Federal*, op. cit., p. 38.

<sup>442</sup> Directora de la organización Miel que vino del cielo, A. C. Testimonio recabado durante la investigación del presente informe, entre marzo a septiembre de 2007.

<sup>443</sup> Intervención de Marco Antonio Hernández Hernández, representante de Libre Acceso, A. C.

<sup>444</sup> Véase página del DIF-DF en la sección de los Programas de la Dirección Ejecutiva de Apoyo a las Personas con Discapacidad. Disponible en: <http://www.dif.df.gob.mx/discapacidad/aeconomico.html> (última visita el 11 de marzo de 2008).

## c) CAUSAS DE DISCAPACIDAD EN EL DISTRITO FEDERAL: DIAGNÓSTICO Y PREVENCIÓN

551. El 70.5% de las causas de discapacidad entre los y las niñas del Distrito Federal se relacionan con el nacimiento. Las discapacidades que tienen su origen al nacimiento son: la discapacidad intelectual (81%), la discapacidad motriz (75.1%), la mixta (74.5%), la auditiva (71.3%) y la visual (61.8%).<sup>445</sup> Entre las situaciones de riesgo más frecuentes están: los riesgos genéticos, la prematurez, el retardo en el crecimiento intrauterino, enfermedades y accidentes.<sup>446</sup> La mayoría de ellas son situaciones de salud previsibles, si se detectan tempranamente y se atienden de manera oportuna. Esto hace urgente reducir los tiempos entre la detección, el diagnóstico y la atención.

552. El porcentaje de personas con discapacidad por nacimiento disminuye o aumenta, dependiendo de las condiciones socioeconómicas. El porcentaje aumenta entre niñas y niños que viven en zonas de “marginación media (76.3%), disminuye un poco para marginación alta (73.6%) y desciende significativamente hasta 61.7% en marginación muy alta”.<sup>447</sup> La hipótesis que explica estas diferencias “es que esta disminución está vinculada a la falta de servicios médicos que se acentúa de manera importante en marginación muy alta. En este estrato hay menos discapacidad al nacimiento porque los niños más frágiles tienen menos posibilidades de sobrevivir si no cuentan con infraestructura médica eficiente”.<sup>448</sup>

553. Las enfermedades originan 16.1% de las discapacidades en promedio. Analizando esto en cada nivel de marginalidad, es de resaltar que hay una tendencia ascendente que indica que “a mayor marginación, menor atención médica y mayor número de enfermedades que causan discapacidad. En la marginación media el porcentaje es de 13.6%, en la alta de 15% y en la muy alta llega a 20.3%”.<sup>449</sup>

554. Se encontró que las enfermedades generadoras de discapacidad son diversas. “La discapacidad intelectual está asociada a fiebres altas, meningitis, convulsiones, virus y problemas bronco respiratorios. La discapacidad mixta tiene como origen: fiebres altas, meningitis, convulsiones. La discapacidad motora: fiebres altas, meningitis, infecciones, polio y factores hereditarios. La discapacidad visual muestra correlación alta con diabetes”.<sup>450</sup> También se concluyó que el “grado de desnutrición, así como las condiciones de vivienda implican la incidencia de enfermedades, que cuando no son atendidas a tiempo, evolucionan hacia cuadros muy severos que dejan secuelas incapacitantes”.<sup>451</sup>

555. Finalmente, otras causas de discapacidad detectada entre menores de edad son los accidentes. Los accidentes solamente son generadores de 0.2% en el nivel de marginación media, 0.6 en alta y aumenta hasta 4% en marginación muy alta.<sup>452</sup> La mayor incidencia de accidentes que derivan en discapacidad está relacionada con algunas características de las familias, entre las que se mencionan el que trabaje mayor número de sus integrantes, el que sea de tipo compuesto, y el que la supervisión de los niños y niñas sea laxa o nula.<sup>453</sup>

<sup>445</sup> Alicia Molina (coord.); *El Reto de la Inclusión y Atención Integral de Niños, Niñas y Jóvenes con Discapacidad en el Distrito Federal*, op. cit., p. 38. *Idem.*

<sup>446</sup> *Ibid.*, pp. 29-31.

<sup>447</sup> *Ibid.*, p. 26.

<sup>448</sup> *Idem.*

<sup>449</sup> *Ibid.* p. 28.

<sup>450</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>451</sup> *Idem.*

<sup>452</sup> *Idem.*

<sup>453</sup> *Idem.*

556. Ante estas causas de discapacidad hay que valorar la eficiencia en la prevención y detección de las discapacidades. Uno de los grandes problemas es la deficiencia de las autoridades para detectar tempranamente las enfermedades que generan discapacidades y su atención oportuna, situación que es más frecuente en sectores con niveles de marginación altos. Esto se refleja en la siguiente información:<sup>454</sup>

**Cuadro II.7** Detección y diagnóstico de discapacidades por clase social

Detección y diagnóstico		Intelectual	Motora	Visual	Auditiva	Lenguaje	Mixta	
Nivel de marginación	Media	Edad de detección	2.4	3.7	4.9	2.8	.8	3.2
	Alta	Tiempo en que fue diagnosticado	6.6	7.0	6.0	6.6	3.8	7.3
		Edad de detección	4.3	6.1	8.5	5.4	3.6	4.9
		Tiempo en que fue diagnosticado	10	10.4	9.4	10.4	9.3	10

557. En relación con este punto, es significativo que la Dirección Ejecutiva de Apoyo a las Personas con Discapacidad del DIF-DF reportó ante el Consejo Promotor que reconoce que “la causa más frecuente de discapacidad entre los niños y las niñas de zonas marginadas del Distrito Federal tiene su origen en el nacimiento, por infraestructura deficiente y por falta de servicios y de atención médica oportuna”.<sup>455</sup> De igual manera, el documento en mención señala que “otra causa importante de la discapacidad son las enfermedades no diagnosticadas o no atendidas adecuada y oportunamente, consecuencia a su vez de la falta de servicios accesibles de prevención y atención a la salud”.<sup>456</sup>

558. Entre las razones que dan las personas con discapacidad sobre la detección y atención tardía están: la ausencia de información de la población sobre los servicios, la lejanía de los centros de atención y la falta de recursos económicos. Las razones que aluden las instituciones para justificar estas deficiencias son la falta de recursos financieros y humanos, y la concepción limitada de que la discapacidad sólo requiere servicios de rehabilitación, entre otras.<sup>457</sup>

El siguiente testimonio de Candelaria<sup>458</sup> ejemplifica las consecuencias de las deficiencias en la detección temprana de enfermedades generadoras de discapacidades:

“De por lo menos 300 familias que yo conozco de nuestra institución, solamente a una le han diagnosticado oportunamente mielomeningocele<sup>459</sup> para poder decidir que naciera por cesárea. Los demás, todos fuimos por parto normal ¡imagínate qué gravedad! No cuentas con equipo de ultrasonido de alta resolución, y si lo llegas a contar, los técnicos o no tienen la experiencia o quizá no son técnicos, tienen otra carrera y están ahí sin poder dar diagnósticos adecuados”.

<sup>454</sup> *Ibid.*, p. 30. El motivo por el cual no se incluye el nivel de marginación muy alta en este cuadro, y en otros análisis o comparaciones es porque la base de datos de discapacidad y vivienda no fueron totalmente compatibles.

<sup>455</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, *op. cit.*; p. 18.

<sup>456</sup> *Ibid.*, *op. cit.*, p. 18.

<sup>457</sup> *Ibid.* p. 80.

<sup>458</sup> Directora de la organización Miel que vino del cielo, A. C., *op. cit.*

<sup>459</sup> Es un defecto de nacimiento en el que la columna vertebral y el conducto raquídeo no se cierran antes del nacimiento. Esta afección es un tipo de espina bífida. Se puede evitar con el consumo de ácido fólico antes del embarazo y debido a la fragilidad del recién nacido es recomendable extremar cuidados antes y después del nacimiento para evitar daños mayores. La evaluación prenatal puede ayudar a diagnosticar esta afección. Durante el primer trimestre, las mujeres embarazadas pueden hacerse un examen de sangre llamado examen triple. Este examen detecta mielomeningocele, síndrome de Down y otras enfermedades congénitas en el bebé. La mayoría de las mujeres que llevan en su vientre un bebé con espina bífida tendrán niveles más altos de lo normal de una proteína llamada alfafetoproteína (AFP) materna. Un mielomeningocele usualmente se puede corregir con cirugía. Con tratamiento, la expectativa de vida no se ve gravemente afectada. El daño neurológico con frecuencia es irreversible. Para más información consultar Medlineplus, disponible en: <http://www.nlm.nih.gov/medlineplus/spanish/ency/article/001558.htm> (visitada el 3 de junio de 2008).

559. Una medida que podría ayudar a contrarrestar la lejanía de los centros de atención médica es la implementación del sistema de Medibús, anunciada en noviembre de 2007. Consiste en seis unidades de atención general y dos unidades de atención especializada, que tienen por finalidad mejorar la disponibilidad de los servicios médicos en las zonas más marginadas de la ciudad.<sup>460</sup> Los resultados de este programa tendrán que ser valorados en el futuro.

560. En cuanto a la población con discapacidad adulta es importante mencionar que se ha detectado una probable relación directa entre el incremento de la presencia de los diversos tipos de discapacidad y la edad avanzada. Los datos del último censo realizado a nivel nacional<sup>461</sup> revelan que el número de personas con discapacidad aumenta significativamente entre las personas adultas mayores, ya que 11 de cada 100 personas presentaron alguna discapacidad. Esta cifra es cinco veces más alta que las cifras de otros grupos de edad.<sup>462</sup> El tipo de discapacidad más frecuente entre los adultos mayores fue la motriz (55.1%), seguida de la visual (30.5%) y la auditiva (21%).<sup>463</sup> La causa de la mayoría de estas discapacidades se atribuyen a la edad avanzada (89.3%) y a las manifestaciones de enfermedades crónico-degenerativas.<sup>464</sup>

561. En relación a este punto es relevante agregar que el envejecimiento de la población del Distrito Federal es una constante. En el año 2000, el censo de población registró que 9.85% de la población del Distrito Federal, es decir 859,438, eran personas adultas mayores, predominando la presencia de las mujeres con 58%.<sup>465</sup> De acuerdo con las proyecciones del Consejo Nacional de Población (Conapo), se espera que, para el año 2010, el 11.53% de la población capitalina será adulta mayor, 16.04% en 2020 y 21.31% en 2030.<sup>466</sup>

562. Aunque no se cuenta con cifras específicas de personas adultas mayores con discapacidad en el Distrito Federal, es relativamente simple deducir que, de cumplirse las estimaciones del Conapo en cuanto al envejecimiento poblacional de la ciudad, al aumentar la población de personas adultas mayores aumentará el número de personas con discapacidad, ya que la edad es la primera causa de discapacidad entre este grupo de población. Por lo tanto será necesario adaptar las políticas públicas en materia de salud para poder prevenir y atender la discapacidad entre personas adultas mayores.

#### d) EL SECTOR PRIVADO Y LOS SERVICIOS DE SALUD A PERSONAS CON DISCAPACIDAD

563. Ante un contexto de desfinanciamiento, fragmentación y disminución de la capacidad de respuesta de las instituciones públicas de salud, el Gobierno Federal ha respondido con la promoción del

<sup>460</sup> Comparecencia del secretario de Salud del Gobierno del Distrito Federal, Dr. Manuel Mondragón y Kalb, ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, IV Legislatura". Información aportada al Comité Coordinador de la Elaboración del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, por Sandra Quintanar Díaz de León, enlace en materia de Derechos Humanos de la Secretaría de Salud del Distrito Federal, el 16 de noviembre de 2007.

<sup>461</sup> Se utiliza información nacional, ya que no se pudo localizar información específica sobre personas adultas mayores con discapacidad en el Distrito Federal.

<sup>462</sup> 1.6% de niños y niñas de 0 a 14 años tenían algún tipo de discapacidad, en lo que respecta a los jóvenes de entre 15 y 29 años, uno de cada cien declaró tener algún tipo de discapacidad y dos de cada 100 adultos de entre 30 y 59 años. Véase: INEG, *Las personas con discapacidad en México: una visión censal*, 2004, México, p. 29.

<sup>463</sup> *Idem*.

<sup>464</sup> *Ibid.*, pp. 30 y 32.

<sup>465</sup> Conapo, *Envejecimiento de la población en México, reto del siglo XXI*, México, julio, 2004, p.28.

<sup>466</sup> Conapo, Índices demográficos para adultos mayores, diciembre, 2002, disponible en <http://www.conapo.gob.mx/micros/anciano/adultmay.xls> (última visita el 17 de diciembre de 2008).

sector privado como la solución a los problemas de atención a la salud, y ha restringido su actuación a la regulación de las actividades de los agentes administradores de fondos y prestadores de servicios, y a la implementación de programas tendientes a garantizar un mínimo de servicios para los más pobres.<sup>467</sup>

564. De acuerdo con el marco legislativo local analizado anteriormente, el Gobierno del Distrito Federal tiene la obligación de supervisar la prestación de servicios de salud privados, entre los que se deben encontrar los que prestan las organizaciones de la sociedad civil, así como los centros residenciales alternativos de empresas privadas, básicamente para personas adultas mayores.

565. Además tiene la obligación de proteger y garantizar el goce del derecho de manera equitativa para todas las personas, especialmente a las personas que han sido discriminadas, tal como las personas con discapacidad. En este sentido la restricción a la venta de servicios de las aseguradoras privadas es un tema importante por la vulneración que implica al derecho de igualdad de oportunidades y la no discriminación. Y aunque es de competencia federal, es necesario incorporarlo dentro de las opciones disponibles de atención del derecho a la salud.

566. Al revisar las políticas empleadas por la mayoría de las aseguradoras privadas, se ha detectado claramente que éstas tienen prácticas discriminatorias al negarse a contratar seguros con personas con discapacidad. El Conapred,<sup>468</sup> al estudiar los seguros de carácter personal (de vida y accidentes y enfermedades),<sup>469</sup> analiza la relación entre el contrato y la discapacidad en sus dos aspectos: como riesgo a asegurar y como atributo del sujeto que contrata. Para efectos del informe es relevante el análisis y las conclusiones sobre el segundo.

567. Según el Conapred, el tratamiento que las empresas dan a los seguros de carácter personal varía; sin embargo, el documento señala que la mayoría enumera una lista de enfermedades o condiciones de discapacidad que quedan excluidas de la cobertura de seguros, por lo cual las personas no podrían acceder a ellos o lo harían con primas más caras.<sup>470</sup> “La mayoría de las cuarenta y seis aseguradoras que se estudiaron excluye expresamente los tratamientos relativos a lo visual, auditivo, psicológico y psiquiátrico. Así también excluyen las llamadas enfermedades preexistentes”.<sup>471</sup>

568. Sólo una institución ofrece un seguro de “larga dependencia” en la que la persona “contará con servicios de enfermería o rehabilitación cuando requiera asistencia de otra persona para realizar actividades tales como moverse, asearse, vestirse alimentarse, ir al baño”.<sup>472</sup>

569. El documento comprueba la existencia de prácticas discriminatorias en la oferta de las aseguradoras. Finalmente propone una agenda que “posibilite [...] normas que garanticen el tratamiento igualitario y la igualdad de oportunidades”.<sup>473</sup>

<sup>467</sup> Secretaría de Salud del Distrito Federal, Programa de Salud 2002-2006, México, agosto de 2002, p. 9.

<sup>468</sup> Millán, Rodolfo, *Discriminación hacia las personas con discapacidad por parte de las empresas aseguradoras en México*, México, Conapred, diciembre 2006, Colección Estudios 2006, documento de trabajo: E-18 -2006. Disponible en: <http://www.conapred.org.mx/Noticias/noticiasTextos/imgmmedia/E-18-2006.pdf> (última visita el 3 de junio de 2008).

<sup>469</sup> *Ibid.*, p. 55.

<sup>470</sup> *Ibid.*, pp. 102-110.

<sup>471</sup> *Ibid.*, p. 109.

<sup>472</sup> *Ibid.*, p. 113.

<sup>473</sup> *Ibid.*, p. 4.

## e) PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO DEL DISTRITO FEDERAL 2007-2012

570. El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012 del Gobierno del Distrito Federal no contempla acciones especialmente enfocadas al goce del derecho a la salud de las personas con discapacidad. Este programa reconoce siete ejes: equidad, seguridad y justicia expedita, economía competitiva e incluyente, intenso movimiento cultural, desarrollo sustentable y de largo plazo, y nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida para todos.

571. El tratamiento de cada uno de los ejes tiene tres perspectivas transversales: Equidad de género, Ciencia y tecnología y Desarrollo de la vida pública en la ciudad. En el eje 2. Equidad, existe un apartado “Discapacitados” (*sic*) en el que hace una breve referencia a educación y accesibilidad; entre las estrategias propone abatir la desigualdad “en particular de los grupos vulnerables [...] como [...] las personas con capacidades diferentes” (*sic*).<sup>474</sup> En el apartado de Salud, hace referencia a la construcción de un sistema de atención en materia de salud mental.

572. Es relevante analizar en este apartado el presupuesto en materia de salud para el Distrito Federal. El Presupuesto de Egresos del Distrito Federal no cuenta con partidas etiquetadas lo que no permite señalar la asignación del gasto público para el desarrollo e instrumentación de políticas en el área de salud y derechos de las personas con discapacidad.<sup>475</sup> Éstas se hallan expresadas en los programas como acciones dependientes de organismos de distintos niveles y sectores de gobierno, pero no se reflejan en una mención explícita de recursos.

573. La mayor parte del gasto etiquetado y dirigido para las personas con discapacidad en el presupuesto del Distrito Federal es de corte asistencialista ya que se destina al pago de becas o subsidios a personas con discapacidad (aún cuando no parece haber un sistema de base de datos o registro de personas con discapacidad en la mayoría de las delegaciones). En el Programa Integrado Territorial para el Desarrollo Social 2006, se asignó al Programa de Becas de 70 mil 688 personas con discapacidad la cantidad de \$613,289 pesos. Asimismo, el Programa de Equidad en la Ciudad 2007 (inversión y financiamiento), contempló beneficiar al mismo número de personas con discapacidad pero con un presupuesto de \$642,554.<sup>476</sup>

574. No se encontraron otros rubros presupuestales dirigidos a este sector de la población, aunque es importante aclarar que hay rubros dirigidos a otros sectores de la población en situación de vulnerabilidad, entre los que podría incluir a personas con discapacidad, tales como personas adultas mayores, niños y niñas en condición de pobreza entre otros.

575. La política presupuestaria no parece priorizar la salud de las personas con discapacidad, en vista de los recursos que asigna a políticas y programas de calidad. Tampoco es posible evaluar los presupuestos, dada la ausencia de políticas y programas de salud con objetivos y metas predefinidas.

<sup>474</sup> GDF, Programa General de Desarrollo 2007-2012. Eje 2 Equidad. Estrategias. Disponible en: [http://www.df.gob.mx/jefatura/jefe\\_gobierno/programa\\_gral/eje2/estrategias.html](http://www.df.gob.mx/jefatura/jefe_gobierno/programa_gral/eje2/estrategias.html) (última visita el 3 de junio 2008).

<sup>475</sup> Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, *Decreto de presupuesto de egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2008*, 26 de diciembre de 2007.

<sup>476</sup> Cfr: Sedesol, 2007, *Estructura del Gasto Social en el Distrito Federal, 2007*, pp. 6, 7 y 8.

576. Esta situación constituye, en el tema de salud, un círculo vicioso: falta de políticas o programas, escasa participación de sociedad civil en la definición de necesidades y prioridades, acciones des-coordinadas, ausencia de información, falta de regulación, presupuestos no etiquetados, evaluaciones inexistentes o con resultados inaccesibles para la población. Todos ellos son elementos que se retroalimentan dejando en evidencia que el derecho de las personas con discapacidad al más alto nivel de salud, lejos de estar garantizado, se encuentra en situación de franca vulnerabilidad.

### *3. Violaciones a derechos humanos*

577. Lo planteado en el marco conceptual y legal, particularmente lo establecido por la Convención y por las interpretaciones del Comité DESC sobre los derechos de las personas con discapacidad y el derecho a la salud, deja en claro que la protección del derecho a la salud, en los ámbitos local, nacional e internacional, tiene que valorarse a la luz de las obligaciones de garantizar el más alto nivel de salud: de optimizar los recursos haciendo más eficientes los procesos y mejorando los resultados a través de acciones progresivas, deliberadas, eficaces, inmediatas y mesurables; implementar políticas públicas coordinadas y asegurar información necesaria para gestionar, diseñar, implementar y evaluar las acciones de gobierno.

578. Tanto la legislación federal como la local abordan los temas de salud y discapacidad, valorando los aspectos de prevención, rehabilitación y asistencia por sobre otros que garantizarían el goce de este derecho bajo los principios de igualdad, dignidad, accesibilidad y respeto a las diferencias. Se deberá entonces, armonizar la legislación actual en el marco de la CDPD, hasta asegurar que el sistema general de salud tenga en cuenta a las personas con discapacidad como usuarios de todos los servicios del sistema.

579. En cuanto a los niveles de coordinación, se encontró que los servicios de salud están escasamente articulados, lo que impacta en una ausencia de canalización oportuna; los médicos y profesionales de la salud desconocen el tema de discapacidad y ello va en detrimento de un trato digno y de calidad; la discapacidad es tardíamente diagnosticada y atendida, con lo cual se disminuye la igualdad de oportunidades y se restringe el disfrute, no sólo del derecho a la salud, sino también de otros derechos.

580. La visión médica de la discapacidad, sumada a políticas públicas focalizadas, hace que las acciones en relación con el derecho a la salud prácticamente se limiten a la prevención y rehabilitación. Si predominara una visión desde el modelo social y el paradigma de los derechos, las personas con discapacidad deberían ser pensadas como usuarias del sistema general, y sus requerimientos específicos considerados al momento de capacitar al personal o de diseñar y adecuar los bienes y servicios.

581. El derecho a la igualdad y no discriminación se ve vulnerado al haber restricciones estructurales de acceso a los servicios de seguridad social. El acceso a la seguridad social esta ligada a la contratación laboral, por lo que sólo es posible acceder a ella si se mantiene la relación de dependencia laboral o si se recibe una pensión del sistema.

582. Las medidas gubernamentales no han sido progresivas, por el contrario, han sido regresivas en cuanto a la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad de los servicios. Por ejemplo la drástica reducción cercana a 50% de los niveles de población atendida en las UBR del DIF-DF a partir de 2004 y hasta el 2006, respecto al año 2001.



583. Tanto los informes de las dependencias del Gobierno del Distrito Federal como los testimonios personales recogidos se evidencia que la disponibilidad de servicios y personal capacitado en los centros e instituciones generales es insuficiente. El sistema de atención general de la salud está poco preparado en su infraestructura y, técnicamente, para atender a las personas con discapacidad con reconocimiento a sus necesidades y especificidades.

584. Relacionado con la concatenación de desventajas y discriminación agravada se hacen evidentes entre las personas con discapacidad de sectores socioeconómicos marginados tienen una situación mucho más desventajosa en cuanto a la atención de la salud y el acceso a servicios públicos relacionados con el derecho a la salud.

585. Los servicios de rehabilitación existentes son escasos, desvinculados entre sí y poco eficientes. En la mayoría de los casos también resultan inaccesibles, sea porque se hallen lejos del lugar de residencia del usuario o que no cumplan con las condiciones de accesibilidad que faciliten el ingreso, tránsito y permanencia de personas con discapacidad.

586. Las instancias de la SS no cuentan con servicios o instancias apropiadas para atender a las personas con discapacidad mental o psicosocial. Los únicos servicios especializados por los que pueden optar son servicios provistos por el gobierno federal. Se encontraron violaciones a derechos de personas con discapacidad mental o psicosocial, tales como la detención arbitraria y la privación arbitraria de la libertad, casos de ‘trato inhumano y degradante’, así como al derecho a ser ‘tratado en un ambiente lo menos restrictivo posible que corresponda a las necesidades del paciente’, y al derecho al consentimiento informado”.

587. Tanto la autonomía personal como el principio de igualdad se ven vulnerados al no tener en cuenta las necesidades específicas de accesibilidad, tanto física como a la información y las comunicaciones de las personas con discapacidad en los programas y acciones de salud que se ofrecen a la población general. Como ejemplo se puede mencionar el hecho de que las personas con discapacidad dependen de familiares o amigos, que en calidad de acompañantes, guías o intérpretes, les asisten para recibir el servicio.

588. Los principios de no discriminación y el respeto a la diferencia se vulneran cuando las personas con discapacidad deben acudir a “servicios especializados” para atender sus “necesidades comunes” de salud.

589. La ausencia de datos desagregados sobre salud y discapacidad repercute necesariamente en la poca claridad y eficiencia de los programas de gobierno encaminadas a dar atención a las personas con discapacidad, lo que a su vez es una violación a los derecho a la igualdad y no discriminación y a la salud.

590. Se ha prestado poca atención al cambio del perfil de la población con discapacidad. Hasta ahora, los elementos para tomar en cuenta en el diseño de las políticas, bienes y servicios se ha basado prioritariamente en el tipo y causa de la discapacidad, reduciendo el problema de la discapacidad a estos aspectos. Es necesario ampliar las variables (por ejemplo: composición por género, edad, indicadores de desarrollo humano, lugar de residencia, etnia) para enriquecer las previsiones necesarias que permi-

tan la gestación e implementación de políticas acertadas y eficaces que permitan dar la debida atención a la creciente población de personas adultas mayores con discapacidad en el futuro próximo.

591. En síntesis se puede afirmar que la situación del derecho a la salud de las personas con discapacidad del Distrito Federal, valorada bajo los principios de igualdad, dignidad, accesibilidad, respeto a las diferencias y participación e inclusión plenas, presenta grandes inequidades. La situación puede interpretarse tanto a *nivel mesosocial* (en lo relativo a los elementos del sistema de salud: estructura, equipamientos, recursos humanos, infraestructura para la atención de la salud como en sus procesos y resultados evaluados respecto a su disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad) como en el *nivel macrosocial* si tenemos en cuenta las acciones de gobierno (a través de medidas progresivas –no regresivas–), deliberadas, constantes, eficaces, inmediatas y mensurables). El nivel microsocia, referido a las representaciones de la discapacidad y su impacto en las relaciones interpersonales, también es ámbito de injerencia de políticas de Estado, tendientes a romper estereotipos y a eliminar y prevenir la discriminación.

## F. Derecho a la educación



592. Las actividades en materia de educación competencia del Gobierno del Distrito Federal se limitan a la enseñanza inicial, media superior y superior. A pesar de esto, analizaremos la situación del goce del derecho a la educación para personas con discapacidad en todos los diferentes niveles de educación para identificar necesidades existentes que deben ser atendidas actualmente y cuando se complete el traslado de responsabilidades de la federación al Gobierno del Distrito Federal.

### 1. Marco legal y conceptos

593. El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Comité DESC) de la ONU ha definido el derecho a la educación como “un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos [...] es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades”.<sup>477</sup>

594. En relación con la educación de las personas con discapacidad se ha creado el concepto de *educación especial*. Esta puede ser definida como “una instrucción especialmente diseñada para cumplir con las necesidades únicas de los niños [y niñas] que tienen una o más discapacidades y sus familias, pu-

<sup>477</sup> ONU, Observación General núm. 13, El derecho a la educación (artículo 13), 21º periodo de sesiones, E/C.12/1999/10, párrafo 1, 1999.

diendo incluir instrucción especial en una sala de clases regular, en el hogar, en los hospitales o en centros de educación especial”.<sup>478</sup> Esta definición contiene elementos del paradigma de derechos humanos.

595. Un aspecto negativo de la educación especial es que en la medida en que se convirtió en una “especialidad” a principios del siglo XX,<sup>479</sup> fueron surgiendo subespecializaciones en la atención de problemas específicos, derivados de cada “deficiencia”.<sup>480</sup> Las niñas y niños con discapacidad, aun aquellos que antes habían pasado inadvertidos por tener deficiencias leves, empezaron a ser diagnosticados y apartados.<sup>481</sup>

596. Sin embargo, es necesario reconocer que la educación especial ha producido logros importantes en el conocimiento de procesos de aprendizaje y de enseñanza, en la elaboración de estrategias pedagógicas adecuadas a las capacidades de sus alumnos y en el diseño de material didáctico y tecnología adaptada. Estas herramientas han permitido que los estudiantes avancen en metas específicas; sin embargo, el propósito de educar para integrarse ha visto frustrado en la mayoría de los casos.

597. Otro concepto que se comenzó a utilizar en los años 70 a nivel internacional es el concepto de *necesidades educativas especiales*<sup>482</sup> (n.e.e.), término que pone el acento, ya no en el individuo y sus “deficiencias”, sino en la relación entre el niño y su medio educativo. Con base en este concepto se recomienda que los niños reciban educación y apoyos complementarios en la escuela regular con carácter adicional o suplementario y no alternativo o paralelo. Se promueve, además, que se dejen de usar etiquetas que califican, dividen y estigmatizan a los niños y que, en cambio, se especifiquen solamente las dificultades de aprendizaje por la que cada uno de ellos requiere apoyos específicos.<sup>483</sup>

598. El concepto de las n.e.e. es utilizado por la Dirección de Educación Especial, órgano encargado de regular la educación especial en el Distrito Federal, y a su vez hace una distinción entre n.e.e. y Necesidades Especiales de Educación (n.e.s.e.).<sup>484</sup>

599. Estas definiciones implican que la o el maestro utilice el currículum con flexibilidad; que asuma una posición *constructivista* frente al proceso de conocimiento que le permita tomar mejores decisiones sobre qué enseñar, cómo enseñar y para qué enseñar; y que adopte formas de evaluación formativa que respeten los ritmos y avances de cada alumno, no para la obtención de una calificación sino para plantear estrategias de mejoramiento, tanto en la enseñanza como en el aprendizaje, y determinar así acciones, actividades y actitudes que los favorezcan.

<sup>478</sup> Definición utilizada por la Defensoría del Pueblo del Perú, basada en la definición de David Skidmore. Texto de los “Módulos de educación especial”, disponible en: <http://www.educared.edu.pe/modulo/upload/44629307.doc> (visitada el 23 de marzo de 2008).

<sup>479</sup> Los primeros enfoques profesionales, en el siglo XIX, abordaban lo que se llamó *impedimentos y deficiencias*, desde el paradigma médico. Sus condiciones fueron descritas como *enfermedades*, rango que incluían a los niños y niñas con ceguera, sordera, *retraso mental* o *perturbaciones emocionales*. Se les veía únicamente como individuos orgánicamente condicionados y se empezó a armar una categorización a partir de la descripción de síntomas, con el objeto de diseñar procedimientos para enfrentar y “curar” cada enfermedad. Partiendo de esa concepción se consideró que el lugar adecuado para impartir esos tratamientos era el hospital.

<sup>480</sup> En 1904, el gobierno francés encarga al científico Alfred Binet la comisión de crear mecanismos para identificar a los alumnos que necesitaban una educación especial o alterna. La respuesta fue el diseño de la Escala Binet-Simon de medición de la inteligencia. Esto es un claro ejemplo de cómo cada nuevo paradigma unifica y da sentido a nuevos discursos y prácticas procedentes de diversas disciplinas que se irán concretando a través de mecanismos jurídicos y políticos.

<sup>481</sup> Orcasitas, JR, *La integración escolar en el País Vasco*, Quinesia, España, 1995, p. 45.

<sup>482</sup> Este concepto fue utilizado en el *Informe Warnock*, presentado en 1978 ante el Parlamento del Reino Unido. Para más detalles véase Luis A. Aguilar Montero, *El Informe Warnock*, Cuadernos de Pedagogía, núm. 197, noviembre de 1991.

<sup>483</sup> *Idem*.

<sup>484</sup> SEP, *Lineamientos técnico pedagógicos de los servicios de educación especial en el Distrito Federal*, 2004, p. 31.

600. Otro concepto que se vincula con la educación de las personas con discapacidad es la integración educativa, la cual fue derivando, a partir de las diversas prácticas y modalidades que se instauraron y evaluaron en distintos países, hacia un modelo de educación incluyente.<sup>485</sup>

601. La inclusión en educación implica utilizar estrategias para aumentar la participación de los estudiantes y para reducir su exclusión en la cultura y las comunidades de las escuelas. Esto requiere reestructurar la cultura, las políticas y las prácticas de los centros educativos para que puedan atender a la diversidad del alumnado en su localidad.

602. El proceso involucra a todas y a todos los estudiantes susceptibles de ser sujetos de exclusión, no sólo a quienes tienen n.e.e. Implica el desarrollo de las escuelas, de su personal y de su alumnado. El proceso parte de la convicción de que los esfuerzos para superar las barreras para el acceso y la participación de una persona en particular, puede servir para revelar las limitaciones más generales de la escuela al momento de atender a la diversidad de su alumnado.<sup>486</sup>

603. La inclusión tiene tres dimensiones:

- Crear culturas inclusivas, lo que implica construir una comunidad y establecer valores que la sustenten.
- Elaborar políticas inclusivas, que supone desarrollar una escuela para todas y todos y organizar los apoyos necesarios para atender la diversidad.
- Desarrollar prácticas inclusivas para lo que se requiere orquestar el proceso de aprendizaje y movilizar recursos. Este proceso se ha iniciado a través del Programa Nacional de Fortalecimiento a la Educación Especial y la Integración Educativa de la SEP.<sup>487</sup>

604. Sin embargo, tal como se explica en este apartado, la integración se ha convertido en una meta eternamente pospuesta y la mayoría de los alumnos que han crecido en la exclusión no desarrollan las habilidades ni encuentran las oportunidades de interactuar en el mundo que los margina. Las personas con discapacidad han sido en realidad segregadas en las escuelas de educación especial. Al terminar su larga escolarización, algunos han recibido entrenamiento para trabajar en talleres protegidos. Así, la protección ha seguido siendo la excusa y el muro que los separa del resto de sus pares. De esta manera “el mero hecho de ser sujetos de educación especial se convirtió en estigma [...] El resultado de la exclusión es que la mayoría de los niños están destinados a seguir una carrera y un estilo de vida diferente en términos de posibilidades de empleo y de autosuficiencia”.<sup>488</sup>

<sup>485</sup> En Inglaterra, durante el ciclo escolar 1997-98, se probó por primera vez en escuelas el *Índice de inclusión*. Un conjunto de materiales desarrollados por Tony Booth y Mel Ainscow, que tienen por objeto apoyar a las escuelas en el proceso de convertirse en comunidades incluyentes. El proceso mismo que proponen es incluyente pues exige la participación activa de todos los que integran la comunidad educativa. Véase Booth, Tony y Ainscow, Mel; *Índice de inclusión. Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas*; Centre for Studies on Inclusive Education (CSIE), Reino Unido, 2000. Disponible en: [www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/indice\\_de\\_inclusion\\_desarrollando\\_aprendizaje\\_participacion\\_escuelas.pdf?menu=/esp/atematica/educinclusiva/documentos/](http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/indice_de_inclusion_desarrollando_aprendizaje_participacion_escuelas.pdf?menu=/esp/atematica/educinclusiva/documentos/) (visitada el 3 de junio de 2008).

<sup>486</sup> *Ibid.* Cuadro 5, p. 22.

<sup>487</sup> El documento y la invitación a los maestros a conocerlo e instrumentarlo se puede encontrar en la página web de la SEP, sección del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa. Disponible en: [http://www.elocal.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC\\_Programa\\_Nacional\\_de\\_Fortalecimiento\\_de\\_la\\_Ed](http://www.elocal.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC_Programa_Nacional_de_Fortalecimiento_de_la_Ed) (visitada el 25 de marzo de 2008).

<sup>488</sup> *Idem.*

## a) INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

605. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), el tratado internacional más reciente y más completo en esta materia, establece en su artículo 24 el derecho a la educación, a través del cual los Estados Partes se obligan a asegurar un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida para desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima y reforzar el respeto por los derechos humanos; desarrollar al máximo la personalidad y las aptitudes mentales y físicas, así como hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre.<sup>489</sup>

606. Los Estados Partes asegurarán que 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, sino cuenten con educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita en la comunidad de residencia; que se hagan los ajustes razonables necesarios; que se preste el apoyo a las personas con discapacidad para facilitar su formación efectiva y, se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas que fomenten al máximo el desarrollo académico y social.<sup>490</sup>

607. También se les brindará 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, tales como facilitar el aprendizaje del braille, la escritura alternativa, otros modos, medios y formatos de comunicación aumentativos o alternativos, el de la lengua de señas y promoción de la identidad lingüística de las personas sordas; y que en especial la educación para niños y las niñas ciegos, sordos o sordo-ciegos se imparta en los lenguajes y los modos y medios de comunicación más apropiados para cada persona.<sup>491</sup>

608. A fin de contribuir a hacer efectivo este derecho, la Convención establece que se adoptarán las medidas pertinentes para emplear a maestras y maestros –incluidas personas con discapacidad– 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.

609. Asimismo se asegurará que las personas con discapacidad tengan acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos y el aprendizaje de por vida sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, para lo que se deberán de realizar los ajustes razonables debidos.<sup>492</sup>

610. Por su parte, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, considera a la educación como una de las áreas prioritarias de trabajo para lograr revertir la situación de discriminación que viven quienes tienen alguna discapacidad.<sup>493</sup>

<sup>489</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, artículo 24, párrafo 1 incisos a) a c).

<sup>490</sup> *Ibid.*, párrafo 2, incisos a) a e).

<sup>491</sup> *Ibid.*, párrafo 3, incisos a) a c).

<sup>492</sup> *Ibid.*, párrafo 4.

<sup>493</sup> OEA, entrada en vigor en 2001, ratificada por México el 12 de junio de 2000, artículo III, párrafo 2 inciso b).

611. Entre los varios los instrumentos que antecedieron a la CDPD está la Carta para los Años 80,<sup>494</sup> que señala que las y los niños con algún tipo de discapacidad deberán disfrutar del mismo derecho al acceso a la enseñanza en igualdad que las demás personas de su país o comunidad, por lo que su enseñanza debería realizarse dentro del sistema normal, para evitar excluirlos.<sup>495</sup> También introduce los conceptos de *normalización*<sup>496</sup> e *integración*.<sup>497</sup>

612. Otro antecedente de la CDPD es la Declaración Sundberg.<sup>498</sup> Entre los puntos planteados en esta Declaración destacan: el desarrollo de programas destinados a la detección y diagnóstico temprano de los niños con discapacidad; de programas de orientación y capacitación para padres y/o madres y maestros; de accesibilidad física en las escuelas; la utilización de los medios de comunicación para sensibilizar al público; investigación para desarrollar tecnología adaptada a las necesidades de las personas con discapacidad.

613. El Programa de Acción Mundial para los Impedidos (*sic*) subraya que “la educación de los impedidos (*sic*) debe, en la medida de lo posible, efectuarse dentro del sistema escolar general”.<sup>499</sup>

614. La Declaración Mundial sobre Educación para Todos<sup>500</sup> invita a los Estados a asegurar que se den los pasos necesarios para proveer acceso igualitario a la educación a todas las clases de discapacidades como parte integral del sistema educativo.

615. Las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad<sup>501</sup> destacan que la educación es un ámbito privilegiado para promover la igualdad de participación y que debe llevarse a cabo en entornos integrados, a partir de la acción y el compromiso comunitario. Se urge a los Estados a asegurar que los niños y jóvenes con discapacidad cuenten con todos los apoyos que requieran para la integración gradual de los servicios de enseñanza especial en la enseñanza general, aunque también se reconoce que la enseñanza especial en algunos casos puede ser más apropiada.<sup>502</sup> Asimismo, considera oportuno en el caso de las personas sordas y de las sordas-ciegas que se les impartiera instrucción en escuelas para personas con esos problemas o en aulas y secciones especiales de las escuelas de instrucción general.<sup>503</sup>

<sup>494</sup> Difundida en 1981 durante el Año Mundial de los Impedidos (*sic*).

<sup>495</sup> Carta para los Años 80. 14º Congreso Mundial de Rehabilitación Internacional en Winnipeg, Canadá 26 de junio de 1980. Fuente: <http://www.papelesdelpsicologo.es/vernumero.asp?id=66> (visitada el 10 de septiembre de 2008).

<sup>496</sup> La normalización se entiende como el conjunto de estrategias que facilitan a las personas con limitaciones físicas, sensoriales o intelectuales, vivir en condiciones lo más normales (*sic*) posibles. Para más detalles Véase Martha Escurra Ortiz de Rosas y Alicia Molina; *Elementos para un diagnóstico de la integración educativa de las niñas y los niños con discapacidad y necesidades educativas especiales, en las escuelas regulares del Distrito Federal*, 1ª ed., México, GDF/Unicef, octubre 2000, p. 19. Disponible en: <http://www.equidad.df.gob.mx/libros/infancia/diag1.pdf> (visitada el 3 de junio de 2008).

<sup>497</sup> La integración educativa es la estrategia para el logro de dicha normalización que deberá llevarse a cabo en la infancia. En vez de educar para integrar, como postulaba la educación especial, el objetivo que debe orientar a los maestros es el de integrar para educar.

<sup>498</sup> Emitida a fines de 1981, en el marco de la “Conferencia mundial sobre las acciones y estrategias para la educación, prevención e integración”. El nombre de la declaración es un homenaje a su impulsor, Nils Ivar Sundberg, emitida en Torremolinos (Málaga), del 2 al 7 de noviembre de 1981. Disponible en: <http://www.papelesdelpsicologo.es/vernumero.asp?id=65> (visitada el 24 de marzo de 2008).

<sup>499</sup> ONU, Programa de Acción Mundial para los Impedidos, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, III. Propuestas para la Ejecución del Programa de Acción Mundial para los Impedidos, *op. cit.*, párrafo 120.

<sup>500</sup> UNESCO, Declaración Mundial sobre Educación para Todos, Jomtien Tailandia, artículo III párrafo 5. Disponible en: [http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/ept\\_jomtien\\_declaracion\\_mundial.pdf](http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/ept_jomtien_declaracion_mundial.pdf) (visitada el 4 de junio de 2008).

<sup>501</sup> ONU, Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, *op. cit.*

<sup>502</sup> *Idem*, artículo 6.

<sup>503</sup> *Ibid.*, párrafo 9.

616. La Declaración de Salamanca y su Marco de Acción determinaron el cambio de paradigma para la educación especial en México. Parten de la premisa de una educación centrada en la niña o el niño, reconociendo que cada persona tiene necesidades de aprendizaje diferentes y que el sistema educativo debe tener la flexibilidad suficiente para responder.<sup>504</sup> Los apoyos educativos especiales deben formar parte de una estrategia global de educación.<sup>505</sup>

617. En la Declaración de Copenhague los Estados se comprometen a asegurar oportunidades educativas igualitarias en todos los niveles para los niños, jóvenes y adultos con discapacidad en ambientes integrados, tomando en cuenta las diferencias y las situaciones particulares.<sup>506</sup>

618. En el ámbito de la Organización de Estados Americanos (OEA), el Programa de Acción para el decenio de las Américas por los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad<sup>507</sup> subraya la importancia de “asegurar y garantizar [...] el acceso en igualdad de condiciones con los demás a una educación inclusiva y de calidad incluyendo su ingreso, permanencia y progreso en el sistema educativo, que facilite su inserción productiva en todos los ámbitos de la sociedad”.<sup>508</sup> Puntualiza los apoyos debidos para una plena inclusión de los alumnos con discapacidad en todos los niveles de enseñanza.<sup>509</sup> También señala la necesidad de preservar la existencia de escuelas especiales a las cuales asistirán los niños, niñas y jóvenes que deban recibir educación especializada de acuerdo al tipo y grado de discapacidad.<sup>510</sup>

619. La interpretación del Comité de DESC sobre el derecho a la educación y la situación de las personas con discapacidad en la Observación General núm. 5 señala que para que las y los jóvenes con discapacidad puedan educarse en entornos integrados es necesario velar por que las y los maestros de escuelas regulares cuenten con la capacitación y con el equipo y todos los apoyos necesarios. Pone como ejemplo el caso de las niñas y los niños sordos que deben tener acceso al lenguaje de señas cuya importancia debería reconocerse debidamente en su entorno social general.<sup>511</sup>

620. El Comité DESC precisa en la Observación General núm. 13 que la educación en todas sus formas y en todos los niveles debe tener las siguientes cuatro características interrelacionadas:<sup>512</sup> la disponibilidad,<sup>513</sup> la accesibilidad;<sup>514</sup> la aceptabilidad<sup>515</sup> y la adaptabilidad.<sup>516</sup>

<sup>504</sup> UNESCO/Ministerio de Educación y Ciencia-España, *Declaración de Salamanca. Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad*, aprobada en la ciudad de Salamanca, España, el 10 de junio de 1994, párrafo 2. Disponible en: [http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA\\_S.PDF](http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA_S.PDF) (visitada el 25 de marzo de 2008).

<sup>505</sup> *Ibid.*, prefacio, párrafo IV.

<sup>506</sup> ONU, Declaración de Copenhague en Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague 6 a 12 de marzo de 1995), A/CONF.166/9 19 de abril de 1995.

<sup>507</sup> Aprobado el 5 de junio de 2007.

<sup>508</sup> OEA, Programa de Acción para el decenio de las Américas por los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad (2006-2016), aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 6 de junio de 2006, AG/RES. 2230 (XXXVI-O/06).

<sup>509</sup> *Ibid.* Acción núm. 3.

<sup>510</sup> *Ibid.*, inciso e).

<sup>511</sup> ONU, Observación General Número 5: Las personas con discapacidad, *op. cit.*, párrafo 35.

<sup>512</sup> *Ibid.*, párrafo 6.

<sup>513</sup> Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado.

<sup>514</sup> Que consta de tres dimensiones: no discriminación, la accesibilidad material y la accesibilidad comunicacional.

<sup>515</sup> La forma y el fondo de la educación, incluidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, deben de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para las y los estudiantes y para los padres y madres, cuando sea relevante su punto de vista.

<sup>516</sup> La educación debe tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.



621. Tanto la Observación General núm. 5 del Comité DESC, como la Convención, afirman que los niños, niñas, jóvenes y personas adultas con discapacidad deben tener acceso a los servicios educativos de los diferentes niveles, dentro de un modelo incluyente, en los espacios que comparten los demás alumnos y alumnas en la escuela regular, y con acceso a todos los apoyos que requieran para su pleno desarrollo, incluidos los ajustes razonables, el uso de lenguajes, y los medios de comunicación más apropiados para cada persona.

622. En general, los estándares internacionales señalan respecto al derecho a la educación su adhesión y compromiso con el paradigma de inclusión, que implica el acceso de los alumnos con discapacidad a los entornos educativos regulares, contando con todos los apoyos pedagógicos, de accesibilidad física así como de información y comunicación.

#### b) LEGISLACIÓN NACIONAL

623. La Ley General de Educación (LGE), obligatoria para toda la federación, establece las bases del derecho a la educación estipulando que “El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria y la secundaria. Estos servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a la distribución de la función social educativa establecida en la presente ley”.<sup>517</sup>

624. La LGE señala en base al principio de no discriminación, que toda persona tiene derecho a recibir acceso al sistema nacional de educación con igualdad de oportunidades<sup>518</sup> y que la educación especial forma parte de este sistema.<sup>519</sup> También apunta que la educación contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y que en el proceso educativo deberá asegurarse la participación activa del educando.<sup>520</sup>

625. Establece que de la educación especial “está destinada a individuos con discapacidades transitorias o definitivas, así como a aquellos con aptitudes sobresalientes. Tratándose de niños con discapacidad, esta educación propiciará su integración a los planteles de educación regular. Para quienes no logren esta integración, esa educación procurará la satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje para la autonomía, convivencia social y productiva”.<sup>521</sup> Esto involucra la orientación a padres y/o madres de familia, tutores, maestros y personal de escuelas de educación básica regular que integren a alumnos con necesidades especiales de educación.<sup>522</sup>

626. La LGE se ha visto rebasada por las propuestas más incluyentes de las normas internacionales, en especial de la Convención, ya que aunque la LGE abre la puerta para la integración educativa, subraya que los niños y niñas con discapacidad son quienes deben poder “lograr” su integración a la escuela regular, y no hace mención de los apoyos y condiciones que debe proporcionar el ambiente escolar para

<sup>517</sup> LGE, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de julio de 1993, artículo 3

<sup>518</sup> *Ibid.*, 38

<sup>519</sup> *Ibid.*, 39

<sup>520</sup> *Idem.*

<sup>521</sup> *Ibid.*, artículo 41.

<sup>522</sup> *Idem.*

incluirlos. La Convención parte del paradigma de que son las barreras de actitud y el entorno quienes evitan la participación plena y efectiva de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones.

627. En cuanto a las sanciones por incumplimiento a sus preceptos la LGE señala que “son infracciones de quienes prestan servicios educativos [...] incumplir cualesquiera de los demás preceptos de esta ley, así como las disposiciones expedidas con fundamento en ella”.<sup>523</sup>

628. La Ley General de las Personas con Discapacidad (LGPD)<sup>524</sup> señala que los principios que deberán regir las políticas públicas son la equidad, la justicia social, la equiparación de oportunidades, el reconocimiento de las diferencias, la dignidad, la integración, el respeto y la accesibilidad.<sup>525</sup>

629. De acuerdo con esta ley, entre las acciones que debe realizar el Estado están las de elaborar y fortalecer los programas de educación especial e integración educativa para las personas con discapacidad; garantizar su incorporación y oportuna canalización, proporcionar a los estudiantes con discapacidad materiales que apoyen su rendimiento académico; admitir y atender a menores con discapacidad en los centros de desarrollo infantil y guarderías públicas y privadas; formar, actualizar, capacitar y profesionalizar a los docentes y personal asignado que intervengan directamente en la incorporación educativa de personas con discapacidad; propiciar el respeto e integración de las personas con discapacidad en el sistema educativo nacional. En cuanto a la Lengua de Señas Mexicana (LSM) se debe incluir la formación y certificación de intérpretes y estenógrafos; también se debe establecer en los programas educativos televisados estenografía proyectada e intérpretes de LSM, garantizar la educación bilingüe que comprenda la enseñanza del idioma español y la LSM.<sup>526</sup>

630. Asimismo indica la necesidad de establecer un programa nacional de becas educativas para personas con discapacidad; impulsar formas de comunicación escrita para los sordos hablantes, los sordos señantes o semilingües; e impulsar programas de investigación, preservación y desarrollo de las formas de la LSM y de las formas de comunicación de las personas con discapacidad visual.<sup>527</sup> La infraestructura del Sistema Nacional de Bibliotecas deberá de incluir equipos de cómputo y otros sistemas de tecnología adaptada, escritura e impresión en el sistema de escritura braille y otros medios que permitan el uso de las instalaciones a las personas con discapacidad.<sup>528</sup>

631. La LGPD se sitúa en la misma perspectiva que la LGE, afirmando tanto la modalidad de educación especial como la de integración educativa. Da especial relevancia a la situación de las personas sordas en seis de sus 15 apartados. No es tan específica en relación con otras discapacidades.

632. La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED) establece que los órganos públicos deberán procurar la incorporación, permanencia y participación de las personas con discapacidad en las actividades educativas regulares en todos los niveles.<sup>529</sup> También deberán promover el acceso a centros de desarrollo infantil, incluyendo a menores con discapacidad.<sup>530</sup>

<sup>523</sup> *Ibid.*, artículo 75 fracción XII. El artículo 76, indica las sanciones correspondientes.

<sup>524</sup> LGPD, emitida el 10 de junio de 2005.

<sup>525</sup> *Ibid.*, artículo 5°.

<sup>526</sup> *Ibid.*, artículo 10.

<sup>527</sup> *Idem.*

<sup>528</sup> *Ibid.*, artículo 11

<sup>529</sup> *Ibid.*, artículo 13 fracción II.

<sup>530</sup> *Ibid.*, artículo 11.

## c) LEGISLACIÓN LOCAL

633. En cuanto a la legislación local, la Ley de Educación del Distrito Federal<sup>531</sup> (LEDF) establece que la educación que imparta el Gobierno del Distrito Federal tendrá entre sus objetivos el “promover el reconocimiento de los derechos de las minorías y de los discapacitados (*sic*)”.<sup>532</sup> El capítulo VI de la LEDF establece los lineamientos de la impartición de la educación especial, en los que se menciona entre otras cosas, que “la educación especial tiene como principios la equidad social y el respeto a los derechos humanos a través de la integración educativa”.<sup>533</sup> Las personas que tienen derecho a recibir educación especial son aquellas que presenten alguna necesidad educativa especial, tal como las personas con alguna discapacidad o con aptitudes sobresalientes.<sup>534</sup>

634. En cuanto a las escuelas privadas la LEDF considera entre las atribuciones de la Secretaría de Educación del Distrito Federal (SE) la de “inspeccionar y supervisar los establecimientos privados que impartan educación, para que cumplan con los planes y programas de estudio oficiales, exigiendo rigurosidad y apego a los mismos, particularmente en aquellos de educación especial”.<sup>535</sup> Esta disposición remite a la obligación de proteger, contemplada en la Observación General núm. 13 antes referida.

635. En cuanto a cuestiones de rendición de cuentas, la LEDF establece que son infracciones de quienes prestan servicios educativos “abstenerse de cumplir con las disposiciones del artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la LGE y de cualesquiera de las obligaciones previstas en los artículos correspondientes de esta ley”.<sup>536</sup> El capítulo I del título undécimo de la LEDF señala las infracciones y sanciones contra los prestadores de servicios educativos.

636. La Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (LPDDF) asienta que el jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene la facultad y obligación de establecer las políticas y acciones necesarias para dar cumplimiento a los programas federales y locales en el Distrito Federal en materia de personas con discapacidad.<sup>537</sup> El reglamento de esta ley señala entre las facultades del DIF-DF la de vigilar que los menores con discapacidad sean admitidos y permanezcan recibiendo los servicios que otorgan los Centros de Atención y Desarrollo Infantil (CADI) y Centros de Atención Infantil Comunitaria (CAIC), así como promover en estos centros y en las Estancias Infantiles y Guarderías del sector público la atención integral de los menores con discapacidad.<sup>538</sup> En el reglamento sólo se puntualizan las funciones del DIF en aspectos relativos a la promoción y garantía de integración en los centros de educación inicial.

637. La Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Distrito Federal (LPEDDF) señala que los entes públicos, con la finalidad de garantizar la igualdad de oportunidades, promoverán el otorgamiento de las ayudas técnicas necesarias para cada discapacidad, en los niveles de educación obligatoria en el Distrito Federal.<sup>539</sup> Tanto la LPEDDF como la LPED coinciden en todas sus disposiciones relativas

<sup>531</sup> LEDF, publicada el 8 de junio de 2000 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*.

<sup>532</sup> *Ibid.*, artículo 10 fracción XI

<sup>533</sup> *Ibid.*, artículo 82.

<sup>534</sup> *Ibid.*, artículo 82.

<sup>535</sup> *Ibid.*, artículo 119 fracción XIX

<sup>536</sup> *Ibid.*, artículo 178-I.

<sup>537</sup> LPDDF, artículo 5.

<sup>538</sup> *Ibid.*, artículo 11, fracciones II y III.

<sup>539</sup> LPEDDF, artículo 25, fracción II.

a la educación en que hacen una mención muy vaga de las funciones del Gobierno del Distrito Federal. Esto se debe a que, según veremos más adelante, el Acuerdo para la Modernización Educativa asignó las funciones operativas de la educación a la Secretaría de Educación Pública (SEP).

638. Comparando las leyes analizadas anteriormente, en la LGE no se especifican los apoyos con los que deberán contar las escuelas para incorporar en situación de equidad a las y a los alumnos con discapacidad. La LGPD sí especifica las necesidades de capacitación de maestras y maestros y los apoyos necesarios, especialmente los que requieren las personas sordas y ciegas. Estipula que se debe garantizar el acceso de las personas con discapacidad a todos los niveles educativos, sin embargo no enfatiza que para ello se deban proporcionar los apoyos requeridos.

639. En 1992 se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica,<sup>540</sup> en el que se estipula que el gobierno federal traspase a las entidades federativas los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes, muebles e inmuebles con los que la SEP venía prestando los servicios educativos del nivel básico.

640. No obstante, en la actualidad el Gobierno del Distrito Federal sólo tiene competencia en materia de enseñanza inicial, media superior y superior en forma concurrente con la federación. Esto se debe a que la LGE asignó un estatus de excepción al Distrito Federal. De conformidad con su artículo Cuarto Transitorio, se estableció que “el proceso para que el Gobierno del Distrito Federal se encargue de la prestación de los servicios de educación inicial, básica –incluyendo indígena– y especial en el propio Distrito, se llevará a cabo en los términos y fecha que se acuerden” con el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE). Más adelante, el mismo artículo Cuarto Transitorio expresa que a partir de la entrada en vigor de la ley y hasta la conclusión del proceso antes citado, las atribuciones relativas a la educación inicial, básica, incluyendo la indígena y especial, corresponderán a la SEP. A la conclusión del proceso citado, estas atribuciones le corresponderán al Distrito Federal. A la fecha, este proceso no se ha llevado a cabo, por lo que el Distrito Federal es la única entidad federativa en que los servicios de educación inicial, básica y especial, aún no han sido descentralizados.

641. Debido a que el Distrito Federal no cuenta en la legislación con atribuciones más que aquellas relativas a los centros de educación inicial, además de la falta de definiciones claras en la normativa nacional sobre educación de las personas con discapacidad, es que los planes, programas y prácticas educativas que se desarrollan en el Distrito Federal tampoco tienen la claridad y definiciones requeridas para dar la debida atención al derecho a la educación de las personas con discapacidad. El que la mayor parte del sistema educativo en el Distrito Federal esté reservada para la administración exclusiva del gobierno federal, no ha permitido que el Gobierno del Distrito Federal o las delegaciones pongan en marcha políticas educativas uniformes y sistemáticas, como ocurre en todas las demás entidades de la república.

642. En lo referente al derecho a la educación, la LPDDF contiene disposiciones relativas a la promoción y canalización de personas con discapacidad a programas de educación especial. La educación especial contemplada por la legislación local es segregadora, por lo que contraría lo contemplado por

<sup>540</sup> Acordado el 18 de mayo de 1992. Disponible en: [http://www.lie.upn.mx/docs/Especializacion/Politica/Lec\\_Educat.pdf](http://www.lie.upn.mx/docs/Especializacion/Politica/Lec_Educat.pdf) (visitada el 26 de marzo de 2008).

la Convención que compromete a los Estados Partes a asegurar un sistema de educación inclusivo a todos los niveles.<sup>541</sup>

## 2. Hechos y datos

### a) ESTADÍSTICAS DE POBLACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EDAD ESCOLAR

643. Los principales indicadores en materia de educación en el Distrito Federal superan la media nacional. En particular la capital presenta altos índices de cobertura, además de concentrar la mayor cantidad de los recursos en comparación con el resto de las entidades federativas de la república mexicana. Por ejemplo, el promedio de escolaridad de las personas con discapacidad en el Distrito Federal es de 6.2 años, que es por mucho el más alto en el país, pues el promedio general es de 3.8 grados.<sup>542</sup>

644. No obstante se observan serios grados de exclusión educativa de las personas con discapacidad. De acuerdo con los datos recabados en el año 2000 por el INEG, que pese a su subregistro son los más recientes disponibles,<sup>543</sup> se encontró que las niñas y los niños de 8 a 14 años con discapacidad en el Distrito Federal que no sabían leer y escribir representaron una participación entre 35 y 39%.<sup>544</sup> Y la población con discapacidad total de 15 años y más, que no tenía instrucción, tuvo participaciones relativas entre 19.3 y 29.9%.<sup>545</sup> Otros estudios señalan que el porcentaje de niños y niñas con discapacidad fuera del sistema escolar alcanza 23.3%.<sup>546</sup> Esta cifra se eleva a 25.5% entre los niños y niñas entre 10 y 14 años.<sup>547</sup> Entre quienes sí asisten a la escuela, 33% lo hace en centros de educación especial y 67% está incorporado a escuelas regulares.<sup>548</sup>

645. “En las tres delegaciones más pobladas de la ciudad de México (Iztapalapa, Gustavo A. Madero y Álvaro Obregón) vive aproximadamente la mitad de los niños y niñas con algún tipo de discapacidad que no asisten a la escuela; las cifras arrojan 52% para el subgrupo de 5 a 9 años y 50% para el de 10 a 14 años”.<sup>549</sup>

646. Según la información anterior, con base en los subgrupos de menores de edad en el Distrito Federal habían en el año 2000, 17,015 niños y niñas con discapacidad menores de 14 años.<sup>550</sup> Subdividiendo este grupo se ubican 6,333 niños y niñas con discapacidad entre los 5 y 9 años de edad. De ellos 1,475 no asisten a la escuela. En el grupo comprendido entre los 10 y los 14 años, la exclusión aumenta a 1,875 niños, niñas y jóvenes.<sup>551</sup> Asimismo el INEG<sup>552</sup> encontró que de una población de 142,171

<sup>541</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, artículo 24, párrafo 1.

<sup>542</sup> INEG, *Las personas con discapacidad en México: una visión censal*, 2004, México, p. 51.

<sup>543</sup> *Vide supra* párrafos 176 a 179 del presente informe.

<sup>544</sup> INEG, *Las personas con discapacidad en México: una visión censal*, *op. cit.* Véase gráfico Porcentaje de población de 8 a 14 años, que no sabe leer ni escribir, 2000, p. 46.

<sup>545</sup> *Ibid.* Véase gráfico Porcentaje de población 15 años y más sin instrucción, 2000, p. 49.

<sup>546</sup> Pablo Yanes y José Luis Peralta (coords.), *Las exclusiones de la educación básica y media superior en el Distrito Federal*, *op. cit.*, p. 28.

<sup>547</sup> *Ibid.* Gráfico 9.

<sup>548</sup> Unicef *et al.*, *Propuestas de política pública para la inclusión educativa en el Distrito Federal. Todos los niños y las niñas en la escuela en el Distrito Federal*, noviembre de 2006, pp. 4 y 5.

<sup>549</sup> Pablo Yanes y José Luis Peralta (coords.), *Las exclusiones de la educación básica y media superior en el Distrito Federal*, *op. cit.*, p. 30.

<sup>550</sup> *Ibid.*, pp. 49 y 50.

<sup>551</sup> *Ibid.*, p. 28.

<sup>552</sup> INEG, *Las personas con discapacidad en México: una visión censal*, *op. cit.*, pp. 49, 50 y 173.

personas con discapacidad mayores de 15 años, 17.5% no tiene instrucción; con estudios básicos completos (incluyendo la secundaria) 11.8%; y posbásica 20.4%.<sup>553</sup>

647. En cuanto a la población infantil con discapacidad de edades entre los 10 a 14 años que no asisten a la escuela, hay diferencias por sexo que agravan la desigualdad. Esto es especialmente claro en “Milpa Alta, donde casi la mitad de las niñas con alguna discapacidad están fuera de la escuela. Por su parte, 1 de cada 3 no asiste a la escuela en Álvaro Obregón, Iztacalco, Azcapotzalco, Tlalpan, Iztapalapa, Tláhuac y Venustiano Carranza”.<sup>554</sup>

648. Analizando la población con discapacidad en situación de marginalidad, se encontró que 26.8% de los niños y niñas con discapacidad que viven en marginación media en el Distrito Federal no van a la escuela,<sup>555</sup> y que esta cifra aumenta a 35.7% cuando se trata de marginación alta y alcanza la alarmante cifra de 41.4% en los niños y niñas en zonas de muy alta marginación.<sup>556</sup>

649. “Para el grupo de 5 a 9 años, las delegaciones con índices de exclusión más elevados son Milpa Alta (29%), Venustiano Carranza (29%), Iztapalapa (28%) y Cuajimalpa (27%). En ellas están excluidos casi el doble de niños que en Benito Juárez, Azcapotzalco, o Coyoacán. Otras delegaciones que también presentan porcentajes por encima de la media del Distrito Federal (23.3%) son Xochimilco, Tlalpan y Álvaro Obregón”.<sup>557</sup>

650. “Por su parte, en el grupo de 10 a 14 años las delegaciones con mayores índices de exclusión son Milpa Alta (43%) y Álvaro Obregón (30%). También se ubican por encima de la media de la entidad las delegaciones Tlalpan, Azcapotzalco, Iztapalapa y Venustiano Carranza (todas con alrededor de 27%)”.<sup>558</sup>

651. Un aspecto que aumenta la exclusión educativa es la falta de cobertura de educación especial para personas con discapacidad. Según el estudio de referencia, 50.9% de los padres y/o madres de niños y niñas con discapacidad que no van a la escuela dice que no encuentran la educación especial que requirieren.<sup>559</sup>

652. La dificultad en el desplazamiento y la falta de accesibilidad son otras de las razones que generan la exclusión educativa. Existe una elevada incidencia de discapacidades severas con un grado de autosuficiencia muy limitado. Un 22.7% de las y los niños no pueden desplazarse solos y no salen de su casa ni siquiera con ayuda.<sup>560</sup> Por otra parte, es posible que el costo de transporte sea la razón de que 17% de los padres y/o madres que viven en zonas marginadas argumenten que no pueden pagar la educación especial.<sup>561</sup> Dado que la escuela oficial no cobra cuotas, suponemos que se refieren a los gastos

<sup>553</sup> Se entiende por *educación posbásica* cualquier grado de estudios superior a la secundaria.

<sup>554</sup> Pablo Yanes y José Luis Peralta (coords.), *Las exclusiones de la educación básica y media superior en el Distrito Federal*, op. cit., p. 31.

<sup>555</sup> Quienes realizaron el estudio no tuvieron acceso a la información detallada por unidades territoriales, debido a que la investigación se llevó a cabo en 2005, en tiempos preelectorales, y se consideró que difundir esa información implicaba riesgo de ser utilizada con fines políticos. Alicia Molina (coord.); *El reto de la inclusión y atención integral de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en el Distrito Federal*, op. cit., p. 48.

<sup>556</sup> *Idem*.

<sup>557</sup> Pablo Yanes y José Luis Peralta (coords.), *Las exclusiones de la educación básica y media superior en el Distrito Federal*, op. cit., p. 30.

<sup>558</sup> *Idem*.

<sup>559</sup> Alicia Molina (coord.); *El reto de la inclusión y atención integral de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en el Distrito Federal*, op. cit., p. 48.

<sup>560</sup> *Ibid.*, p. 47.

<sup>561</sup> *Ibid.*, p. 48.

de transporte que pueden llegar a serles muy onerosos, particularmente cuando los servicios están ubicados en zonas muy distantes de sus domicilios y cuando tienen todas las limitaciones de transporte público y concesionado que se refieren en el apartado B. Derecho a la accesibilidad en el presente informe.

#### b) ESCUELAS ACCESIBLES

653. La operación de las escuelas y los programas educativos son responsabilidad de la federación a través de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, pero el mantenimiento de los inmuebles de las escuelas son responsabilidad del Gobierno del Distrito Federal y de las delegaciones.

654. El Programa Integral de Mantenimiento de Escuelas (PIME)<sup>562</sup> es el instrumento mediante el cual la Secretaría de Educación Pública (SEP) planea y solicita al Gobierno del Distrito Federal ejecutar, a través de las dieciséis delegaciones, acciones de construcción y mantenimiento en 2,781 inmuebles de la Administración Pública<sup>563</sup> donde se brinda el servicio educativo para Educación Especial (Centros de Atención Psicopedagógica de Educación Preescolar –CAPEP–), CAM (Centros de Atención Múltiple), Preescolar o Jardín de Niños, Primaria y Secundaria.

655. Entre las acciones pormenorizadas que se definen en la propuesta operativa del Programa, para dar mantenimiento, construir y aumentar la eficiencia de los inmuebles dedicados a los servicios educativos, no se encontró alusión alguna a las adaptaciones necesarias para hacer accesibles las escuelas para usuarios con discapacidad.

656. Tampoco contempla un programa de construcción de rampas, instalación de elevadores, guías táctiles, señalización en braille, sonorización o de adecuación de baños, ni de construcción de espacios seguros para el acceso y permanencia de los niños y niñas que tienen limitaciones de movilidad o requieren el uso de sillas de ruedas.

657. Hasta el momento el Gobierno del Distrito Federal no ha realizado inversión para adecuar las instalaciones educativas que actualmente están a su cargo. No se encontró en el informe del Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal 2001-2006<sup>564</sup> ningún reporte que avale la construcción, remodelación o adaptación de las escuelas en el Distrito Federal, por lo que se considera que no se ha hecho esfuerzo alguno para garantizar el acceso físico y comunicacional a las escuelas de las y los niños con discapacidad.

#### c) EDUCACIÓN BÁSICA

658. En términos generales el sistema educativo sigue segregando a las personas con discapacidad. Aquellos que son integrados al sistema educativo regular normalmente no cuentan con maestros o maes-

<sup>562</sup> El sustento legal del PIME es el artículo 15 de la LGE que dice: “El gobierno de cada entidad federativa promoverá la participación directa del ayuntamiento para dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas públicas estatales y municipales”. Y el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal establece que “corresponde a la Dirección General de Asuntos Educativos: Coordinar, normar y evaluar las acciones del mantenimiento de escuelas a cargo de la Administración Pública”. Véase Reglamento publicado el 28 de diciembre del 2000, en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, artículo 61, fracción III.

<sup>563</sup> GDF, Programa Integral de Mantenimiento de Escuelas. Disponible en: [http://www.educacion.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&task=view&id=334](http://www.educacion.df.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=334) (visitada el 4 de junio de 2008).

<sup>564</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal 2001-2006. Sesión Ordinaria XXXII. Fuente: <http://www.dif.df.gob.mx/discapacidad/consjo/sesionordinariaXXXII.pdf> (visitada el 3 de abril de 2008).

tras capacitados o capacitadas, ni otros medios que les faciliten su integración (como intérpretes) por lo que sus posibilidades de interacción y de aprendizaje son muy reducidas.

➤ Educación inicial: escuelas privadas

659. Algunas escuelas particulares y organizaciones de la sociedad civil han jugado un papel de vanguardia en la integración educativa. Aún antes de que se empezaran a incorporar alumnos con discapacidad en la escuela pública, hubo instituciones privadas que fueron desarrollando modelos de integración o de educación especial acordes con su propuesta educativa.

660. Las escuelas Montessori, que cuentan con un modelo flexible para adaptarse a las diferencias en los ritmos de aprendizaje, empezaron a integrar desde los años 60; en otras escuelas se generaron proyectos innovadores como los grupos integrados, donde los niños y niñas con discapacidad compartían con los demás compañeros algunas actividades no curriculares y contaban con un aula y un maestro de apoyo para atender sus necesidades pedagógicas.

661. Algunas escuelas, ya sean organizaciones sociales o instituciones privadas, han desarrollado modelos de atención innovadores y exitosos; sin embargo, no se encontró ninguna referencia que establezca cuántas, de las 1,114 escuelas privadas en el Distrito Federal,<sup>565</sup> integran a niños y niñas con discapacidad, aun y cuando se sabe que son un porcentaje mínimo.

662. Es importante mencionar que la regulación de establecimientos educativos privados tiene deficiencias. Por ejemplo, quienes rechazan incorporar alumnos con discapacidad pueden escudarse en que en las Normas de Inscripción, Reinscripción, Acreditación, y Certificación para Escuelas Primarias Oficiales y Particulares Incorporadas al Sistema Educativo Nacional se habla de los alumnos con n.e.e, con o sin discapacidad, que ingresen a la escuela regular, pero no se dice explícitamente que las escuelas privadas tengan obligación de integrarlos.

➤ Educación inicial: escuelas públicas

663. El número de niños y niñas con discapacidad que reciben educación inicial es limitado, debido al escaso número de estancias infantiles que aceptan a menores de edad con discapacidad<sup>566</sup> y que no existen programas o acciones del Gobierno del Distrito Federal ni de las delegaciones en este sentido.

664. La educación inicial tiene el propósito de brindar atención educativa y asistencial a los niños y niñas entre los 45 días de nacidos y los seis años de edad,<sup>567</sup> como un servicio de apoyo a las madres trabajadoras. Se ofrece también el servicio a los padres y/o madres de familia que tienen la custodia de sus hijos e hijas.

665. En el Distrito Federal diversas instituciones ofrecen servicios para este nivel educativo. Aunque la mayor parte de las instituciones que se analizan a continuación no son administradas por el Go-

<sup>565</sup> Sedeco, página web, sección de Indicadores de Actividad Industrial del Distrito Federal. Disponible en: <http://www.sedeco.df.gob.mx/programas/prioritarios/parques/indicadores.html> (visitada el 3 de abril de 2008).

<sup>566</sup> Los Centros de Asistencia Infantil Comunitario (CAIC) y el CAI, para familias no derechohabientes de otros servicios, no cuentan con programas específicos para apoyar a los niños con discapacidad.

<sup>567</sup> Como la educación preescolar no era gratuita ni obligatoria, los Centros de Educación Inicial cubrían también ese nivel y los alumnos salían de los CENDI para incorporarse a la primaria. Al incluir preescolar en la educación básica algunos CENDI están modificando el rango de edad que atienden.



bierno del Distrito Federal, se estudian en este apartado ya que, al no haber información suficiente de las instancias del Gobierno del Distrito Federal, la información sobre las instituciones federales ayuda a determinar la problemática actual, misma que deberá abordarse una vez que se realice la total transferencia de responsabilidades de la federación al gobierno local.

666. Entre las opciones de instituciones públicas están: los Centros de Atención Múltiple (CAM),<sup>568</sup> las Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER),<sup>569</sup> ambos a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP);<sup>570</sup> los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI) a cargo de las delegaciones del Distrito Federal; los Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI) y los Centros de Atención Infantil Comunitarios (CAIC), ambos administrados por el DIF-DF, los CAPEP y las instalaciones parte del sistema de guarderías y de estancias del IMSS y del ISSSTE.

667. En cuanto a los CAM, la Dirección de Educación Especial de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal cuenta con 90 CAM en el nivel básico. Según la información consultada, se atendía a un total de 10,625 alumnos y alumnas, de ellos 8315 con discapacidad: con ceguera 206, debilidad visual 323, sordera 520, debilidad auditiva 316, discapacidad motriz 869, intelectual 5,700, otra discapacidad 281.<sup>571</sup>

668. Específicamente en cuanto a la educación inicial, los CAM atienden un total de 625 niños y niñas con discapacidad en los servicios de educación inicial,<sup>572</sup> algunos de los cuales son canalizados para atención complementaria en la Confederación Mexicana de Organizaciones en Favor de la Persona con Discapacidad Intelectual, A. C. (CONFE).<sup>573</sup>

669. Las y los alumnos con discapacidad del programa de educación inicial del CAM por tipo de discapacidad se agrupan de la siguiente manera:

**Cuadro II.8** Tipos de discapacidad en estudiantes en CAM educación inicial

Ceguera	Debilidad visual	Sordera	Debilidad auditiva	Disc. motriz	Disc. intelectual	Otra disc.	Total
10	7	77 <sup>574</sup>	7	170	314	40	625

670. Al final del año escolar 2005-2006 terminaron el ciclo de educación inicial 144; sólo fueron integrados o integradas a la escuela regular 10.<sup>575</sup>

<sup>568</sup> “Los CAM trabajan con niños y jóvenes hasta de 20 años de edad sin posibilidades de incorporarse a una escuela regular ni ejercer alguna carrera profesional [...] por lo que se ofrecen talleres de capacitación para que tengan una autonomía social y puedan incorporarse a alguna empresa que contrate a personas con alguna discapacidad [...] abarcan desde educación inicial, preescolar hasta primaria”. Información tomada de: SEP, “Opera educación especial. Centros de Atención Múltiple y Unidades de apoyo”, boletín núm. 469, 26 de diciembre de 2001. Disponible en: [http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep\\_2359\\_boletin\\_469](http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_2359_boletin_469) (visitada el 28 de marzo de 2008).

<sup>569</sup> “Las USAER atienden a alumnos hasta los 12 o 14 años con discapacidad o necesidades educativas especiales, que tienen posibilidades de desarrollarse autónomamente e ingresar a un ambiente regular, como cualquier otro individuo”. *Idem*.

<sup>570</sup> Hay 105 CAM y 268 USAER, distribuidos en todas las delegaciones del Distrito Federal. *Idem*.

<sup>571</sup> Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, 2006, *Prontuario estadístico (2005-2006)*; SEP-Dirección de Educación Especial, México.

<sup>572</sup> *Ibid.*, p. 45.

<sup>573</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>574</sup> Es importante hacer notar que los 77 niños y niñas que presentan sordera corresponden a la delegación Cuauhtémoc.

<sup>575</sup> Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, 2006, *Prontuario estadístico (2005-2006)*, op. cit.

671. Entre las críticas que se ha hecho hacia los CAM y la educación especial están que los niños que asisten al CAM y a escuelas de educación especial, en realidad están segregados ya que no tienen interacción con estudiantes sin discapacidad. Además en los CAM atienden a niñas y niños con diferentes discapacidades sin diferenciarlos. Esta situación hace, además de que se pierda la calidad de la educación especial, que los niños y niñas no reciban los apoyos que requieren en función de sus discapacidades particulares.

672. Las USAER apoyan la integración de niños y niñas con discapacidad en un total de 14 escuelas de educación inicial.<sup>576</sup> Se reportó que dieron atención a sólo 11 niños.<sup>577</sup> En el documento de referencia no se puede establecer con claridad si todos estos menores tienen alguna discapacidad. Cuando se especifican las discapacidades que presentan los alumnos de este nivel educativo sólo se reportan 4 menores, dos con discapacidad motriz y dos con discapacidad intelectual, lo que hace suponer que otros siete deben ser niños o niñas con necesidades educativas especiales sin discapacidad.<sup>578</sup>

673. Una deficiencia que se ha detectado del equipo de USAER para dar apoyo a la escuela regular es que debe haber maestros especialistas en lenguaje. En el apartado de los “Lineamientos Técnico Pedagógicos” donde se especifican sus funciones, no se hace ninguna alusión al LSM: tampoco se menciona a intérpretes ni especialistas en este lenguaje.<sup>579</sup> Los niños y niñas sordas o con hipoacusia<sup>580</sup> que requieren comunicarse en lengua de señas y están integrados en las escuelas regulares, no cuentan con maestros capacitados en esa lengua, ni con intérpretes, por lo que sus posibilidades de interacción y de aprendizaje son muy reducidas.

674. Otra crítica es que aunque hay una aparente integración curricular, en realidad ésta no se realiza, ya que la integración educativa de las USAER no es un modelo de inclusión:<sup>581</sup> “en las escuelas se considera al servicio de USAER como un servicio especializado para la atención centrada en una población específica, trasladando con ello prácticas de la educación especial a la regular, dejando en entredicho la falta de claridad del enfoque de escuelas”.<sup>582</sup>

675. Otra opción disponible son los CENDI o CENDIDEL, a cargo de las delegaciones del Distrito Federal. Los 277<sup>583</sup> dan servicio al público en general, preferentemente a las niñas y niños desde los 45 días de nacidos hasta los 5 años 11 meses, hijos e hijas de padres y/o madres trabajadoras.<sup>584</sup> El tipo de servicios educativo-asistenciales que ofrecen los CENDI (dependiendo de su capacidad e infraestructura) son de tres niveles: lactantes (45 días a un año seis meses), maternas (un año siete meses a dos años 11 meses), y preescolares (tres a cinco años 11 meses).<sup>585</sup>

<sup>576</sup> 1 en la delegación Miguel Hidalgo; 1 en Iztacalco; 9 en Venustiano Carranza; 2 en Coyoacán y 1 en Cuauhtémoc. De los once atendidos con apoyo de USAER, 7 son varones y 4 niñas. Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, *Prontuario estadístico (2005-2006)*, op. cit., p. 9.

<sup>577</sup> *Ibid.*, p. 36.

<sup>578</sup> *Ibid.*, p. 51.

<sup>579</sup> SEP, *Lineamientos técnico pedagógicos de los servicios de educación especial en el Distrito Federal*; SEP/DEE, p. 110.

<sup>580</sup> Es la pérdida auditiva parcial.

<sup>581</sup> Contribución de Alicia Molina, Véase cita 136.

<sup>582</sup> Velásquez, E. y De la Oliva, D., *Importancia de la organización escolar para el desarrollo de escuelas inclusivas*, agosto 2007, p. 6.

<sup>583</sup> *El Universal*, “Cendis atienden con creces demandas infantiles”, 17 de febrero 2008. Disponible en: <http://www.el-universal.com.mx/ciudad/88984.html> (visitada el 1 de abril de 2008).

<sup>584</sup> Normas Generales para la Prestación del Servicio Educativo Asistencial en los Centros de Desarrollo Infantil delegacionales del Gobierno del Distrito Federal, Publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 21 de agosto de 2007, artículo 9.

<sup>585</sup> *Ibid.*, artículo 12.

676. En las normas de los CENDIS no se hace referencia específica a las niñas y niños con discapacidad, sólo se establece que el Consejo Técnico Consultivo tiene la atribución de “atender casos extraordinarios de niños que presenten algún problema en su desarrollo educativo y proponer estrategias que se consideren adecuadas para su atención y canalización”.<sup>586</sup> Esta disposición no necesariamente incluye a niñas y niños con discapacidad, sino pueden ser quienes tienen n.e.e.

677. En cuanto a la educación inicial, los CENDIS registran 15 mil 715 lactantes y preescolares.<sup>587</sup> No se encontró información pública sobre el número de niñas y niños con discapacidad atendidos.

678. En 2003, la Dirección General de Operación de Servicios Educativos para el Distrito Federal realizó una evaluación interna en los centros de educación preescolar en el Distrito Federal, en la que participaron cinco CENDIS.<sup>588</sup> En esta evaluación se afirma que no se segrega a los niños y niñas con n.e.e.<sup>589</sup>

679. Se detectó como una problemática metodológica la “falta de herramientas y conocimientos del manejo de niños con necesidades educativas especiales”.<sup>590</sup> Ante esto se identifica como una propuesta del equipo de docentes para la vinculación con las familias el “diseñar un programa de actividades para las familias con niños y niñas que presentan necesidades educativas especiales”<sup>591</sup> y que no están atendidos por los CAPEP.<sup>592</sup>

680. El DIF-DF ofrece dos modalidades de servicios para la educación inicial: los CADI y los CAIC. Los CADI proporcionan alimentos a los niños, cuentan con programas pedagógicos diseñados por el DIF y la SEP, actividades recreativas y de orientación familiar, programas de salud y de desarrollo físico. En el Distrito Federal hay 22 CADI, que atienden niños entre los seis meses y los 5 años once meses, hijos de padres y/o madres trabajadoras de escasos recursos carentes de prestaciones sociales.

681. Los CAIC son 51 en el Distrito Federal. Son operados por personal voluntario de la misma comunidad que reciben capacitación, asesoría y supervisión del DIF. Proporcionan servicios de cuidado y protección, actividades recreativas, desayunos escolares, educación para la salud y un programa pedagógico dirigido a fortalecer sus habilidades y prepararlos para la incorporación a la educación básica. Actualmente, el DIF no reporta contar con ningún programa específico para atención a la discapacidad en estos centros, por lo que es posible que este programa haya sido cancelado.

682. El sistema de guarderías, las estancias del IMSS y del ISSSTE solamente atiende a hijos o hijas de madres trabajadoras derechohabientes de estas instituciones. En el caso del ISSSTE, el Reglamento que

<sup>586</sup> *Ibid.*, artículo 45, fracción II.

<sup>587</sup> *El Universal*, “Cendis atienden con creces demandas infantiles”, *op. cit.*

<sup>588</sup> SEP, Evaluación Interna en Centros de Educación Preescolar del Distrito Federal. Renovación Curricular y Pedagógica de la Educación Preescolar. Informe estatal, Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, Dirección General de Operación de Servicios Educativos para el Distrito Federal, marzo de 2003. Disponible en: [http://www.reformapreescolar.sep.gob.mx/REFORMA/FUNDAMENTOS\\_PDF\\_ESTADOS/DF.PDF](http://www.reformapreescolar.sep.gob.mx/REFORMA/FUNDAMENTOS_PDF_ESTADOS/DF.PDF) (visitada el 4 de junio de 2008).

<sup>589</sup> *Ibid.*, p. 48.

<sup>590</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>591</sup> *Ibid.*, p. 50.

<sup>592</sup> Unidades que proporcionan atención a los alumnos inscritos en Jardines de Niños que presentan signos de inmadurez o alteraciones leves en el desarrollo tales como: problemas de lenguaje, conducta y aprendizaje, para que los superen en corto tiempo. Operan de acuerdo con los horarios de los jardines de niños. Información tomada de la página web de la SEP sección de Secretaría de Educación Pública del Distrito Federal, Sección Qué hacemos/Preescolar: [http://www.sepdf.gob.mx/que\\_hacemos/preescolar.jsp](http://www.sepdf.gob.mx/que_hacemos/preescolar.jsp) (visitada el 4 de junio de 2008).

regula su Servicio de Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil prohíbe expresamente la admisión de niños con discapacidad, lo que constituye un acto de discriminación.<sup>593</sup>

683. El ISSSTE cuenta con 56 “Estancias para el Bienestar y el Desarrollo Infantil” donde atiende a 9,415 niños y niñas. En respuesta a la solicitud de información hecha expresamente para este informe por la CDHDF, se puntualizó que actualmente “se atiende a un total de 4 infantes derechohabientes con capacidades diferentes (*sic*) (2 niñas y 2 niños) distribuidos de la siguiente forma: En la zona norte 1 niño con síndrome de Down” y en la zona sur 1 niña con problema psicomotor del lado derecho y 2 (niña y niño) con síndrome de Down. En dicha respuesta se comenta que “el Sistema de Estancias no tiene contemplado un programa específico para atender a los niños con capacidades diferentes (*sic*); sin embargo, cuando el caso lo requiere, existe el enlace con instituciones educativas externas para dar la atención al niño a través del sistema educativo nacional”.<sup>594</sup>

684. El IMSS cuenta con 147 guarderías en el Distrito Federal que dan servicio a los hijos de los trabajadores afiliados al Instituto. Desde 1997 el IMSS ofrece el servicio de guardería a niños con discapacidad leve. A partir de 2006 también se recibe a niños con discapacidad moderada, a través de la implantación del esquema de atención denominado Guardería Integradora, en el que se busca una integración paulatina con los niños sin discapacidad que asisten a la guardería, de acuerdo a las posibilidades de cada niño. En el Distrito Federal existe una Guardería Integradora (la guardería número Y-001), ubicada en la delegación Coyoacán. Atiende a 156 niños y niñas sin discapacidad y a 50 con discapacidad, de los cuales 8 se integran de manera parcial al área regular y dos de manera definitiva.<sup>595</sup>

#### ➤ Educación preescolar

685. En total los CAM y los USAER brindan atención a 1,438 niños y niñas de nivel preescolar. Aunque las USAER apoyan la integración de 126 alumnos (83 niños y 42 niñas)<sup>596</sup> en seis de las escuelas preescolares del Distrito Federal, es importante resaltar que solamente atienden a cinco alumnos y alumnas con discapacidad; el resto son menores con n.e.e. Los preescolares atendidos por USAER presentan las siguientes discapacidades: discapacidad visual (1), debilidad auditiva (1), discapacidad motriz (2) y discapacidad intelectual (1).<sup>597</sup>

686. El CAM atiende a 878 preescolares, según los siguientes tipos de discapacidad:<sup>598</sup>

**Cuadro II. 9** Número de menores preescolares atendidos en los CAM por discapacidad

Ceguera	Debilidad visual	Sordera	Debilidad auditiva	Disc. motriz	Disc. intelectual	Otra disc.	Total
23	26	86	37	167	490	49	878

687. Los CAPEP son servicios de encargados de apoyar los procesos de inclusión de aquellos niños de 4 a 6 años que están en riesgo de exclusión por distintas causas, que generan dificultades en el apren-

<sup>593</sup> Véase artículo 30 del reglamento. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de noviembre de 2006.

<sup>594</sup> ISSSTE, Dirección General, Secretaría Particular, Oficio núm. D.G. SP/0402/2007, 20 de agosto del 2007.

<sup>595</sup> Información proporcionada por la Coordinación de Guarderías del IMSS.

<sup>596</sup> Este dato incluye a los preescolares con n.e.e, con y sin discapacidad.

<sup>597</sup> Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, *Prontuario estadístico (2005-2006)*; *op. cit.*

<sup>598</sup> *Idem.*

dizaje y la participación. Estos servicios son impartidos por el Departamento de Centros de Apoyo Psicopedagógico de Educación Preescolar, que depende de la Subdirección de Apoyo Técnico Complementario, de la Coordinación Sectorial de Educación Preescolar.

688. Cuentan con equipos interdisciplinarios de especialistas que trabajan en las escuelas, dando asesoría y apoyo a toda la comunidad educativa, dentro de un modelo de educación incluyente para la diversidad, para crear condiciones que promuevan el desarrollo de aquellos niños que por diversas causas están en situación de vulnerabilidad.

689. En el Distrito Federal existen 35 CAPEP. El total de preescolares inscritos en el Distrito Federal es de 156,788 niños y niñas. Atienden a 10,595 alumnos que están en situación de vulnerabilidad, de ellos 720 son niños y niñas con discapacidad: 49 presentan discapacidad visual, 89 auditiva, 175 motora, 242 intelectual y 165 alumnos otras discapacidades como autismo, déficit de atención e hiperactividad.<sup>599</sup>

#### ➤ Primaria

690. El trabajo de la Dirección de Educación Especial en las primarias empezó desde 1995; es este nivel el que tiene mayor cobertura y experiencia.

691. En los CAM se atiende a nivel primaria un total de 4,183 niños y niñas: 64 con ceguera, 173 con debilidad visual, 234 con sordera, 189 con debilidad auditiva, 468 con discapacidad motriz, 2,900 con discapacidad intelectual y 155 con otras discapacidades.<sup>600</sup> Del total, 3,816 son niños y 2,035 niñas, lo cual es una diferencia sustancial que expresa mayor exclusión a las niñas.<sup>601</sup>

692. En las USAER se atiende a nivel primaria a un total de 1,986 niños y niñas: dos con ceguera, 113 con debilidad visual, 11 con sordera, 372 con debilidad auditiva, 376 con discapacidad motriz, 1,084 con discapacidad intelectual y 28 con otras discapacidades;<sup>602</sup> 46.4% de las escuelas primarias regulares carecen de apoyos para la integración y de la asesoría de los equipos de USAER.<sup>603</sup> Del total, USAER atiende a 9,667 niños y a 6,225 niñas con n.e.e. con o sin discapacidad.<sup>604</sup> Casi 50% más de niños que de niñas.

693. La proporción más alta de estudiantes atendidos son los que cursan la primaria, sea en el CAM o en la escuela regular (78.4%), seguidos de quienes asisten a los servicios de atención complementaria (9%),<sup>605</sup> los que participan del CAM laboral (8.38%), secundaria (5.7%) preescolar (5.15%) y educación inicial (2.35%).<sup>606</sup>

<sup>599</sup> Información proporcionada por la maestra Patricia Sosa Pineda, directora del Departamento de Centros de Apoyo Psicopedagógico de Educación Preescolar.

<sup>600</sup> *Idem.*

<sup>601</sup> Hay una diferencia en la cantidad de alumnos que se reportan por discapacidad y los que se reportan por sexo porque en el cuadro por sexo se reportan juntos las y los alumnos derivados a atención complementaria y los que atienden en los CAM. *Idem.*, tabla 34.

<sup>602</sup> Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, *Prontuario estadístico (2005-2006)*, *op. cit.*

<sup>603</sup> *Idem.*

<sup>604</sup> *Idem.*

<sup>605</sup> Actualmente 23.2% de los alumnos que asisten al CAM son derivados a servicios de atención complementaria en las siguientes instituciones: La Clínica de la Conducta, El Instituto Nacional para la Rehabilitación de Niños Ciegos y Débiles Visuales, la Clínica de Ortolalia y la Confederación Mexicana de Organizaciones a Favor de Personas con Discapacidad (CONFE, I.A.P.).

<sup>606</sup> Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, *Prontuario estadístico (2005-2006)*; *op. cit.*

➤ Secundaria

694. Son muy pocos las y los estudiantes del CAM que llegan a nivel de secundaria, pues la mayor parte son derivados a los servicios de capacitación laboral (que se analizarán más adelante). De las y los alumnos del CAM, quienes tienen oportunidad de continuar con la educación básica son fundamentalmente las niñas y niños sordos y ciegos o con discapacidad visual.

**Cuadro II.10** Estudiantes en CAM al nivel de secundaria<sup>607</sup>

Ceguera	Debilidad visual	Sordera	Debilidad auditiva	Disc. motriz	Disc. intelectual	Otra disc.	Total
16	8	117 <sup>608</sup>	0	0	0	5	146

695. En la información desagregada por género se señala que atienden a 210 varones y 122 mujeres.<sup>609</sup> Es relevante enfatizar que en los datos de la fuente de información hay una diferencia entre el número de alumnos que se reportan por discapacidad y los que se reportan por género.

696. El apoyo de las USAER a las secundarias regulares para la integración de los niños y jóvenes con discapacidad es todavía un proyecto incipiente con cobertura en muy pocas escuelas; 86.4% de las secundarias, no cuenta con apoyos para la integración ni con la asesoría de los equipos de USAER.<sup>610</sup> Se está trabajando en la sistematización de la experiencia, pues el modelo de integración en secundaria, donde los alumnos tienen maestros para cada materia, implica retos más complejos que los que se dan en primaria.

**Cuadro II.11** Estudiantes de USAER en nivel secundaria

Ceguera	Debilidad visual	Sordera	Debilidad auditiva	Disc. motriz	Disc. intelectual	Otra disc.	Total
2	17	4	95	41	103	2	264

697. Los alumnos con n.e.e, con y sin discapacidad, apoyados por USAER en la secundaria son 1,262 varones y 809 mujeres.<sup>611</sup>

➤ Desigualdades por género

698. En el grupo de niños y niñas con discapacidad de 10 a 14 años de edad que no asisten a la escuela, se encontró que hay diferencias marcadas que agravan la desigualdad de género. Mientras que 23.5% de los niños y jóvenes varones están marginados de la escuela, la exclusión de las niñas alcanza 27.6%.<sup>612</sup>

699. En cuanto al total de niños y niñas sin discapacidad atendidos por el sistema educativo en el Distrito Federal 58.4% son varones y 41.5% mujeres, para los niños y niñas con discapacidad la proporción es de 64.7% niños y 65.3% niñas.<sup>613</sup>

<sup>607</sup> *Idem.*

<sup>608</sup> Todos los alumnos con discapacidad que cursan secundaria en el CAM lo hacen en la Delegación Cuauhtémoc.

<sup>609</sup> Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, *Prontuario estadístico (2005-2006)*, *op cit.*, tabla 34. Como en el caso de la información sobre primaria, están incluidos quienes van a atención complementaria.

<sup>610</sup> *Ibid.*

<sup>611</sup> *Ibid.*

<sup>612</sup> Pablo Yanes y José Luis Peralta (coords.), *Las exclusiones de la educación básica y media superior en el Distrito Federal*, *op. cit.*, p. 31.

<sup>613</sup> Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, *Prontuario estadístico (2005-2006)*, *op. cit.*

700. En parte, las diferencias por sexo son consecuencia del desnivel de índices de nacimiento y sobrevivencia entre niños y niñas. Nace o sobrevive una proporción mayor de varones que de niñas con discapacidad. Esto se ve claramente en el análisis de los datos censales sobre discapacidad elaborado por INEG, en el que se afirma: “La comparación entre sexos por grupos de edad permite destacar la predominancia de los porcentajes de población masculina con discapacidad desde el grupo de 0 a 4 años hasta el de 60 a 64 años, con especial relevancia entre los 15 y 39 años; situación que se invierte a partir de los 65 años, cuando son mayores los porcentajes de población femenina con discapacidad frente a los de su contraparte”.<sup>614</sup>

701. Cuando se analizan los cuadros en cada nivel educativo por discapacidad y por género las diferencias entre niños y niñas se hacen más evidentes.

**Cuadro II. 12. Nivel educativo por sexo**<sup>615</sup>

Nivel	Niños	Niñas
Preescolar CAM	66.4%	33.6%
Preescolar USAER	66.4%	33.6%
Primaria CAM	65.1%	34.9%
Primaria USAER	61.1%	38.9%
Secundaria CAM	63.2%	36.7%
Secundaria USAER <sup>616</sup>	64.1%	35.8%

➤ **Prácticas segregadoras y desigualdades por discapacidad**

702. La Dirección de Educación Especial de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal sigue operando los CAM bajo un modelo de educación especial segregada. Es cierto que esta modalidad pretende incorporar a sus alumnos al currículum regular con las adaptaciones pertinentes a las necesidades de cada niño; sin embargo, dicha integración no constituye por sí misma integración educativa. Aun cuando los CAM son presentados como una opción para los niños que no logran integrarse al sistema regular, el hecho es que la mayor parte de ellos son canalizados *a priori* en función solamente del tipo o severidad de la discapacidad que presentan.

703. El reto de integrar a la escuela regular a los alumnos con discapacidades múltiples o severas requiere muchos y complejos recursos. Por eso el CAM y los centros de atención complementaria<sup>617</sup> pueden resultar una medida transitoria eficaz. Si se les concibe así, debiera formularse un plan gradual para la inclusión de estos alumnos en las escuelas regulares. En el ciclo 2005-2006 egresaron del CAM 729 alumnos, y de ellos, sólo 43 se integraron a una escuela regular.<sup>618</sup>

<sup>614</sup> INEG, *Las personas con discapacidad en México: una visión censal*, op. cit., p. 26.

<sup>615</sup> Los porcentajes se determinaron a partir de la información de la tabla 33 de la Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, *Prontuario estadístico (2005-2006)*, op. cit.

<sup>616</sup> Los porcentajes de USAER incluyen a los alumnos con n.e.e. con y sin discapacidad.

<sup>617</sup> Algunos niños y niñas con discapacidad son canalizados a Centros de Atención Complementaria que son escuelas de educación especial, como es el caso de la Escuela para Niños Ciegos y Débiles Visuales de Coyoacán, u otras modalidades de apoyo, como sería el caso del convenio que la SEP estableció con CONFE, mediante el cual la SEP aporta recursos humanos que trabajan, bajo el modelo y la dirección de CONFE, en programas de intervención temprana y de capacitación e inserción laboral para jóvenes con discapacidad intelectual. Aunque estos centros no se mencionan en los Lineamientos de Educación Especial, la información se consigna en: Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, *Prontuario estadístico*, op. cit. Información sobre CONFE proporcionada por Alicia de la Peña.

<sup>618</sup> Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, *Prontuario estadístico (2005-2006)*, op. cit., p. 73.

704. Hay una práctica de segregación a las y los alumnos por su discapacidad. La mayor parte de los niños y niñas ciegos reciben educación en los CAM (206 con ceguera y 323 con debilidad visual) o son derivados a los centros de atención complementaria (69 niños y niñas ciegos y 82 con debilidad visual). Quienes son derivados del CAM al Centro de Rehabilitación para niños ciegos y débiles visuales (centro de atención complementaria), reciben apoyos específicos para aprender estrategias de orientación y movilidad, lectoescritura en braille y cuentan además con recursos y material didáctico específico para entender conceptos matemáticos, de geometría y otras áreas de aprendizaje, sin embargo, viven una situación de exclusión respecto a sus pares sin discapacidad.

705. Es difícil establecer cuántos niñas y niños ciegos hay en el Distrito Federal y estimar cuántos no van a la escuela, pues tanto en el INEG como en el censo del DIF-DF se usa la categoría “discapacidad visual”, que agrupa tanto a los niños ciegos como a los que tienen debilidad visual. Sólo en zonas marginadas, el DIF-DF registró a 1,136 niños, niñas y jóvenes menores de 16 años con discapacidad visual (75 viven en zonas de marginación media; 372 en zonas de marginación alta y 685 en condiciones de muy alta marginación).<sup>619</sup> En el Censo 2000 del INEG se reporta que existen en el Distrito Federal 2,119 niños y niñas con discapacidad visual entre los 5 y los 14 años.<sup>620</sup>

706. El único material disponible en las escuelas en sistema braille es el libro de texto gratuito. La colección completa de libros para primaria consta de 96 tomos. Son impresos por Conaliteg y han tenido, año con año, problemas de distribución, lo que implica un retraso importante en la entrega, por lo que los niños ciegos no han dispuesto de este material hasta el segundo trimestre del año escolar.<sup>621</sup>

707. Los niños y niñas sordas o con hipoacusia que requieren comunicarse en lengua de señas y están integrados en las escuelas regulares se encuentran en una situación de incomunicación por lo que sus posibilidades de interacción y de aprendizaje son muy reducidas.

El testimonio de Abigail<sup>622</sup> es un ejemplo de tal situación:

“Abigail buscó integrar a Carla en una escuela regular oficial ‘la directora me la recibió y estaba en el mismo salón con todos los niños. La maestra siempre me decía es que Carla sí aprende y Carla tiene esto y Carla tiene lo otro, o sea, sí la atendía, pero yo la veía que de alguna manera, mi niña siempre estaba sola, ella en un lado y los demás en otro lado. De hecho cuando llegó a esa escuela ya conocía las letras. En el salón escribía y escribía y escribía y le preguntábamos que qué decía y no sabía, [...] o sea lo que ella hacía era copiar, no sabía lo que estaba escribiendo. No veíamos que la niña aprendiera nada, nada [...] pasó a segundo, pasó a tercero y no, la niña, realmente no sabía nada, nunca aprendió nada, pasó a cuarto año y fue cuando decidimos buscarle una escuela especial. Actualmente Carla y Abi están en una escuela privada donde aprendieron lengua de señas y, a partir de eso, a leer y escribir en español. Ha aprendido mucho, ya sabe leer, contar, sumar, restar, cosa que ella, en una escuela regular, nunca aprendió. Ahora las veo felices, platicadoras y amigueras, como cualquier niña”.

708. En los Lineamientos Técnico Pedagógicos de los servicios de educación especial en el Distrito Federal se hace una descripción pormenorizada de las funciones del maestro de lenguaje en los equipos de USAER que apoyan la integración en las escuelas regulares. Se especifican las funciones de planeación,

<sup>619</sup> *Idem.*

<sup>620</sup> *Idem.*

<sup>621</sup> La asociación Contacto Braille, A. C. hizo una evaluación de la edición que considera muy deficiente, pues se imprimió sobre papel reciclado y la poca calidad del material no permite que los puntos de relieve en braille se distingan al tacto con nitidez. También apunta esta asociación que el diseño, seguramente realizado por un diseñador de textos en negro, deja espacios que las personas ciegas no requieren y sí contribuyen a hacer más voluminosos los textos.

<sup>622</sup> Mamá de Carla y Abi, dos niñas sordas. Testimonio recabado durante la investigación del presente informe, de marzo a septiembre de 2007.



el proceso de atención tanto al grupo como individual, las estrategias que utilizará para evaluar la competencia comunicativa de los alumnos, su articulación con otros miembros del equipo para las tareas de evaluación; sin embargo, en ningún momento se menciona la lengua de señas como un recurso que el maestro deba tener para comunicarse de manera fluida con niños y niñas sordas, ni se indica la presencia de intérpretes de lengua de señas para traducirle a los hablantes de esta lengua lo que sucede en el entorno educativo.

709. La mayor parte de los niños sordos son canalizados a los CAM,<sup>623</sup> los cuales se concentran en un CAM en la Delegación Cuauhtémoc al igual que el que está en la Delegación Gustavo A Madero, que reporta tener 55 niños sordos en primaria.<sup>624</sup> El número de niños sordos integrados en la escuela regular es muy bajo (15). Son los niños hipoacúsicos (471) los que tienen más oportunidades de inclusión.<sup>625</sup>

710. Entre el personal adscrito a los CAM se cuenta con especialistas en alguna de las discapacidades minoritarias (sordera y ceguera) y en los lineamientos del CAM se precisa que, en el caso de que entre los alumnos de una escuela existan niños y niñas con discapacidad auditiva, se requerirán los servicios de un maestro de lengua de señas.<sup>626</sup>

#### ➤ Calidad de la educación básica

711. Como se apunta al analizar el derecho a la salud, los niños con discapacidad que viven en zonas marginadas son diagnosticados muy tardíamente, entre los 6 y los 10 años de edad, a pesar de que en el 70.5% se trata de condiciones que tienen su origen al nacimiento.<sup>627</sup> La ausencia de detección y diagnóstico determina que se pierdan oportunidades muy importantes de estimulación y habilitación temprana. Si la intervención se da en los primeros meses de vida, cuando hay mayor plasticidad cerebral, los niños tienen muchas más oportunidades de desarrollarse con menos secuelas severas.<sup>628</sup>

712. Muchas familias pasan los primeros años de vida de sus hijas e hijos en busca de servicios médicos y de rehabilitación. La falta de un sistema eficiente de canalización hace que la mayor parte de las niñas y los niños con discapacidad lleguen a la escuela primaria sin haber pasado por educación inicial o preescolar y, por tanto, en grave desventaja en cuanto a estimulación, socialización y atención integral, en relación con las y los demás.

713. La mayor parte de los niños y niñas con discapacidad se integran a la primaria sin haber recibido atención integral. Se ha considerado como indicadores de atención integral el tratamiento médico y las medicinas cuando se requieren, la atención específica de habilitación y rehabilitación, aparatos auxiliares, ortopédicos y el equipo cuando éste es indicado. Sólo el 2.3% de los niños y niñas que viven en situación de marginación social reciben estos servicios, y cuando se trata de familias que viven en situación de muy alta marginación el porcentaje desciende al 0.5%.<sup>629</sup>

<sup>623</sup> En educación inicial se atienden 77 niños sordos y 7 con debilidad auditiva, en preescolar a 86 niños sordos y 37 con debilidad auditiva. En primaria están inscritos 234 niños y niñas sordos y 189 con debilidad auditiva y en secundaria 117 con sordera y ninguno con debilidad auditiva.

<sup>624</sup> Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, *Prontuario estadístico (2005-2006)*. *op. cit.*

<sup>625</sup> *Idem.*

<sup>626</sup> *Idem.*

<sup>627</sup> Alicia Molina (coord.); *El reto de la inclusión y atención integral de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en el Distrito Federal*, *op. cit.*, p. 28.

<sup>628</sup> *Ibid.*, p. 50.

<sup>629</sup> *Ibid.*, p. 34.

714. Esto revela claramente la situación de desventaja en la que llegan los niños con discapacidad a la primaria. Si además se contrastan las cifras de quienes se incorporan a la educación inicial y a educación preescolar, con el número de alumnos integrados en primaria, queda clara su situación de desigualdad frente a sus compañeros de aula.

715. No se cuenta con investigaciones externas recientes que evalúen los logros de la integración y la educación especial en el Distrito Federal, pero instancias del Gobierno del Distrito Federal han reconocido que “es necesario evaluar las acciones de integración educativa, ya que la experiencia no ha sido exitosa. Esto se debe a la falta de preparación de los profesores en cuanto al enriquecimiento curricular y las adecuaciones pedagógicas que deben realizar, de acuerdo con las necesidades especiales que las niñas y los niños con diferentes tipos de discapacidad tienen”.<sup>630</sup>

716. Sí se puede, sin embargo, consignar que los CAM dieron asesoría durante el ciclo escolar 2005-2006 a 643 docentes y a 528 padres y/o madres de familia, mientras que la USAER brindó asesoría a 12,967 docentes y orientación a 20,344 padres y/o madres.<sup>631</sup>

717. La capacitación de las y los docentes en ejercicio se da a través de estas asesorías. Quienes están en formación cuentan con una sola materia que aborda el tema de las Necesidades Educativas Especiales.<sup>632</sup>

718. Entre las herramientas de aprendizaje que se han producido, la Dirección de Educación Especial de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal publicó el Diccionario Español-Lengua de Señas Mexicanas (Dielseme) que cuenta con un CD que muestra en imágenes en movimiento las palabras incluidas en este diccionario bilingüe.<sup>633</sup>

719. Por otra parte, en los programas especiales diseñados para fortalecer los aprendizajes de todos los niños, reseñados en la guía publicada por la Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el Distrito Federal<sup>634</sup> se describe una serie de 10 programas, con temas y estrategias variadas para abordar habilidades básicas y enriquecer la experiencia escolar. Las escuelas pueden, según sus necesidades y su proyecto escolar, solicitar los apoyos que les resulten más pertinentes. Sin embargo, en la descripción de estos programas no se contemplan adecuaciones para hacerlos accesibles a las niñas y niños con discapacidad y/o n.e.e. Tampoco el programa Enciclomedia<sup>635</sup> cuenta con adaptaciones ni con tecnología accesible para que quienes tienen alguna deficiencia lo utilicen.

720. Las evaluaciones de las niñas y niños, según las Normas de Inscripción, Reinscripción, Acreditación y Certificación para Escuelas Primarias Oficiales y Particulares Incorporadas al Sistema Educativo Nacional, deben ser centradas en las y los estudiantes. En los lineamientos de Educación Especial se insiste en que “el reconocer la diversidad implica no violentar los procesos educativos, tanto de los

<sup>630</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, *op. cit.*; p. 28 *in fine*.

<sup>631</sup> Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, *Prontuario estadístico (2005-2006)*, *op. cit.*

<sup>632</sup> Consúltense Plan de Estudios en la página de la Bemérita Escuela Nacional de Maestros: Disponible en: <http://members.tripod.com/~dgenamdf/benm/pagina2.html> (visitada el 2 de abril de 2008).

<sup>633</sup> SEP, Dirección de Educación Especial en el Distrito Federal, *Diccionario Español-Lengua de Señas Mexicana (Dielseme)*, México, 2004, Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal.

<sup>634</sup> Guía de Programas de Apoyo a los Aprendizajes. Mesa Técnica de la Dirección General de Operación de Servicios Educativos.

<sup>635</sup> SEP Enciclomedia. Disponible en: [www.encyclomedia.edu.mx/](http://www.encyclomedia.edu.mx/) (visitada el 2 de abril de 2008).

centros escolares como de los alumnos, con prácticas evaluadoras ajenas, descontextualizadas e impuestas desde instituciones externas que lo único que esperan es comparar sus estándares de calidad en donde nuestros alumnos no podrían competir”.<sup>636</sup>

721. Sin embargo esto parece entrar en contradicción con la evaluación implementada por la SEP con el nombre de Prueba Enlace, aplicada del tercer al sexto grado de primaria y al tercero de secundaria con la finalidad de medir los niveles de desempeño escolar a todas las y los estudiantes.<sup>637</sup> Por tratarse de una prueba genérica, no toma en cuenta la situación especial de las personas con discapacidad, lo que constituye otra práctica discriminatoria.

722. En una educación de calidad la inclusión plena y efectiva en la escuela es un factor básico. Esta supone que los niños y niñas con discapacidad participen no sólo del programa académico sino de todas las actividades de la vida escolar y comunitaria. Sin embargo, en los lineamientos de los servicios de educación especial, aunque se reconoce la importancia del tema, no se señalan estrategias ni recursos para que las y los maestros sensibilicen a la comunidad educativa, ni actividades que apoyen la integración social de los niños y niñas con n.e.e.

#### d) EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR Y SUPERIOR

##### ► Bachillerato y preparatoria

723. En la ciudad de México existen 145 escuelas públicas de nivel de bachillerato o preparatoria.<sup>638</sup> Las escuelas privadas en este nivel de estudio suman 362.<sup>639</sup>

724. El Gobierno del Distrito Federal recientemente ha creado 16 planteles de escuelas preparatorias en diferentes delegaciones, que integran el Sistema de Bachillerato del Gobierno del Distrito Federal (SBGDF). “Estos se ubican en las zonas con mayor demanda educativa y con los mayores índices de marginación; su matrícula pasó de 3,625 alumnos en el ciclo 2001-2002 a 15,192 alumnos en el ciclo 2006-2007. Este aumento exponencial refleja la necesidad de una mayor oferta educativa”.<sup>640</sup>

725. En el Portal Ciudadano del GDF se informa que, a través de los Centros de Transformación Educativa para niñas, niños, adolescentes y jóvenes con capacidades diferentes, se atiende “de manera personalizada a las personas discapacitadas” (*sic*), socializando estrategias para su integración escolar y

<sup>636</sup> Lineamientos Técnico Pedagógicos de los Servicios de Educación Especial en el Distrito Federal. *op. cit.*, p. 46.

<sup>637</sup> *La Jornada*, “Busca la SEP dar credibilidad y transparencia a la prueba ENLACE”, 20 de abril de 2007. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2007/04/20/index.php?section=sociedad&article=049n1soc> (visitada el 2 de abril de 2008).

<sup>638</sup> En el Bachillerato general existen diferentes opciones públicas: El Colegio de Bachilleres, dependiente de la SEP, con 20 planteles, los Centros de Estudio de Bachillerato (CED-DGB), dos planteles, las preparatorias oficiales y anexas a Escuelas Normales (SE). La UNAM tiene dos sistemas de estudios para el nivel de educación media superior: la Escuela Nacional Preparatoria que dispone de nueve planteles y el Colegio de Ciencias y Humanidades, con cinco unidades. En la modalidad de Educación Profesional Técnica las opciones son, además del Conalep: los Centros de Estudios Tecnológicos, Industrial y de servicios (CETIS-DGETI), los Centros de Bachillerato Tecnológico, Industrial y de Servicios (CBTIS-DGETI). En la modalidad de bachillerato tecnológico hay diferentes alternativas: Los Centros de Bachillerato Tecnológico Agropecuario (CBTA-DGETA), los Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos (CET-IPN), el Centro experimental de Educación Basada en Competencias (CET-IPN).

<sup>639</sup> Sedeco, página web, sección de Indicadores de Actividad Industrial del Distrito Federal. Disponible en: <http://www.sedeco.df.gob.mx/programas/prioritarios/parques/indicadores.html> (visitada el 3 de abril de 2008).

<sup>640</sup> Observatorio Ciudadano de la Educación. El Proyecto Educativo del Distrito Federal. Disponible en: <http://www.observatorio.org> (visitada el 3 de abril de 2008).

comunitaria.<sup>641</sup> Sin embargo, en el Portal no se especifica si como parte del cuerpo estudiantil hay personas con discapacidad, tampoco se menciona si los espacios de estudio tienen accesibilidad o si se cuenta con programas específicos para atender a este sector.

726. Para evitar la deserción y estimular el avance académico de los estudiantes de los planteles de su sistema de Bachillerato, el Gobierno del Distrito Federal estableció un programa que otorga becas en dos periodos semestrales.<sup>642</sup> No fue posible encontrar información específica sobre el número de personas con discapacidad que reciben estas becas.

727. El Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep), es una institución educativa del nivel Medio Superior que forma parte del Sistema Nacional de Educación Tecnológica. Es un organismo público descentralizado del gobierno federal. En el Distrito Federal cuenta con una Unidad de Operación Desconcentrada con 24 planteles. La oferta educativa se compone de 42 carreras, agrupadas en nueve áreas de formación ocupacional.<sup>643</sup>

728. El Conalep reportó que durante el 2006 se atendieron un total de 145 personas con discapacidad, 86 hombres y 59 mujeres. Las discapacidades que se reportaron fueron: 13 con debilidad visual, 17 con discapacidad auditiva, 16 con dificultades de lenguaje, 34 con discapacidad motriz y 13 con discapacidad intelectual.<sup>644</sup> El Conalep cuenta en su plantilla laboral con prestadores de servicio y personal administrativo que presentan discapacidad.

729. En relación a la accesibilidad, informan que de los 25 planteles ocho tienen rampas, únicamente tres tienen baños adaptados y solo uno tiene estacionamiento para personas con discapacidad. El Conalep, reporta que no cuenta con apoyos didácticos y de la comunicación para atender a las personas con discapacidad visual y auditiva. Esta información indica los limitados y a veces nulos recursos con que se cuentan para llevar a cabo la función de brindar atención con calidad a las personas con discapacidad. Así también, ofrece un panorama de los obstáculos a que se tienen que enfrentan las personas con discapacidad.<sup>645</sup>

730. En relación con la problemática educativa de las y los jóvenes preparatorianos con discapacidad, no se encontró ninguna referencia al número de estudiantes incorporados, del tipo y grado de discapacidad y ni tampoco a programas específicos de apoyo a su integración escolar.

### ➤ Educación superior

731. El Distrito Federal cuenta con 83 instituciones de educación superior, de las cuales 16 son públicas y 67 privadas.<sup>646</sup>

<sup>641</sup> El Portal Ciudadano del Gobierno del Distrito Federal. Disponible en [www.sds.df.gob.mx/servicios/prepas.htm](http://www.sds.df.gob.mx/servicios/prepas.htm) (visitada el 22 de diciembre de 2008).

<sup>642</sup> La Jornada, *El Gobierno del DF dará becas a estudiantes de bachillerato*, 27 de abril 2005. Disponible: <http://www.jornada.unam.mx/2005/04/27/045n2cap.php> (visitada el 3 de abril de 2008).

<sup>643</sup> Conalep, página web, sección ¿qué es el Conalep? Disponible en: [http://www.conalep.edu.mx/wb2/Conalep/Cona\\_1\\_Que\\_es\\_el\\_Conalep](http://www.conalep.edu.mx/wb2/Conalep/Cona_1_Que_es_el_Conalep) (visitada el 3 de junio de 2008).

<sup>644</sup> Conalep, *Censo nacional de alumnos, prestadores de servicios profesionales y administrativos con discapacidad en el sistema Conalep*, 2006.

<sup>645</sup> *Idem*.

<sup>646</sup> Sedeco, página web, sección de Indicadores de Actividad Industrial del Distrito Federal. Disponible en: <http://www.sedeco.df.gob.mx/programas/prioritarios/parques/indicadores.html> (visitada el 3 de abril de 2008).

732. El Censo 2000 del INEG consigna que entre las personas con discapacidad en el Distrito Federal 20.4% tiene estudios más allá de la educación básica y que el 5.1% tiene estudios superiores.<sup>647</sup> Entre las personas con discapacidad, sólo pueden acudir a la educación media superior y superior quienes han podido superar o compensar con apoyos sus n.e.e.

733. Las personas que lo logran con más frecuencia son aquellas que tienen discapacidad motora, las personas ciegas o con debilidad visual, las personas con discapacidad auditiva oralizadas o aquellas personas sordas que han tenido acceso a una educación bilingüe que les ha permitido un completo dominio del lenguaje verbal.

734. Pese a los bajísimos índices y posibilidades de ingreso de las personas con discapacidad a este nivel educativo –lo que debería de constituir la mayor demanda– las demandas más importantes en las instituciones de educación superior son las de accesibilidad física y de información y comunicaciones.<sup>648</sup>

735. La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) es la institución educativa de nivel medio y superior más importante del país. En Ciudad Universitaria se ubican actualmente la mayoría de las dependencias: Escuela (1), Facultades (13), Centros (13) e Institutos (26) de Investigación, así como las áreas administrativas, un importante Centro Cultural, áreas deportivas que incluyen el Estadio 68 (para 60 mil personas) y reservas ecológicas entre otras instalaciones. Se otorga atención a estudiantes universitarios de las distintas carreras que ofrece la UNAM, y el servicio está abierto a toda la población con ceguera.

736. La tarea de adaptar y hacer accesibles las instalaciones de la UNAM, dentro y fuera de Ciudad Universitaria, es un proyecto a largo plazo. Hasta ahora se ha logrado hacer accesible el Centro Cultural de la UNAM y el Estadio que son las zonas de uso público general, y se han adecuado parcialmente algunos institutos, escuelas y facultades. Pero la gran mayoría de las instalaciones no cuenta con accesibilidad física ni comunicacional.

737. Entre los recursos de los que dispone la UNAM para las personas con discapacidad, destaca el Departamento de Tiflología de la Biblioteca Nacional, la cual cuenta con tecnología avanzada y un importante acervo de libros y revistas en braille, así como de grabaciones en casetes y discos compactos de obras referentes a las distintas ramas del conocimiento. Está equipada con computadoras con software para la transformación de los textos en voz electrónica. Para el uso y aprovechamiento de estas herramientas por parte de los usuarios, se ofrecen talleres de capacitación y adiestramiento. La colección de libros electrónicos registra un total de mil 799, de 474 autores, entre los que destacan cuentos, novelas y ensayos.

738. En el año 2000 la UNAM firmó un convenio con la asociación civil Libre Acceso,<sup>649</sup> que compromete a la institución en tareas como la de formación de profesionales, especialmente en las áreas de arquitectura y urbanismo, el desarrollo de propuestas de normas técnicas; promover la promulgación

<sup>647</sup> El censo 2000 no registra el momento en que cada persona adquirió la discapacidad. Por esa razón no se puede saber si 5.1% que tiene estudios universitarios los cursó antes o después de tener discapacidad.

<sup>648</sup> López Campos, Alicia Angélica y Camerina Robles Cuellar; *Informe del Comité de Atención a la Diversidad*. CAD/UMAN. Documento de trabajo.

<sup>649</sup> Libre Acceso, A. C., fuente: <http://www.libreacceso.org/convenios.html> (visitada el 20 de marzo de 2008).

de normas y legislación relacionada con accesibilidad así como la eliminación de las barreras físicas, culturales y sociales que impiden la plena integración de las personas con discapacidad.

739. El Comité de Atención a la Diversidad CAD/UNAM<sup>650</sup> realizó una encuesta en 17 facultades de la UNAM en 2007,<sup>651</sup> que incluyó los campus de Ciudad Universitaria, Aragón, Acatlán, Ixtacala y Zaragoza.

740. Las conclusiones de la encuesta son reveladoras y se mencionan en este informe ya que reflejan situaciones que vulneran el goce de los derechos de las personas con discapacidad en las comunidades universitarias:

- La población universitaria no está sensibilizada respecto al tema, desconoce la discapacidad, así como las implicaciones y beneficios que puede traer a toda la comunidad la integración de una persona con discapacidad.
- Existen algunas instalaciones como rampas y sanitarios para personas con discapacidad, sin embargo estas tienen condiciones inaccesibles para ser usados, o son subutilizadas.
- La discapacidad más reconocida es la motora; y la necesidad que según los encuestados es más urgente atender es la accesibilidad física.
- Los entrevistados asocian la accesibilidad con la existencia de rampas; carecen de una visión más amplia que implique otros aspectos, que faciliten la vida de cualquier persona que necesite de apoyos específicos.

741. Como resultado de esta investigación se concluye que la labor del CAD/UNAM deberá orientarse en cuatro rubros fundamentales: sensibilización e información sobre discapacidad; accesibilidad, no sólo física sino también de información y comunicaciones; creación de redes de trabajo en las diferentes dependencias de la UNAM y contacto directo con la población con discapacidad que forma parte de la comunidad universitaria.

742. El sistema de educación a distancia de la UNAM constituye otra opción importante para las personas con discapacidad. Quienes no pueden incorporarse al sistema escolarizado, ya sea por las dificultades de transporte y acceso o por requerir condiciones más flexibles en el ritmo de estudios, pueden cursar y acreditar sus estudios en este sistema. No se encontró referencia a ningún programa específico destinado a apoyar a los estudiantes con discapacidad en este sistema.

743. El Instituto Politécnico Nacional (IPN) cuenta en el Distrito Federal con 40 planteles: 15 de nivel medio superior y 24 de nivel superior. En respuesta al cuestionario enviado por la CDHDF para recabar información, se reportan una serie de medidas y adaptaciones para facilitar la accesibilidad de las personas con discapacidad:<sup>652</sup> En cuanto a discapacidad motora se dice que todos los planteles cuentan con cajones de estacionamiento y rampas con pasamanos para las personas con discapacidad física. En cada uno de los planteles, las áreas de administración escolar están en planta baja. La Dirección de Bibliotecas es accesible y cuenta con “personal capacitado” para apoyar a los estudiantes con dis-

<sup>650</sup> Es un grupo de miembros de la comunidad universitaria y organizaciones de la sociedad civil, que trabajan “por eliminar las barreras físicas, sociales y culturales que impiden a los estudiantes con discapacidad acceder a los servicios que ofrece la Universidad Nacional Autónoma de México.” López Campos, Alicia Angélica y Camerina Robles Cuellar; *Informe del Comité de Atención a la Diversidad*, op. cit.

<sup>651</sup> *Idem*.

<sup>652</sup> Oficio enviado por Héctor L. Martínez Castorena, secretario de Servicios Educativos del Instituto Politécnico Nacional, con fecha 21 de agosto de 2007.

capacidad que lo requieran. La Dirección del Centro de Difusión de Ciencia y Tecnología y el Planetarium cuentan con adecuaciones físicas para estudiantes y visitantes con discapacidad. En relación a la discapacidad visual, no se cuenta con material en braille debido a que no se ha tenido demanda de este servicio.<sup>653</sup>

744. La Dirección de Administración Escolar explica que no se dispone de información estadística sobre el número de estudiantes con discapacidad inscritos en la institución “debido a que se les da un trato normal, como a cualquier otro estudiante”. En los exámenes de admisión del periodo escolar 2007-2008 se presentaron 14 estudiantes que utilizan silla de ruedas, por lo que realizaron sus pruebas en la planta baja del edificio.<sup>654</sup>

745. El 50% de los directores de los planteles manifestaron contar con programas de orientación y apoyo para estudiantes con discapacidad, aunque “no ha habido una necesidad imperiosa debido a que la mayor parte de las veces, a los docentes o estudiantes con discapacidad, se les asignan aulas en la planta baja de los planteles”.<sup>655</sup>

746. En cuanto a los estudiantes con discapacidad visual o ciegos, se les asignan sinodales en los exámenes para que les lean las preguntas y los resuelvan oralmente.<sup>656</sup> No se hace mención de medidas relacionadas a estudiantes con discapacidad auditiva.

747. La Dirección de Desarrollo y Fomento Deportivo y la Dirección de Difusión y Fomento de la cultura manifiestan que no han recibido ningún requerimiento de servicios o apoyos por parte de estudiantes con discapacidad.<sup>657</sup>

748. Respuestas como las anteriores ejemplifican claramente lo ya detectado en la encuesta realizada por la UNAM, en el sentido de que, generalmente, cuando se habla de discapacidad ésta se relaciona únicamente con la discapacidad motriz. También se percibe en ellas una actitud reactiva hacia la situación de discapacidad, es decir, que aparentemente solo se implementan medidas para atender a personas con discapacidad cuando éstas lo solicitan –sin asumir que no utilizan los servicios precisamente porque no están adaptados–, en lugar de tratarse de una política implementada con objetivos específicos permanentes y progresivos, tal como se debería de hacer de acuerdo a la Convención.

749. Las instalaciones de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) son parcialmente accesibles. En sus Políticas Operacionales de Docencia se especifica que la universidad deberá “establecer condiciones para que las personas con alguna discapacidad tengan la misma oportunidad de uso y aprovechamiento de las instalaciones universitarias en el proceso educativo”.<sup>658</sup>

750. Sin embargo no se encontró información de diagnósticos o registros que permitan conocer el número de estudiantes con discapacidad que cursan estudios en esa institución o los programas de

<sup>653</sup> Lo que se interpreta en el sentido de adaptaciones para discapacidad motora. *Idem.*

<sup>654</sup> *Idem.*

<sup>655</sup> *Idem.*

<sup>656</sup> *Idem.*

<sup>657</sup> Oficio enviado por Héctor L. Martínez Castorena, secretario de Servicios Educativos del Instituto Politécnico Nacional, con fecha 21 de agosto de 2007.

<sup>658</sup> UAM. *Políticas operacionales de docencia*, 6, Ambiente Académico y actividades de Apoyo, 6.13. Fuente: <http://www.uam.mx/legislacion/> (visitada el 4 de abril de 2008).

apoyo existentes. Sí la hay, en cambio, sobre proyectos de investigación y diseño en apoyo a organizaciones y personas con discapacidad.<sup>659</sup>

751. La Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM) realizó un estudio sobre el perfil de sus estudiantes en la generación 2004, que nos permite saber que, de los y las 912 estudiantes de esa generación, 2.85% tenían incapacidad (*sic*) física, 0.81% utiliza aparatos auditivos y 1.6% requería usar aparatos ortopédicos.<sup>660</sup>

752. La Coordinación de Servicios Estudiantiles de la UACM menciona en su objetivo general el “dar atención a necesidades específicas”, que podría o no referirse a la situación de las personas con discapacidad. Entre sus ámbitos de competencia, solamente hace mención en el rubro de la salud integral a situaciones aplicables a las personas con discapacidad. Afirma que se detectará y dará atención o canalización, puntual y oportuna, a los estudiantes con necesidades especiales. Y menciona entre sus actividades la afiliación al IMSS, atención psicológica y a estudiantes con n.e.e., talleres orientados a la salud mental, y canalización y seguimiento de estudiantes con problemas psicoemocionales y de n.e.e. a instancias especializadas.<sup>661</sup> Así como con un programa para personas invidentes denominado Letras habladas el cual cuenta con audio libros para servicio de estudiantes con esta discapacidad y también al acceso de público en general. No se encontraron referencias al grado de accesibilidad de sus instalaciones.

753. Por su parte, las universidades privadas en México son asequibles al segmento de población con más altos ingresos. De los 67 centros privados de educación superior en el Distrito Federal, sólo se presenta la información sobre sus políticas y proyectos en materia de discapacidad sobre cuatro de ellas como una muestra de las condiciones ofrecidas para el ejercicio del derecho a la educación y en base al análisis realizado por la asociación Libre Acceso, A. C..<sup>662</sup>

- La Universidad Iberoamericana. Sus instalaciones son físicamente accesibles. El departamento de Arquitectura ofrece servicios de evaluación y asesoría en accesibilidad, conjuntamente con Libre Acceso, A. C., a través del programa Espacios Dignos:
  - El departamento de servicio social tiene un área que prepara y canaliza estudiantes para apoyar a organizaciones de y para personas con discapacidad.
  - En colaboración con el Centro de Adiestramiento Personal y Social (Capys, A. C.), la UIA ha desarrollado el programa Construyendo Puentes,<sup>663</sup> con el propósito de favorecer la formación integral de jóvenes con discapacidad intelectual, como parte de su proceso de transición a la vida adulta, en espacios universitarios abiertos a la diversidad. Este programa también tiene el objetivo de generar conciencia social en la comunidad universitaria de la UIA.
- La Universidad La Salle es parcialmente accesible a nivel físico. El Centro de Idiomas ofrece cursos de Lengua de Señas. Esta universidad desarrolla el proyecto Proceso, que tiene el

<sup>659</sup> UAM-Xochimilco, Evaluación del programa de fomento a la Investigación científica del consejo nacional de ciencia y tecnología, para el ejercicio fiscal 2006. Formato TR1 (Coneval): modelo de términos de referencia para la evaluación de consistencia y resultados; octubre 2007. Disponible en: <http://www.siiicyt.gob.mx/siiicyt/docs/evalProg07/02-FomInvCient2007.pdf> (visitada el 4 de junio de 2008).

<sup>660</sup> Rodríguez, María (coord.), *Perfil del estudiante UACM. Generación 2004-II. Resultados del cuestionario socioeconómico y la cédula de salud*, 1ª ed., UACM, agosto 2004. p. 80. Disponible en: <http://www.uacm.edu.mx/ee/imagenes/2004-2.pdf> (visitada el 3 de abril de 2008).

<sup>661</sup> UACM, Coordinación de Servicios Estudiantiles, Salud Integral. Disponible en: <http://www.uacm.edu.mx/ee/05salud.html> (visitada el 4 de abril de 2008).

<sup>662</sup> Libre Acceso, A. C., disponible en: <http://www.libreacceso.org> (visitada el 17 de diciembre de 2008).



objetivo de promover el cambio cultural para facilitar la integración de personas con discapacidad y desarrollar propuestas de inclusión.

- La Universidad Marista es parcialmente accesible a nivel físico y está haciendo una campaña de recaudación de fondos entre los propios estudiantes, llamada SUMate, para realizar las modificaciones necesarias para adecuar todas sus instalaciones.
- El Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, ITESM, campus México, es parcialmente accesible a nivel físico en sus instalaciones. Impulsa un programa llamado Clínica de Accesibilidad en el que alumnos y maestros de Arquitectura trabajan para evaluar y proponer adaptaciones para facilitar el entorno para las personas con discapacidad. Han desarrollado un diccionario electrónico de lengua de señas “Palabras sin voz” y han iniciado un programa en el que convierten en archivo de voz textos que pueden ser utilizados por estudiantes con y sin discapacidad visual para facilitar el estudio y reforzar el aprendizaje.
- La Universidad Panamericana (UP) ciudad de México, tiene instalaciones parcialmente accesibles como lo son lugares de estacionamiento y algunos baños, y cuenta el Centro Panamericano Colabore que es una “consultoría y agencia de colocación, que brinda asesoría en aspectos legales, de reclutamiento, selección, contratación y adaptaciones físicas en las líneas de producción o en los procesos de las empresas que deseen incorporar personas con discapacidad en sus plantillas. Este grupo se integra por: la universidad, empresarios, universitarios, y asociaciones civiles”.<sup>664</sup>

#### e) EDUCACIÓN DE ADULTOS

754. En México la atención de los jóvenes y adultos que han quedado rezagados o marginados del sistema educativo es responsabilidad del Instituto Nacional de Educación de Adultos (INEA).

755. El INEA ofrece esquemas educativos abiertos y flexibles para adecuarse a las necesidades de sus usuarios y a los ritmos y tiempos individuales de estudio. Ofrece diversas opciones: Modelo de Transición, el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVYT) y, para los jóvenes de 10 a 14 años que están fuera de la primaria escolarizada, el Modelo Nuevo Enfoque para la Educación Básica, para la primaria de jóvenes de 10 a 14 años, que se encuentra en experimentación.

756. El sistema abierto –por su flexibilidad y por ser una modalidad a distancia–, es una opción accesible y adecuada para que las personas con discapacidad continúen sus estudios cuando no han logrado incorporarse o permanecer en los sistemas escolarizados. Sin embargo, es hasta muy recientemente que el INEA ha iniciado programas específicos para esta población.

757. Entre 2006 y 2007, el INEA atendió a 1,803 personas con algún tipo de discapacidad; sin embargo sólo 374 obtuvieron su certificado de estudios; el instituto anunció algunas medidas positivas para facilitar a las personas con discapacidad el acceso a la educación.<sup>665</sup>

<sup>663</sup> Universidad Iberoamericana, sección del Departamento de Educación, Construyendo Puentes. Proyecto Capys-UIA. Disponible en: <http://www.uia.mx/web/site/tpl-Nivel2.php?menu=mgAcademia&seccion=acEducacionproyecto> (visitada el 5 de junio de 2008).

<sup>664</sup> Universidad Panamericana, Centro Colabore. Disponible en <http://www.up.edu.mx/Default.aspx?doc=8199> (visitada el 22 de diciembre de 2008).

<sup>665</sup> Señalado por la directora general del Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA), María Dolores del Río Sánchez. Véase *La Jornada*, “Plazas comunitarias INEA a Centros de Rehabilitación del dif en 10 Estados”, 5 mayo del 2007.

758. El INEA ofrece asesoría a los grupos de jóvenes con discapacidad que requieren flexibilidad para ir cumpliendo con sus metas de estudio. Principalmente en el nivel de secundaria, ofrece asesoría a estudiantes de CONFE, APAC, y otras organizaciones sociales y escuelas particulares para jóvenes con discapacidad.

759. Cuenta con un manual para los asesores de personas con discapacidad visual, que les permite enseñarles a utilizar la computadora para acceder a los programas de estudio y los materiales de trabajo del INEA. De manera conjunta con el DIF Nacional crearán los “Centros de aprendizaje virtual para adultos discapacitados (*sic*) y familiares en rezago educativo”. Anunciaron que estas plazas comunitarias se instalarán en los Centros de Rehabilitación Integral del DIF en 10 estados de la república.<sup>666</sup>

760. Por otra parte, en otra nota periodística se anunció que “los jóvenes y adultos invidentes (*sic*) y débiles visuales podrán estudiar la primaria con libros en braille y material auditivo que el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) elaboró este año y que comenzará a probar en algunos estados de la república [...] Con este proyecto, el instituto pretende enseñar la primaria a una parte del millón de adultos analfabetos que en el 2000 fueron declarados ‘difíciles’ de educar, porque tienen alguna discapacidad severa que les impide aprender con métodos tradicionales. Ya están disponibles los cuatro módulos de educación primaria y sólo falta realizar material para la lectura de imágenes, y audio que podrá escucharse en computadora”.<sup>667</sup>

761. En respuesta a la petición de la CDHDF, el INEA envió una relación de educandos que están siendo atendidos por la institución (junio de 2007) y que declararon tener alguna discapacidad. Según esta información se atiende a 667 estudiantes con discapacidad a nivel nacional. En el Distrito Federal están inscritos solamente 54 alumnos.

#### f) ACCIONES GUBERNAMENTALES

762. El Distrito Federal presenta un conjunto de características en materia de educación pública que le hace único en el país: es la entidad en la que no han sido descentralizado completamente los servicios de educación básica; concentra la mayor cantidad de recursos educativos y posee el más complejo subsistema en el área.

763. La operación del programa educativo en el Distrito Federal tiene características excepcionales. En la administración 1982-88, se puso en marcha una reforma que se concretó en el Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa de la Educación Básica en los siguientes términos:<sup>668</sup> “En observancia del artículo 30 de la Ley Federal de Educación, la Secretaría de Educación Pública continuará a cargo de la dirección y operación de los planteles de educación básica y de formación de maestros en el Distrito Federal. Corresponde, por tanto, a dicha Secretaría ejecutar en el Distrito Federal las acciones convenidas en este Acuerdo”.<sup>669</sup>

<sup>666</sup> *Idem*.

<sup>667</sup> *La Jornada*, “Comenzará el INEA alfabetización de invidentes y débiles visuales en 2006”, 19 de junio del 2007. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2005/06/19/043n1soc.php> (visitada el 5 de junio de 2008).

<sup>668</sup> SEP, Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa de la Educación Básica, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de mayo de 1992. Disponible en: [http://www.seccion2.com/pdf/leyes\\_reglamentos/ACUERDO\\_NACIONAL\\_PARA\\_LA\\_MODERNIZACION\\_DE\\_LA\\_EDUCACION\\_19\\_MAYO\\_1992.pdf](http://www.seccion2.com/pdf/leyes_reglamentos/ACUERDO_NACIONAL_PARA_LA_MODERNIZACION_DE_LA_EDUCACION_19_MAYO_1992.pdf) (visitada el 5 de junio de 2008).

<sup>669</sup> *Ibid.*, p. 6.

764. Hasta la fecha, la educación en el Distrito Federal es responsabilidad de la federación a través de la SEP, que cuenta con una Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, en la que se encuentra adscrita la Dirección General de Educación Especial. Esta tiene a su cargo los programas de atención a niños, niñas y jóvenes con discapacidad y/o n.e.e., así como a quienes cuentan con capacidades y aptitudes sobresalientes.

765. Por ser federal, la educación en el Distrito Federal no recibe apoyo y financiamiento económico del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa, como sí lo tienen el resto de las entidades de la República, aunque sí se beneficia de los materiales y textos que genera ese programa. En las Reglas de Operación del Programa se estipula que la cobertura abarca a “las 32 entidades federativas. En el caso del Distrito Federal sólo se brindará asesoría técnica y materiales”.<sup>670</sup>

766. El 6 de febrero de 2007 se publicó el decreto que anunció la creación de la Secretaría de Educación del Distrito Federal (SE).<sup>671</sup> Esta nueva Secretaría se concentrará en las siguientes líneas de acción:

- Asumir el conjunto de las funciones y servicios que viene realizando el gobierno de la ciudad de México en materia educativa.
- Propiciar condiciones favorables para culminar con el proceso de descentralización de los servicios educativos de la ciudad, desde la perspectiva del modelo educativo de la SEDF.
- Diseñar el proyecto de ciudad educadora.

767. Presenta también la lista de atribuciones de la nueva Secretaría. Entre ellas no se menciona a las y los estudiantes con discapacidad ni manifiesta compromiso alguno con su derecho a la educación. Sin embargo en el informe de la SE donde se formulan los 15 programas prioritarios, se establece que el tercero será el de “atención educativa a discapacitados (*sic*)”.<sup>672</sup>

768. Aunque la SE es de reciente creación, ha iniciado una serie de programas y acciones para las que podrían beneficiar a personas con discapacidad, opero no hay claridad en los mecanismos. Por ejemplo, en el marco del Convenio entre la UNAM, el Gobierno del Distrito Federal y con la participación de las delegaciones políticas, se ha puesto en marcha el Bachillerato Universitario a Distancia;<sup>673</sup> este programa está destinado a jóvenes y adultos que vivan en el Distrito Federal, que por razones de trabajo, familiares y/o económicas no hayan podido concluir sus estudios. Aunque al anunciarse el programa se hizo mención de la posibilidad de ampliarlo para ofrecerlo a alumnos con discapacidad, sin

<sup>670</sup> SEP, Reglas de operación del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de febrero de 2006, párrafo 3.1 Cobertura. Disponible en: [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEP/Reglas/2006/23022006\(2\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEP/Reglas/2006/23022006(2).pdf) (visitada el 29 de marzo de 2008).

<sup>671</sup> Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Ley de Fomento para el Desarrollo Económico del Distrito Federal, Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal, Ley de Fomento Cooperativo para el Distrito Federal, Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal, Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal y la Ley de Educación del Distrito Federal; publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 6 de febrero de 2007.

<sup>672</sup> Citado por Observatorio Ciudadano de la Educación. El proyecto educativo del Distrito Federal. Fuente: <http://bine.org.mx/node/1327> (visitada el 5 de junio de 2008).

<sup>673</sup> *El Universal*, “Convocan a participar en bachillerato a distancia”, 20 de abril de 2007. Disponible en: <http://www.el-universal.com.mx/ciudad/84004.html> (visitada el 26 de marzo de 2008).

embargo según la información pública disponible, este programa no contempla como destinatarios a las personas con discapacidad.<sup>674</sup>

769. La SE anunció a finales del 2007 la implementación del Programa de Inclusión Educativa en el Distrito Federal, que prevé la creación de los Centros de Transformación Educativa (CTE) con el propósito de combatir el analfabetismo; la meta es atender a toda la población analfabeta para el 2012. Este programa tendría 20 centros distribuidos en las 16 delegaciones políticas para atender las necesidades específicas de los grupos poblacionales en situación de mayor vulnerabilidad. Las personas con discapacidad contarían con el apoyo de asesores educativos.<sup>675</sup>

770. El 3 de abril de 2007, la SE y la Oficina en México de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) firmaron un Convenio Marco de Colaboración que establece que la Unesco funge como instancia de acompañamiento y enlace en materia de educación, ciencia y de promoción de derechos humanos, educativos y sociales. Uno de los puntos previstos en dicho Convenio consiste en brindar asesoría técnica para el desarrollo de acciones encaminadas a proporcionar atención educativa integral a niños, niñas y jóvenes en situación de vulnerabilidad social y económica en el Distrito Federal.<sup>676</sup>

771. El Gobierno del Distrito Federal ha iniciado una serie de programas destinados a apoyar a las familias, como estrategia para impedir la deserción escolar por causas económicas. Con este objetivo, en el año 2004 se expidieron dos decretos de ley en materia de derecho a la educación:

- El Decreto de Ley que establece el derecho a contar con una beca para los jóvenes residentes en el Distrito federal, que estudien en los planteles de educación media superior y superior del Gobierno del Distrito Federal,<sup>677</sup> que prevé que los planteles de educación media superior y superior del Gobierno del Distrito Federal otorguen una beca no menor a medio salario mínimo mensual vigente a las y los estudiantes.
- El Decreto de Ley que establece el Derecho a un Paquete de Útiles Escolares por Ciclo Escolar a todos los alumnos residentes en el Distrito Federal, inscritos en Escuelas Públicas del Distrito Federal, en los niveles de Preescolar, Primaria y Secundaria.<sup>678</sup>

772. En ambos casos se estipula que el jefe de Gobierno del Distrito Federal y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán asignar los recursos necesarios para cumplir con lo dispuesto en estas normas. Ninguno de los dos decretos menciona acciones dirigidas a los grupos en situación de vulnerabilidad, entre los que se contarían las personas con discapacidad. Por ejemplo en la Ley que establece el Derecho a un Paquete de Útiles escolares, no se hace ninguna precisión sobre los útiles especiales que requieren los niños ciegos que usan el sistema braille, como punzones, regletas y papel especial.

<sup>674</sup> Véase sección ¿A quién esta dirigido?, en la página web de la SE. Disponible en: [http://www.educacion.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&task=view&cid=199&Itemid=92](http://www.educacion.df.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&cid=199&Itemid=92) (visitada el 5 de junio de 2008).

<sup>675</sup> SE, “Trabaja la Secretaría de Educación para erradicar el analfabetismo en el DF con los centros de transformación educativa”, Boletín de Prensa SE032/07, 7 de septiembre de 2007. Disponible en: [http://www.educacion.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&task=view&cid=287&Itemid=81](http://www.educacion.df.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&cid=287&Itemid=81) (visitada el 5 de junio de 2008).

<sup>676</sup> Información proporcionada por la SE al Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, enero 2008.

<sup>677</sup> Publicado el 27 de enero de 2004 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*.

<sup>678</sup> También publicado el 27 de enero de 2004 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*.

773. También se informó en los medios de comunicación que el jefe de Gobierno del Distrito Federal dio inicio a la credencialización de alumnos de escuelas públicas dentro del programa educación garantizada, donde en caso de que el padre, madre o tutor del estudiante fallezca o sufra (*sic*) alguna discapacidad, recibirá \$800 mensuales hasta que termine la preparatoria.<sup>679</sup>

774. Otra de las actividades de la SE de las que podrían beneficiarse las y los estudiantes con discapacidad es la dotación de vales para uniformes que los padres y/o madres de familia podrán canjear en los centros comerciales, programa para el que se anunció un gasto de 450 millones de pesos.<sup>680</sup>

775. Un trabajo legislativo que merece ser mencionado es el decreto, aprobado el 24 de mayo de 2007, por el cual se reformó la fracción IV del artículo 6º de la Ley de la UACM, con el objeto de crear espacios dirigidos a quienes presentan discapacidad visual, a fin de proporcionarles condiciones igualitarias.<sup>681</sup> La modificación a la fracción IV del artículo 6º consistió en agregar una frase al final del texto para quedar como sigue:

Concebida como una institución de servicio, la Universidad brindará a los estudiantes los apoyos académicos necesarios para que tengan éxito en sus estudios. Uno de estos apoyos será un diagnóstico de las condiciones de preparación académica con las cuales los inician, y la indicación acerca de cómo subsanar sus deficiencias; y otro será establecer bibliotecas y audioteclas, las cuales deberán contar con libros de consulta en sistema braille.

776. Sin embargo, esta reforma generó inconformidad en el seno de la UACM. El Consejo Universitario se opuso públicamente a dicha reforma, por considerar que la misma, además de inapropiada y contraria a lo establecido en la Convención de Naciones Unidas, es obsoleta y contraviene el principio de autonomía de la universidad, al haber sido discutida y aprobada sin tomar en cuenta los programas de accesibilidad ya implementados en sus instalaciones.<sup>682</sup>

### 3. Violaciones a derechos humanos

777. Para la Convención, hacer efectivo el derecho de las personas con discapacidad a la educación sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades implica que los Estados aseguren un sistema de educación inclusivo que contemple todos los niveles de enseñanza.

778. Lo anterior significa que se ha de garantizar que las personas con discapacidad de todas edades no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad, incluida la enseñanza primaria –obligatoria y gratuita– y la secundaria. Asegurar, asimismo, un aprendizaje acorde con sus necesidades y a lo largo de toda su vida, que incluya el acceso a la educación superior, formación profesional y educación para adultos.

<sup>679</sup> GDF, “Porque la educación es un derecho, trabajamos para elevar sustancialmente la calidad de los estudios: Didriksson Takayanagui”, Boletín de la Dirección General de Comunicación Social, 22 de marzo de 2008. Disponible en: <http://www.comsoc.df.gob.mx/noticias/discursosg.html?id=1254788> (visitada el 3 de abril de 2008). También Véase GDF, “Cumple GDF ‘Compromiso con la educación garantizada; entrega 35 primeros apoyos a estudiantes’”, boletín 521/07, 3 de julio de 2007. Disponible en: <http://www.comsoc.df.gob.mx/noticias/boletines.html?id=1322312> (visitada el 3 de abril de 2008).

<sup>680</sup> GDF, “Cumple gdf satisfactoriamente con la Entrega de Vales para Uniformes Escolares: MBG”, boletín Dirección de Comunicación Social, 8 de julio de 2007. Disponible en: <http://www.comsoc.df.gob.mx/noticias/discursosj.html?id=1329653> (visitada el 3 de abril de 2008).

<sup>681</sup> Información aportada al Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal por la Comisión de Educación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal el 6 de septiembre del 2007.

<sup>682</sup> UACM, “Pronunciamiento de la UACM respecto a la Reforma a la Ley de la Universidad Autónoma de la ciudad de México”, 9 de enero de 2008. disponible en: <http://www.uacm.edu.mx/pronunciamiento.html> (visitada el 5 de junio de 2008).

779. Para ello, y en el marco del sistema general de educación, se deberá prestar a las personas con discapacidad el apoyo necesario que facilite su formación efectiva, por medio de la implementación de medidas que incluyen, entre otras, realizar ajustes razonables, el aprendizaje del braille, el aprendizaje de la lengua de señas y otros modos y medios de comunicación apropiados, y tantas medidas como aseguren la educación de las personas, en particular los niños y las niñas ciegos, sordos o sordo-ciegos.

780. Se deberán adoptar también las medidas pertinentes para emplear a maestros, incluidos maestros con discapacidad, que estén cualificados en lengua de señas y braille y para formar a profesionales y personal, con conciencia de la discapacidad, que trabajen en todos los niveles educativos. En el sistema de educación inclusivo participan todos los actores: el maestro regular, el maestro especialista, los padres y/o madres de familia, el alumno y la comunidad.

781. Por otra parte, y atendiendo a la Observación General núm. 13 del Comité DESC, la educación de las personas con discapacidad debe cumplir con los criterios de: disponibilidad, accesibilidad (que incluye tanto la no discriminación, como la accesibilidad material y económica); aceptabilidad y adaptabilidad.

782. Otros aspectos relevantes son: la implementación de programas de orientación y capacitación para padres y/o madres y maestros; garantizar la accesibilidad física en las escuelas; la utilización de los medios de comunicación para sensibilizar al público; y fomentar la investigación para desarrollar tecnología adaptada a las necesidades de las personas con discapacidad. Se considera la educación como un ámbito privilegiado para promover la igualdad de participación y que debe llevarse a cabo en entornos incluyentes, a partir de la acción y el compromiso comunitario.

783. El primer obstáculo que se presenta para determinar el cumplimiento de las obligaciones del Gobierno del Distrito Federal en materia de educación, atendiendo a las disposiciones de los instrumentos internacionales es la indefinición de la transición y desfederalización de la enseñanza en la ciudad de México. En tanto ésta no se dé, ni el gobierno federal ni el del Distrito Federal pueden garantizar a las personas con discapacidad el goce efectivo de su derecho a la educación. Esta situación, que genera una serie de deficiencias en el sistema, se traduce en serias violaciones a este derecho.

784. A nivel federal existen diversas alternativas educativas para las personas con discapacidad en los diferentes niveles de enseñanza: Los CAM, las USAER, el sistema universitario nacional y el INEA. Sin embargo, estas instancias no cumplen los requerimientos establecidos por los instrumentos internacionales.

785. Las deficiencias en el sistema se reflejan en niveles altos de exclusión educativa. Por ejemplo, en la educación básica, que es el único nivel para el que se dispone de estadísticas y de programas definidos de atención, se encontró que 23.3% de los niños con discapacidad están fuera del sistema escolar.

786. Una de las razones de la exclusión escolar es que las escuelas no satisfacen los criterios de disponibilidad y de accesibilidad material, al ubicarse en zonas distantes de los lugares de residencia de la población con discapacidad. Esta omisión atenta contra el derecho a la igualdad y no discriminación.

787. Los requisitos de no exclusión y adaptabilidad implican que la escuela se adapte a las necesidades y requerimientos de los alumnos con discapacidad. Sin embargo, en el programa educativo son los niños los que han de adaptarse a la escuela.

788. A nivel de educación básica hay aspectos positivos como el hecho de que la conceptualización y filosofía subyacente en el marco teórico de los Lineamientos Técnico Pedagógicos de Educación Especial en el Distrito Federal corresponde más bien a una visión de inclusión educativa, tal como esta contemplado en la Convención y otros instrumentos internacionales.

789. Sin embargo, la implementación de esta visión está trunca. Los CAM siguen siendo centros de enseñanza segregados y los resultados conseguidos en materia de integración son limitados. Por ejemplo, los niños y niñas ciegos siguen confinados a los CAM.

790. El CAM básico y los centros complementarios constituyen centros de educación especial segregada donde los niños y niñas –integrados en grupos que incluyen alumnos con diversas discapacidades y necesidades de educación especial– reciben atención de profesionales de la educación especial.

791. En el nivel de educación inicial existe escasa disponibilidad de los servicios para las familias que viven en áreas marginadas y en situación de pobreza. Sólo los hijos de madres trabajadoras que cuentan con un empleo fijo tienen derecho a asistir a los servicios de seguridad del IMSS o el ISSSTE.

792. La admisión a las instalaciones del ISSSTE presenta restricciones legales violatorias del derecho a la no discriminación, enmarcando la discapacidad en el modelo médico que la define como enfermedad, lo cual resulta contrario a las convenciones internacionales y a leyes federales y locales que prohíben la discriminación. Se contravienen el derecho de igualdad y no discriminación.<sup>683</sup>

793. Aunque de acuerdo a la Convención, las personas con discapacidad auditiva tendrían que ser atendidos prioritariamente, se detectó que las escuelas regulares no cuentan con maestros o intérpretes de lengua de señas y los maestros no disponen de programas y estrategias para promover su integración social. Esto atenta los derechos de igualdad, de accesibilidad y el de participación e inclusión plena y efectiva, a la vez que limita el respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y su derecho a preservar su identidad.

794. Ejemplo de la exclusión de estudiantes con discapacidad es que sus niveles de integración son limitados. Además hay un número indeterminado de alumnos con discapacidad que asisten a escuelas regulares que no cuentan con apoyos (46.4% de las escuelas primarias regulares y 86.4% de las secundarias).

795. En cuanto a la educación superior, las ofertas educativas públicas y privadas no son discriminatorias en el sentido de que no niegan el acceso por causa de discapacidad. Sin embargo, se presentan omisiones de hecho que generar condiciones violatorias del derecho a la no discriminación. Por ejemplo, no existen registros de cuántas personas con discapacidad están inscritas o cuántos de sus maestros o personal administrativo tienen requerimientos debido a discapacidad. Las acciones para hacer accesibles las instalaciones y brindar apoyos específicos y de comunicación a los estudiantes que los requieren son aisladas y muy escasas.

---

<sup>683</sup> Aunque las acciones del ISSSTE no son competencia de la CDHDF, es importante señalar esta violación para tener presente que este tipo de políticas no son admisibles en términos de la protección de los derechos humanos y que no deberá de presentarse tal situación en los centros de educación inicial que sean administrados por el GDF.

796. En los pocos espacios de acción educativa que tiene el gobierno local, no se cuenta con programas ni servicios adecuados a la población con discapacidad. Tampoco existe información oficial actualizada sobre el número de personas con discapacidad que atiende y el tipo de discapacidades que presentan, como tampoco del tipo de servicios que disponibles.

797. Las acciones aisladas que el Gobierno del Distrito Federal ha llevado a cabo en programas de becas y subsidios, como la dotación de uniformes y útiles escolares denota una visión no enfocada a garantizar derechos sino a otorgar subsidios que coadyuven a la permanencia. Es significativo que en ninguna de estos programas existan apoyos específicos para el alumnado con discapacidad.

798. Ejemplo de la ausencia de servicios y apoyos específicos en los programas para el alumnado con discapacidad es la falta de acciones de mantenimiento de las escuelas para introducir diseños universales y otras medidas que garanticen la accesibilidad, aún la física, todo debería llevarse a cabo en base a la obligaciones de la Convención y de lo cual es competencia del Gobierno del Distrito Federal y de las 16 Delegaciones de acuerdo al PIME.

799. En términos de la educación básica, su campo de acción se limita a la educación que se imparte a través del DIF-DF, el CAIC, el CAI y los CENDIS. Estas opciones no cuentan con programas concretos para apoyar a los niños con discapacidad. En sus lineamientos y normas de funcionamiento se refieren a niños y niñas con necesidades especiales, lo que no se relaciona exclusivamente a menores con discapacidad, sino que incluye también a niños y niñas con n.e.e. Esto atenta contra el derecho a la igualdad y no discriminación.

800. A nivel de la enseñanza media superior y superior, el Gobierno del Distrito Federal asumió la creación de 16 preparatorias y la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Hasta la fecha su accesibilidad es muy limitada y se centra en adaptaciones para personas con discapacidad motriz. Además de dificultar la continuación de los estudios de las personas con discapacidad en estos niveles, les obliga a depender de los apoyos que su familia les pueda brindar para compensar las barreras de acceso físico, a la información y la comunicación. Esta omisión contraviene los derechos de no discriminación, la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad y el principio de respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas.

801. Las universidades privadas ofrecen las mejores instalaciones para estudiantes con discapacidad; sin embargo, por los altos costos que implican, los y las estudiantes de bajos recursos económicos ven violado su derecho a una educación accesible, en el amplio sentido interpretado por el Comité DESC.

802. Las acciones realizadas por la Asamblea Legislativa en relación a la accesibilidad en la UACM, fueron rechazadas por las mismas autoridades universitarias, al considerar, entre otras que no responden a las necesidades de la comunidad estudiantil con discapacidad. Esta acción violó el derecho de participación en la toma de decisiones de las personas con discapacidad pues, ni vía la ALDF, ni vía la UACM, fueron consultadas.

803. También se encontraron diferencias significativas relativas a una perspectiva sexista. Las niñas tienen menos oportunidades de integrarse a la escuela, sobre todo en los niveles de preescolar y secundaria, lo cual va en contra del principio de equidad de género y de no discriminación.



804. La aceptabilidad de la escuela se refiere básicamente a la calidad de la enseñanza. No se cuenta con evaluaciones recientes sobre los logros obtenidos en la integración educativa a nivel local; sin embargo, en base a la información disponible de las instancias administradas por la federación, se pudo identificar que las niñas y niños con discapacidad llegan a la primaria en una situación de rezago educativo respecto a sus compañeros sin discapacidad, a la vez que no tienen acceso a todos los programas y materiales.

805. La educación para adultos es una opción para quienes se han visto marginados o rezagados del sistema educativo a causa de su discapacidad. Actualmente solamente están disponibles los programas que ofrece el INEA de carácter federal, que no favorecen la plena integración ni la socialización. Es hasta muy recientemente cuando el INEA empieza a ofrecer apoyos específicos para la población con discapacidad de una manera sistemática. El sistema local de enseñanza no cuenta con un sistema de educación para adultos por no tener competencia para hacerlo.

806. La información analizada hace evidente que es necesario ampliar la cobertura del sistema educativo para los estudiantes con discapacidad en los diferentes niveles educativos, así como el diseño y operación de programas para brindarles los apoyos que requieren para una plena inclusión en los ambientes regulares. Existe la normatividad, y en gran medida la infraestructura; faltan políticas y programas de inclusión, positivos y eficaces.

## G. Derecho al trabajo



Situación del respeto, promoción, protección y defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad

### 1. Marco legal y conceptos

807. El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU (Comité DESC), en su Observación General núm. 18, interpreta que el derecho al trabajo es “esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana (...) El derecho al trabajo sirve, al mismo tiempo, a la supervivencia del individuo y de su familia y contribuye también, en tanto que el trabajo es libremente escogido o aceptado, a su plena realización y a su reconocimiento en el seno de la comunidad”.<sup>684</sup>

808. Así, a través del trabajo la persona realiza una serie de valores asociados con su desarrollo personal y con principios tales como el logro de la autonomía, la independencia y la sustentabilidad, a la vez que participa plenamente en su comunidad. El derecho al trabajo es, o debiera ser, la vía de acceso a condiciones de vida dignas.

<sup>684</sup> ONU, El Derecho al Trabajo. Observación General núm. 18. Aprobada el 24 de noviembre de 2005. Artículo 6 de Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/GC/18, 6 de febrero, párrafo 1.

809. El concepto de *trabajo decente*, utilizado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT),<sup>685</sup> debe de ser considerado al referirse al derecho al trabajo. Según la OIT, el trabajo decente “es el trabajo productivo para los hombres y las mujeres en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. El trabajo decente supone que unos y otras tengan oportunidades para realizar una actividad productiva que aporte un ingreso justo, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para los trabajadores y sus familias, que ofrezca mejores perspectivas de desarrollo personal y favorezca la integración social, que dé libertad a las personas para manifestar sus inquietudes, organizarse y participar en las decisiones que inciden en su vida, y que garantice la igualdad de oportunidades y de trato para todos”.<sup>686</sup>

810. Tener un trabajo decente adquiere un significado particular para las personas con discapacidad, ya que es la manera más efectiva de salir del círculo vicioso de marginación, pobreza y exclusión social en la que se encuentran.

811. Un concepto más amplio aún es el de los *derechos humanos laborales*. La OIT entiende por derechos humanos laborales “los que se orientan a posibilitar condiciones mínimas de vida y de trabajo para todas las personas, así como la organización de los trabajadores para su defensa, reivindicación y participación sociopolítica”.<sup>687</sup>

812. Existen por lo menos 10 derechos que deben ser respetados y garantizados en una relación laboral.<sup>688</sup>

- El empleo estable.
- El salario suficiente.
- Las condiciones satisfactorias de trabajo.
- La libertad sindical.
- La contratación colectiva.
- El derecho de huelga.
- Los derechos de equidad de género.
- La protección al trabajo de menores.
- La irrenunciabilidad de derechos adquiridos.
- La justicia laboral.

#### a) INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

813. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) establece la adopción de medidas que promuevan “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

<sup>685</sup> La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue fundada en 1919 y se convirtió en la primera agencia especializada de la ONU en 1946.

<sup>686</sup> OIT, *Guía práctica para la incorporación sistemática del empleo y el trabajo decente*, sección de Enfoque Conceptual y Definiciones, 2007, Suiza, p. II. Disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/dgo/selecdoc/2007/toolkit.pdf> (visitada el 14 de abril de 2008).

<sup>687</sup> José-Marcos Sánchez/OIT, *Manual para la defensa de la libertad sindical*, Perú, diciembre 1999, Capítulo I, 4. Derechos humanos laborales, s/p. Disponible en: <http://white.oit.org.pe/sindi/manual/cap1.html> (visitada el 29 de abril de 2008).

<sup>688</sup> Conceptos utilizados por el Centro de Reflexión y Acción Laboral (Cereal), A. C.

laboral”.<sup>689</sup> Este reconocimiento tiene tal importancia, que se establece incluso antes de tratar el derecho de las personas con discapacidad a trabajar en condiciones de igualdad con las demás.

814. Sobre el derecho al trabajo en sí, la Convención retoma lo contemplado por el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) sobre la igualdad de condiciones (véase más adelante), con la que asegura el derecho de las personas con discapacidad a ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laboral que sea abiertos, inclusivo y accesible.<sup>690</sup>

815. Para lograr la igualdad de condiciones en el goce del derecho al trabajo, es necesaria la adopción de medidas que busquen: prohibir la discriminación durante el desarrollo del empleo (selección, contratación, condiciones de trabajo); proteger la igualdad de condiciones, particularmente, igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor; garantizar los derechos sindicales, tener acceso a programas de orientación técnica y vocacional; alentar la promoción profesional de las personas con discapacidad y apoyarlas en sus búsquedas; promover oportunidades empresariales y de empleo por cuenta propia; emplear a personas con discapacidad en el sector público; promover el empleo de personas con discapacidad en el sector privado; promover su experiencia laboral en el mercado de trabajo abierto, y promover programas de rehabilitación vocacional y profesional.<sup>691</sup>

816. Además la Convención concede importancia a la existencia de accesibilidad adecuada para las personas con discapacidad en los lugares de trabajo,<sup>692</sup> incluida la provisión de ajustes razonables, cuya denegación considera una forma de discriminación.<sup>693</sup>

817. También señala la obligación de asegurar el acceso a programas y beneficios de jubilación en igualdad de circunstancias para garantizar un nivel de vida adecuado y de protección social.<sup>694</sup>

818. En el sistema interamericano de derechos humanos, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad establece la obligación de los Estados de adoptar medidas necesarias de carácter laboral para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, así como su formación ocupacional.<sup>695</sup>

819. En cuanto a los instrumentos y tratados internacionales anteriores a la CDPD se puede mencionar brevemente entre los de la OIT,<sup>696</sup> la Recomendación sobre la Adaptación y Readaptación profe-

<sup>689</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, artículo 8.

<sup>690</sup> *Ibid.*, artículo 27 párrafo 1.

<sup>691</sup> *Ibid.*, artículo 27.

<sup>692</sup> *Ibid.*, artículo 9.

<sup>693</sup> *Ibid.*, artículo 2.

<sup>694</sup> *Ibid.*, artículo 28 inciso e).

<sup>695</sup> OEA, Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de la OEA el 6 de junio de 1999, ratificada por México el 12 de junio de 2000. Artículo III.

<sup>696</sup> La OIT ha emitido diversos ordenamientos que tienen relación con la situación de las personas con discapacidad que no son analizados en este informe pero que en calidad de información se enlistan a continuación: El Convenio Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, 1958 (núm. 111) y su respectiva Recomendación 1975, (núm. 111); el Convenio sobre la Orientación Profesional y la Formación Profesional en el Desarrollo de los Recursos Humanos, 1975 (núm. 142) y su Recomendación respectiva, 1975 (núm. 150); el Convenio relativo a la organización del servicio de empleo, 1948 (núm. 88); el Convenio relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social, 1952 (núm. 102); el Convenio Relativo a las Prestaciones en caso de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, 1964

sionales de los Inválidos (*sic*) de la OIT, también conocida como la Recomendación núm. 99,<sup>697</sup> que fue hasta 1983, la principal norma internacional en materia de integración laboral de las personas con discapacidad. En esta recomendación se incluyen definiciones, principios y métodos relativos a la reorientación profesional, formación profesional y colocación de personas con discapacidad, a la vez que otras recomendaciones sobre la organización administrativa de los Estados.

820. Otros instrumentos aplicables de la OIT son el Convenio núm. 159 sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas<sup>698</sup> (*sic*) y la Recomendación sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas (*sic*) núm. 168.<sup>699</sup> El Convenio núm. 159<sup>700</sup> señala que, en cuanto a la política de readaptación profesional y de empleo, es necesario reconocer la igualdad de oportunidades y trato para trabajadores y trabajadoras con discapacidad, asienta que deben existir medidas que apoyen la readaptación de todo tipo de discapacidades y que se promueva su integración al mercado regular de empleo.<sup>701</sup>

821. Por su parte, la Recomendación núm. 168,<sup>702</sup> establece definiciones, hace recomendaciones de acciones en materia de readaptación profesional y oportunidades de empleo; sobre la participación colectiva, la readaptación profesional en las zonas rurales, la formación profesional y la coordinación de políticas de readaptación profesional con programas de desarrollo social y económico.<sup>703</sup>

822. Revisando otros instrumentos, la Declaración de los Derechos de los Impedidos (*sic*) puntualiza que las personas con discapacidad tienen derecho, “en la medida de sus posibilidades, a obtener y conservar un empleo y a ejercer una ocupación útil, productiva y remunerativa, y a formar parte de organizaciones sindicales”.<sup>704</sup>

823. La discriminación en el derecho al trabajo es aludida en el Programa de Acción Mundial (PAM) cuando reconoce que se niega empleo a muchas personas con discapacidad o sólo se les da trabajo servil y mal remunerado, además de que las personas con discapacidad suelen ser las primeras en ser despe-

---

(núm. 121); el Convenio sobre Promoción del Empleo y Protección contra el Desempleo, 1986 (núm. 168); la Recomendación sobre la Organización del Servicio de Empleo, 1948 (núm. 83); la Recomendación sobre la Administración del Trabajo: Comedido, Funciones y Organización, 1978 (núm. 158) y la Recomendación sobre política de empleo (disposiciones adicionales), 1984 (núm. 169)”. Así también la Recomendación 2004 (núm. 195); sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos: Educación, Formación y Aprendizaje Permanente.

<sup>697</sup> OIT, R99 Recomendación sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos, 1955, presentada en la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo de la OIT y adoptada el 22 de junio, Suiza.

<sup>698</sup> De acuerdo con el sitio oficial de la página de internet de la OIT, en el área de Informes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEARC) 2007, no aparece ningún reporte entregado ni en proceso por el gobierno de México en relación con el Convenio núm. 159. Véase página de la OIT para más detalles: <http://www.ilo.org/ilolex/gbs/ceacr2007.htm> (visitada el 5 de junio de 2008).

<sup>699</sup> Adoptadas en 1983, durante la Conferencia General de la OIT en su sexagésima novena reunión, conferencia realizada el 1 junio 1983 en Ginebra, Suiza, teniendo como marco el Año Internacional de las Personas Discapacitadas (*sic*) y el PAM.

<sup>700</sup> “La finalidad de la readaptación profesional es la de permitir que la persona inválida (*sic*) obtenga y conserve un empleo adecuado y progrese en el mismo, y que se promueva así la integración o la reintegración de esta persona en la sociedad”. OIT, C159 Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983, Adoptado en Ginebra, Suiza, 20 de junio, ratificado por México el 5 de abril de 2001, 18 años después de su adopción por la OIT. Promulgada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de abril de 2002. Parte I, artículo 1, párrafo 2.

<sup>701</sup> Que se base en el principio de igualdad de oportunidades, y en consulta con organizaciones públicas y privadas de empleadores y de personas con discapacidad. *Ibid.*, Parte II.

<sup>702</sup> La OIT concluyó que estas propuestas revestían la forma de una recomendación que complementaría el Convenio núm. 159 y la Recomendación sobre la adaptación y readaptación profesionales de los inválidos, núm. 99 revisada anteriormente.

<sup>703</sup> OIT, R168 Recomendación sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983, Conferencia General.

<sup>704</sup> ONU, Declaración de los Derechos de los Impedidos, Proclamada por la Asamblea General en su resolución 3447 (XXX), de 9 de diciembre de 1975, párrafo 7.

didadas en épocas de desempleo y estrechez económica y las últimas a las que se contrata.<sup>705</sup> El PAM resalta que para que las personas con discapacidad puedan cumplir con su deber de participar en la creación de una sociedad “se les deben ofrecer oportunidades de carrera y formación profesional y no jubilaciones prematuras o asistencia pública”.<sup>706</sup>

824. Las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad,<sup>707</sup> en base a las recomendaciones y los convenios aprobados por la OIT, establecen que “los Estados deben reconocer el principio de que las personas con discapacidad deben estar facultadas para ejercer sus derechos humanos, en particular en materia de empleo. Tanto en las zonas rurales como en las urbanas debe haber igualdad de oportunidades para obtener un empleo productivo y remunerado en el mercado de trabajo”.<sup>708</sup>

825. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) establece que toda persona tiene derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren, en especial:<sup>709</sup>

- Una remuneración que proporcione como mínimo a todas y todos los trabajadores un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor y condiciones de existencia dignas para las y los trabajadores y sus familias;
- La seguridad y la higiene en el trabajo;
- Igual oportunidad para todas y todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;
- El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

826. El PIDESC reconoce que para lograr la plena efectividad de este derecho, el Estado deberá adoptar medidas entre las que deberán figurar “la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante, y la ocupación plena y productiva en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana”.<sup>710</sup>

827. La interpretación que hace el Comité DESC del PIDESC, en su Observación General núm. 5 sobre la Situación de las Personas con Discapacidad,<sup>711</sup> ya citada en los apartados anteriores, afirma que las personas con discapacidad han sido discriminadas en el trabajo de manera persistente y cuando se les emplea, no cuentan con seguridad social y se les paga menos que a los empleados regulares.<sup>712</sup> Por estas razones es que los Estados Partes tienen la obligación de velar porque no se instituyan bajos niveles de protección laboral o se paguen salarios inferiores al salario mínimo en razón de presentar una discapacidad.<sup>713</sup> Asimismo, deben proteger su derecho a la asociación sindical.<sup>714</sup>

<sup>705</sup> ONU, Adoptado por la AG, 3 de diciembre de 1982, II. Situación Actual, párrafo 96

<sup>706</sup> *Ibid.*, I. Objetivos, Antecedentes y Conceptos. Inciso F. Equiparación de oportunidades, párrafo 26.

<sup>707</sup> ONU, Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*

<sup>708</sup> *Ibid.*, artículo 7.

<sup>709</sup> ONU, PIDESC, artículo 7.

<sup>710</sup> *Ibid.*, artículo 6, párrafo segundo.

<sup>711</sup> ONU, Observación General Número 5: Las personas con discapacidad, Comité de DESC, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

<sup>712</sup> *Ibid.*, párrafo 20.

<sup>713</sup> *Ibid.*, párrafo 25.

<sup>714</sup> *Ibid.*, párrafo 26.

828. Además interpreta que cuando “la única verdadera oportunidad que tienen los trabajadores con discapacidad consiste en trabajar en los denominados talleres o lugares ‘protegidos’ en condiciones inferiores a las normales”, se viola el goce del derecho de escoger y aceptar libremente un trabajo. Lo mismo ocurre cuando se limita a las personas con discapacidad a “desempeñar determinadas ocupaciones o a fabricar determinados artículos”.<sup>715</sup> El Comité también considera en esta recomendación la situación del seguro social para las personas con discapacidad (véase sección del derecho a la salud para más detalles).

829. Establece tres tipos de obligaciones para el Estado sobre el derecho al trabajo en la Observación General núm. 18:<sup>716</sup> la de respetar, prohibiendo los trabajos forzados u obligatorios y/o abstenerse de denegar o limitar acceso igualitario al trabajo; proteger, por medio de la aprobación de legislación y adopción de otras medidas que garanticen igualdad de acceso y capacitación, y aplicar,<sup>717</sup> que se refleja a su vez en obligaciones de proporcionar, facilitar y promover medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, entre otras.

830. La Observación General núm. 18<sup>718</sup> del Comité DESC precisa que el ejercicio laboral, en todas sus formas y a todos los niveles, supone la existencia de los siguientes elementos: La disponibilidad,<sup>719</sup> la accesibilidad<sup>720</sup> y la aceptabilidad y calidad.<sup>721</sup>

#### b) LEGISLACIÓN NACIONAL

831. Al igual que los derechos a la salud y a la educación, la regulación del derecho al trabajo mayormente corresponde a la jurisdicción federal, con pocos aspectos concurrentes con la jurisdicción local. Aquí se analizarán ambas jurisdicciones con especial énfasis en la jurisdicción local para poder identificar aciertos y desaciertos en los niveles de protección de este derecho.

832. El derecho al trabajo se encuentra amparado por varios instrumentos legales en México, aunque algunos de estos no hacen alusión explícita a la condición de discapacidad.<sup>722</sup>

<sup>715</sup> *Ibid.*, párrafo 21.

<sup>716</sup> ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General núm. 18 (2005) relativa al derecho al trabajo, párrafos 20 y 21.

<sup>717</sup> En la traducción al español de la Observación General núm. 18, el término inglés *fulfill* se traduce por la palabra española *aplicar*. En las otras Observaciones Generales, se traduce por *cumplir* o *realizar*.

<sup>718</sup> ONU, El Derecho al Trabajo. Observación General núm. 18. Aprobada el 24 de noviembre de 2005. Artículo 6 de Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, *op. cit.*, párrafo 12.

<sup>719</sup> El Estado debe contar con servicios especializados que tengan por función ayudar y apoyar a las personas para permitirles identificar el empleo disponible y acceder a él.

<sup>720</sup> El mercado del trabajo debe ser accesible a toda persona en base a tres dimensiones: *No-discriminación*: En el acceso al empleo y en la conservación del mismo por motivos de discapacidad física o mental. *Accesibilidad física*: Implica que se eliminen todos los obstáculos artificiales para la integración y el empleo. Los Estados deberán de desarrollar políticas que promuevan *disposiciones laborales flexibles y alternativas*. Además, el derecho de procurar, obtener y difundir información sobre los medios para obtener acceso al empleo.

<sup>721</sup> Entre otros aspectos, implica especialmente el derecho de las y los trabajadores a condiciones justas y favorables de trabajo, en particular a condiciones laborales seguras, el derecho a constituir sindicatos y el derecho a elegir y aceptar libremente empleo.

<sup>722</sup> Además de los ordenamientos estudiados en este apartado, hay otras legislaciones que hacen referencia a la situación de las personas con discapacidad y que por razones de priorización no pueden ser analizados en este informe pero se mencionan a continuación como información adicional a lo contenido en este apartado: Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (artículo 14), Ley de Asistencia Social (artículos 12 y 29), Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (artículos 5° y 6°), Ley del Impuesto Sobre la Renta (artículo 222), Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas (artículos 21 y 38), Ley de Desarrollo Rural Sustentable (artículos 15 y 154), Ley General de Desarrollo Social (artículos 6°, 9°, 31, 33 y 34), Ley Para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (artículo 31), Ley del Instituto Mexicano de la Juventud (artículo 4°).

833. La Ley Federal del Trabajo<sup>723</sup> (LFT) es un ordenamiento amplio que regula todos los aspectos de las relaciones laborales. La LFT “es de observancia general en toda la república y rige las relaciones de trabajo comprendidas en el artículo 123, Apartado A, de la Constitución”, es decir, rige todas las relaciones laborales excepto las que se dan entre los poderes de la Unión y del Distrito Federal y sus trabajadores.<sup>724</sup>

834. La LFT define el trabajo como un derecho y un deber social que debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia; es de interés social promover y vigilar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores.<sup>725</sup> Las condiciones de trabajo de un trabajador, en ningún caso, podrán ser inferiores a las fijadas en la propia Ley.<sup>726</sup>

835. De acuerdo a la LFT las y los trabajadoras (res) tienen derecho a recibir un salario por su trabajo,<sup>727</sup> el aguinaldo anual,<sup>728</sup> a participar de las utilidades de la empresa<sup>729</sup> a recibir capacitación para elevar su nivel de vida, productividad y prevenir riesgos de trabajo,<sup>730</sup> y a ser incorporado a la seguridad social para obtener atención médica oportuna, medicamentos y servicios hospitalarios.

836. En caso de sufrir un riesgo de trabajo el trabajador tiene derecho de indemnización,<sup>731</sup> a ser restituido en su empleo desempeñado antes de sufrir el riesgo de trabajo,<sup>732</sup> y si el trabajador a consecuencia de sufrir un riesgo de trabajo no puede desempeñar las mismas funciones, pero sí algún otro, el patrón estará obligado a proporcionárselo.<sup>733</sup>

837. Por otra parte las obligaciones de los patrones son las de cumplir con las normas de trabajo; pagar los salarios de acuerdo a la ley; proporcionar oportunamente a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios; darles un lugar seguro para guardar sus herramientas de trabajo; abstenerse de maltrato de palabra o de obra; cumplir con las disposiciones de seguridad e higiene para prevenir accidentes y enfermedades en el centro de trabajo, y proporcionar capacitación y adiestramiento.<sup>734</sup>

838. La LFT no contempla situaciones explícitas relativas a las condiciones de trabajo de las personas con discapacidad. Los artículos que regulan la situación de “incapacidad” (*sic*) o de “invalidez” (*sic*) son relativos a las situaciones del riesgo de trabajo, las condiciones de la suspensión o terminación de la relación laboral y su indemnización.<sup>735</sup> Estos artículos tienen un enfoque claramente médico-reparador y asistencial.

<sup>723</sup> La Ley Federal del Trabajo fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de abril de 1970. Rige las relaciones de trabajo comprendidas en el Título Sexto, artículo 123, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>724</sup> *Ibid.*, artículo 1°.

<sup>725</sup> *Ibid.*, artículo 3°.

<sup>726</sup> *Ibid.*, artículo 56.

<sup>727</sup> *Ibid.*, artículo 20.

<sup>728</sup> *Ibid.*, artículo 87.

<sup>729</sup> *Ibid.*, artículo 117.

<sup>730</sup> *Ibid.*, artículo 153-B.

<sup>731</sup> *Ibid.*, artículo 487.

<sup>732</sup> *Ibid.*, artículo 498.

<sup>733</sup> *Ibid.*, artículo 499.

<sup>734</sup> *Ibid.*, artículo 132.

<sup>735</sup> *Ibid.*, artículos 42 fracción II, 43 fracción I, 53 fracción IV, 54, 134 fracción X, 276 fracción I y III, 427 fracción II, 434 fracción I, y el Título Noveno.



839. El derecho al trabajo de las personas con discapacidad sí está contemplado, en cambio, en la Ley General de las Personas con Discapacidad (LGPD).<sup>736</sup> Aquí se señala que las personas con discapacidad tienen derecho al trabajo y la capacitación, en condiciones de igualdad de oportunidades y de equidad.<sup>737</sup>

840. Para cumplir con tal fin las autoridades competentes implementarán medidas como: el diseño del programa nacional de trabajo y capacitación para personas con discapacidad a través de convenios con los diversos sectores privados y gubernamentales; el establecimiento de políticas laborales encaminadas a la integración laboral de las personas con discapacidad; programas de capacitación para el empleo y el desarrollo de actividades; el diseño, ejecución y evaluación de un programa federal, estatal y municipal de trabajo y capacitación para personas con discapacidad; formulación y ejecución de programas de incorporación de personas con discapacidad en el sector público, así como asistir en materia técnica a los sectores social y privado para la integración de personas con discapacidad.<sup>738</sup>

841. La Ley Federal Para Prevenir y Eliminar la Discriminación<sup>739</sup> prohíbe toda práctica discriminatoria, incluida la de impedir la libre elección de empleo, o restringir las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso en el mismo, o establecer diferencias en la remuneración, las prestaciones y las condiciones laborales para trabajos iguales.<sup>740</sup> Esta ley reitera la obligación de los órganos públicos federales de llevar a cabo medidas positivas a favor a las personas con discapacidad, como crear programas de capacitación para el empleo y fomento a su integración laboral.<sup>741</sup>

842. La Norma Oficial Mexicana NOM-001-STPS-1999, Edificios, locales, instalaciones y áreas en los centros de trabajo-Condición de seguridad e higiene<sup>742</sup> establece, en su artículo 5.4., que “Las puertas, vías de acceso y de circulación, escaleras, lugares de servicio para los trabajadores y puestos de trabajo, deben facilitar las actividades y el desplazamiento de los trabajadores discapacitados (*sic*), cuando éstos laboren en el centro de trabajo”.

843. Por su parte, la Ley del Impuesto Sobre la Renta contempla en el artículo 222 un estímulo que se otorga al patrón que contrate a personas con discapacidad visual, motriz, mental, auditiva o de lenguaje.<sup>743</sup> “Este estímulo consiste en que el contribuyente pueda deducir de sus ingresos el 100 por ciento del ISR retenido y enterado, correspondiente al sueldo pagado a personas empleadas con discapacidad. Es decir, podrá disminuir el impuesto a cargo de los empleados (con discapacidad) de las utilidades sobre las que el empleador tenga que pagar el gravamen derivado de sus actividades comerciales”.<sup>744</sup>

844. Las legislaciones que se han citado establecen en general principios de respeto al derecho a la no discriminación de las personas con discapacidad. Sin embargo, es relevante hacer notar que la mayoría de estos ordenamientos no contemplan mecanismos de justiciabilidad, toda vez que no señalan

<sup>736</sup> LGPD, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2005.

<sup>737</sup> *Ibid.*, artículo 9°.

<sup>738</sup> *Idem.*

<sup>739</sup> LFPED, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2003.

<sup>740</sup> *Ibid.*, artículo 9° fracciones III y IV.

<sup>741</sup> *Ibid.*, artículo 13 fracción IV.

<sup>742</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de junio de 1993.

<sup>743</sup> Aunque este beneficio ya se encontraba vigente desde el año 2004 no fue sino hasta el 2005 que se precisaron los requisitos que debían cumplir los contribuyentes que quisieran aprovecharlo. CDHDF, “Las reformas fiscales y los derechos humanos”, *Dfensor*, enero de 2005. Disponible en: <http://www.cdhdh.org.mx/index.php?id=dfeene05refis> (visitada el 2 de mayo de 2008).

<sup>744</sup> *Idem.*

sanciones en caso de incumplimiento. Tampoco señalan de manera imperativa la necesidad de modificaciones sustantivas al entorno a fin de garantizar la igualdad de oportunidades y la equidad en el acceso, en las remuneraciones, y en la permanencia en el empleo.

845. La LFT señala sanciones por incumplimiento con medidas de seguridad e higiene en las instalaciones en su artículo 512-D, pero en el Título Dieciséis, sobre responsabilidades y sanciones, no se mencionan sanciones específicas por incumplimiento a los ordenamientos más frecuentemente aplicables a las personas con discapacidad, como la situación de riesgo de trabajo.

846. Por su parte la LGPD señala en su artículo 36 que el incumplimiento de sus ordenamientos serán sancionados de acuerdo a la “Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás ordenamientos aplicables”.

847. Por último, es importante enfatizar que la mayor parte de las leyes estudiadas siguen usando términos incorrectos para referirse a las personas con discapacidad, tales como el de *discapacitados*.

#### c) LEGISLACIÓN LOCAL<sup>745</sup>

848. El Distrito Federal no tiene facultades legislativas en materia laboral, las cuales son exclusividad de la Federación. A pesar de ello, las autoridades capitalinas tienen la obligación de respetar, proteger y aplicar (proporcionar, facilitar y promover) el derecho al trabajo y los derechos laborales y sindicales.

849. La Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal<sup>746</sup> (LPDDF) establece que la equiparación de oportunidades es el proceso para hacer accesible la capacitación y el empleo de las personas con discapacidad.<sup>747</sup> Define el término de “trabajo protegido” como aquel realizado por personas con discapacidad que no pueden ser incorporadas a un trabajo común por no alcanzar los requerimientos de productividad.<sup>748</sup>

850. Señala como responsable del Programa de Empleo y Capacitación<sup>749</sup> al jefe de Gobierno, quien deberá realizar actividades para integrar a personas con discapacidad al sistema de trabajo ordinario o al protegido, a la vez que incorporar a personas con discapacidad en la administración pública; dar asistencia técnica a los sectores empresarial y comercial implementar mecanismos de financiamiento, subsidio y coinversión de proyectos productivos y sociales dirigidos a personas con discapacidad, así como vigilar que las condiciones de trabajo de las personas con discapacidad no sean discriminatorias, y aplicar sanciones en caso de incumplimiento.<sup>750</sup> También deberá otorgar incentivos fiscales a las personas físicas o morales que contraten personas con discapacidad y a quienes realicen adaptaciones para eliminar barreras físicas.<sup>751</sup>

<sup>745</sup> Algunos ordenamientos aplicables a la situación de las personas con discapacidad que no han podido ser incluidos en el estudio de este informe son: la Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal (artículos 1°, 2°, 12 fracción II y 15), la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (artículo 1° fracción VIII) y la Ley de Fomento Cooperativo para el Distrito Federal (artículo 15).

<sup>746</sup> LPDDF, Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 21 de diciembre de 1995.

<sup>747</sup> *Ibid.* artículo 2° fracción IV.

<sup>748</sup> *Ibid.* fracción VII.

<sup>749</sup> Que involucra la capacitación laboral de personas con discapacidad, la creación de agencias laborales y de centros de trabajo protegido. *Ibid.*, artículo 13.

<sup>750</sup> *Ibid.*, artículo 11.

<sup>751</sup> *Ibid.*, artículo 12.

851. Esta ley no señala las condiciones en las que se deben desarrollar el trabajo protegido ni la capacitación a través de “prácticas” en empresas u órganos gubernamentales. El término “trabajo protegido” no está contemplado ni en el reglamento de la LPDDF ni en la LFT, por lo que se genera la laguna sobre el modo en que se regula. En cuanto a la capacitación por medio de prácticas, la LPDDF tampoco regula la manera en que se deberán realizar, la temporalidad ni los derechos de las personas con discapacidad durante el tiempo en que están siendo capacitadas o realizan prácticas laborales. El Capítulo III *bis* de la LFT, que regula el tema de la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, no contempla este tipo de prácticas o capacitaciones. Es de preocupar la existencia de tales lagunas en la ley, ya que es común que las personas con discapacidad sean asignadas a trabajos protegidos o capacitadas en empresas u oficinas de gobierno mediante prácticas sobre las que se han reportado situaciones de abusos y explotación (*véase* testimonio de Ernesto en la p. 206 del presente informe).

852. La Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal<sup>752</sup> (LPEDDF) dicta que están “prohibidas todas las prácticas discriminatorias que tengan por objeto distinguir, exhibir, restringir o menoscabar el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades”. Esta ley considera como práctica discriminatoria el “limitar las oportunidades de empleo por condición de discapacidad (...) siempre y cuando esta condición no sea determinante para el buen desempeño de la vacante”.<sup>753</sup>

853. La Ley de Fomento para el Desarrollo Económico del Distrito Federal,<sup>754</sup> que tiene como objeto promover y fomentar las actividades económicas, así como conservar y aumentar el empleo, en el marco de un desarrollo sostenido y equilibrado del Distrito Federal,<sup>755</sup> determina que la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE) promoverá la capacitación procurando la orientación de “personas discapacitadas (*sic*), con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades en el empleo”.<sup>756</sup>

854. El Código Financiero del Distrito Federal contempla un estímulo fiscal en su artículo 179 fracción XIV para la contratación de las personas con discapacidad. En base a este artículo, las erogaciones que se realicen por tales contrataciones, no causarán el Impuesto sobre Nóminas.<sup>757</sup>

855. Estas leyes establecen como una prioridad el derecho a la no discriminación de las personas con discapacidad en materia de derechos laborales, y hacen énfasis en los aspectos de la integración a los sistemas de trabajo ordinario y protegido y a la capacitación. Sin embargo, tampoco se contemplan sanciones concretas en caso de incumplimiento, lo que vulnera seriamente el derecho de acceso a la justicia.

856. A continuación se analizarán cuáles son los niveles de cumplimiento de estos compromisos en la realidad del Distrito Federal.

<sup>752</sup> LPEDDF, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 19 de julio de 2006.

<sup>753</sup> *Ibid.*, artículo 14 fracción XXXII.

<sup>754</sup> LFEDEF, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el día 26 de diciembre de 1996.

<sup>755</sup> *Ibid.*, artículo 1° párrafo 1.

<sup>756</sup> *Ibid.*, artículo 34.

<sup>757</sup> El Impuesto sobre Nóminas grava las prestaciones en dinero o en especie que paguen las personas físicas o morales por concepto de las relaciones de trabajo personal subordinado. Este impuesto se genera al momento de pagar los salarios. Definición usada por la Secretaría de Economía en las Guías Empresariales.

## 2. Hechos y datos

### a) ESTADÍSTICAS DE POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD EN EL DISTRITO FEDERAL RELACIONADAS CON EL DERECHO AL TRABAJO

857. Este apartado presenta de manera descriptiva y en algunos casos analítica, los diferentes tópicos que intervienen en la situación laboral en la que se encuentra la población con discapacidad, comparándolas con la población ocupada sin discapacidad en el Distrito Federal.<sup>758</sup>

858. Según el *XII Censo general de población y vivienda 2000* del Instituto Nacional de Estadística, y Geografía (INEG), en el año 2000 había en el Distrito Federal 6,528,115 de personas sin discapacidad de 12 años y más en edad de trabajar. De éstos, quienes se encontraban ocupados<sup>759</sup> o desocupados<sup>760</sup> a cambio de algún tipo de pago,<sup>761</sup> sumaban 3,605,847 personas (55.3%). La población restante, un total de 2,922,268 personas (44.7%), corresponde a aquellos que no realizaron alguna actividad remunerada, no tuvieron la intención de buscar trabajo,<sup>762</sup> o no especificaron su situación.

859. En particular las personas con discapacidad en edad de trabajar en el Distrito Federal sumaban 146,559 personas, de las cuales sólo 36,563 estaban ocupadas, es decir 24.9%, lo que se traduce en una tasa de desocupación, en la población con discapacidad de 75.1%.

860. Lo anterior significa que, de cada 100 personas sin discapacidad, 55 estaban empleadas. En contraste, de cada 100 personas con discapacidad, sólo 25 personas se encontraban ocupadas, es decir, menos de la mitad de aquéllas.

861. La división de la ocupación por sexo de la persona refleja una clara desproporción entre hombres y mujeres: 68.3% de las personas ocupadas con discapacidad son hombres y 31.7% mujeres. Esta situación no es privativa de las personas con discapacidad. De la población general ocupada, los hombres representaron 61.1%, mientras que las mujeres el restante 38.8%. La dificultad de incorporarse al mercado laboral y la discriminación de la que son objeto de parte de muchos empleadores han ocasionado que las mujeres en el Distrito Federal, con y sin discapacidad, sean de los grupos sociales más desprotegidos en materia laboral (*véase* cuadro II.13).

862. Cuando se desagregan por grupos de edad, se tiene que del total de población con discapacidad ocupada, 18% son jóvenes,<sup>763</sup> 61% adultos<sup>764</sup> y 21% tiene 60 años o más; es significativo que, en este grupo de población, los jóvenes y los adultos mayores acusen proporciones tan similares –18% y

<sup>758</sup> La información utilizada en este apartado proviene del *XII Censo general de población y vivienda 2000*, tanto de la Base de datos como de los Tabulados Básicos del INEG.

<sup>759</sup> Se refiere a la población *ocupada* que se constituye por la persona de 12 años o más que realizó alguna actividad económica, al menos una hora en la semana de referencia, a cambio de un sueldo, salario, jornal u otro tipo de pago en dinero o en especie.

<sup>760</sup> Se refiere a la población *desocupada* que se constituye por la persona de 12 años o más que en la semana de referencia no tenía trabajo pero lo buscó activamente.

<sup>761</sup> La suma de la población *ocupada* y *desocupada* da la *población económicamente activa* (PEA) se conforma por las personas de 12 años y más que en la semana de referencia se encontraban ocupadas y desocupadas.

<sup>762</sup> Se refiere a la *población económicamente inactiva* (PEI) compuesta por aquellas personas de 12 años y más que manifestaron no realizar alguna actividad económica ni buscaron trabajo y esta compuesto por estudiantes, incapacitados permanentemente para trabajar, jubilados o pensionados, personas dedicadas a los quehaceres del hogar o a la inactividad.

<sup>763</sup> Entre los rangos de 12 a 29 años de edad.

<sup>764</sup> Entre los 30 y los 59 años de edad.

21%—, pues paradójicamente denotan una participación muy baja en el caso de los jóvenes, y muy alta en el grupo de los adultos mayores, particularmente al comparar estas participaciones con las que muestra la población sin discapacidad ocupada. En ésta, los jóvenes representan un importante 35.7% del total de población, mientras que las personas mayores de 60 años sólo 5.4% del total, lo que representa 6.6 veces más jóvenes ocupados que adultos mayores. En contraste, en la población con discapacidad ocupada hay 1.2 veces más adultos mayores ocupados que jóvenes.

863. Tanto en la población con discapacidad como en la sin discapacidad, el grueso de la fuerza ocupada se representa por los adultos entre los 30 y los 59 años, 60.9% y 59%, respectivamente, tal como lo muestra el siguiente cuadro.

**Cuadro II.13** Población ocupada con y sin discapacidad, por edad y sexo, Distrito Federal

	Población ocupada						
	Con discapacidad			Sin discapacidad			
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Total	100	100	100	100	100	100	
12 a 29 años	18.0	18.5	17.0	35.7	35.1	36.7	Jóvenes
30 a 59 años	60.9	61.0	60.6	59.0	59.0	58.9	Adultos
60 y más años	21.12	20.52	22.40	5.36	5.97	4.41	Ancianos

Fuente: INEG. *XII Censo de población y vivienda 2000*.

864. Esto puede deberse a múltiples factores tales como la lenta incorporación al mercado de trabajo debido a múltiples restricciones sociales y laborales, prevalencia de enfermedades que se presentan en la vida adulta y que tiene repercusiones discapacitantes cuando se llega a la edad de 60 años o más, aunado a que tienen la necesidad de seguir laborando a esa edad.

865. Al analizar el tipo de ocupación principal<sup>765</sup> de la población con discapacidad (véase cuadro II.14) son significativas las diferencias entre los géneros. Las tres primeras ocupaciones masculinas son: artesanos y obreros, seguido de comerciantes y dependientes y, finalmente, trabajadores en servicios personales. Mientras que en la ocupación femenina se encuentra en la primera posición la de comerciantes y dependientes, el trabajo doméstico y de oficinistas ocuparon el segundo y tercer lugar respectivamente. Tal como se aprecia, los roles sociales asignados al sexo influyen en el tipo de ocupación. Es de destacar que la ocupación de comerciantes observe un lugar preponderante en ambos sexos, lo que puede ser indicativo de que, ante la falta de mejores oportunidades, la población con discapacidad termina ocupándose en este rubro.<sup>766</sup> Véase el siguiente cuadro para más detalles:

**Cuadro II.14** Distribución porcentual de la población con discapacidad por ocupación principal y sexo, Distrito Federal

	Hombres		Mujeres
	100		100
Artesanos y obreros	19.6	Comerciantes y dependientes	20.1
Comerciantes y dependientes	15.8	Trabajadores domésticos	13.6
Trabajadores en servicios personales	8.7	Oficinistas	12.1

<sup>765</sup> Por *ocupación principal* se entiende por el tipo de trabajo, empleo, puesto u oficio que la población ocupada realizó en su trabajo principal en la semana de referencia.

<sup>766</sup> Es importante hacer notar que el comercio ambulante constituye y ha constituido una de las fuentes de trabajo formalmente reconocidas para las personas invidentes en la ciudad de México ya que en el periodo sexenal del presidente Adolfo Ruiz Cortines (1952 a 1958) se otorgaron permisos para vender en las aceras de las calles a un grupo de ciegos. Véase Jorge García Guzmán, *Los vendedores ambulantes en la ciudad de México. Planteamiento para un modelo econométrico*, mayo de 2001, p. 53.

**Cuadro II.14** Distribución porcentual de la población con discapacidad por ocupación principal y sexo, Distrito Federal (continuación)

Hombres		Mujeres	
Operadores de transporte	6.2	Trabajadores en servicios personales	9.0
Oficinistas	6.0	Artisanos y obreros	8.8
Trabajadores ambulantes	5.9	Trabajadores ambulantes	5.9
Resto de las ocupaciones	37.7	Resto de las ocupaciones	30.6

866. De cada 100<sup>767</sup> personas con discapacidad ocupadas, 60 eran empleados y obreros y 31 eran trabajadores por su cuenta. Las 9 personas restantes se ocupaban en otros rubros o no especificaron ocupación. En la población sin discapacidad, 73 de cada 100 personas ocupadas eran empleados y obreros, 20 eran trabajadores por su cuenta y los restantes 7 estaban distribuidos en los demás rubros. Es de notar la mayor cantidad de personas con discapacidad que trabajan por su cuenta en comparación con las personas sin discapacidad. Las razones de esta diferencia pueden ser las restricciones que presenta el mercado laboral abierto, como el permanente desempleo, los insuficientes sueldos y la discriminación laboral de que son objeto las personas con discapacidad, lo que las obliga a emprender actividades por sus propios medios.

867. Al realizar el análisis por sexo, destaca que las mujeres y los hombres con discapacidad observan una proporción casi igual en trabajos como empleados y obreros, 60.4% y 59.5% respectivamente. Lo mismo ocurre con el porcentaje de ocupados en trabajadores por su cuenta, donde los hombres aventajan sólo ligeramente a las mujeres, 31.3% y 29.8% respectivamente (véase cuadro siguiente).

**Cuadro II.15** Población con discapacidad según situación en el trabajo y sexo. Distrito Federal

	Total	Distribución según situación en el trabajo					No especificado
		Empleados y obreros	Jornaleros y peones	Patrones	Trabajadores por su cuenta	Trabajadores familiares sin pago	
Población con discapacidad	100	59.7	1.1	2.6	30.8	2.1	3.7
Hombres	100	59.5	1.4	3.0	31.3	1.6	3.2
Mujeres	100	60.4	0.3	1.8	29.8	3.1	4.8
Población sin discapacidad	100	73.1	0.7	2.8	19.8	1.3	2.3
Hombres	100	70.8	1.1	3.5	21.8	0.8	2.0
Mujeres	100	76.8	0.1	1.8	16.7	2.0	2.6

**Fuente:** INEG. XII Censo general de población y vivienda, 2000. Base de datos.

868. Las condiciones laborales deben analizarse al considerar el derecho al trabajo. Parte importante de éstas son las jornadas laborales.<sup>768</sup> En este sentido se encontró que el 50% de las personas con discapacidad ocupadas trabajaba jornadas de una a 40 horas, el 19% cubría jornadas de 41 a 48 horas y el 31% trabajaba jornadas de más de 48 horas a la semana (véase siguiente cuadro).

869. Si atendemos a porcentajes por sexo, hay diferencias notables; 62.3% de las mujeres con discapacidad trabajaron jornadas de una a 40 horas, 15.1% jornadas de 41 a 48 horas y 22.5% sobrejornadas, mientras que en los hombres con discapacidad las proporciones fueron de 44.8%, 20.2% y 34.9% respectivamente (véase siguiente cuadro).

<sup>767</sup> Por *situación en el trabajo* se entiende como la relación que estableció la población ocupada con su empleo o lugar de trabajo en la semana de referencia.

<sup>768</sup> La jornada laboral es el tiempo medido en horas que la población ocupada dedicó a su empleo durante la semana anterior al levantamiento de la información censal.

**Cuadro II.16** Población con y sin discapacidad por sexo, ocupación principal y su distribución según horas trabajadas en la semana de referencia, Distrito Federal

	Total	Distribución según horas trabajadas en la semana de referencia		
		De 1 a 40 Horas	De 41 a 48 horas	De 48 horas y más
Población con discapacidad	100	50.34	18.66	31.00
Hombres	100	44.82	20.27	34.91
Mujeres	100	62.37	15.16	22.47
Población sin discapacidad	100	45.92	21.27	32.81
Hombres	100	38.27	22.54	39.19
Mujeres	100	57.93	19.26	22.80

**Fuente:** INEG. *XII Censo general de población y vivienda, 2000*. Base de datos.

870. El ingreso<sup>769</sup> salarial es otro indicador de las condiciones de trabajo a analizarse. La mayor parte de las personas con discapacidad genera ingresos entre uno y dos salarios mínimos (SM) (37.2%), seguido de las que perciben ingresos menores a un salario (19.8%). Un 3.5% adicional no percibe ingreso alguno. Sumando estos tres subgrupos se tiene que 60.5% de la población con discapacidad no percibe ingresos o éstos son inferiores a 2 SM. En la población sin discapacidad, esta proporción es considerablemente menor, de 45.1%.<sup>770</sup>

871. En ambos grupos de población, es mayor la proporción de mujeres que no percibe ingresos, de 4.9% en el caso de las personas con discapacidad, y de 3.2% en las personas sin discapacidad, comparativamente con 2.9% y 1.7% de los hombres, respectivamente.

872. Las proporciones se invierten para los rangos de ingresos superiores: Mientras que 55% de la población sin discapacidad ocupada genera ingresos superiores a los dos SM, en las personas con discapacidad este porcentaje es de 39%. Tanto en una como en otra población, es considerablemente mayor el número de hombres con ingresos superiores. En el caso de las personas sin discapacidad, perciben ingresos superiores a los 2 SM 58% de los hombres y 50% de las mujeres. En las personas con discapacidad, el 42% de los hombres y el 35% de las mujeres generan ingresos de más de 2 SM (*véase siguiente cuadro*).

**Cuadro II.17** Distribución porcentual de la población con y sin discapacidad, por grupos de ingreso por trabajo para cada sexo

Población ocupada	Total	No percibe ingresos	Distribución según ingreso por trabajo en salario mínimo						
			Menos de un SM	1 SM	Más de 1 hasta 2 SM	Más de 2 hasta menos de 3 SM	De 3 hasta 5 SM	Más de 5 hasta 10 SM	Más de 10 SM
Población con discapacidad	100	3.54	19.80	0.04	37.22	16.01	10.74	8.34	4.31
Hombres	100	2.92	16.27	0.04	39.23	16.55	10.91	9.00	5.07
Mujeres	100	4.92	27.66	0.03	32.73	14.82	10.36	6.85	2.63
Población sin discapacidad	100	2.29	8.88	0.02	33.95	20.27	15.18	12.53	6.88
Hombres	100	1.74	6.58	0.02	33.72	20.32	15.52	13.62	8.49
Mujeres	100	3.17	12.53	0.02	34.30	20.20	14.64	10.80	4.34

**Fuente:** INEG. *XII Censo general de población y vivienda, 2000*. Base de datos.

<sup>769</sup> El *ingreso por trabajo* es la percepción en dinero que la persona ocupada declaró recibir por su actividad laboral, se incluyen sueldos, comisiones, propinas y cualquier percepción devengada por el desempeño de una actividad económica.

<sup>770</sup> Desagregando la información, alrededor de la tercera parte percibe entre uno y dos SM, 33.9%; 8.9% menos de un SM y sólo 2.3% no percibe ingresos.

873. La escolaridad es un factor importante para que la población acceda a mayores y mejores oportunidades de trabajo, y consecuentemente, a mejores condiciones de vida. En el caso de las personas con discapacidad ocupadas, aun cuando la proporción de quienes alcanzaron niveles de escolaridad de la secundaria a la superior asciende a 48.6% (secundaria 15.5%, media 16.1% y superior 17.0%), esta proporción es superada por las personas sin discapacidad ocupadas con los mismos niveles de escolaridad equivalentes a 71.0% del total<sup>771</sup> (véase siguiente cuadro).

874. Llama la atención que las personas ocupadas sin escolaridad o que llegaron únicamente a la instrucción primaria (terminada o no) representan, en el caso de las personas con discapacidad, 45.4%. En contraste, la población ocupada sin discapacidad con el mismo grado de escolaridad tiene una proporción más baja, de 23.5%.

875. Analizando la distribución por sexo es importante resaltar hecho de que tanto en los rangos de nula o muy baja escolaridad (con primaria incompleta) como en el nivel medio, las mujeres acusan proporciones más elevadas que los hombres, y esto en ambos grupos de poblaciones ocupadas, los de las personas con y sin discapacidad. Estas proporciones decaen ligeramente en ambos grupos en el nivel superior de escolaridad<sup>772</sup> (véase siguiente cuadro).

**Cuadro II.18** Población ocupada con y sin discapacidad, por nivel de escolaridad según sexo, Distrito Federal

	Población ocupada					
	Con discapacidad			Sin discapacidad		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	100	100	100	100	100	100
Sin escolaridad	8.8	7.5	11.7	2.0	1.6	2.6
Primaria incompleta	15.3	15.3	15.4	6.9	6.7	7.3
Primaria completa	21.3	22.3	19.0	14.6	14.8	14.2
Técnico o comercial con primaria terminada	1.1	0.5	2.6	0.7	0.2	1.5
Secundaria incompleta	4.8	5.6	3.2	4.9	5.8	3.3
Secundaria completa	15.5	16.9	12.5	20.9	22.8	18.0
Nivel medio	16.1	14.6	19.3	25.0	22.7	28.6
Nivel superior	17.0	17.3	16.3	25.1	25.4	24.5

**Fuente:** INEG. *XII Censo general de población y vivienda 2000.*

**Nota:** se excluyó el nivel preescolar o kinder y no especificado.

876. Las cifras analizadas muestran, en las distintas categorizaciones que proponen, que las personas con discapacidad presentan menores tasas de ocupación laboral y que quienes están ocupadas, acusan índices más bajos de escolaridad a la vez que percepciones de ingresos inferiores a los de la población sin discapacidad. Estas situaciones se agravan, además, en el caso de las mujeres con discapacidad. Lo anterior es indicativo de violaciones, no sólo al derecho al trabajo de las personas con discapacidad, sino también al derecho a la igualdad y no discriminación.

#### b) POLÍTICAS GUBERNAMENTALES Y PROGRAMAS DE GOBIERNO

877. La mayor parte de los programas gubernamentales sobre empleo que se identificaron para el análisis de este informe no presentan los datos que permitirían una evaluación real de su efectividad.

<sup>771</sup> 20.9% terminaron la secundaria, 25.0% el nivel medio y 25.1% el nivel superior.

<sup>772</sup> Donde los hombres con y sin discapacidad muestran una proporción ligeramente mayor que las mujeres: de 17.3% contra 16.3% en el caso de las personas con discapacidad, y de 25.4% contra 24.5% en el caso de las personas sin discapacidad.



Sin embargo se les refiere a continuación ya que dan cuenta del tipo de actividades que se han desarrollado en relación con la discapacidad.

➤ A nivel federal

878. En términos de políticas y programas de las instancias federales, diversas instituciones han realizado acciones en materia laboral aplicables a las personas con discapacidad en el Distrito Federal. La mayoría de estas iniciativas han desaparecido o se han transformado.

879. En el ámbito federal, una de las instancias con iniciativas relacionadas con el derecho al trabajo fue la entonces denominada Secretaría de Salubridad y Asistencia que, en 1972, fundó el Centro de Rehabilitación Profesional, en el que, a través de talleres, integraba la rehabilitación física con elementos de rehabilitación profesional. Posteriormente, en 1988, las funciones de este Centro quedaron anexadas al Centro de Rehabilitación y Educación Especial (CREE Iztapalapa).

880. En el CREE Iztapalapa, fundado en 1986 por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia DIF-Nacional, se creó el área de Evaluación de Aptitudes y Desarrollo de Habilidades para el Trabajo, basado en la metodología establecida por la OIT (Convenio núm. 159). Actualmente continúa en funciones.

881. Además del CREE Iztapalapa, en esta misma demarcación se localiza el Centro Nacional Modelo de Atención, Investigación y Capacitación para la Rehabilitación e Integración Laboral Iztapalapa. Este Centro coordina las agencias de Integración Laboral en el Distrito Federal, que son instancias donde se promueve el desarrollo de habilidades para el trabajo, gestoría ocupacional y colocación selectiva<sup>773</sup> en empleos remunerados de las personas que han sido rehabilitadas. También se ofrece orientación para la capacitación e integración laboral y la implementación de sistemas de evaluación de aptitudes.<sup>774</sup>

882. Desde 1995, se pretendió desechar el modelo médico y adoptar el modelo de derechos humanos y de desarrollo social a través de distintos programas e iniciativas gubernamentales. Ejemplo de ellos<sup>775</sup> es el Programa Nacional para el Bienestar y la Incorporación de las Personas con Discapacidad, basado en las Normas Uniformes de la ONU.<sup>776</sup>

<sup>773</sup> De acuerdo con la OIT la colocación selectiva es la aplicación de una serie de técnicas y principios para ubicar a la persona con discapacidad en un trabajo adecuado, remunerado y permanecen que se adapte a sus capacidades, necesidades y que le permita hacer el mejor uso posible de sus aptitudes, para que pueda sentirse seguro y en competencia con los físicamente capacitados. Borges Arrieta, B., *et al.*, *Manual de Rehabilitación para el Trabajo*, México, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), 2004, p. 56.

<sup>774</sup> Tal como los sistemas Valpar, Apticom, Mesa y Cube. Véase DIF, *Programa de Atención a Personas con Discapacidad*, 2006.

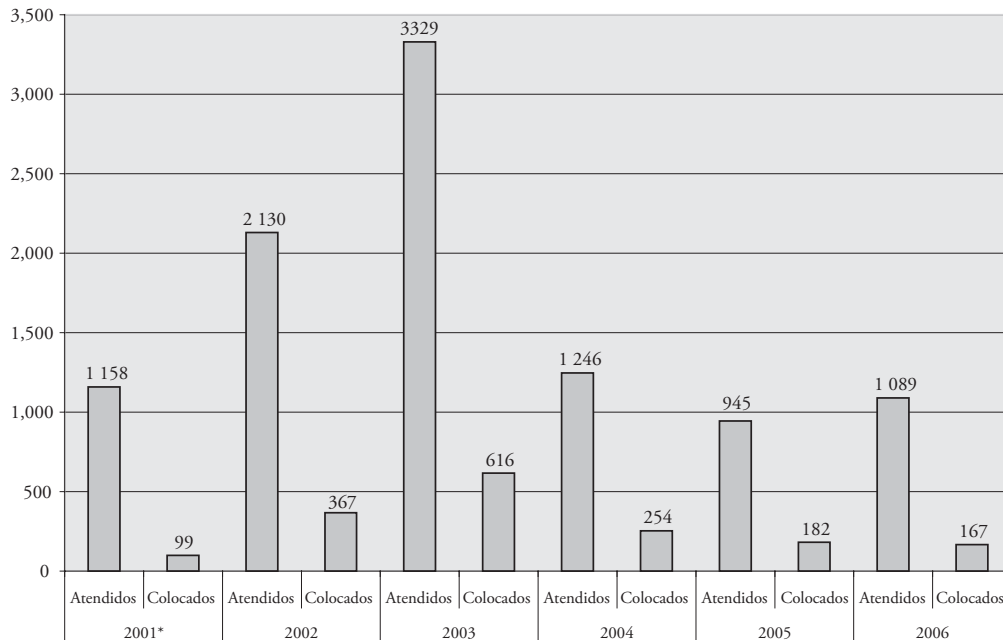
<sup>775</sup> Otros programas fueron la Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad (ORPIS), creado en el año 2000 y el “Consejo Nacional Consultivo para la Integración de las Personas con Discapacidad”, (CODIS), creado en febrero de 2001 (se organizó en diez subcomisiones de trabajo. La Subcomisión de Integración Laboral, encabezada por la STPS, desarrolló el Programa de Integración Laboral para Personas con Discapacidad 2001-2006, que se fundamentó en la “articulación de las acciones que realizan las distintas instituciones, públicas, sociales y privadas”). El ORPIS y el CODIS desarrollaron planes y proyectos conjuntos con las Secretarías de Comunicaciones y Transportes (SCT), de Educación Pública (SEP), de STPS, de Salud (SS), de Economía (SE), el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (Conaculta), Comisión Nacional de Deporte, Comisión Discapacidad (Conade), el INEGI y el DIF. En el mes de junio de 2005, al emitirse la Ley General de las Personas con Discapacidad, desaparecen la ORPIS y el CODIS. Cfr. María Eugenia Antúnez, *et al.*, *Diagnóstico sobre Discapacidad en México*, *op. cit.*, p. 21. Además: SE, *Acciones institucionales para la integración económica de las personas con discapacidad*, p. 16. Disponible en: <http://www.economia.gob.mx/pics/p/p2399/pdiscapacidad.pdf> (visitada el 27 de abril de 2008). Para el CODIS Véase Programa de Integración Laboral para Personas con Discapacidad 2001-2006, p. 26.

<sup>776</sup> El funcionamiento de este Programa quedó a cargo de la Comisión Nacional Coordinadora para el Bienestar y la Incorporación al Desarrollo de las Personas con Discapacidad (Convive), cuya cabeza de sector es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia DIF. Cfr. María Eugenia Antúnez, y Andrés Balcazar de la Cruz. *Diagnóstico sobre Discapacidad en México*, *op. cit.*, p. 76.

883. Como parte del Programa, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) diseñó el Programa Abriendo Espacios,<sup>777</sup> el cual busca apoyar a las personas con “capacidades diferenciadas” (*sic*) y a los adultos mayores que buscan ocupación, a través de la evaluación de sus habilidades y su colocación en empleos. Participan en el programa: la STPS, las agencias de integración laboral del DIF Nacional, organizaciones no gubernamentales y las bolsas de trabajo del Sistema Nacional de Empleo (*Véase* más adelante para más detalles).<sup>778</sup>

884. La información encontrada, sobre los resultados del esquema Abriendo Espacios, no cuenta con datos desagregados por tipo de discapacidad ni por sexo. Según ésta, en el Distrito Federal destacan las siguientes acciones de vinculación laboral en el periodo 2001-2006:<sup>779</sup>

**Gráfico II.1** Abriendo Espacios/Chambapar Personas con Discapacidad Atendidas y Colocadas en el Distrito Federal 2001-2006



(\*) En el año 2001, las cifras de personas atendidas y colocadas, incluye a las personas de la Tercera Edad.

885. Siguiendo esta tabla en el periodo 2002-2006 se atendió un promedio anual de 1,747.8 personas, el 18.2% de las cuales fueron colocadas durante el mismo periodo. Si bien en 2003 y 2002 se colocó al mayor número de personas, 616 y 317, respectivamente, fue en 2004 cuando se obtuvo la tasa mayor de colocación con respecto al número de personas atendidas, del 20.4%. El año con el índice menor de colocación fue 2006, cuando las 167 personas colocadas representaron el 15.3% del total de

<sup>777</sup> A lo largo de la revisión de “Abriendo Espacios” se encontraron contradicciones, ya que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, lo enuncia como un servicio y no como un programa.

<sup>778</sup> Véase página web de la STPS, la sección sobre el Programa Abriendo Espacios: [http://www.stps.gob.mx/03\\_sub\\_capacita/01\\_dge/abriendo\\_espacios.htm](http://www.stps.gob.mx/03_sub_capacita/01_dge/abriendo_espacios.htm) (visitada el 6 de junio de 2008).

<sup>779</sup> Los datos que se presentan a continuación, se obtuvieron a través de diferentes fuentes. Véase página de la STPS sección de Coordinación General de Empleo para datos 2001, 2004, 2005 y 2006. Disponible en: [http://www.stps.gob.mx:80/CGE/cifras\\_historicas\\_stps.htm](http://www.stps.gob.mx:80/CGE/cifras_historicas_stps.htm). Para datos del 2002 Véase Comisión Nacional de Salarios Mínimos, Informe de la Dirección Técnica. Noviembre 2002: [http://www.conasami.gob.mx/Archivos/INFORMES\\_DT\\_MENSUALES/2002/Informe%20anual%20noviembre%202002.pdf](http://www.conasami.gob.mx/Archivos/INFORMES_DT_MENSUALES/2002/Informe%20anual%20noviembre%202002.pdf). Para datos del 2003 Véase [http://www.conasami.gob.mx/Archivos/INFORMES\\_DT\\_MENSUALES/2003/Informe\\_Noviembre\\_2003.pdf](http://www.conasami.gob.mx/Archivos/INFORMES_DT_MENSUALES/2003/Informe_Noviembre_2003.pdf).

personas atendidas en el año. Las cifras para 2001 incluyen a las personas de la tercera edad, por lo que no resultan comparables.

886. En 2002 se inició el Programa de Apoyo al Empleo (PAE),<sup>780</sup> coordinado igualmente por la STPS. Este Programa busca brindar orientación ocupacional, asistencia técnica e información, y en su caso, capacitación o apoyos económicos y en especie.<sup>781</sup> Opera en los 31 estados del país a través del Servicio Nacional de Empleo (SNE), y en el Distrito Federal a través del SNE para el Distrito Federal (SNEDF), con un esquema de financiamiento mixto (presupuesto del gobierno federal y de las entidades federativas).<sup>782</sup>

887. El SNEDF se desarrolla a través de dos líneas de acción: Una es la de vinculación, que incluye una bolsa de trabajo, ferias y jornadas de empleo, talleres de búsqueda de empleo y consulta en los instrumentos de búsqueda Chambanet,<sup>783</sup> chambatel,<sup>784</sup> y el periódico “Mi chamba”.<sup>785</sup> La otra línea es la capacitación, misma que se ofrece a través del Programa de Apoyo al Empleo (PAE).<sup>786</sup>

888. Ninguna de las acciones o programas incluidos en el SNEDF hace referencia específica a las personas con discapacidad. De igual manera, no se encontraron datos sobre los resultados de este programa que informen acerca de la distribución del recurso, ni sobre el impacto del servicio, sea en términos cuantitativos o cualitativos, en relación con las personas con discapacidad.

889. Sí se detectó, en cambio, una situación que podría limitar sus alcances y es la disminución en el monto de las aportaciones que han venido haciendo al mismo los gobiernos federal y local año con año. En 2004, el Gobierno del Distrito Federal aportó diez millones de pesos y el gobierno federal veinte millones. En 2006, las aportaciones fueron de cinco y diez millones de pesos, respectivamente, y de dos millones cuatrocientos setenta y seis mil doscientos setenta y cuatro pesos y cuatro millones novecientos cincuenta y dos mil quinientos cuarenta y nueve pesos, respectivamente, en 2007.<sup>787</sup> En el curso de tres años, las aportaciones de los gobiernos local y federal al Programa se redujeron a la cuarta parte.

<sup>780</sup> El Programa de Apoyo al Empleo, inicio el 3 de abril de 2002, fecha en que fueron publicadas las Reglas de Operación de este programa en el *Diario Oficial de la Federación*, con lo que sustituye al Programa de Becas de Capacitación para Desempleados (Probecat).

<sup>781</sup> Reglas de Operación del PAE, publicadas el 4 de septiembre de 2003 en el *Diario Oficial de la Federación*.

<sup>782</sup> El SNEDF es un instrumento institucional que combina recursos del gobierno local y federal, con recursos sustentados en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, así como del financiamiento concertado por el Gobierno Mexicano con el Banco Interamericano de Desarrollo BID (crédito otorgado al Gobierno de México por el BID bajo el Programa Multifase de apoyo a Capacitación y Empleo. Fase I. (ME-0233), 1384/OC-ME. Aprobado el 19 de diciembre de 2001, a través de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social. Se implementa a través de la hoy Dirección General de Empleo, Capacitación y Fomento Cooperativo (Antes Dirección General de Empleo y Capacitación) y de la STPS, con el contribuir a lograr que los habitantes de la ciudad tengan acceso a un trabajo digno y socialmente útil. *Cfr.* Convenio de Coordinación para Fortalecer el esquema de Financiamiento del Programa de Apoyo al Empleo (PAE) que celebran el Ejecutivo Federal y el Gobierno del Distrito Federal. Publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 26 de agosto de 2005.

<sup>783</sup> Instrumento de vinculación laboral que ofrece servicios de consulta, de selección y de contacto de recursos humanos y oportunidades de empleo por Internet.

<sup>784</sup> Servicio telefónico que facilita la vinculación de las personas que buscan empleo con las vacantes de trabajo que se generan en el sector productivo.

<sup>785</sup> Es una publicación de distribución gratuita.

<sup>786</sup> *Gaceta Oficial del Distrito Federal, Convenio de Coordinación para Fortalecer el esquema de Financiamiento del Programa de Apoyo al Empleo (PAE) que celebran el Ejecutivo Federal y el Gobierno del Distrito Federal*, 2005, *op. cit.* También: DGEC, página web sección del Servicio Nacional de Empleo del Distrito Federal, *op. cit.*.

<sup>787</sup> Véase Convenios de Coordinación para Fortalecer el esquema de Financiamiento del Programa de Apoyo al Empleo (PAE) que celebran el Ejecutivo Federal y el Gobierno del Distrito Federal, para los años de 2004, 2006 y 2007, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* del 6 de octubre de 2004, el 6 de septiembre de 2006 y 18 de octubre de 2007 respectivamente.

890. Por otro lado, conviene apuntar que los folletos y la información impresa sobre los servicios y opciones que ofrece el SNDF no están disponibles en sistema braille.

891. Asimismo, hay una falta de uniformidad en los términos que los distintos programas utilizan para referirse a las personas con discapacidad. En los años 2003 y 2004, se proponía “apoyar a los grupos o personas con capacidades diferenciadas (*sic*)” En 2005, se hablaba de “promover los programas de capacitación, asistencia técnica a personas con capacidades diferentes” (*sic*).

892. El PAE en el Distrito Federal opera los siguientes subprogramas dirigidos a la población abierta:<sup>787</sup> Bécate,<sup>789</sup> Empleo Formal,<sup>790</sup> Migratorios, Proyectos de Inversión Productiva (PIP),<sup>791</sup> y Proyectos de Inversión Productiva Segunda Generación (PIP 2 G).<sup>792</sup> Cabe apuntar que aún cuando en las reglas de operación y en el Convenio de colaboración entre el Gobierno Federal y del Distrito Federal se menciona que se incluye a las personas con discapacidad, no se especifican las medidas que se tomarán para tal fin.

893. Además de las acciones de la STPS, la Secretaría de Economía (SE) ofrece diversos apoyos económicos para fomentar el derecho al trabajo, de los que podrían beneficiarse las personas con discapacidad en el Distrito Federal. Uno de estos apoyos es el Fondo Nacional de Apoyos para Empresas de Solidaridad (Fonaes).<sup>793</sup> Otro, el Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PyME).<sup>794</sup> Ninguno de estos dos instrumentos ofrece información específica sobre los apoyos que se brindan a la población con discapacidad en el Distrito Federal, por lo que no es posible evaluar su impacto a nivel local.<sup>795</sup>

<sup>788</sup> STPS *et al.*, 2006, *Servicio Nacional de Empleo del Distrito Federal te da la mano*, Folleto, México.

<sup>789</sup> Bécate, antes SICAT. Tiene como objetivo ofrecer a la población desempleada y subempleada cursos de capacitación laboral de corto plazo para que obtenga la calificación o, en su caso, la certificación requerida por el aparato productivo.

<sup>790</sup> Esta estrategia articula acciones y beneficios que se otorgan a la población desempleada que haya sido desplazada recientemente del sector productivo, y que muestre la intención de reincorporarse de inmediato a un empleo. Los apoyos otorgados incluyen asesoría en sus procesos de búsqueda de empleo y \$2,200.00 pesos en dos exhibiciones de \$1,100.00 pesos cada una.

<sup>791</sup> Este programa está dirigido a la población que está en desventaja económica y con interés en desarrollar o consolidar proyectos de inversión productiva, con maquinaria, equipo y herramientas; así como capacitación, asesoría técnica, administrativa y de gestión, con la intención de buscar encadenamientos productivos. El monto de apoyo va de los \$25,000.00 a los \$125,000.00 pesos.

<sup>792</sup> Proporciona apoyos económicos complementarios para capital de trabajo a los beneficiarios del PIP, con la finalidad de consolidar los empleos generados durante la primera etapa. Otorga por única vez un apoyo complementario de \$3,500.00 (tres mil quinientos pesos) a cada miembro del proyecto productivo beneficiado y hasta tres apoyos por proyecto.

<sup>793</sup> Otorga financiamiento y microcréditos, la aportación de capital de riesgo y la capacitación a favor de iniciativas productivas viables de los individuos y los grupos sociales de bajos ingresos que tradicionalmente han carecido de acceso a los servicios de la banca comercial. Véase página web del Fonaes, sección ¿Qué es Fonaes? Disponible en: <http://www.fonaes.gob.mx/qf001.html> (visitada el 26 de abril de 2008).

<sup>794</sup> En las Reglas de Operación para el otorgamiento de apoyos del Fondo PyME del 2007, se especifica que en la evaluación de los proyectos, se verificará que en la realización de proyectos productivos se cuenten, entre otros con la participación directa de las personas con discapacidad y también se contempla el fomento a la creación de micro, pequeña y mediana empresa MIPyME dirigidas por personas con discapacidad, así como el desarrollo de las existentes. Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación para el otorgamiento de apoyos del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PyME), Diario Oficial miércoles 28 de febrero de 2007, artículo 19 par. 2 incisos q) y s). Disponible en: <http://www.economia.gob.mx/pics/p/p239/ROFondoPyME.pdf>. (visitada el 25 de abril de 2008).

<sup>795</sup> La Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad (Fonaes), informa que la Coordinación de Equidad y Desarrollo Productivo de la Mujer, encargada de los grupos de personas con discapacidad en la Secretaría de Economía, reportó el apoyo, durante el periodo de enero a septiembre del 2006, a 18 proyectos que integran a personas con discapacidad por un monto de 3.1 millones de pesos a nivel nacional. SE, *Nota de Autoevaluación. Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad*, México, enero – septiembre de 2006, pp. 4 y 5, 2006. Disponible en: [http://www.fonaes.gob.mx/transparencia/PDF/NotaAutoevaluacion\\_3T2006.pdf](http://www.fonaes.gob.mx/transparencia/PDF/NotaAutoevaluacion_3T2006.pdf) (visitada el 26 de abril de 2008).

894. El gobierno federal además opera programas para la capacitación e integración laboral de las personas con discapacidad en el Distrito Federal a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Aquí cabe recordar que, por las razones que ya se explicaron en el apartado sobre el Derecho a la Educación de este informe, en el Distrito Federal la SEP opera los servicios de educación por medio de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, a la que está adscrita la Dirección de Educación Especial en el Distrito Federal (DEEDF).

895. La DEEDF es la unidad técnica operativa y administrativa a cargo de los 15 Centros de Atención Múltiple Laboral (CAM-Laboral) en funcionamiento en el Distrito Federal.<sup>796</sup> En estos Centros se brinda atención de capacitación laboral y atención complementaria a jóvenes de 15 a 22 años.

896. La DEEDF plantea un enfoque educativo de Formación y Capacitación Basado en el Desarrollo de Competencias (FCBC).<sup>797</sup> Su función principal es la de desarrollar conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes necesarias para que un individuo pueda desempeñarse de manera ocupacional y social. El modelo FCBC se basa en el desarrollo de un currículo flexible de estructura modular que facilita la adquisición de competencias específicas; técnicas que facilitan el aprendizaje de una especialidad, así como elementos que les posibilitan una mejor calidad de vida, es decir de competencias básicas.

897. Sin embargo, los Lineamientos mismos del CAM Laboral señalan que “esta propuesta modular requiere fortalecerse (ya que continúa en proceso de construcción) y requiere de mayor flexibilidad que otros esquemas modulares, dadas las características de la población atendida”.<sup>798</sup>

898. Sobre la metodología de trabajo del CAM-Laboral, la DEEDF identificó la necesidad de “establecer mecanismos de evaluación para que los alumnos que egresen de los CAM-Laboral puedan contar con un documento oficial que acredite las competencias logradas”.<sup>799</sup> También detectó que se debe realizar un seguimiento permanente y sistematizado, que reconozca y retroalimente los logros de cada alumno con la idea de fortalecer su autoestima.

899. En el Ciclo 2004-2005 se inscribieron inicialmente 2,144 alumnos, y otros se fueron incorporando durante el ciclo escolar hasta llegar a un total de 2,306 alumnos. Se dieron de baja 140 alumnos, de lo que quedó un total de 2,166, de estos, 470 egresaron (21.5%); 1,692 (78%) no fueron promovidos y sólo 3 (0.13%) fueron integrados a la educación regular.<sup>800</sup> Se atendieron a 1,412 hombres y 928 mujeres.<sup>801</sup>

<sup>796</sup> Uno en cada delegación excepto en la Delegación Iztapalapa.

<sup>797</sup> El CAM-Laboral también utiliza el término de capacitación por competencias, y lo define como una capacitación para el trabajo que busca el desarrollo de competencias específicas que permitan a los alumnos el desarrollo de una actividad productiva para lograr autonomía (de acuerdo a las posibilidades de cada persona), independencia, productividad en un Proyecto de Vida en entornos reales como la familia, comunidad y el trabajo. La capacitación por competencias es altamente benéfica cuando se destina a personas con discapacidad, ya que se trata de un proceso individualizado que le permite avanzar a su propio ritmo con el estilo que le resulta más cómodo desarrollar, demostrar sus habilidades y alcanzar evaluaciones intermedias. Esto exige un proceso de evaluación y retroalimentación permanente en beneficio de la persona. Véase Lineamientos Técnico Pedagógicos del CAM Laboral, op cit. pp. 164 y 172.

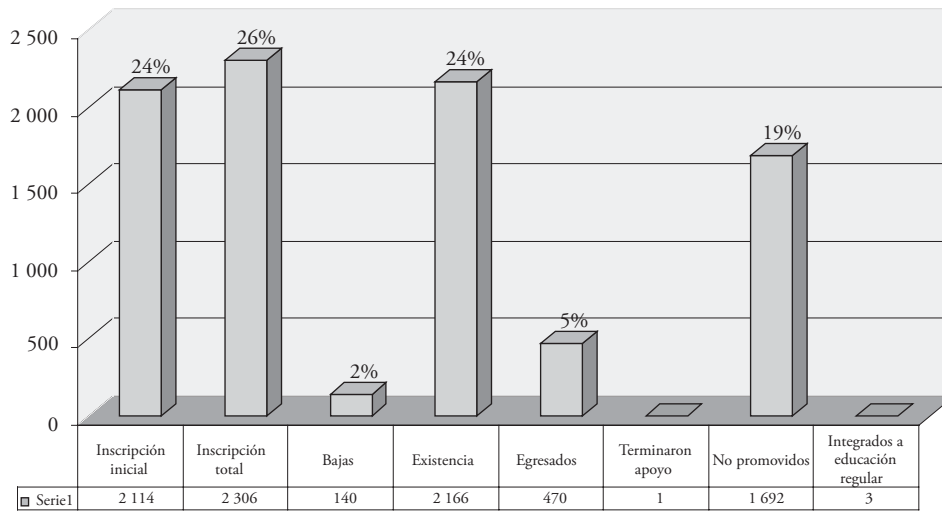
<sup>798</sup> SEP, Lineamientos Técnico Pedagógicos de los Servicios de Educación Especial en el Distrito Federal. SEP/DEE, 2004, p.174.

<sup>799</sup> *Ibidem*, p. 194.

<sup>800</sup> SEP, *Prontuario Estadístico (2005-2006)*, Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal. Dirección de Educación Especial, México, 2006; p. 85.

<sup>801</sup> *Ibid.*, p. 33.

Gráfico II.2 Movimiento de Alumnos en Capacitación Laboral Cursos 2005-2006



900. Las y los jóvenes que cursaron el ciclo 2005-2006 presentaron los siguientes tipos de discapacidades: 24 ceguera, 27 debilidad visual, 6 sordera, 83 debilidad auditiva, 64 discapacidad motriz, 2,069 discapacidad intelectual y 32 otro tipo de discapacidad.<sup>802</sup> Como se puede apreciar, el 90% presentaban discapacidad intelectual

901. El hecho de que sólo el 21.5% de los alumnos egresaran del CAM Laboral, mientras que un 78% adicional no fueran promovidos, hace suponer que el sistema no está cumpliendo con los estándares mínimos de capacitación,<sup>803</sup> por lo que debería ser revisado.

902. Otra opción de capacitación es la que ofrecen los Centros de Capacitación para el Trabajo (Cecati), que forman parte de la SEP.<sup>804</sup> Estos centros ofrecen a la población abierta servicios de formación para y en el trabajo, en un tiempo de tres a cinco meses, a través del desarrollo de conocimientos, habilidades o destrezas que respondan a las necesidades del mercado laboral, en la ramas productivas, de servicios y artesanales.<sup>805</sup> Certifica las competencias adquiridas en forma autodidacta o en la práctica laboral y otorga a las personas el reconocimiento de validez oficial. Actualmente existen 54 centros en el Distrito Federal.

903. Los Cecati ofrecen entre sus modalidades la de “formación en línea”, “la cual se lleva a cabo con el apoyo de materiales didácticos, multimedia (videos, imágenes, foros de discusión y archivos de texto) y un asesor que les orienta en la adquisición de conocimientos.<sup>806</sup> Esta modalidad facilita el acceso al servicio para las personas con discapacidad motriz.

<sup>802</sup> *Ibid.* p. 49.

<sup>803</sup> *Ibid.*

<sup>804</sup> Supervisados por la Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo (DGCFE) adscrita a la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas, de la SEP.

<sup>805</sup> Véase página de la DGCFE, sección “Tipos de Cursos” en “Capacitación”, disponible en: <http://www.dgcf.sems.gob.mx/dgcf/10tipocursos.asp> (visitada el 28 de abril de 2008)

<sup>806</sup> *Ibid.*, sección “Modalidades”.

904. Se reportó que durante los ciclos escolares 2005-2006 y 2006-2007, el total de personas con discapacidad que se atendieron en los Cecati fue de 4,586. De éstos, 726 tenían discapacidad visual, 523 auditiva, 615 de lenguaje 1,724 motriz, y 998 discapacidad intelectual.<sup>807</sup>

905. Se estima que, de las adecuaciones que han realizado en su infraestructura, el 80% se destinó a cubrir los requerimientos de accesibilidad física. No se cuenta con apoyos para las personas con discapacidad visual o auditiva, y no se hace mención alguna respecto de los requerimientos de las personas con discapacidad intelectual o mental.<sup>808</sup>

➤ A nivel local

906. El Gobierno del Distrito Federal creó la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE) en el año 2007.<sup>809</sup> Sus atribuciones son las de despachar las materias relativas al trabajo, previsión social y protección al empleo.<sup>810</sup> En lo que se refiere en específico a las personas con discapacidad, tiene el encargo de “promover la inclusión laboral de las personas (...) con capacidades diferentes (*sic*) en los sectores productivos”.<sup>811</sup> Dependen de la STyFE: la Dirección General de Trabajo y Previsión Social; la Dirección General de Empleo, Capacitación y Fomento Cooperativo; la Dirección de Estudios y Estadísticas del Trabajo y la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.<sup>812</sup>

907. Antes de la creación de la STyFE, el órgano encargado de los aspectos laborales de las personas con discapacidad era la Subsecretaría de Trabajo y Previsión Social dependiente de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal. Según el Reglamento de la Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal,<sup>813</sup> la Subsecretaría tiene, entre otras, la facultad de contribuir en la definición de las políticas de empleo; establecer programas de becas para capacitación de diversos tipos y programas de incorporación de personas con discapacidad en el sector laboral de gobierno; diseñar, de manera conjunta con las otras áreas de la Administración Pública, mecanismos de financiamiento, subsidio o co-inversión de proyectos productivos y sociales; vigilar las condiciones en que las personas con discapacidad desempeñan su trabajo y celebrar convenios con sectores productivos para la incorporación de las personas con discapacidad.<sup>814</sup>

908. Al desaparecer la Subsecretaría de Trabajo y Previsión Social con la creación de la STyFE, sus atribuciones no fueron reasignadas legalmente a ninguna de las direcciones e instancias dependientes de ésta.<sup>815</sup> Sin embargo, tal como se menciona anteriormente, el Reglamento de la Ley para las Per-

<sup>807</sup> SEP, *Prontuario Estadístico (2005-2006)*, Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal. Dirección de Educación Especial, México, 2006.

<sup>808</sup> *Ibid.*

<sup>809</sup> Mediante Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Ley de Fomento para el Desarrollo Económico del Distrito Federal, Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal, Ley de Fomento -Cooperativo para el Distrito Federal, Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal, Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal y la Ley de Educación del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 6 de febrero de 2007.

<sup>810</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de diciembre de 1998, artículo 23 ter, primer párrafo.

<sup>811</sup> *Ibid.*, artículo 23 ter, fracción XXVII.

<sup>812</sup> Reglamento de la Administración Pública del Distrito Federal, publicado en la *Gaceta oficial del Distrito Federal* el 28 de diciembre de 2000, artículo 7, fracción XVII.

<sup>813</sup> Publicado en la *Gaceta oficial del Distrito Federal* el 13 de noviembre de 2006.

<sup>814</sup> Reglamento de la LPDDF, artículos 22, 23 y 24.

<sup>815</sup> Ninguno de los artículos que regulan las facultades de las instancias parte de la STyFE hacen referencia a atribuciones en materia de discapacidad. Reglamento de la Administración Pública del Distrito Federal, *op. cit.*, arts. 119 Cuater, Quintus, Sextus y Septimus.

sonas con Discapacidad del Distrito Federal todavía designa atribuciones en materia laboral a la desaparecida Subsecretaría. Es necesario llevar a cabo la reforma a este reglamento y a otras leyes, a fin de dar sustento legal a las atribuciones específicas de la STYFE en materia de discapacidad.

909. A pesar del vacío de la ley para designar atribuciones en materia de discapacidad a alguna de las instancias de la STYFE, la Dirección General de Empleo, Capacitación y Fomento Cooperativo (DGEFC) asume *de facto* la obligación de atender a la población con discapacidad. La DGEFC cuenta con un área de Atención a Grupos Vulnerables, que ofrece sus servicios a población tan diversa como: adultos mayores, discapacitados (*sic*), madres solteras, indígenas, preliberados, portadores del VIH/sida y transgénero. Esta Dirección “brinda atención especial y personalizada a la población vulnerable, a través de acciones de orientación, apoyo, vinculación y alternativas para su inserción en el mercado de trabajo formal y la generación directa de ocupación”.<sup>816</sup>

910. Con el fin de hacer una valoración de las actividades realizadas por la desaparecida Dirección General de Empleo y Capacitación (DGEC) en materia de discapacidad, a continuación se presenta una recapitulación breve de los diferentes programas que implementó, en los que se identifican los principales aciertos y desaciertos.

911. Para cumplir con sus objetivos, la DGEC se apoyó en las 16 Unidades Delegacionales del Servicio de Empleo (UDSE),<sup>817</sup> las cuales operan hasta la fecha en todas las delegaciones del Distrito Federal.<sup>818</sup> La DGEC ofrecía servicios de a) vinculación directa; b) coordinación interinstitucional y c) ferias y jornadas de empleo.

912. La vinculación directa consistía en emparar a las y los buscadores de empleo con las vacantes que reportan las empresas a través de las UDSEs. Las personas con discapacidad en busca de empleo asistían a las oficinas de la DGEC donde eran registradas y entrevistadas. Si en opinión del orientador ocupacional o quien realizara la entrevista, se consideraba que procedía, se le evaluaba. La evaluación se llevaba a cabo en el “Centro de Evaluación de Habilidades y Aptitudes”, por medio del sistema Valpar.<sup>819</sup>

913. Si bien una herramienta valiosa, la DGEC contaba únicamente con un centro de evaluación de este tipo, con el que pretendía dar atención a toda la población con discapacidad en el Distrito Federal. Esta técnica exige una aplicación minuciosa y sólo se puede evaluar a un promedio de dos personas por día. La alta demanda ocasiona que el servicio se sature y que las posibilidades de que las personas con discapacidad se beneficien de este servicio sean muy escasas o tardadas.

914. Otra deficiencia que se detectó, es que la metodología de trabajo de la DGEC contemplaba solamente un seguimiento parcial de la colocación de la persona con discapacidad en el posible empleo. Tras identificar compatibilidad entre el perfil ocupacional de la persona con discapacidad en busca de

<sup>816</sup> Véase página web de la DGEFC, sección de grupos vulnerables. Disponible: <http://www.dgfc.df.gob.mx/apoyos/vulnerable.html> (visitada el 25 de abril de 2008).

<sup>817</sup> Las Unidades Delegacionales de Servicio al empleo UDSE, eran conocidas hasta 1998 como Centros Delegacionales Promotores de Empleo, Capacitación y Adiestramiento (Cedepeca) cuando eran locales y dependían de cada delegación política.

<sup>818</sup> Vía un convenio marco, en el cual la Delegación facilita las instalaciones, cubre los servicios como luz, agua, teléfono y la Dirección General de Empleo y Capacitación proporciona los programas y el personal.

<sup>819</sup> Esta es una técnica especializada de evaluación de las habilidades y aptitudes de los candidatos, que de manera objetiva determina el desempeño de una persona con discapacidad en un puesto determinado.



empleo y los requisitos fijados por los empleadores, se procedía a su canalización mediante una carta de presentación. Posteriormente, la DGEC daba seguimiento de la colocación por vía telefónica con la persona colocada, pero no realizaba ningún contacto directo posterior con la empresa contratante.<sup>820</sup>

915. Las UDSES proporcionaban y proporcionan (ya que todavía están en funciones) información sobre otros mecanismos de vinculación de oferta y demanda de mano de obra, como son: Chambatel, Chambanet, el Periódico *Mi Chamba*, los Kioscos-Chamabanet<sup>821</sup> y los Centros de Intermediación Laboral (CIL).<sup>822</sup>

916. En cuanto a las Ferias del Empleo y la Jornadas, la DGEC organizaba las Ferias del Empleo de la Ciudad, y las UDSES llevaban a cabo las “Jornadas de Empleo”, a nivel delegacional. No se cuenta con información que permita evaluar la efectividad de estas actividades.

917. La coordinación interinstitucional de la DGEC se daba a través de la Red de Vinculación Especializada para la Integración Laboral de las Personas en Situación de Vulnerabilidad, de orden federal. Esta Red, reúne a instituciones públicas, privadas y organizaciones civiles involucradas con la rehabilitación, capacitación y la integración laboral de las personas con discapacidad, adultos mayores y personas que viven con VIH/sida. Su principal objetivo es el de “promover, difundir, facilitar y agilizar su inserción laboral, mediante la vinculación de los ofertantes y demandantes de empleo y la coordinación de otras acciones que favorezcan este fin”.<sup>823</sup> Aún cuando la DGEC participaba en esta Red, no se reporta que haya atendido a personas con discapacidad en el periodo de enero a abril del 2007.<sup>824</sup>

918. La DGEC reportó ante la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Sedeso) que los programas y servicios de vinculación laboral de la Secretaría mostraron un acumulado de 102,113 solicitantes colocados en algún puesto de trabajo durante el periodo 2001-2006. Las acciones de capacitación acumularon 54,362 egresados del 2001 hasta el 30 de junio de 2006.<sup>825</sup> Sin embargo estas cifras se refieren a la totalidad de la población atendida por la DGEC y no presentan indicadores por grupo poblacional o género.

919. Aunque durante la entrevista realizada a la Directora de Promoción de Empleo de la actual DGECFC (antes DGEC) se explicó que, en caso de que las personas con discapacidad presenten problemas para movilizarse, se les canalizaba directamente a la empresa,<sup>826</sup> la información obtenida telefónicamente en la STyFE sugiere que no se ofrecen estas facilidades. Para que la persona con discapacidad reciba los servicios que proporciona la hoy DGECFC, es necesario que acuda a sus instalaciones, lo que constituye una dificultad mayor, debido a la falta de accesibilidad de la infraestructura vial y de trans-

<sup>820</sup> Entrevista realizada a la Lic. Martha Alicia Loza Estrada, Directora de Promoción de Empleo y la Profesora Ana María Mejía de la Dirección General de Empleo y Capacitación. El día 19 de junio del 2007.

<sup>821</sup> Equipos informáticos con acceso a Internet.

<sup>822</sup> Módulos de atención al público.

<sup>823</sup> STPS, 2007, *Lineamientos de Operación de la Red de Vinculación Especializada para la Integración Laboral de las Personas en Situación de Vulnerabilidad*, México. El nombre original de la red era Red de Vinculación Especializada para la Integración Laboral de las Personas con Discapacidad y Adultos Mayores fue cambiado debido a que se integró la atención de personas que viven con VIH/sida y en algunos estados atienden también a otros grupos, por ejemplo, indígenas, personas privadas de la libertad y mujeres.

<sup>824</sup> STPS, *Oficio 410/10.01.2007/460*, Subsecretaría de Desarrollo Humano para el Trabajo Productivo, Dirección General de Equidad y Género.

<sup>825</sup> Sedeso, *La política social del Gobierno de Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general*, noviembre 2006, p. 103.

<sup>826</sup> STPS, *Oficio 410/10.01.2007/460, op. cit.*

porte del Distrito Federal.<sup>827</sup> Además de ello, las instalaciones de la anterior DGEC y hoy D DGEFC no son accesibles, (sólo existe un acceso parcial para personas con discapacidad motora); en cuanto a la accesibilidad de comunicación se encontró que ninguno de los servicios que se han mencionado cuenta con intérpretes de Lengua de Señas Mexicanas (LSM) para apoyar a las personas con discapacidad auditiva.

920. Las personas con discapacidad intelectual que solicitaban apoyo en su búsqueda de empleo, eran canalizadas a las asociaciones civiles que cuentan con este servicio, ya que la DGEC no tenía contempladas estrategias para apoyarlos en su inserción laboral.

921. Aparte de las actividades realizadas en las UDSEs, de 2001 a 2003 la desaparecida DGEC implementó, en coordinación con la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), el Programa de Integración a la Capacitación y al Empleo. Funcionaba a través de un módulo atendido por una persona de servicio social ubicado en la Subsecretaría. También se impartían talleres de tecnología doméstica y se participaba en ferias del empleo para detectar y canalizar a personas con discapacidad en busca de trabajo.<sup>828</sup> De acuerdo con la instancia mencionada, “en octubre de 2003 el programa se canceló por falta de recursos económicos”.<sup>829</sup> No hay más información producida por la Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social del Gobierno del Distrito Federal, antes de su desaparición, sobre el funcionamiento de este programa, su presupuesto o sus resultados.

922. La hoy DGEFC opera el Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (Capacites). Este programa de fomento a la capacitación se orienta a promover el autoempleo en sus esquemas individual o grupal. Está dirigido a aquellas personas que debido a su condición personal por edad, discapacidad, y otras condiciones, buscan crear su propia fuente de trabajo. Incluye las modalidades de Autoempleo y Consolidación de Iniciativas de Empleo.<sup>830</sup>

923. Asimismo la DGEFC opera el Programa de Capacitación y Modernización (CYMO). Este Programa está dirigido, entre otros grupos de la población, a las personas con discapacidad que estén conformadas como grupos productivos, y que produzcan, comercialicen o presten algún servicio. Promueve el fortalecimiento y la ampliación de las posibilidades del empleo en las micros, pequeñas y medianas empresas, MPyMES, así como de los grupos productivos. Opera en las modalidades de Capacitación, Formación de Instructores, Consultoría y Apoyo Técnico.<sup>831</sup> El único dato que se encontró en relación a este Programa, fue el Informe de avance programático-presupuestal de enero-diciembre del 2004,<sup>832</sup> donde dice haber ofrecido apoyo técnico financiero a 41 micro, pequeñas y medianas empresas para capacitación. En la información encontrada no hace referencia específica a la población con discapacidad.

<sup>827</sup> Afirmación basada en la investigación telefónica realizada en diversas ocasiones en diferentes fechas ante esta instancia.

<sup>828</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, *op. cit.*, p. 27.

<sup>829</sup> *Idem*.

<sup>830</sup> Véase página web de la DGEFC, sección de programas, enlace Capacites en: <http://www.dgec.df.gob.mx/programas/capacites.html> (visitada el 17 de diciembre de 2008).

<sup>831</sup> Véase página web de la DGEFC, sección de programas, enlace CYMO en: <http://www.dgec.df.gob.mx/programas/cymo.html>

<sup>832</sup> GDF, Informe de Avance de enero-diciembre 2004, p. 15. Disponible en: [http://www.finanzas.df.gob.mx/documentos/IAPP\\_ene\\_dic\\_2004.pdf](http://www.finanzas.df.gob.mx/documentos/IAPP_ene_dic_2004.pdf) (visitada el 25 de abril de 2008).

924. Entre los programas de implementación más reciente está el Programa del Seguro de Desempleo del Distrito Federal, dado a conocer el 3 de octubre de 2007.<sup>833</sup> El seguro del desempleo fue creado mediante la constitución de un fondo para que quienes hayan perdido su empleo reciban un apoyo económico directo de \$1,500 pesos mensuales durante un semestre; además contempla brindar capacitación para mejorar habilidades, construir proyectos productivos de carácter social y participar en los programas de búsqueda de empleo, a través de ferias y otros mecanismos establecidos por la DGECFC.

925. En los primeros once meses de 2008 se otorgó el seguro de desempleo a 54,000 personas. Este programa tiene sustento legal, a partir de octubre de 2008, en la Ley de Protección y Fomento al Empleo, con la cual también se establece la creación de un padrón de solicitantes de trabajo y de empresas que ofrecen puestos. Los requisitos son que residan en la capital, que sean mayores de 18 años, hayan perdido su empleo a partir del 1 de enero de 2006 por causas ajenas a su voluntad y que hayan laborado al menos durante seis meses previos a la fecha de la pérdida, que no perciban otros ingresos económicos y estén inscritos en las oficinas de Empleo.

926. Sin embargo, es importante mencionar que hay importantes limitantes para que las personas con discapacidad puedan solicitar este beneficio, ya que este programa sólo atenderá a las personas que hayan “laborado previamente a la pérdida del empleo, para una persona moral o física, con domicilio fiscal en la Ciudad de México, al menos durante seis meses” y hayan cotizado en alguna institución de seguridad social.<sup>834</sup> Lo anterior dificulta que la mayoría de las personas con discapacidad puedan acceder a este programa, ya que cómo se explicó anteriormente, la mayor parte de las personas con discapacidad con ocupación tienen trabajos en el sector informal de la economía.

927. Además de los programas de apoyo implementados por la STyFE, hay otras opciones gubernamentales de apoyo al derecho al trabajo de las personas con discapacidad. En mayo de 2002, se creó la institución financiera Fondo para el Desarrollo Social (Fondeso) de la Ciudad de México.<sup>835</sup> Es un fideicomiso parte de la estructura de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Sedeso), dirigido a tres sectores de la población, entre ellos a las “personas discapacitadas” (*sic*), para apoyos crediticios y de asesoría integral para iniciar o consolidar proyectos productivos.<sup>836</sup>

928. La Sedeso, reportó haber otorgado un total de 150,354 créditos por un monto de \$786,127,200 pesos, hasta septiembre del 2006.<sup>837</sup> Se estima que el número de personas beneficiadas por los programas de créditos suma 494,907 (tomando en cuenta que se registran de 4 a 5 dependientes económicos por cada jefe o jefa de familia apoyada).<sup>838</sup> Sin embargo, no se presentan datos desglosados por sectores prioritarios, en el que se incluye a las personas con discapacidad, ni por sexo. Por tanto, no es

<sup>833</sup> El seguro del desempleo fue una respuesta a la petición y exigencia de brindar seguridad y un nivel adecuado de vida a las y los trabajadores hecha por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y en base a diversos instrumentos internacionales. Información aportada oficialmente al Comité Coordinador del Diagnóstico de derechos Humanos del Distrito Federal, por la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo del Distrito Federal.

<sup>834</sup> STyFE, Convocatoria del Programa de Seguro de Desempleo del Distrito Federal, Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 3 de octubre de 2007. Disponible en: [http://www.stps.df.gob.mx/programas/seguro\\_desempleo.html](http://www.stps.df.gob.mx/programas/seguro_desempleo.html) (visitada el 9 de junio de 2008).

<sup>835</sup> Se constituyó como un Fideicomiso Público de Inversión y Administración del Gobierno del Distrito Federal; donde el fideicomitente y el fideicomisario es el GDF a través de la Secretaría de Finanzas, el fiduciario es Nacional Financiera, S.N.C. y el órgano máximo de control es el Comité Técnico. Disponible en: <http://www.fondeso.df.gob.mx/estructura/susceptibles.html>, (visitada el 25 de abril de 2008).

<sup>836</sup> *Idem*.

<sup>837</sup> Secretaría de Desarrollo Económico, *VI Informe de Labores de la Secretaría de Desarrollo Económico*, septiembre del 2006. Disponible en: [http://www.sedeco.df.gob.mx/actividades/informes/60Informe\\_anual\\_anexo.pdf](http://www.sedeco.df.gob.mx/actividades/informes/60Informe_anual_anexo.pdf). (visitada el 9 de junio de 2008).

<sup>838</sup> Sedeso, *La Política Social del Gobierno de Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general, op. cit.*, p. 108.

posible determinar su participación, el número de éstas y el impacto de los programas del Fondeso en este sector de la población.

929. En cuanto a las actividades de las Delegaciones políticas es importante mencionar que en algunos casos, se reconoce expresamente la ineficacia para responder a las necesidades laborales de la población con discapacidad, como es el caso de la Delegación Cuauhtémoc. Esta delegación reporta que la mayor parte de la población con discapacidad atendida está en edad productiva. “Lamentablemente la mayoría se encuentra desempleada. Esta situación está motivada por varios factores como son: Las empresas argumentan no dar trabajo a personas con discapacidad porque atrasarían la productividad. Los empleadores no consideran a la persona con discapacidad como una persona productiva ni toman en cuenta sus capacidades para el trabajo. Cuando son contratados se ven presionados y sujetos a abusos por miedo a perder el trabajo. Muchas veces reciben un salario menor por el mismo trabajo”.<sup>839</sup>

930. A pesar de que la Delegación Cuauhtémoc atinadamente identifica dichas problemáticas, ninguna de las acciones realizadas tiende a solucionar este problema, ya que se enfoca mayormente en acciones de construcción de rampas y acciones asistencialistas de distribución de despensas y otros apoyos económicos.<sup>840</sup> Tampoco identifica acciones para solucionar este problema en sus tareas pendientes y acciones a futuro.<sup>841</sup>

931. La Delegación Gustavo A. Madero no identifica el tema de la falta de empleo para las personas con discapacidad como un problema pero señala entre sus tareas pendientes la de realizar acciones en materia de empleo.<sup>842</sup>

932. Otras delegaciones reportan actividades positivas en materia del derecho al trabajo, que podrían generar avances en los resultados, pero que por falta de presupuesto no les fue posible continuar. Tal es el caso de la Delegación Iztacalco que reportó ante el Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (Consejo Promotor) la realización en el 2001 de un Foro de Discapacidad en materia de educación y trabajo. Este foro tenía la finalidad de detectar las problemáticas experimentadas por las personas con discapacidad, buscar y plantear soluciones y sensibilizar a la población sobre las habilidades de las personas con discapacidad para desempeñar un trabajo. Se reporta que acudieron aproximadamente 800 personas al foro, pero a pensar del alto número de asistentes, no pudo repetirse en años posteriores por falta de presupuesto.<sup>843</sup> No se reportan resultados cualitativos de estas acciones.

933. La Delegación Iztapalapa reporta haber realizado eventos anuales desde el 2001 hasta el 2006, sobre el Día Internacional de las Personas con Discapacidad, en conjunción con el DIF-DF y organismos de la sociedad civil, en los que se buscaba proponer e impulsar acciones para garantizar el pleno respeto de los derechos de las personas con discapacidad y la igualdad de oportunidades. Se reporta haber beneficiado a un total de 4,200 personas en el transcurso de los seis años. También reporta haber beneficiado a 600 personas con talleres de capacitación en carpintería, talabartería y manualidades.<sup>844</sup> Tampoco reportan resultados cualitativos de estas acciones.

<sup>839</sup> *Ibid.*, p. 101.

<sup>840</sup> *Ibid.* pp. 102-104.

<sup>841</sup> *Ibid.* p. 105

<sup>842</sup> *Ibid.*, p. 107.

<sup>843</sup> *Ibid.*, p. 110.

<sup>844</sup> *Ibid.*, p. 120.

934. Por su parte la Delegación Magdalena Contreras informó realizar actividades de orientación y canalización a instituciones de capacitación y empleo, entre otras actividades, atendiendo a personas desde cero a 69 años de mayo de 2002 a septiembre de 2006. La Delegación afirma haber beneficiado a un total de 8,305 personas, pero sin embargo no hace una distinción sobre las personas que fueron beneficiadas específicamente en el rubro de capacitación y empleo por lo que no se puede determinar el resultado cuantitativo específico.<sup>845</sup>

935. Aparte de las acciones del Gobierno del Distrito Federal, hay otras instituciones como el DIF-DF, a través de su Dirección Ejecutiva de Apoyo a Personas con Discapacidad, que realizan acciones de canalización a las personas que buscan empleo. Cabe resaltar que el DIF-DF lleva a cabo esta acción canalizando la gran mayoría de los casos a las agencias de integración laboral del DIF-Nacional y en un menor número a los servicios de la actual DGEFCF.<sup>846</sup>

936. Es relevante enfatizar que no hay una política de atención a las personas con discapacidad que facilite la realización de trámites ante el DIF-DF. De acuerdo a lo encontrado durante la investigación, para solicitar servicios las personas deben acudir a alguna de las oficinas del DIF (ya sea local o nacional) más cercanas a su domicilio. Como ya se comentó, los traslados constituyen en sí mismos obstáculos y dificultades debido a la falta de accesibilidad de la infraestructura vial y de transporte del Distrito Federal.<sup>847</sup>

El testimonio de Ernesto<sup>848</sup> deja ver algunas deficiencias en la metodología de trabajo del DIF hacia las personas con discapacidad, además del trato discriminatorio del que son objeto las personas colocadas por el DIF, sin que haya un seguimiento cercano en la colocación:

Hace dos años, Ernesto acreditó sus estudios de secundaria a través del sistema abierto del INEA y decidió buscar un trabajo. Un amigo le informó que en el DIF (sin poder identificar si se trataba del DIF Nacional o el DIF-DF) tenían una bolsa de trabajo y lo acompañó a ese lugar. Del DIF lo enviaron a una fábrica de aparatos electrónicos, donde ya existía un grupo de jóvenes sordos trabajando. Ernesto trabajó allí sólo tres meses porque estaba inconforme con el trato y sueldo que le daban, ya que: "No sabíamos para qué servía lo que hacíamos. Hasta el final supe que se trataba de radios para automóviles. Además durante las horas de trabajo las personas oyentes 'se la pasaban platicando', pero si los jóvenes sordos querían platicar entre sí no los dejaban. Enseguida venía el encargado a exigir que 'usaran sus manos sólo para trabajar'". Ernesto se enteró que ganaban "menos que los otros trabajadores y a los demás sí les daban seguro social". Al reclamarle al encargado por las diferencias de sueldo, éste le dijo que en realidad las actividades que desempeñaba no eran un trabajo sino "una especie de beca mientras se capacitaban".

937. Una de las deficiencias detectadas en este testimonio es que las o los funcionarios del DIF no parecen haber explicado al beneficiario el tipo de trabajo desempeñaría y las prestaciones a las que tenía derecho. Otra deficiencia más radica en la falta de un seguimiento adecuado lo que da pie a que las y los empleadores cometan maltrato, abusos y discriminación en contra de empleadas o empleados con discapacidad. La discriminación se refleja no sólo en un trato humano inapropiado, sino también en la diferencia de los salarios y prestaciones de las personas con discapacidad, lo que viola el derecho al un trabajo decente.

938. Otra de las otras instituciones que reportan actividades en materia del derecho al trabajo de las personas con discapacidad ante el Consejo Promotor es el Servicio Público de Localización Telefónica

<sup>845</sup> *Ibid.*, p. 125.

<sup>846</sup> Oficio enviado por Eben Ezer Flores Luján, Director Ejecutivo de Apoyo a Personas con Discapacidad, a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Oficio: DIF-DF/DEAPD/OF-248/07, con fecha del 10 de agosto del 2007.

<sup>847</sup> Afirmación basada en la investigación telefónica realizada en diversas ocasiones en diferentes fechas ante esta instancia.

<sup>848</sup> Joven sordo de 23 años. Testimonio recabado durante la investigación del presente informe, de marzo a septiembre de 2007.

(Locatel). Este informó como resultados cualitativos de los servicios que ofrecen a las personas con discapacidad el de “proporcionar información sobre instituciones que los apoyan para conseguir empleo, que atienden diferentes tipos de discapacidad, o que las apoyan económicamente y/o con aparatos auxiliares o prótesis para personas con este problema” (*sic*).<sup>849</sup> Sin embargo durante la investigación se constató que al hacer llamadas telefónicas a Locatel el personal de atención únicamente proporciona el teléfono del DIF-DF como institución competente para atender las personas con discapacidad en materia laboral.

939. Es oportuno mencionar que a pesar de que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) giró oficios al Gobierno del Distrito Federal solicitando información desglosada por discapacidad y sexo, ésta no le fue proporcionada, por lo que no es posible evaluar adecuadamente los impactos o resultados de las acciones realizadas por el Gobierno del Distrito Federal sobre las situaciones que afectan a las personas con discapacidad.

940. En cuanto al derecho de acceso a la justicia, se identifican a dos instancias con competencia para tratar conflictos laborales: la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal (PDTDF)<sup>850</sup> y la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal.<sup>851</sup>

941. Es importante aclarar que la CDHDF tiene un mandato limitado en materia de los derechos humanos laborales. La Constitución, en su artículo 102 apartado B, establece que las Comisiones Públicas de Derechos Humanos (tanto la nacional como las estatales y la del Distrito Federal) no pueden conocer de violaciones de derechos humanos en materia laboral. Esta disposición contribuye a desconocer que los derechos laborales son derechos humanos.<sup>852</sup>

942. En este sentido, los artículos 18 fracción III de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y 19 fracción I establecen que este organismo no tiene competencia para conocer de conflictos de carácter laboral y de sentencias o laudos definitivos, éstos últimos por equipararse a una resolución de carácter jurisdiccional. La CDHDF puede intervenir centrando su investigación exclusivamente en el incumplimiento por parte de la autoridad, al momento en que la autoridad, con su omisión o negativa, vulnera en agravio de las y los trabajadores diversos derechos.

<sup>849</sup> Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, *op. cit.*; p. 69.

<sup>850</sup> De acuerdo a su reglamento tiene como propósitos fundamentales: brindar asesoría y orientación jurídica en materia laboral a las y los trabajadores que solicitan la intervención de la Procuraduría en vía conciliatoria, procesal laboral, amparo y en cualquier otro aspecto dentro de las atribuciones y facultades de la misma; el propiciar la conciliación entre la parte patronal y las y los trabajadores para resolver sus problemas de origen laboral; el proporcionar representación legal a través de las y los procuradores auxiliares adscritos a la Procuraduría ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje; gestionar el pago justo de utilidades; interponer los recursos que procedan para subsanar las omisiones, obtener reparación de los daños y el cabal cumplimiento de la Ley en aquellos casos de falta o retención de pago de los salarios e indemnizaciones por despidos injustificados.

<sup>851</sup> “Tiene a su cargo la conciliación, tramitación y decisión de los conflictos de trabajo que se susciten entre trabajadores y patrones, sólo entre aquéllos o sólo entre éstos, derivados de las relaciones de trabajo o de hechos íntimamente ligados con ellas, crear condiciones generales de trabajo cuando se someta a su decisión los conflictos de naturaleza económica; registrar sindicatos, recibir en depósito contratos colectivos de trabajo, reglamentos interiores de trabajo, avisos y demás documentación de acuerdo a su competencia”. Artículo 2º del Reglamento interno.

<sup>852</sup> Centro de Reflexión y Acción Laboral (Cereal) de Fomento Cultural y Educativo, A.C., “Capítulo VII: Derechos Sindicales”, Informe de Organizaciones de la Sociedad Civil sobre la situación de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en México (1997-2006) - Informe Alternativo al IV Informe Periódico del Estado mexicano sobre la aplicación del PIDESC, México 2007, p 66.

943. En este sentido, el Comité DESC de la ONU recomendó al Estado mexicano que “extienda la competencia de las comisiones de derechos humanos, nacional y de los Estados, a las presuntas violaciones de los derechos laborales”.<sup>853</sup>

#### c) EVIDENCIAS DE ESTIGMATIZACIÓN Y DISCRIMINACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

944. Durante las investigaciones para este informe se identificaron actitudes discriminatorias contra la personas con discapacidad por parte, tanto de la población, como de los y las funcionarios y funcionarias públicas. También es común toparse con actitudes discriminatorias de empleadores y colegas de trabajo contra las personas con discapacidad, lo que refleja la necesidad de generar una cultura de respeto a los derechos de este sector de la población.

Tal vez las personas con discapacidad que enfrentan más situaciones de discriminación y estigmatización son las personas con discapacidad intelectual. El testimonio de María Gabriela Vargas apoya este argumento:

“Si es difícil para una persona con discapacidad obtener un empleo, lo es mucho más para quienes tienen discapacidad intelectual. Por una parte existen las dificultades propias de la discapacidad. Cuando es severa o afecta áreas de la conducta social puede ser muy difícil encontrar un ambiente incluyente para ellos. Sin embargo, cuando los jóvenes han tenido una buena capacitación y cuando se han creado hábitos de trabajo y habilidades de interacción social, son trabajadores puntuales, responsables y muy cumplidos [...] La barrera más grave que ha encontrado en su búsqueda de espacios de inclusión laboral es la ignorancia y los prejuicios en relación con la discapacidad intelectual. Muchas empresas ni siquiera quieren oír de la posibilidad de contratar a alguien con discapacidad intelectual. Les tienen miedo, piensan que no van a poder hacer las cosas bien o que van a tener que cuidarlos como a niños. [Un] factor importante es la sensibilización en la empresa, con todos los empleados y con los niveles directivos”.<sup>854</sup>

El testimonio de Jorge, joven de 27 años con discapacidad intelectual, es un ejemplo del tipo de dificultades que enfrentan las personas con discapacidad debido a la falta de respeto de sus derechos en los ambientes laborales:

Jorge está realizando “prácticas laborales” en una tienda de videos donde, dos días a la semana, asiste el horario completo y realiza labores de limpieza. Comenta dos problemas laborales que ha enfrentado. En una ocasión se perdió un aparato de música, y los otros empleados “me echaron la culpa, dijeron que yo fui y llamaron a los ‘polis’”. Jorge se asustó mucho e insistía en que él no había tomado el aparato. Afortunadamente llegó el gerente, lo llamó a su oficina y le dijo que tenía confianza en él, “que sabía que soy tranquilo y honesto, derecho”. Le explicó que “hay gente que es así, que me va a echar la culpa nomás porque me ve limpiando, pero que no les van a hacer caso porque ya me conocen”. Otra dificultad para Jorge fue el trato con el público. Una vez un cliente le preguntó por una película y como Jorge respondió: “No sé”. El cliente “se enojó, se enojó y se enojó gritando.” Una de sus compañeras salió en su defensa y le explicó que Jorge en realidad no sabía, porque apenas estaba empezando a aprender.

945. En esta situación se puede detectar claramente la necesidad de sensibilizar a la población sobre el tipo de trato que se debe de dar a las personas con discapacidad en sus ambientes de trabajo, sobre todo por parte de sus jefes y compañeros de trabajo.

Este otro testimonio de Carmina<sup>855</sup> evidencia el trato discriminatorio contra personas con discapacidad por parte de funcionarios:

Carmina se entrevistó con uno de los directivos de una dependencia federal que da servicio a las personas con discapacidad para ofrecerle los talleres de sensibilización que ha diseñado e impartido con éxito durante muchos años. “El me dijo que me pondría a prueba y si funcionaba el taller entonces me contrataría. Fui a hablar con la directora de la institución donde se realizaría el taller. Ella aceptó a regañadientes [...] no se atrevía a mirarme a los ojos y me advirtió que iría una psicóloga a vigilarme. Esto en un tono de amenaza, no de supervisión”. Durante la impartición del taller “las mamás fueron muy entusiastas y participativas [...] Las madres estaban felices en

<sup>853</sup> ONU, 2006, *Observaciones finales al Estado mexicano (E/C.12/MEX/CO/4)*. Examen de su Cuarto Informe Periódico, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; mayo, párrafo 34.

<sup>854</sup> María Gabriela Vargas, Directora del Cepaj. Testimonio recabado durante la investigación del presente informe, de marzo a septiembre de 2007.

<sup>855</sup> Artista plástica con discapacidad neuromotora. Testimonio recabado durante la investigación del presente informe, de marzo a septiembre de 2007.

el taller, querían más días u otro taller para invitar a más mamás. Uno de sus comentarios era que les motivaba mucho que yo, que tengo una discapacidad, les diera el taller pues era un aliciente para lo que podrían lograr sus hijos cuando crecieran. La psicóloga, que fue como muy hostil, llevaba una grabadora". Las evaluaciones de los asistentes fueron muy positivas. Cuando se volvió a entrevistar con el funcionario, le entregó las evaluaciones. "Después de que las leyó rápidamente, me dijo: Carmina todo esta muy bien salvo que tú ya no puedes dar este taller, lo tendría que dar otra persona. Yo le pregunté: Pero ¿por qué si es mi proyecto? La respuesta fue que él no podía soportar mi voz ni cinco minutos".

946. Este testimonio demuestra nuevamente la necesidad de realizar actividades de sensibilización entre los funcionarios públicos, también para evitar la comisión de actos discriminatorios, se precisa mejorar los mecanismos de rendición de cuentas y de sanciones, así como fomentar entre la población objeto de discriminación una cultura de denuncia.

946. Aquí es oportuno hacer mención de la materia de algunas quejas presentadas ante el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred)<sup>856</sup> y ante la CDHDF, sobre maltrato y discriminación contra personas con discapacidad que ejemplifican algunas de las prácticas violatorias del derecho al trabajo.

948. Las quejas presentadas por dos personas con discapacidad motriz y una con discapacidad auditiva ante el Conapred tenían como fundamento la negación a ser contratadas en establecimientos privados por el hecho de utilizar sillas de ruedas.<sup>857</sup> También se recibió la queja de una persona ciega que fue indemnizada por despido con un nivel inferior al que le correspondía en salario y puesto de trabajo, junto con un grupo de colegas de trabajo también ciegos.<sup>858</sup>

949. La CDHDF ha recibido quejas de personas con discapacidad motriz y visual sobre abusos por parte de funcionarios públicos que ejemplifican el tipo de acciones discriminantes que enfrentan las personas con discapacidad cuando pretenden desarrollar actividades económicas como medio de subsistencia. Entre otras situaciones se dan la negación o el no reconocimiento de permisos de venta ambulante y la negación de concesiones de transporte público.<sup>859</sup>

#### d) SERVICIOS QUE OFRECEN LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

950. La sociedad civil organizada ha jugado un papel muy importante en materia del derecho al trabajo de las personas con discapacidad en el Distrito Federal. Gran parte de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con personas con discapacidad ofrecen servicios especializados en diferentes áreas y dirigidos a diversos tipos de discapacidad. Representan una respuesta a necesidades que las diversas instancias de gobierno no han atendiendo, o lo han hecho sólo de manera parcial. En este apartado, se comenta sobre algunas de estas organizaciones.

951. La Confederación Mexicana de Organizaciones a favor de la Persona con Discapacidad Intelectual, A. C. (Confé) se desempeña como un Centro de Atención Complementaria de los servicios

<sup>856</sup> Órgano de Estado creado por la LFPED que tiene entre sus atribuciones recibir y resolver las reclamaciones y quejas por presuntos actos discriminatorios cometidos por particulares o por autoridades federales en el ejercicio de sus funciones.

<sup>857</sup> Una de las quejas fue presentada el 28 de diciembre de 2005, la otra el 10 de julio de 2006 y la otra el 14 de julio del mismo año. Ninguna de las quejas fueron resueltas en la etapa de conciliación, por lo que se continuaron procedimientos ante autoridades competentes.

<sup>858</sup> Presentada el 11 de mayo de 2005. El Conapred turnó la queja a la CDHDF.

<sup>859</sup> Información basada en tres quejas recibidas en los meses de marzo, junio y julio de 2007. Dos fueron resueltas durante el trámite y la tercera se encuentra en trámite.



que ofrece la SEP en el Distrito Federal.<sup>860</sup> El Gobierno Federal y Confe han realizado una labor de trabajo compartido, en la que Confe participa con sus modelos, metodologías de intervención, reconocimiento de la comunidad, vínculos con redes, infraestructura y provisión de personal especializado, y el Gobierno proporciona el personal docente.

952. Trabaja exclusivamente con personas con discapacidad intelectual, a quienes se les ofrece la posibilidad de capacitarse e integrarse en opciones de trabajo productivo. La capacitación que se brinda está orientada al desarrollo de destrezas, concepto de responsabilidad y otras actitudes. Cuenta con el *Centro Nacional de Capacitación*, en el que actualmente se capacita a 130 personas con discapacidad intelectual, en 6 diferentes talleres: Panadería, cocina, jardinería, costura, maquila y servicios. La capacitación intenta conseguir hasta un 80% de productividad, que es el nivel de desempeño que exigen las empresas para que estas personas ocupen puestos de trabajo en el sector privado.

953. Además se complementa con la *Agencia de Integración Laboral*, la cual realiza acciones para que las personas capacitadas en el Centro se integren al ámbito laboral y, posteriormente mantiene un seguimiento tanto con los empleadores como con las personas integradas y sus familias para así garantizar su éxito y permanencia laboral.<sup>861</sup> Confe también tiene contratadas a personas con discapacidad dentro de su personal.

954. La Asociación Pro Personas con Parálisis Cerebral APAC, IAP<sup>862</sup> capacita a personas con parálisis cerebral y otro tipo de discapacidades en su Escuela de Artes y Oficios en actividades de: carpintería, manualidades, auxiliar de oficina, computación, elaboración de alimentos, cestería, artes plásticas y maquila. Cuentan además con un Departamento de Colocación e Integración Laboral.

955. APAC dispone también de un área de trabajo llamada Industrias Productivas, que incorpora a personas con discapacidad en actividades productivas que les reditúan una remuneración que mejora su condición material y su autoestima.<sup>863</sup>

956. Otro centro, el Centro de Capacitación Especial para Jóvenes, A. C. (Cepaj)<sup>864</sup> proporciona servicios a niños y jóvenes con discapacidad intelectual. Ofrece un Sistema Educativo-Laboral en el que se integran programas de aprendizaje académico, de preparación para la vida independiente y de capacitación laboral, que se basa en las siguientes cinco áreas de desarrollo: Autoestima, Habilidades laborales, Funciones operativas, Servicio al cliente e Integración laboral.

957. El programa se lleva a cabo en un ambiente real, a través de 3 programas: el Programa de Formación laboral en el que los alumnos atienden una tienda de abarrotes y una cafetería; el programa de

<sup>860</sup> Información obtenida de su la página web: <http://www.confe.org.mx/>. También por medio de entrevistas con representantes.

<sup>861</sup> Actualmente, tiene integrados a 124 personas con discapacidad en empresas como: Sanborns, Sixtar, Centro naturista, Fuller, IGSA, Beer Factory, Avances de Adria, Club de Empresarios, Grupo Cultural Icel, Servicio de Transporte Eléctrico, la Petite Tarte, Banquetes Mayita, Fábrica de chocolates Excelsior, Galletas de Calidad Mariam, Delegación Cuajimalpa, Hacienda de los Morales, Pastelería el Globo, Dominos Pizza, Starbucks Coffee, Bimbo, Liverpool, Hotel Radisson, Ciudad de los niños y Scotiabank.

<sup>862</sup> Información obtenida de entrevistas con representantes de la organización y de su página web: [http://www.apac.org.mx/paginas\\_interioresiap/quees\\_iap.htm](http://www.apac.org.mx/paginas_interioresiap/quees_iap.htm)

<sup>863</sup> En estas industrias se producen: juguetes, blancos, panadería, ayudas técnicas (férulas, colchonetas, rodillos, estabilizadores, asientos, tableros de comunicación) y realizan trabajos de serigrafía.

<sup>864</sup> Información obtenida de entrevistas con representantes de la organización y de su página web: <http://www.cepaj.org/>

capacitación laboral externa en el que los alumnos se capacitan en empresas,<sup>865</sup> y un Taller de Bisutería fina, en el que se producen collares y pulseras para la empresa Se Vale Soñar.

958. La organización Industrias de Buena Voluntad, IAP “cuenta con talleres de capacitación en donde se imparte rehabilitación para el trabajo en aspectos teóricos y prácticos que responden a las demandas reales de trabajo. Tiene 9 talleres de capacitación: serigrafía, costura, computación, carpintería, vitrales, electrónica, reparación de electrodomésticos, cocina y viveros. Estos cursos se imparten de manera individual y varían entre 6 a 12 meses de duración”.<sup>866</sup> Dispone de un sistema Valpar para llevar a cabo las evaluaciones de aptitudes.

959. Otras organizaciones sociales que cuentan con programas de capacitación y proyectos productivos son, entre muchas otras: Integración Down IAP, Gente espectacular A. C., Comunidad Down A. C., Encontrarte A. C.; Fhadi IAP; EN-CO, Mariposa Blanca A. C.; CAI, A. C.

960. Para avanzar en este campo, se requiere que el Gobierno del Distrito Federal implemente esquemas de inversión financiera y de recursos logísticos y humanos para fortalecer a los organismos sociales y civiles del Distrito Federal que ofrecen este tipo de servicios.

### 3. *Violaciones a derechos humanos*

961. Los instrumentos internacionales analizados, en especial la Convención, establecen y reiteran obligaciones que los Estados Partes tienen que cumplir para asegurar, proteger y aplicar el derecho al trabajo y al empleo de las personas con discapacidad.

962. Como en los derechos a la salud y a la educación, el goce y ejercicio del derecho al trabajo se considera prerequisite para el ejercicio de otros derechos. El derecho al trabajo tiene por objetivo alcanzar el desarrollo personal, al ser un vehículo privilegiado para la autonomía, sustentabilidad y la integración social de las personas. Para asegurar el pleno respeto de este derecho los gobiernos deben implementar medidas que garanticen el derecho de igualdad y no discriminación, aspectos que impregnan los contenidos de todos los instrumentos internacionales analizados.

963. La posibilidad de desarrollar un empleo decente es la manera más efectiva de salir del círculo vicioso de marginación, pobreza y exclusión social en la que se encuentra la mayoría de las personas con discapacidad. Asimismo, de acuerdo a lo observado por el Comité DESC, para que el Estado asegure, respete y proteja el derecho al trabajo, debe garantizar la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad del empleo.

964. A la luz de los principios y estándares internacionales, se puede afirmar que la realización del derecho al trabajo por las personas con discapacidad en el Distrito Federal está lejos de alcanzar los niveles mínimos requeridos.

965. Esta afirmación parte del análisis que se ha hecho de las cifras del Censo 2000 del INEG, según las cuales, la población con discapacidad muestra índices de ocupación, ingreso y escolaridad conside-

<sup>865</sup> Librerías Gandhi, papelerías Lumen y Blockbuster de México (renta y venta de películas).

<sup>866</sup> Catálogo de servicios de Capacitación para personas con discapacidad y adultos mayores, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 2006.

rablemente más bajas que la población sin discapacidad. Mientras que la población con discapacidad muestra una tasa de empleo del 25%, es decir, las tres cuartas partes de la población con discapacidad en edad de trabajar no están empleadas, en la población sin discapacidad este porcentaje es del 55%. Este es un indicador de la desigualdad estructural que existe para que las personas con discapacidad puedan gozar del derecho al trabajo.

966. La discriminación agravada hacia las mujeres se denota en los porcentajes de mujeres ocupadas con y sin discapacidad, que son del 31.7% y 38.8%, respectivamente, lo cuales son casi la mitad de los de hombres ocupados, quienes representan el 68.3% y 61.1% de las poblaciones ocupadas totales. Tanto la elevada tasa de desocupación en la población con discapacidad como la menor incidencia de las mujeres en la población con discapacidad ocupada son indicadores de violaciones del derecho a la igualdad y la no discriminación, el no reconocimiento de la igualdad entre el hombre y la mujer y del derecho de ésta a que se asegure su pleno desarrollo.

967. Dos situaciones resultan dramáticas en el caso de las personas con discapacidad ocupadas cuando se atiende a su distribución por grupos de edad. Una, que los jóvenes<sup>867</sup> representen apenas el 18% del total de población con discapacidad ocupada, cuando que la participación de los menores de 29 años en la población sin discapacidad asciende a un 36% del total, es decir, el doble de aquélla.

968. La otra, que la población con discapacidad ocupada de 60 años y más represente más de la quinta parte del total, el 21%, cuando este grupo de edad representa únicamente el 5% de la población sin discapacidad ocupada, esto es, menos de la cuarta parte de aquélla. Esto no representa un aumento de posibilidades de empleo en este rango de edad —ya que en las etapas de mayor desempeño laboral no es similar el porcentaje—, sino una mayor desprotección de las personas adultas mayores con discapacidad, por falta de mecanismos de seguridad y protección social, así como mayores índices de pobreza.

969. La evidente desigualdad que hay en la posibilidad de tener un empleo digno y de conservarlo, entre quienes tienen y quienes no tienen una discapacidad, está en relación directa con la violación del derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado, y da cuenta de que no se realizan suficientes acciones positivas para garantizar la igualdad de oportunidades entre las personas jóvenes y adultas con discapacidad para acceder a empleos.

970. Los altos niveles de desempleo entre las personas con discapacidad son el resultado de políticas y prácticas discriminatorias, o de la no implementación de ajustes razonables y diseño universal, tal como los establece la Convención.

971. El Comité DESC consideró que una limitante al derecho a elegir libremente el trabajo es el tener sólo la opción del trabajo protegido, o la de realizar un único tipo de actividades. También la Convención es muy clara cuando establece el derecho de las personas con discapacidad de 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. La intención de los Estados debería ser la de conseguir que las personas con discapacidad tengan diferentes alternativas de empleo, privilegiando su inclusión en el empleo regular o abierto.

---

<sup>867</sup> Entre los rangos de 12 a 29 años de edad.

972. Sin embargo, las opciones de empleo a las que mayormente recurren las personas con discapacidad son las de trabajo por cuenta propia, o autoempleo, así como el empleo protegido. Si bien la mayor parte de la población con discapacidad se ocupa como empleada u obrera (el 59.7%), una proporción importante de ellas, el 30.8%, trabaja por su cuenta. Se trata también de las dos situaciones de trabajo en las que se concentra mayormente la población sin discapacidad ocupada, sólo que, en ésta, y comparativamente con aquélla, los empleados y obreros acusan una participación relativa mayor (del 73%), mientras que una menor las personas que trabajan por su cuenta (el 19.8%).

973. Estas cifras indican que, proporcionalmente hablando, más personas con discapacidad que sin discapacidad optan por realizar actividades económicas por cuenta propia, y son reflejo de la falta de oportunidades entre la población con discapacidad para conseguir empleos formales que satisfagan sus requerimientos de accesibilidad, condiciones de trabajo y protección social justas y favorables, en un contexto de trato digno y no discriminatorio.

974. Dicho en otras palabras, se podría estar limitando sus posibilidades de gozar del derecho a un empleo decente y en igualdad de condiciones con las demás, como el derecho a recibir una remuneración justa que cubra los gastos de su manutención y desarrollo personal y los de sus familias y garantice para ellas condiciones de trabajo accesibles, sanas y seguras, a la vez que su protección social. Como se analizaba antes, esta falta de protección social muy probablemente sea la razón por la que un porcentaje tan elevado de la población con discapacidad continúa trabajando tras cumplir los 60 años de edad, el 21.1%.

975. La discriminación en el derecho al trabajo de la que son víctimas las personas con discapacidad se refleja también en las condiciones de trabajo, particularmente en lo que toca a sus percepciones salariales. Como se comentó en la sección respectiva, el 60.5% de la población con discapacidad, o no percibe ingresos, o los que percibe son inferiores a 2 SM. Quizás estos bajos salarios sean la razón por la que una proporción importante de la población con discapacidad trabaja jornadas semanales de más de 48 horas (el 31%), a la vez que continúa trabando en edades avanzadas (el 21%).

976. Condiciones de trabajo como las antes referidas constituyen violaciones del derecho al trabajo, ya que de acuerdo a los instrumentos internacionales y la legislación federal y local, el Gobierno del Distrito Federal debería haber instaurado medidas para garantizar niveles adecuados de protección laboral y social, a la vez que para impedir cualquier tipo de discriminación en contra de las personas con discapacidad en todas y cada una de las situaciones laborales en las que, libremente, ellas decidieran participar.

977. Es importante recordar que el Estado tiene obligación de implementar programas para crear oportunidades que permitan a las personas con discapacidad obtener empleo en el mercado de trabajo abierto, cuando las circunstancias de su discapacidad así lo permitan. En estos programas la readaptación profesional y la capacitación laboral de personas con discapacidad juegan un papel esencial, así como la reorientación profesional, la formación profesional y la colocación de personas con discapacidad, en lugar de optar, como se ha hecho, por las jubilaciones prematuras o por medidas de asistencia pública.

978. Estos programas deben basarse en el principio de igualdad de oportunidades, y elaborarse desde una perspectiva de modelo social de derechos humanos, y no desde una visión médica o asistencial.

Para ello es necesario consultar con organizaciones públicas y privadas de empleadores y organizaciones sociales de y para personas con discapacidad. Hasta la fecha, ni los programas federales ni los locales, han atendido en lo general las necesidades de las personas con discapacidad de manera adecuada ni eficiente, particularmente en lo que se refiere a su readaptación laboral y su capacitación.

979. A nivel federal, en el CAM Laboral, el bajo número de egresados, de sólo el 21% de las y los jóvenes atendidos, indica que la metodología empleada ha sido deficiente, lo que exige una evaluación de su desempeño en el marco de una política integral. Otras instancias de capacitación laboral como el Conalep y el Cecati han sido diseñados para población general, y aun cuando ofertan integrar a personas con discapacidad, como el Cecati, que ofrece la modalidad de “formación en línea” que facilitaría la accesibilidad para algunas personas con discapacidad motriz, las acciones realizadas en este sentido resultan limitadas e ineficaces. Es de subrayar, además, que básicamente sólo se atiende a personas con discapacidad motriz.

980. En cuanto a los programas gubernamentales de apoyo a las personas con discapacidad del Gobierno del Distrito Federal, se puede afirmar que la visión asistencialista que les caracteriza trae como consecuencia la falta de una política en materia del derecho al trabajo, la cual esté diseñada para satisfacer las necesidades reales de este sector de la población. La estrategia respecto a la readaptación profesional y el empleo se limita a unas cuantas acciones aisladas dentro del PAE DF.

981. En este sentido, tal y como se señala en el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, los programas de transferencias financieras a grupos en situación de vulnerabilidad que ha implementado el gobierno local son, a todas luces, necesarios, pero no pueden suplir la responsabilidad de garantizar la integralidad de las obligaciones en materia de protección social.

982. Una omisión importante es que el Gobierno del Distrito Federal no cuente con un programa en materia de empleo y capacitación, como lo establecen la Convención,<sup>868</sup> la LGPD,<sup>869</sup> la LPDDF<sup>870</sup> y su Reglamento.<sup>871</sup> Las acciones de atención a los buscadores de empleo se realizan a través de una oficina que atiende a personas de condiciones tan diversas como adultos mayores, madres solteras, indígenas, preliberados, portadores del VIH/sida, transgénero y personas con discapacidad. Además, estos servicios no incluyen a las personas con discapacidad intelectual ni mental.

983. Acciones desarticuladas, sin objetivos y sin líneas de acción, estrategias, indicadores y los otros requisitos que tendría que cumplir un programa eficiente en materia de capacitación y empleo para las personas con discapacidad, hacen que los esfuerzos que se llevan a cabo resulten inadecuadas e insuficientes para asegurar de manera razonable los derechos de las personas con discapacidad en la esfera del empleo.

984. En términos del marco legal existe una laguna importante en lo que se refiere a las condiciones de trabajo y de protección para las personas con discapacidad en el “trabajo protegido” y en las prácti-

<sup>868</sup> ONU, 2008, *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, *op. cit.*, artículo 27 Trabajo y empleo, inciso k).

<sup>869</sup> Ley General de las Personas con Discapacidad en su Capítulo II del Trabajo y la Capacitación, artículo 9, inciso III.

<sup>870</sup> Ley de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal en su Capítulo III del Empleo y la Capacitación, artículo 11.

<sup>871</sup> Reglamento de la Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal, Capítulo II de las Atribuciones Generales de la Administración Pública, artículo 23, numeral III.

cas en empresas u órganos gubernamentales. Esta laguna propicia la comisión de abusos que podrían conllevar a la explotación de las personas con discapacidad, violatorios al derecho al trabajo.

985. No se encontró evidencia de políticas para emplear a personas con discapacidad en el sector público. Tampoco se encontró información sobre acciones implementadas por el Gobierno del Distrito Federal para promover y velar porque se realicen las adecuaciones necesarias, y en su caso, los ajustes razonables, en los lugares de trabajo, hasta hacerlos accesibles para las personas con discapacidad.

986. En cuanto a estímulos generados para impulsar la contratación de personal con discapacidad en el ámbito privado, lo que daría pauta a medidas positivas para garantizar el derecho de igualdad y no discriminación tal como lo establece la Convención, se encontraron algunas exenciones fiscales tanto a nivel federal (Impuesto sobre la Renta) como a nivel local (Impuesto sobre Nómina). Además de esto, el Gobierno del Distrito Federal y demás autoridades competentes deberán promover y fomentar medidas, incluidas las fiscales, para la adecuación de la infraestructura laboral en el sector privado.



### III. Conclusiones y propuestas





## Conclusiones y propuestas generales

987. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (la Convención), y su Protocolo Facultativo, parten de reconocer que los derechos humanos de las personas con discapacidad son los mismos de todas las personas, y que las barreras de actitud y el entorno evitan su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones. Sus principios establecen la necesidad de trascender el modelo estrictamente médico y asistencial para ver y tratar la discapacidad como un fenómeno social con implicaciones humanas, sociales, políticas, económicas, normativas y culturales.

988. Es necesario entonces, partir de la comprensión de la discapacidad desde una perspectiva integral, es decir, como el espacio –o campo– en el que se interrelacionan las particularidades física-biológicas y de conducta de las personas con discapacidad; la organización económica y política de la sociedad en la que se encuentran; así como la cultura y la normatividad de esa sociedad.

989. El concepto de la discapacidad, no es estático, sino evoluciona en el espacio de confluencia de los tres aspectos referidos. Cualquier cambio en cualquiera de estos aspectos impacta –positiva o negativamente– y pone en juego al conjunto pues altera la manera de ver y tratar la discapacidad y la posibilidad de desarrollo de las personas.

990. A lo largo de la historia han existido diversas visiones de la discapacidad: la del aniquilamiento o exterminio, la caritativo-represiva, el modelo médico-reparador, el asistencial-normalizador y en las últimas décadas, el modelo social. De acuerdo a lo analizado en el presente informe, se puede afirmar que todas coexisten de diversas formas en las estructuras sociales, en el marco legal, en las instituciones y en las políticas públicas federales y de la ciudad de México.

991. El modelo social da pie al paradigma de la discapacidad centrado en los derechos humanos de la persona con discapacidad, el cual remite al reconocimiento de la dignidad inherente a toda persona, y sostiene que *el problema de la discapacidad no está en las deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales de las personas, sino en una sociedad que las excluye porque está pensada, diseñada, y se reproduce, desde y para personas que no tienen discapacidad*. En el Distrito Federal, las instituciones públicas y privadas de todo tipo, así como los bienes, los servicios, e incluso la información sobre el número, características y necesidades, dan cuenta de ello.

992. Los datos sobre las personas con discapacidad a nivel nacional y en el Distrito Federal, son escasos, poco confiables y en ocasiones contradictorios. La información producida por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) en el año 2000 y analizada en el estudio sobre discapacidad de esa institución en 2004, además de estar desactualizada, no es suficientemente desagregada y detallada en relación a este grupo social. Aunado a lo anterior, no se tiene certeza sobre los criterios utilizados para valorar la presencia de alguna discapacidad.

993. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), en el mundo existen alrededor de 650 millones de personas que tienen alguna discapacidad<sup>1</sup> Este organismo de Naciones Unidas esti-

---

<sup>1</sup> ONU, *Se conmemora hoy la entrada en vigor de tratado sobre los Derechos de las personas con discapacidad*, Centro de Información para México, Cuba y República Dominicana, boletín de prensa No. 08/046, 12 de mayo de 2008. Disponible en: <http://cinu.org.mx/prensa/comunicados/2008/08046discapacitados.html> (visitada el 20 de junio de 2008).

ma que la media de la población con algún tipo de discapacidad a nivel mundial es del 10%.<sup>2</sup> En México, y en particular en el Distrito Federal, la cuantificación de esta población se considera subvalorada. Según los datos poblacionales más recientes disponibles, la población con discapacidad en el Distrito Federal es de 159,754,<sup>3</sup> equivalente al 1.83% de la población total de 8.7 millones de personas que viven en el Distrito Federal. Tal como se puede apreciar este índice de población registrado se aleja radicalmente de las estimaciones que a nivel mundial tiene la OMS.

994. Un aspecto esencial del nuevo paradigma es que considera las necesidades y requerimientos específicos de cada discapacidad –lo cual requiere instrumentos adecuados de información estadística y demográfica– que deberán de ser tomados en cuenta no sólo como necesidades, sino reconocidas como derechos exigibles. Ello requiere la perspectiva social de las personas con discapacidad como sujetos, capaces de auto determinarse, de participar de la vida pública, de lograr su desarrollo pleno, y de integrarse en la medida de su libre elección a la vida socio-cultural y económica de su comunidad.

995. En ese sentido, los principios generales que rigen el espíritu de la Convención –condición *sine qua non* para el goce y ejercicio de los derechos humanos de las personas con discapacidad– son el respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y 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 las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas; la igualdad de oportunidades; la accesibilidad; así como el derecho a preservar su identidad.

996. La Convención es el primer tratado internacional en esta materia, el primero del siglo XXI, el primero en que participan organizaciones civiles de personas con discapacidad en su elaboración, y el primero en que se reconoce la discapacidad mental o psicosocial. Su aportación principal es haber llevado al ámbito de los derechos humanos la demanda social y política de las personas con discapacidad que años atrás venían abanderando bajo el modelo social.

997. La Convención reconoce las múltiples formas de discriminación de que han sido objeto las mujeres y las niñas con discapacidad, y la necesidad de una atención especial a sus situaciones particulares para asegurar que puedan disfrutar plenamente y en igualdad de condiciones con los hombres de todos los derechos y libertades fundamentales.

998. En el Distrito Federal, pese a que en casi todos los ámbitos de la vida pública también se reconocen las desventajas de todo tipo que padecen las mujeres y las niñas, no existen en la práctica acciones afirmativas que de manera significativa tiendan a revertir la desigualdad de las mujeres con discapacidad, la cual –al sumarse a su condición otros factores como mayor índice de desempleo, de exclusión educativa, de pobreza y marginación, entre otros– las hace vivir una concatenación agravada de desventajas.

999. Esta situación es sólo una expresión de que en la Ciudad de México, al igual que en todo el país, históricamente la desigualdad y la exclusión han sido y son los ejes centrales de la relación de las personas con discapacidad con el poder político, económico, social, mediático, religioso y cultural –del cual no participan sino en casos excepcionales que confirman la regla–.

<sup>2</sup> *Idem.*

<sup>3</sup> INEG, *Censo General de Población y Vivienda 2000*, p. 25.

1000. A partir del 3 de mayo del 2008 todas las instituciones públicas del Distrito Federal están obligadas a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos. Su implementación a nivel local implica, entre muchas otras cosas:

- que se reconozca que, revertir los efectos históricos de la desigualdad, no solo requiere de ajustes razonables sino de transformaciones estructurales de carácter universal e inclusivo en la legislación, en las instituciones públicas, en las políticas, programas y servicios en todos los ámbitos, en la infraestructura social y urbana, en las comunicaciones y el transporte, así como en el sistema de justicia;
- impulsar un cambio cultural de acuerdo al paradigma de derechos humanos, que parta del reconocimiento y respeto a las personas con discapacidad en su dignidad y en igualdad de derechos con las demás, con perspectiva de género;
- tener claridad en que adecuaciones adjetivas, o subsidios sin políticas integrales, no garantizan el goce y ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad;
- utilizar el máximo de sus recursos disponibles de manera progresiva, para lograr el pleno ejercicio de derechos económicos, sociales y culturales de las personas con discapacidad.

### Propuestas

1001. La subvaloración de las personas con discapacidad representa un gran problema pues “la falta de información confiable obstruye la planificación y formulación de políticas públicas y mantiene [la] invisibilidad [de las personas con discapacidad]”.<sup>4</sup> Es necesario un sistema de información estadística y demográfica que permita saber con precisión cuantas personas con discapacidad hay en la ciudad –homologándose para ello a los criterios de la OMS sobre los criterios para considerar quien es una persona con discapacidad–, que tipos de discapacidad presentan, rangos de edad, ubicación territorial, y necesidades.

1002. Además es indispensable tener información confiable de tipo proyectivo, para calcular –y programar en consecuencia– el número de personas con discapacidad que habrá en las siguientes décadas en razón del cambio demográfico pues, aunque cada vez nacerán menos niñas y niños con discapacidad, la esperanza de vida de quienes tiene alguna discapacidad será mayor, y cada vez más adultos mayores tendrán algún tipo de discapacidad adquirida. Por ello, las transformaciones estructurales al sistema de educativo, laboral, de protección social, o a la infraestructura social y urbana se hacen cada vez más necesarias.

1003. La reciente aprobación y publicación –el 10 de noviembre de 2008– de la Ley de Planeación Demográfica y Estadística para la Población del Distrito Federal, así como la elaboración de la iniciativa de ley del Instituto de Información y Planeación del Distrito Federal,<sup>5</sup> son pasos importantes que deben contribuir a este fin en el corto y mediano plazo.

<sup>4</sup> OACNUDH, Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, México, 2003, p. 178. *Idem.*

<sup>5</sup> Dicha iniciativa es elaborada en conjunto por un grupo de especialistas, la CDHDF, el GDF, y el Comité Coordinador del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.

1004. En el ámbito del marco legal, existen deficiencias importantes en la Ley General sobre Personas con Discapacidad (LGPD) como el enfoque médico-reparador en el que se sustenta –lo que hace que su contenido sea parcial–, el no contar con reglamento que le permita hacerla efectiva, y el no establecer organismos o procedimientos específico de rendición de cuentas ni sanciones en caso de incumplimiento de las obligaciones por parte de las y los servidores públicos, entre otras. En la práctica, reconoce parcialmente derechos pero que no los garantiza. Se requiere una nueva ley acorde con el espíritu y contenido de la Convención, y formulada –como ésta– con la participación activa de organizaciones de y para personas con discapacidad.

1005. Por su parte, la Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (LPDDF) define conceptos clave relacionados con los derechos de las personas con discapacidad, pero tiene también de fondo una visión médico-reparadora y asistencial sobre la discapacidad aun y cuando no utiliza términos inapropiados (como si lo hacen una gran cantidad de instrumentos legales mencionados en el informe); menciona la intención de proteger algunos derechos de las personas con discapacidad, pero no hace mención ninguna de mecanismos de garantía o de exigibilidad, y tampoco prevé sanciones ante el incumplimiento.

1006. Pese a que la LPDDF tiene aspectos positivos, también tiene una serie de incongruencias que reflejan su lejanía con el paradigma social y de derechos humanos. El lenguaje asistencial que se emplea, y la vinculación prioritaria de la discapacidad con problemas de salud y de asistencia social, así como la ausencia de perspectiva de género, tiene como efecto que se desatienda el reconocimiento y cumplimiento de todos los derechos de las personas con discapacidad, incluido su derecho a llevar una vida independiente y a participar plenamente en la sociedad.

1007. En ese sentido, si bien la LPDDF establece como objetivo la integración plena de las personas con discapacidad, existe una persistente presencia de regulaciones relacionadas con prácticas segregadoras, como la educación especial, una atención a la salud de las personas con discapacidad centrada casi de manera exclusiva en la rehabilitación, políticas habitacionales a base de albergues, el trabajo protegido, y otras.

1008. En la práctica es un instrumento legal que faculta pero no obliga a la autoridad. Un ejemplo de ello es que el reglamento de la LPDDF fue expedido más de 11 años después de haber entrado en vigor la ley. Esto es además un indicador del nulo nivel de importancia que dieron a esta legislación –y a lo que implica su aplicación– diversas administraciones que estuvieron al frente de la Ciudad hasta el fin del 2006.

1009. Existen discordancias importantes entre las estructuras institucionales del GDF, con la LPDDF y su reglamento. Estos ordenamientos dan a la Sedeso la importante atribución de coordinar las acciones y políticas del GDF en materia de personas con discapacidad, así como vigilar su cumplimiento. Sin embargo, no cuenta dentro de su estructura con ninguna área que realice las tareas necesarias para hacerlo. De manera parcial realiza tareas el DIF-DF, que no tiene las facultades, la estructura, ni el peso específico de la Sedeso, incluso estando sectorizado a la Oficina del Jefe de Gobierno. Mientras no existan modificaciones, el GDF está obligado a cumplir con lo establecido en la ley y su reglamento.

1010. La LPDDF estableció la creación del Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, instancia donde la representación de personas con discapacidad y sus orga-

nizaciones es limitada, y no tienen capacidad de participar en la toma de decisiones, lo que limita las posibilidades de hacer valer sus derechos humanos, y no cumple con los requerimientos de participación establecidos en la Convención. Además, no incluye la representación de personas con discapacidad intelectual y mental o psicosocial.

1011. El reglamento de la LPDDF establece que el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal deberá contener políticas, estrategias y acciones para garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad. Sin embargo, la interpretación y aplicación que se le dan a tales políticas, estrategias y acciones limita su impacto, pues el reglamento no contempla lineamientos o criterios a seguir en su implementación.

1012. En los hechos, una gran cantidad de instituciones públicas de la ciudad no son accesibles ni física ni comunicacionalmente, ni realizan diseños universales o ajustes razonables a sus programas y políticas para garantizar el cumplimiento de derechos a las personas con discapacidad.

1013. Como un esfuerzo significativo del Gobierno del Distrito Federal, vale la pena hacer mención del Programa de Apoyo económico a personas con discapacidad, cuyo objetivo es contribuir a mejorar la situación de quienes tienen escasos recursos económicos, prevenir el confinamiento y/o abandono de niñas, niños y jóvenes, así como brindar asistencia social. Dicho programa ha destinado la mayor cantidad de recursos económicos a las personas con discapacidad que cualquier otra política pública en cualquier entidad federativa del país, lo que expresa la importancia que tiene para la actual administración.

1014. Este programa es relevante en razón de que “el Distrito Federal es la entidad de la República que registra un índice más alto y creciente de desigualdad”.<sup>6</sup> Mientras que hay personas que viven con niveles de desarrollo equiparables a los de los países desarrollados, por otro lado hay personas que viven en zonas con altos grados de marginación que, tal como se explica a lo largo del informe, son las zonas donde se concentra la mayoría de la población con discapacidad. Es cada vez más claro que la pobreza produce discapacidad, y la discapacidad empobrece a las personas y a sus familias.

1015. Por ello éste, y otros programas de transferencias financieras a grupos vulnerabilizados que ha implementado el gobierno local, son necesarios a todas luces, pero no suplen la responsabilidad de garantizar la integralidad de las obligaciones en materia de protección y de desarrollo social. Es necesario tener claridad en que los subsidios, cuando no existen políticas integrales, no garantizan el goce y ejercicio de todos los derechos de los sectores de población destinatarios de los mismos. Lamentablemente este programa no tiene enfoque de derechos, sino de asistencia, con las desventajas que ello implica.

1016. Ello puede tener como resultante en los años subsecuentes que, pese a los recursos destinados de manera directa, la situación de vulnerabilidad de las personas con discapacidad se agrave o no disminuya debido a los cambios demográficos ya mencionados, que harán que las transformaciones estructurales al sistema de protección social, o a la infraestructura social y urbana –entre otras muchas– serán más costosas, lo que tenderá a agravar la vulnerabilidad.

<sup>6</sup> Samuel Freijé, Luis Felipe Calva y Cristina Rodríguez. *Origen de los cambios en la desigualdad salarial urbana, nacional y regional en México*. Sedesol, serie Documentos de Investigación, México 2004. <http://www.sedesol.gob.mx/archivos/70/File/Docu%2010.pdf> p.50 (visitada el 23 de mayo de 2008).

1017. Para garantizar los derechos humanos a la población, las instituciones públicas de la Ciudad de México están obligadas a utilizar el máximo de sus recursos disponibles de manera progresiva. Cuando los recursos son limitados, es necesario repensar su utilización en la perspectiva de garantizar derechos en el presente y asegurar su garantía futura. Por ello se propone poner a debate público las acciones y los montos que hoy día se destinan a las personas con discapacidad, de cara al impacto actual y venidero, a fin de lograr el pleno ejercicio de sus derechos económicos, sociales y culturales.

1018. Asimismo, es necesario establecer criterios y lineamientos para definir de que manera se rediseñarán las acciones, políticas y programas que no están directamente dirigidos a personas con discapacidad a fin de que sean inclusivos y con perspectiva de derechos, en particular las dirigidas a las mujeres, a las y los niños y jóvenes, adultos mayores, población indígena, o de fomento económico, entre muchas otras.

1019. En razón de que el marco legal para la protección y respeto de los derechos humanos de las personas con discapacidad en el Distrito Federal es parcial y no está armonizado con la Convención, es prioritario realizar una reforma legislativa integral a la LPDDF y, a partir de ella, de todos los ordenamientos legales locales que tengan relación con los derechos reconocidos en la Convención.

1020. Se propone que la armonización debe contemplar los siguientes objetivos, entre otros:

- Trascender el modelo estrictamente médico y asistencial para ver y tratar la discapacidad como un fenómeno social con implicaciones humanas, sociales, políticas, económicas, normativas y culturales, desde el paradigma de derechos humanos establecido en la Convención.
- Reconocer y garantizar todos los derechos reconocidos en la Convención –y desde el principio Pro Persona, también aquellos que no incluya la misma–, a las personas con todo tipo de discapacidad, a saber: sensorial, mental o psicosocial, intelectual y física.
- Garantizar el derecho y la capacidad de lograr su desarrollo pleno, de auto determinarse, y de integrarse en la medida de su libre elección a la vida socio-cultural y económica de su comunidad.
- Establecer con claridad los entes obligados al cumplimiento de los ordenamientos legales, así como las responsables de regular y vigilar el cumplimiento.
- Para ello, establecer la obligatoriedad de los ordenamientos, y definir responsabilidades y sanciones ante los incumplimientos, estableciendo mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad de los derechos.
- Derogar regulaciones relacionadas con prácticas segregadoras.
- Incorporar la perspectiva de género, reconociendo necesidades de atención y medidas específicas para las mujeres y la infancia con discapacidad, a fin de asegurar que puedan disfrutar plenamente y en igualdad de condiciones de todos los derechos y libertades fundamentales.
- Establecer en la legislación la obligación de contemplar los preceptos de la Convención en el diseño e implementación de políticas públicas.
- Obligar a la utilización del máximo de los recursos disponibles de manera progresiva, para lograr el pleno ejercicio de derechos económicos, sociales y culturales de las personas con discapacidad.

1021. Para la adecuada implementación de los ordenamientos legales, se propone que la ley instruya a la creación de una institución pública específica en la materia, con personalidad jurídica y patrimo-

nio propio, que permita poner al Distrito Federal a la vanguardia en la implementación de la Convención, así como coadyuvar a superar los rezagos históricos. Para dicha institución se proponen las siguientes facultades, entre otras:

- revise la legislación en su conjunto de manera progresiva;
- promueva los estudios y la investigación, particularmente sobre el efecto que tendrán en el número y características de las personas con discapacidad los cambios demográficos y el proceso de envejecimiento que vivirá la población del Distrito Federal en las siguientes décadas;
- defina lineamientos y criterios de acción de manera transversal a las instancias públicas –incluidos órganos de gobierno y organismos autónomos–;
- coordine la elaboración de un programa para la implementación de la Convención en la ciudad de México;
- articule los programas y acciones del Gobierno del Distrito Federal, identifique cual es el paradigma que subyace en el diseño de cada uno, y garantice que tengan la perspectiva de los derechos humanos;
- promueva, en coordinación con las instancias responsables de los mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales, la exigibilidad y la justiciabilidad de los derechos reconocidos en la Convención; y
- promueva una cultura social inclusiva pensada por y para personas con y sin discapacidad.
- Que dicha instancia pública tenga como órgano de gobierno un consejo interinstitucional en donde participen organizaciones de y para personas con discapacidad en la toma de decisiones, y derogue la creación y mandato del actual Consejo Promotor.
- Establecer plazos y autoridades responsables para la implementación progresiva de la Convención.

1022. Como se ha mencionado, la armonización legislativa implica reformar la LPDDF, y otros ordenamientos locales en diversas materias, entre otras: salud, transporte, cultura, protección civil, vivienda, transparencia y acceso a la información pública, educación, no discriminación, obras públicas, derechos de las mujeres, protección y asistencia social, adultos mayores, derecho civil, juventud, niñas y niños, trata de personas, fomento al empleo, información estadística y demográfica, planeación urbana, desarrollo social y procuración y administración de justicia.

#### A. Derecho a la igualdad y no discriminación

1023. El derecho a la igualdad y no discriminación implica la garantía de la igualdad real o sustancial, es decir, que las personas tengan las mismas oportunidades desde un primer momento y que dispongan de un entorno que les permita obtener la igualdad de resultados. La igualdad en libertades y derechos, no es suficiente para alcanzar la justicia para las personas con discapacidad, pues se precisa de igualdad política, económica y social.

1024. El abordaje de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en relación al derecho a la igualdad y no discriminación apela a la teoría de la igualdad de oportunidades, que refiere que *no debe permitirse que factores respecto de los cuales la persona no tiene control, dicten las oportunidades de esa persona en la vida.*



1025. La igualdad de oportunidades lleva implícita la corresponsabilidad social en la prohibición y erradicación de todas las formas de discriminación, entre las que se incluye combatir los estereotipos y prejuicios; fomentar el respeto a los derechos y dignidad de las personas con discapacidad; eliminar las barreras físicas, de información y comunicaciones existentes, y en este mismo sentido, procurar entornos accesibles a través de la incorporación de los diseños universales y el uso de la tecnología.

1026. La Convención establece que la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad sólo puede lograrse asegurando la erradicación de barreras, tanto físicas como de comunicaciones y culturales, y en todos los ámbitos de la actividad humana, y que esto es una obligación de la sociedad en su conjunto que debe encabezar y garantizar el Estado. También señala que el derecho a vivir en forma independiente y a ser incluidas en la comunidad implica la implementación de servicios de apoyo, tanto personales como residenciales y a nivel comunitario.

1026. A nivel nacional la LGPD establece que la igualdad y la equiparación de oportunidades conforman el marco para la plena inclusión de las personas con discapacidad. De acuerdo a esta ley el principio de equiparación de oportunidades debe ser observado en las políticas públicas. Por su parte, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación refiere que, para lograr la igualdad de oportunidades deberán implementarse medidas compensatorias, las cuales básicamente están centradas en el aspecto médico pues el enfoque se centra prioritariamente en la discapacidad motriz.

1028. En la legislación local la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (LPEDDF) especifica medidas positivas contra la discriminación también enfocadas mayormente a la discapacidad motriz. Además incluyen disposiciones sobre el acceso a los centros de desarrollo infantil para menores con discapacidad. Por su parte, la Ley para las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal (LPDDF) establece como objetivo principal la equiparación de oportunidades. Sus disposiciones abordan derechos económicos, sociales y culturales, dejando de lado los civiles y políticos.

1029. Al analizar los hechos y datos relacionados con el goce del derecho a la igualdad y no discriminación se encontró que las barreras culturales, físicas, de comunicación, sociales, así como la falta de accesibilidad –en vialidades y construcciones, en el transporte, en las comunicaciones y en todas las áreas donde se desarrolla la vida cotidiana y se propicia la convivencia social en la ciudad de México– han limitado severamente la presencia, la participación y el desarrollo de las personas con discapacidad, pese a que se ha ido gestando un movimiento social por sus derechos que está permitiendo de manera paulatina su presencia en algunos espacios públicos.

1030. Pero este movimiento conviven y se ve obstaculizados por situaciones de invisibilidad social pues, aun a principios del siglo XXI, la mayor parte de la población no ha tenido ni tiene la oportunidad de compartir –de manera regular y permanente– estudios, actividades laborales, deportivas, recreativas o culturales con personas con discapacidad, y viceversa. Al estar ausentes, las personas con discapacidad se vuelven invisibles para el resto de la población; esto genera un círculo vicioso de marginación, exclusión y discriminación que constituyen obstáculos cotidianos para acceder al ejercicio de sus derechos.

1031. La forma más extrema de invisibilidad es la eliminación, y uno de sus mecanismos sutiles es el aislamiento. A través de la marginación, la exclusión y la discriminación, las personas con discapacidad viven el aislamiento de una gran diversidad de formas no sólo por parte de las instituciones públicas sino de gran parte de la población y, en muchas ocasiones por sus propios familiares.

1032. Estas formas de aislamiento, a través de no tener las mismas posibilidades de recibir los mismos servicios, ni adquirir los mismos bienes, ni poder ir a los mismos lugares, ni tener similares oportunidades, ni recibir la misma información o no poderse comunicar como las personas sin discapacidad, se han ido aceptando y asumiendo como normales. La encuesta nacional sobre discriminación revela que, aunque en general se reconoce lo inapropiado de discriminar a las personas con discapacidad, las personas no buscan evitarlo.

1033. La discriminación tiene consecuencias en prácticamente todos los aspectos de la vida: las personas con discapacidad están en desigualdad de condiciones para tener un diagnóstico acertado, contar con estimulación temprana, transitar por la banqueta, cruzar la calle, utilizar el transporte público, asistir a una escuela, permanecer en ella, ir a servicios médicos, conseguir medicamentos, subir a un elevador, buscar estacionamiento, hacer un trámite público, entrar a un restaurant, embarazarse, utilizar un avión, buscar instalaciones deportivas, asistir al cine o al teatro, utilizar un baño, vivir en una familia integrada, subir una banqueta, viajar al extranjero, entrar al metro, conseguir un empleo, tener un ingreso suficiente, buscar una beca, intentar casarse, abrir una cuenta bancaria, practicar un culto, vivir la sexualidad libremente, tener un juicio justo, comprar un seguro médico, obtener un crédito, crear un negocio, frecuentar a los amigos, leer, conseguir un cargo público, envejecer... y un larguísimo y doloroso etcétera que no se debe a su condición, sino a una sociedad pensada para personas sin discapacidad.

1034. La estigmatización es otro reflejo de la discriminación y de la falta de igualdad de oportunidades. La comunicación masiva también contribuye a que las personas con discapacidad sean o invisibilizadas o estigmatizadas pues muchas veces, cuando se les incluye, son presentadas de manera estereotipada, mediante imágenes y conceptos que refuerzan los paradigmas médico y asistencial que históricamente se han tenido de ellas. Estigmas que les representan como “cuasi-ángeles”, o como “incapaces –y además contagiosos–”, o que asumen la diferencia como barrera y problema de origen.

1035. Las personas con discapacidad que además son parte de otros grupos vulnerabilizados como la población indígena, las y los niños, jóvenes y adultos mayores, que viven en pobreza o en contextos rurales o semi urbanos, enfrentan formas agravadas de discriminación o situaciones de “concatenación de desventajas”, en especial si son mujeres.

1036. Sin embargo no existen políticas públicas para evitarlo, o no se articulan entre sí, con lo cual no lo evitan. Ejemplo de ello es la información recibida en el Consejo para Prevenir la Discriminación en el Distrito Federal (Copred), en donde a solicitud de información expresa sobre las medidas para implementar la Convención, las secretarías y dependencias que trabajan con población vulnerabilizada –y que sí respondieron pues la mayoría no lo hizo–, dijeron no tener acciones específicas para personas con discapacidad. *Esta situación refleja la discriminación de parte de las instituciones del Estado en el Distrito Federal.*

1037. Para evitar la discriminación, la marginación y la exclusión social de las personas con discapacidad y garantizarles la igualdad de oportunidades, se precisa que la sociedad –personal, comunitaria e institucionalmente– las asuma como iguales y reconozca sus necesidades. Estas necesidades, al hacerse visibles para los demás, se deben entender como la condición o el medio que posibilita el cuidado y preservación de la integridad –física y moral –de la vida humana, la vida libre, la vida autónoma de las personas con discapacidad. Las necesidades deben ser definidas por las mismas personas con discapacidad.

1038. Como se dijo anteriormente, la Convención reconoce que lo que impide a las personas con discapacidad una participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad son las barreras que la propia sociedad ha erigido y perpetúa, por lo que la erradicación de éstas se convierte, en realidad, en la preocupación principal y transversal de todo el tratado, y el eje central del espíritu del mismo.<sup>7</sup> En ese sentido, no cabe hablar de una participación e inclusión plenas y efectivas de las personas con discapacidad en la sociedad a menos que las distintas esferas que la conforman –económica, social, política, cultural y de infraestructura y servicios– se construyan y se organicen de manera inclusiva o universal.

1039. Un mecanismo privilegiado para evitar la discriminación hacia las personas con discapacidad y promover la igualdad, es el propio Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (Copred). Sin embargo, tiene deficiencias en su marco legal, en su conformación y en sus mecanismos de operación que no han permitido que, en los casi dos años y medio de vigencia de la Ley que le dio origen, se haya resultado ninguna situación ni modificado políticas que afectan a las personas con discapacidad.

1040. El análisis de las deficiencias de la Ley y del Copred se encuentran descritas en el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, y han sido presentadas para su discusión por la CDHDF al seno del propio consejo. Es necesario que el Jefe de Gobierno, en su calidad de presidente del Copred, así como la Asamblea Legislativa del Distrito Federal –que también forma parte del mismo– encabecen las tareas para reformar la Ley para prevenir la Discriminación en el Distrito Federal, y hacer que el Consejo tenga las herramientas para hacer cumplir la misma a los entes obligados por ella.

1041. Ello debe incidir en la creación de una cultura de aceptación de la diversidad, a través de la transformación de concepciones, leyes, normas, prácticas, modelos y patrones de conducta y de relación. El cambio en el espacio social para las personas con discapacidad tiene como condición la conciencia personal y colectiva de cómo las instituciones del Estado y la propia sociedad contribuimos a crear y a reproducir las barreras que las excluyen, y que generan autoexclusión. El derecho a vivir sin discriminación de las personas con discapacidad solo puede ser ejercido si es asumido como responsabilidad de todas y todos.

## B. Derecho a la accesibilidad

1042. La Convención considera la accesibilidad física y de información y comunicaciones como condición indispensable para el ejercicio pleno de todos los derechos humanos. En el Distrito Federal, la accesibilidad es un reto mayor, debido a la gran cantidad y variedad de barreras existentes de todo tipo.

1043. El entorno en el Distrito Federal presenta eslabones de accesibilidad aislados, es decir, las diferentes dimensiones que se conforman para garantizar la accesibilidad (la movilidad, la comunicación, la comprensión y el uso y manipulación eficiente del entorno) no son constantes y no contemplan las

---

<sup>7</sup> Christian Courtis, *La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. ¿Ante un nuevo paradigma de protección?*, en Juan Carlos Gutiérrez (coord.); *Memorias del seminario internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad. Por una cultura de la implementación*, 1ª, México, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos, México-Comisión Europea, Secretaría de Relaciones Exteriores, marzo 2007, pp. 72 y 82. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2468> (visitada el 29 de mayo de 2008).

necesidades de todos los tipos de discapacidad, por lo que no alcanzan a formar una cadena de accesibilidad que garantice este derecho en alguna de sus modalidades o componentes.

1044. Por ejemplo, en el Zócalo –centro político y simbólico de la ciudad de México y del país–, hay rampas en el cruce de Madero con 5 de Febrero pero ya no hay en el siguiente cruce de Madero con Palma. No se puede cruzar las avenidas con apoyo de guías táctiles y semáforos sonorizados si se requiere, ni ingresar al Metro en silla de ruedas, ni tener traducción al lenguaje de señas en las oficinas públicas, ni hay personal de apoyo a personas con discapacidad mental o psicosocial. Existen muchos servicios y adaptaciones que son, en la práctica, eslabones de accesibilidad aislados.

1045. La mayor parte de la infraestructura pública no ha incorporado diseños universales ni ha implementado medidas de accesibilidad, tanto física como de información y comunicaciones, que la hagan utilizable y aprovechable por las personas con discapacidad. Las acciones gubernamentales han priorizado mejorar la accesibilidad para las personas con discapacidad física, y no consideran las necesidades de las personas con discapacidades sensoriales, intelectuales o mentales.

1046. La Convención establece el mandato de transformación de entornos, instalaciones, bienes y servicios inaccesibles y excluyentes, a accesibles e incluyentes. Esto abarca no sólo al sector público sino también a aquellas entidades privadas que proporcionen instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público. En los servicios relacionados con el derecho a la educación y al trabajo se deben realizar ajustes razonables, cuya denegación debe considerarse una forma de discriminación.

1047. A nivel nacional la LGPD especifica que deben haber adecuaciones y apoyos para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad que, en general, no se alejan de lo establecido por la Convención. Sin embargo, el enfoque de accesibilidad de la ley se centra en la discapacidad motriz, y no establece la obligación del sector privado de garantizar la accesibilidad de sus edificios e instalaciones. Contempla la obligación de adaptar instalaciones para trabajadores con discapacidad pero no señala temporalidad para cumplirla.

1048. A nivel local la LPDDF también se enfoca en la accesibilidad al transporte y al entorno físico. No menciona aspectos relacionados con la accesibilidad a la información y las comunicaciones de las personas con discapacidades sensoriales, intelectuales y mentales o psicosociales. La Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal (LTVDF) tiene el mismo enfoque y se centra en la discapacidad motriz.

1049. En lo que se refiere a las condiciones del funcionamiento del transporte tanto público como privado, son un obstáculo mayor para el goce de este derecho. El Programa Integral de Transporte y Vialidad 2001-2006 de la Secretaría de Transportes y Vialidad (Setravi), que tenía por objeto la integración de las personas con discapacidad en la economía familiar y elevar su autoestima, no realizó acciones eficientes para cumplir con dicho objetivo. La mayor parte de las acciones realizadas en base a este programa se centraron en subsidios económicos, como la gratuidad en el transporte público en la Red de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal (RTP), el Metro y Metrobús.

1050. Algunos medios de transporte público tienen adaptaciones, sobretodo para la discapacidad motriz; sin embargo, estas adaptaciones no se han realizado a lo largo del sistema, sino a manera de eslabones aislados. Las rutas donde circulan las pocas unidades adaptadas son pocas y no hay suficiente difusión informativa sobre las condiciones del servicio que brindan. El trato de los funcionarios del

transporte público hacia las personas con discapacidad es poco sensible. El transporte público concesionado, que atiende el 57% de la demanda de viajes diarios, no tiene infraestructura adaptada.

1051. En cuanto al transporte privado, el “Programa de Cortesía Urbana para Personas Discapacitadas” (*sic*) de la Setravi no ha sido eficiente ya que se ha reportado una implementación deficiente por parte de las y los funcionarios encargados –como los policías de tránsito–, y por el hecho de que no esta claramente definida la aplicación del programa en vehículos privados de uso público –como autobuses escolares o vehículos utilitarios de empresas–. El programa funciona como una concesión discrecional –además al vehículo y no a la persona–, y no como un derecho.

1052. Se requiere un proyecto efectivo de adecuación del transporte público no concesionado, que conforme cadenas integrales de accesibilidad que garanticen el libre desplazamiento de las personas con discapacidad en la ciudad. A la fecha solamente el Metrobús, que realiza el 1.57% de viajes diarios en el Distrito Federal, tiene –aun con algunas carencias– condiciones suficientes de accesibilidad. Se propone que el GDF establezca un programa de trabajo con un plazo razonable para hacer las adecuaciones a los diferentes sistemas de transporte que opera directamente, así como un proceso similar para el transporte público concesionado.

1053. Por otra parte, el Reglamento de Tránsito Metropolitano contiene una serie de expresiones inadecuadas, de restricciones, de faltas de precisión y no establece sanciones por afectaciones a las personas con discapacidad. La CDHDF recibió una queja que, hasta la fecha de publicación de este informe, no ha sido atendida por la autoridad correspondiente, lo cual es indispensable.

1054. La gran mayoría de la infraestructura y equipamiento urbano y la infraestructura de las instituciones públicas, incluidos órganos de gobierno –como la ALDF, órgano responsable de establecer obligaciones legales– y organismos autónomos, son inaccesibles. Las Delegaciones realizan algunas acciones directas e indirectas relacionadas con el derecho de accesibilidad que se enfocan de manera particular a la discapacidad motriz, pero su cobertura no es suficientemente amplia para satisfacer las necesidades de la población con discapacidad de su jurisdicción. Los diseños de las obras no satisfacen los criterios establecidos al respecto ni existen programas para su mantenimiento continuo.

1055. Es indispensable que cada instancia pública de la ciudad elabore en el corto plazo un programa de ajustes razonables y diseño universal de sus instalaciones y de sus servicios, de tal manera que sean realmente “públicos” y no excluyan de entrada el acceso, la información –en braille y sonorizada– la comunicación –en Lenguaje de Señas Mexicana–, o hasta el ingreso al baño a las personas con discapacidad. Se propone que durante 2009 se elaboren los programas de accesibilidad, y se presenten a la ciudadanía de manera conjunta por parte de los órganos de gobierno, las delegaciones y los organismos autónomos.

1056. Diversas instancias gubernamentales y organismos de la sociedad civil han llevado a cabo acciones para mejorar la accesibilidad de las personas con discapacidad en las instalaciones y servicios privados. Sin embargo, la mayoría de estas acciones se han realizado en un número limitado de establecimientos, que además, por el tipo de público al que se dirigen, no benefician a los sectores más empobrecidos. Por otra parte, debido a que la normatividad no establece obligatoriedad para las acciones tendientes a garantizar la accesibilidad en el sector privado, no existen regulaciones para ellas ni san-

ciones en caso de incumplimiento. Dicha omisión provoca que se cometan prácticas y actitudes discriminatorias en contra de las personas con discapacidad.

1057. El Gobierno del Distrito Federal debe comprometerse a realizar obras públicas y a formular e implementar los programas y políticas que aseguren el acceso al entorno físico, a la información y las comunicaciones, que hagan de la ciudad un entorno incluyente para todas las personas. Ello debe incluir:

- Diseñar e implementar un Programa Integral de Accesibilidad para el Distrito Federal que contenga acciones e instrumentos que apliquen los conceptos de diseño universal y accesibilidad
- La mejora del marco legal relacionado con la accesibilidad.
- La asignación de recursos financieros para dotar progresivamente de condiciones de acceso a amplias zonas de la ciudad –con base en esquemas de cadenas de accesibilidad–, con prioridad en aquellas de alta y muy alta marginación que concentran el mayor número de personas con discapacidad.
- Establecer planes delegacionales y del gobierno central para llevar a cabo la construcción progresiva de rampas, banquetas, guarniciones, semáforos sonorizados, estacionamientos y puentes peatonales con elevador en toda la ciudad.
- Supervisión el cumplimiento de la reglamentación de construcción, adecuación y utilización de establecimientos comerciales, en edificios públicos y privados y la señalización de “perros guía sí”.
- Diseñar o incentivar la formación de traductores al lenguaje de señas a fin de que cada institución pública pueda contar con personal capacitado para ello.
- Capacitar al personal de espacios públicos como museos y centros culturales de tal manera que puedan recibir a personas con distintas discapacidades.

1058. Para mejorar la accesibilidad a todos los medios y servicios de transporte (público, concesionado y privado):

- Señalización de “perros guía sí”.
- Sensibilización con chóferes y cooperativas que lleven a cabo personas con discapacidad, organizaciones sociales y civiles e instituciones gubernamentales.
- Renovación y adaptación gradual del parque vehicular de uso público.
- Fomento de investigación y desarrollo tecnológico de productos, aplicaciones y apoyos técnicos que favorezcan la accesibilidad en el transporte público.
- Promoción de subsidios y facilidades administrativas en la obtención e implementación de aditamentos, nueva tecnología y apoyos técnicos para las adecuaciones necesarias a unidades de transporte.

1059. Asegurar el acceso a la información y comunicaciones, incluidos los nuevos medios y sistemas y tecnologías de información y comunicación, como las páginas electrónicas de las dependencias públicas, y homologando y tipificando los espacios donde se proporcione, difunda o coloque información para personas ciegas y débiles visuales, por ejemplo en estaciones del transporte público, edificaciones y baños públicos, las vialidades, etc. Asimismo, establecer porcentajes de información pública que deberán ser impresos en Braille.

1060. Inclusión de los principios de accesibilidad y diseño universal en los procesos de formación profesional que correspondan, en aspectos como:

- Incluir en la currícula de los sistemas de formación de servidores y servidoras públicas, cursos de sensibilización hacia la situación de las personas con discapacidad.
- Incluir en la currícula de las universidades el tema de accesibilidad y asequibilidad.
- Campañas de sensibilización y talleres de capacitación a autoridades, particularmente empleados de Setravi y a agentes de seguridad pública.

1061. Crear y consolidar una cultura de respeto, promoción y protección al derecho de accesibilidad de las personas con discapacidad en el Distrito Federal a través de:

- Sensibilización a la población sobre los diferentes tipos de discapacidad y sobre las necesidades de accesibilidad específicas de cada discapacidad, haciendo énfasis en los requerimientos menos conocidos, es decir de las discapacidades sensoriales, intelectuales y mentales (psicosociales).
- Utilización de tiempos oficiales en los medios de comunicación, en particular el Canal 21 operado por el GDF, para sensibilizar a la población en el respeto al derecho de accesibilidad de las personas con discapacidad.

1062. Finalmente, implementar medidas necesarias para que las personas con discapacidad reciban los servicios emergentes y de protección civil en todas las edificaciones de servicio público. Para edificaciones existentes y que por su estructura o naturaleza no permitan la aplicación de elementos de accesibilidad, que la implementación de soluciones administrativas como alternativa de atención para las personas con discapacidad sea ofrecidas de manera digna y adecuada.

### C. Derecho de acceso a la justicia

1063. El derecho de acceso a la justicia garantiza que las personas tengan la posibilidad de acudir, mediante un recurso legal, ante las autoridades competentes, y que el cumplimiento de la ley, sea eficiente, predecible y equitativo para todas las personas, independientemente de su condición económica, social, política, de género o de cualquier otra índole.

1064. La Convención contempla dos vías posibles para garantizar el derecho de acceso a la justicia por las personas con discapacidad: una, asegurando su acceso en igualdad de condiciones a las instancias nacionales de impartición de justicia, y la otra que, cuando se trate de una violación a derechos humanos y se hallan agotado los recursos internos disponibles sin una resolución satisfactoria, las personas con discapacidad puedan recurrir al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, instaurado por la propia Convención y regulado por el Protocolo Facultativo que la acompaña.

1065. También señala que, a efectos de garantizar el acceso de las personas con discapacidad a las instancias nacionales de impartición de justicia, se adoptarán las medidas necesarias en todos los lugares y pasos del proceso, a la vez que se promoverá la debida capacitación de las y los funcionarios encargados de la administración de justicia, incluyendo al personal policial y penitenciario.

1066. De acuerdo con la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda persona debe contar con un recurso sencillo, rápido, efectivo e idóneo frente a cualquier violación de derechos humanos, y las autoridades judiciales o administrativas competentes deberán conocer y decidir sobre el mismo.

1067. En relación a la legislación nacional la Ley General de Personas con Discapacidad (LGPD) contempla la obligación de proporcionar un trato digno y apropiado a las personas con discapacidad en los procedimientos administrativos y judiciales en que sean parte, así como asesoría y representación jurídica gratuita. Se refiere también a la obligación de contar con personal capacitado para atender a las personas con discapacidad. En caso de incumplimiento la LGPD remite a las leyes de responsabilidad de servidores públicos.

1068. En cuanto a la legislación local la Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (LPDDF) establece que los diversos órganos del sistema de administración de justicia tienen la obligación de capacitar a su personal en el tema de la discapacidad y de conformar un grupo de especialistas que los asesoren y defiendan,<sup>8</sup> así como la de adecuar sus instalaciones. Sin embargo, no utiliza el lenguaje de derechos que remita al cumplimiento de obligaciones, pues expresa que la autoridad debe contribuir, sensibilizar, exhortar, o promover, pero no cumplir ni hacer cumplir; tampoco brinda suficientes herramientas de exigibilidad, ya que no es posible deslindar responsabilidades específicas ante la comisión u omisión de acciones que afecten a las personas con discapacidad.

1069. Aunado a lo anterior, se han identificado obstáculos para que las personas con discapacidad goce del derecho de acceso a la justicia, como:

- la poca sensibilización de los funcionarios públicos,
- la ausencia de metodologías de información, comunicación, investigación y toma de decisiones judiciales que consideren la situación específica de las personas con discapacidad,
- la deficiente adecuación de la infraestructura física del sistema de justicia del Distrito Federal para garantizar la accesibilidad,
- la falta de utilización de los tratados internacionales de protección de derechos humanos por parte de jueces y magistrados, y
- la necesidad de actualizar y fortalecer el marco jurídico de protección de este sector de la población.

1070. Todo ello dificulta, y en ocasiones incluso impide, que las personas con discapacidad recurran al sistema legal pues hay un trato discriminatorio que se traduce en violaciones a diversos derechos humanos protegidos en la Convención: al derecho a la accesibilidad, tanto física como al de información y comunicaciones; al derecho al debido proceso; a los derechos de protección, tanto de la integridad personal, de la libertad y seguridad de la persona (artículo 14), como contra la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos y degradantes (artículo 15); así como al derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad.

<sup>8</sup> En su artículo 14bis, la LPDDF establece esta obligación para la PGJDF, la SSP-DF, el TSJDF, así como a la CDHDF. A la fecha del presente informe, no se tiene información sobre el cumplimiento de dicha obligación. La CDHDF, por su parte, cuenta con el Programa de Atención a Personas con Discapacidad (PAPD).



1071. La falta de conocimientos sobre las distintas discapacidades y sus requerimientos particulares por parte de las autoridades es otra de las causas de un servicio ineficiente e incluso violatorio de los derechos humanos de las personas con discapacidad, por ejemplo, al no utilizar intérpretes del Lenguaje de Señas Mexicana para apoyar a personas sordas en los procesos, o en la atención inadecuada que se presta a los reclusos y reclusas con discapacidad en las prisiones, que las exponen a ser víctimas de la agresión y maltrato, tanto de sus compañeros como del personal penitenciario.

1072. Ante esta situación se considera necesario que en las instituciones de impartición de justicia se garantice que el personal de la Defensoría de Oficio asista a las personas con discapacidad para realizar sus trámites de manera pronta y expedita y sin discriminación.

1073. Una posible solución a estas problemáticas consiste en la introducción de metodologías de trabajo que faciliten el acceso a los servicios a las personas con discapacidad. Recientemente se han implementado algunos cambios favorables en las tecnologías utilizadas, pero para que resulten eficaces sería necesario que este tipo de tecnologías se extiendan a todo el sistema de procuración y de administración de justicia, y que paralelamente se lleven a cabo las adecuaciones físicas necesarias y se imparta entre los funcionarios programas de sensibilización a la discapacidad.

1074. Es necesario asegurar que las personas con discapacidad y sus familias dispongan de información relevante y útil para ejercer el derecho a contar con procuración e impartición de justicia, en igualdad de condiciones con los demás, por ejemplo a través de:

- La elaboración de compendios de los códigos que rijan la procuración e impartición de la justicia en el Distrito Federal, en todas las materias, en las modalidades y formatos que les resulten accesibles, con especial énfasis en lo que se refiere a las personas con discapacidad y a las particularidades que les atañen para lograr igualdad de condiciones con el resto de la población.
- La sistematización e integración de la información sobre este tema en todos los registros, anuarios, publicaciones oficiales, y como rubro importante, en los portales o páginas web de todas las instancias de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial del Distrito Federal.
- La difusión de información básica sobre los derechos de las personas con discapacidad y sobre los apoyos que el sistema judicial está obligado a brindarles, a través de foros, eventos y campañas *ad hoc* o publicaciones accesibles.

1075. Además se requiere incorporar a los contenidos y procesos de formación del personal vinculado con la procuración y administración de la justicia, tópicos que les permitan conocer la inequidad de la situación que viven las personas con discapacidad, así como las normas, técnicas y prácticas destinadas a comprometerlos para que contribuyan eficazmente a garantizar que todas las áreas de la PGJDF y del TSJDF respeten, protejan y cumplan el conjunto de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

1076. Diseñar e instrumentar un programa de comunicación-educación entre las y los funcionarios del sistema de administración de justicia que incluya presentaciones del Informe sobre la Situación de los Derechos de las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal, así como del capítulo respectivo del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal y su respectivo programa. Para ello, ela-

borar y difundir mensajes impresos, audiovisuales y vía internet dirigida a las y los servidores públicos responsables de la procuración y de la administración de justicia.

1077. Integrar en la reforma que se debe realizar en el Distrito Federal, derivada de la reforma constitucional al sistema de justicia penal del 2008, todas las modificaciones pertinentes para garantizar el acceso, la procuración y la impartición de justicia a las personas con discapacidad, de acuerdo con los principios y derechos contemplados en los tratados internacionales aplicables.

#### D. Capacidad jurídica

1078. El reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad es esencial para que éstas ejerzan plenamente todos sus derechos, incluido el de acceso a la justicia. La Convención establece que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás personas, en todos los aspectos de la vida. Para este fin, los gobiernos deben proporcionar el acceso al apoyo que puedan necesitar, establecer salvaguardas adecuadas y efectivas para impedir abusos en su contra, y adoptar medidas específicas para garantizar su derecho a ser propietarias, heredar bienes, controlar sus asuntos económicos y acceder a préstamos bancarios, entre otros actos similares.

1079. Sin embargo, la aplicabilidad del reconocimiento pleno del derecho a la capacidad jurídica está en riesgo con la declaración interpretativa que introdujo el Senado de la República al párrafo 2º del artículo 12 de la Convención al momento de ratificarla. La declaración establece en esencia que, en caso de conflicto entre dicho párrafo y la legislación nacional se aplicará, en apego al principio *pro persona*, la norma que confiera mayor protección legal, salvaguarde la dignidad y asegure la integridad física, psicológica, emocional y patrimonial de las personas.

1080. Se considera que la declaración interpretativa refleja la estigmatización y un paradigma contrario al de derechos humanos, no solo por sus contenidos, sino por el lenguaje inapropiado que utiliza. Además resulta innecesaria por que la Convención ofrece mayores protecciones que la legislación mexicana. Por último, sobrepasa los objetivos establecidos por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados para las declaraciones interpretativas, ya que contraría el objetivo y contenido del texto original. Por todo ello es necesario que el Senado de la República retire dicha declaración.

1081. En el Código Civil del Distrito Federal, el artículo 2 prevé que la capacidad jurídica es independiente de las condiciones o características de las personas –incluida explícitamente la discapacidad–, y que a nadie se puede restringir el ejercicio de sus derechos cualquiera que sea la naturaleza de éstos.

1082. La capacidad de ejercicio sólo puede limitarse para las personas menores de 18 o en estado de interdicción. La interdicción, creada como una figura de protección de quienes se presumen “no son capaces de gobernarse a sí mismos”, es actualmente una figura deficiente y poco utilizada, en razón de que la determinación de la incapacidad se realiza sin el respaldo de un estudio médico especializado y sin la participación de instituciones u organizaciones conocedoras de la materia, lo que se presta a abusos y hace que se pierda el sentido originario de la protección. Todo ello suscita grandes dudas entre las familias de las personas que podrían ser sujetos de juicio de interdicción.

1083. El trámite de este juicio en general se realiza ante autoridades poco capacitadas para tratar el tema, como se ejemplifica en el capítulo correspondiente del presente informe. La sentencia de interdicción no contempla grados de restricción, ni indica los actos jurídicos que abarca, como tampoco señala temporalidades. El proceso legal implica realizar gastos económicos para el pago de peritajes que ponen en situación de desventaja a las personas de bajos recursos económicos.

1084. A partir de lo que establece el Artículo 12 de las Convención, debe analizarse el procedimiento del juicio de interdicción y de otras posibles figuras para que –respetando integralmente el derecho de las personas con discapacidad a ejercer su capacidad jurídica y estableciendo mecanismos para contar con los apoyos que requieran cuando sea el caso para dicho ejercicio–, se modifique el Código Civil vigente; de igual forma proponer que la reforma incluya el reconocimiento de la capacidad jurídica de todas las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás personas, y de su derecho a ejercer su autonomía individual.

1085. Ello debe considerar que se busque el nivel de independencia más alto posible, se consideren los distintos tipos y características de la discapacidad, y se constituyan de manera permanente en el TSJDF equipos interdisciplinarios especializados que den a las y a los jueces los elementos necesarios para la toma de decisiones, y den seguimiento permanente a la situación de las personas interdictas, a fin de garantizar que cuenten con los mecanismos de apoyo necesarios, se salvaguarde su dignidad e independencia, se eviten abusos, y se garantice la necesaria protección.

1086. El diseño y la deliberación de la reforma al Código Civil debe incluir a personas con discapacidad y organizaciones de la sociedad civil que las representen, así como a especialistas en protección social y en derecho internacional de los derechos humanos, a fin de que tanto los mecanismos de protección como el modelo de toma de decisiones con apoyo –contemplado en la Convención– considere las necesidades reales e incorpore estándares internacionales y las salvaguardas necesarias.

1087. Respecto de la PGJDF y el TSJDF, en base al artículo 14bis de la LPDDF, es indispensable que cumplan con la obligación legal de establecer un cuerpo de especialistas y programas de capacitación en relación a los derechos de las personas con discapacidad.

1088. Asimismo es necesario incorporar a los contenidos y procesos de formación de aquellos profesionales vinculados con la procuración y administración de la justicia, y los profesionales de la salud y la salud mental, información que les permitan comprender el modelo social sobre la discapacidad y el paradigma de derechos humanos en relación a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, así como los estándares internacionales para la protección efectiva de sus derechos particularmente de aquellas sujetas a interdicción o que se encuentran en espacios residenciales substitutos.

1089. Sobre este tema es necesario el diseño de una estrategia de regulación y defensa de los derechos humanos por parte del gobierno de la ciudad –estableciendo plazos y responsables–, acerca de la situación en la que viven en albergues, casas de asistencia, asilos u otro tipo de espacios residenciales substitutos, miles de personas –menores de edad y adultas– que requieren tanto mecanismos de protección como apoyo para la toma de decisiones sobre los aspectos más básicos de su vida. Dichos espacios han sido creados y son administrados por instituciones públicas federales y locales, por organizaciones civiles (legalmente constituidas y reguladas o no), por asociaciones religiosas o de otro

tipo –e incluso por personas físicas– que en su mayoría no tienen conocimiento ni posibilidades de salvaguardar la capacidad jurídica de las personas que ahí residen ni de prevenir abusos.

1090. Para el diseño y la implementación del modelo de toma de decisiones con apoyo será necesario:

- Explorar, conocer y evaluar experiencias nacionales e internacionales exitosas.
- Definir mecanismos de participación plena en los que intervengan las personas con discapacidad, sus familias y las organizaciones que las representan, así como responsables de espacios residenciales substitutos.
- Establecer vínculos de trabajo coordinado con las redes internacionales de organizaciones representantes de los derechos de las personas con discapacidad para discutir y diseñar una propuesta implementación en el Distrito Federal.
- Diseñar e implementar sistemas de formación y capacitación de personal de apoyo y para la creación de servicios comunitarios de apoyo para las personas con discapacidad.

## E. Derecho a la salud

1091. El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales ha establecido que la salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. Toda persona tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, en base a la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad, tanto en el ámbito de la salud pública como la privada. Este derecho abarca también el derecho de acceso al agua limpia, potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva.

1092. El principio de progresividad aplicado al derecho a la salud en materia de discapacidad implica que el Estado adopte medidas positivas para reducir las desventajas estructurales y sociales de las que tradicionalmente han sido objeto las personas con discapacidad –poniendo especial atención a la salud de lactantes y la infancia con discapacidad–.

1093. Además, es condición un trato humanitario, respetuoso de la dignidad de la persona, que implica protección contra maltrato, integración en la comunidad, consentimiento informado e información sobre sus derechos, así como prohibición de prácticas constitutivas de violaciones a la integridad personal, tal como la tortura, los tratos inhumanos y degradantes, especialmente en relación a las personas con discapacidad mental o psicosocial.

1094. En base a la Ley General de Salud (LGS) el Gobierno del Distrito Federal tiene la obligación de planear, organizar y desarrollar el sistema de salud local y de promover actividades tendientes a la formación, capacitación y actualización de los recursos humanos que se requieran para satisfacer las necesidades de la población en el área de salud.

1095. La LGS omite referencias a las personas con discapacidad como usuarios de la totalidad de los servicios que se ofrecen a la población general, y sólo se refiere a ellas para tratar la atención de la dis-

capacidad misma, incluida la salud mental. Además utiliza vocablos como “invalidez” e “inválido”. También se constata la ausencia de un sentido de obligatoriedad en la mayoría de los artículos referidos a las personas con discapacidad, y consecuentemente, la ausencia de sanciones en caso de su incumplimiento.

1096. La Ley General de las Personas con Discapacidad (LGPD) hace referencia a la necesidad de instalaciones y equipamientos adecuados de los servicios de salud, y se centra casi de manera exclusiva en acciones de prevención, detección, estimulación temprana, atención integral y rehabilitación, esto es, la atención de la discapacidad, y la provisión de equipamiento específico. Omite considerar a las personas con discapacidad como posibles usuarias de los servicios generales de salud.

1097. Algunas de las Normas Oficiales Mexicanas incluyen regulaciones que se alejan del esquema médico-reparador para acercarse al paradigma de derechos humanos, pero que carecen de mecanismos de rendición de cuentas y de justiciabilidad, por lo que su impacto puede ser limitado en caso de incumplimiento.

1098. Por su parte, la Ley de Salud del Distrito Federal (LSDF), al referirse al derecho de los grupos en situación de posible desventaja a gozar de atención médica y de información apropiada, no menciona específicamente a las personas con discapacidad. Tampoco utiliza lenguaje que señale obligaciones, y como resultado, tampoco contempla sanciones en caso de incumplimiento.

1099. La Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (LPDDF) no contempla que las personas con discapacidad sean usuarias de todos los servicios del sistema, sino que las ubica como sujetos de los servicios de rehabilitación. No considera aspectos para garantizar el derecho a la accesibilidad, ni reconoce la necesidad de capacitar a su personal para brindar servicios integrales de calidad a las personas con discapacidad.

1100. La legislación federal y local mencionada aborda los temas de salud y discapacidad, pero valora los aspectos de prevención, rehabilitación y asistencia por sobre otros aspectos que garantizarían el goce del derecho bajo los principios de igualdad, dignidad, accesibilidad y respeto por las diferencias.

1101. Durante la elaboración del presente informe se encontró que no existe información pública sobre aspectos que puedan utilizarse para valorar el nivel de cumplimiento de las obligaciones gubernamentales en relación al derecho a la salud. La Secretaría de Salud del Distrito Federal (SSDF) no ha emitido información estadística desagregada que pueda servir para la elaboración de un diagnóstico completo. Esta ausencia de información impide el diseño e implementación de las políticas públicas que respondan a las necesidades reales de la población en materia de derecho a la salud.

1102. La creciente tasa de población de personas adultas mayores con discapacidad en el Distrito Federal, especialmente de mujeres, debe considerarse en el diseño e implementación de las políticas públicas en razón de sus necesidades específicas.

1103. Con base a la información estadística sobre personas con discapacidad producida por el INEG—que se considera subvaluada— el 38.2% de la población con discapacidad no es derechohabiente de los servicios de seguridad social. Estas personas deberían ser cubiertas por el sistema de salud del Go-

bierno del Distrito Federal y otras instancias públicas y privadas. Sin embargo el sistema de salud del Distrito Federal no tiene la capacidad de respuesta requerida para cubrir esta demanda.

1104. El sistema de salud del Distrito Federal no garantiza el derecho a la accesibilidad (física, de información y comunicaciones). Como consecuencia de ello, las personas con discapacidad se ven obligadas a depender de sus familias, ya sea como acompañantes, guías o intérpretes para poder utilizar los servicios del sistema.

1105. Los servicios de salud del Distrito Federal se dividen en tres tipos: servicios médicos, servicios de rehabilitación y de asistencia social. En cuanto a los servicios médicos se encontró que:

- Hay niveles importantes de subatención, especialmente entre la población que vive con altos niveles de marginación, donde el 38.6% de familias afirmaron no tener acceso a servicios médicos.
- La mayor parte de los órganos del sistema de salud del Distrito Federal no han reportado atender a personas con discapacidad (solamente un centro de salud reportó ante el Consejo Promotor atender a personas con discapacidad).
- En relación a la discapacidad mental se encontró que:
  - La red hospitalaria del Distrito Federal no cuenta con hospitales especializados para brindar servicios médicos para personas con discapacidad mental o psicosocial.
  - Faltan medicamentos y personal capacitado tanto en centros médicos como en centros de readaptación social.

1106. La SS no identifica la subatención como un reto a resolver en la planeación estratégica. Además se detectaron incongruencias entre los retos identificados en materia de discapacidad y las soluciones propuestas para el año 2015.

1107. Los servicios de rehabilitación para la población con discapacidad del Distrito Federal también indican subatención. El 50.33% de las personas con discapacidad del Distrito Federal no cuenta con cobertura de servicios de rehabilitación por parte del Gobierno del Distrito Federal. El DIF-DF, a través de las Unidades Básicas de Rehabilitación (UBR), cubre una demanda del 5.2% de la población con discapacidad con nivel de marginalidad media y el mismo porcentaje con marginalidad alta. Sin embargo el número de personas atendidas por los servicios de rehabilitación de las UBRs tuvo una dramática disminución, en el orden cercano al 50%, en los años 2004 a 2006, respecto de 2001.

1108. Las causas que producen discapacidades se relacionan con el nacimiento (70.5%), las enfermedades (16.1%) y los accidentes (0.2%). La mayoría de estas causas son previsibles, si se detectan tempranamente y se atienden de manera oportuna, por lo que es primordial reducir los tiempos entre la detección, el diagnóstico y la atención. La deficiente prevención, detección y tratamiento de la discapacidad se pretende justificar por la falta de recursos financieros y humanos, sin valorar el costo de todo tipo que implica la no prevención, detección y atención adecuada.

1109. Entre mayor es el nivel de marginación de la población, son menores los índices de sobrevivencia de menores con discapacidad, es menor el acceso a la atención médica, y mayor el número de enfermedades que causan discapacidad.

1110. La participación del sector privado en el ámbito de salud ha sido mal supervisada por el Gobierno del Distrito Federal. Las aseguradoras de vida, accidentes y enfermedades utilizan prácticas discriminatorias que afectan a las personas con discapacidad, quienes quedan excluidas de su cobertura o se ven obligadas a pagar primas más altas.

1111. El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012 del Gobierno del Distrito Federal no contempla acciones que garanticen el goce del derecho a la salud de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás.

1112. El presupuesto en materia discapacidad y salud no está claramente etiquetado ni explicitado en la estructura presupuestaria. No es posible evaluarlo, debido a la ausencia de políticas y programas de salud con objetivos y metas predefinidas que no permite comparar o emitir juicios sobre los productos o servicios ofrecidos hasta el momento.

1113. Las medidas adoptadas por los distintos niveles de gobierno para respetar, proteger y garantizar el derecho de las personas con discapacidad al disfrute del más alto nivel posible de salud, no han sido suficientes, oportunas ni eficientes, lo que ha generado violaciones como las siguientes:

- Hay carencias importantes de conocimientos y sensibilización para atender a las personas con discapacidad evitando actitudes o acciones discriminatorias.
- Las medidas gubernamentales no han sido progresivas, siendo en algunos casos regresivas en cuanto a la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad de los servicios, así como en las acciones que garanticen la mejora del sistema de salud.
- Los servicios de salud están escasamente articulados y los médicos y profesionales de la salud no están debidamente capacitados.
- La visión médica de la discapacidad, sumada a políticas públicas focalizadas, hace que las acciones se centren en la prevención y la rehabilitación.
- La discapacidad es tardíamente diagnosticada y atendida.
- Los programas generales de salud no están contemplados para incluir a las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás;
- No todas las instalaciones y servicios de la SS son accesibles físicamente, y prácticamente ninguna lo es a nivel de comunicación e información para personas ciegas y sordas.

1114. Para garantizar el derecho al más alto nivel posible de salud de las personas con discapacidad del Distrito Federal, se propone que el Gobierno del Distrito Federal diseñe programas y políticas públicas, en base al principio de progresividad, para:

- Desarrollar un registro único de personas con discapacidad del Distrito Federal.
- Crear y fortalecer servicios de prevención, detección y atención de discapacidades.
- Garantizar el acceso a medicamentos, insumos básicos y elementos específicos imprescindibles para mejorar la calidad de vida y la situación del derecho a la salud de las personas con discapacidad.
- Identificación iconográfica en las cartillas de salud y tarjetas (carnet) de derechohabiente de las personas con discapacidad a fin de agilizar y mejorar su atención en los centros de salud.
- Incorporar a las personas con discapacidad en los programas generales de salud y salud pública, incluyendo la salud sexual y reproductiva y adecuar contenidos de los programas, dependiendo de las necesidades o particularidades del tipo de discapacidad.

- Implementar acciones que busquen garantizar el acceso al agua potable y corriente, a condiciones nutricionales, sanitarias y de vivienda adecuadas, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre la salud, incluida la salud sexual y reproductiva.
- Implementar políticas públicas coordinadas entre los distintos niveles de gobierno y los actores involucrados en la prestación de servicios de salud, incluyendo las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas, por medio de la creación de una instancia que coordine y evalúe las acciones intersectoriales de los distintos niveles de gobierno que cubren la salud de las personas con discapacidad en el Distrito Federal.
- Crear y fortalecer las unidades de rehabilitación y ampliar de manera integral sus servicios.
- Realizar campañas sobre los alcances e implicaciones del derecho a la salud de las personas con discapacidad.
- Incentivar la realización y difusión de investigaciones profesionales sobre el tema.

1115. Es necesario mejorar en cantidad y calidad, la estructura, equipamientos, recursos humanos e infraestructura para la atención de la salud de las personas con discapacidad en el Distrito Federal haciendo más eficientes los procesos y optimizando los resultados a través de acciones progresivas, deliberadas, eficaces, inmediatas y mesurables como:

- Ofrecer los Servicios Sociales y Profesionales de enfermeras y médicos que participen en programas de cuidadores domiciliarios coordinados por organismos de gobierno.
- Capacitar a los (as) funcionarios (as) públicos (as) del sector salud, DIF-DF, Delegaciones, entre otros, sobre los derechos de las personas con discapacidad, en corresponsabilidad con las OSC y personas con discapacidad.

1116. Asimismo, se requiere reformar la infraestructura para garantizar la accesibilidad física y de información:

- Garantizar la universalización de los servicios de salud, en especial en atención de población económicamente marginada y no-derechohabiente.
- Proveer los servicios en las delegaciones y colonias donde se concentra la mayoría de la población con discapacidad.
- Subsidiar los servicios básicos para un estado óptimo de salud (por ejemplo el servicio de agua) en los hogares donde vivan personas con discapacidad de escasos recursos.
- Incorporar diseños universales y otras medidas de accesibilidad a la totalidad de los edificios del sector salud.
- Publicar información accesible para todo tipo de discapacidad.

1117. Asimismo se debe asegurar la producción de la información necesaria para gestionar, diseñar, monitorear y evaluar acciones de gobierno que tiendan a mejorar la situación del derecho a la salud de las personas con discapacidad en el Distrito Federal, con acciones tales como:

- Generar información estadística actualizada y desagregada sobre el tipo de discapacidad que presenta la población en el Distrito Federal.
- Eficientar las áreas de estadística del sistema de salud mejorando la metodología, uniformidad de registros, cobertura y calidad de indicadores.



- Realizar encuestas regularmente entre las personas con discapacidad del Distrito Federal que utilizan el sistema de salud a fin de determinar sus necesidades.
- Realizar evaluaciones estrictas del sistema de salud para responder a las demandas o necesidades, en relación a los estándares internacionales.
- Crear unidades de análisis y monitoreo que reúnan representantes idóneos de ámbitos de gobierno, OSC, académicos, organizaciones de derechos humanos, organismos internacionales, etcétera.

1118. Se deben garantizar asignaciones presupuestarias para lograr el cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de discapacidad, determinando la tendencia de gastos, asegurando que los programas que contribuyen a la realización de los derechos humanos reciban mayores recursos.

1119. Finalmente, se propone llevar a cabo una armonización legislativa en materia de salud para que la normatividad local refleje lo estipulado por la Convención y otros instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad:

- Reformar la legislación en materia de salud para que se utilice el término “personas con discapacidad” en vez de otros términos poco adecuados y discriminatorios.
- Ampliar la visión médico-reparadora presente en la mayoría de las leyes sobre discapacidad y ajustarla al paradigma de los derechos humanos.
- Sustituir el vocabulario carente de obligatoriedad presente en la legislación aplicable en materia de discapacidad por uno que exija el cumplimiento de obligaciones por parte de los organismos del Estado, incluyendo la creación de órganos de rendición de cuentas y el establecimiento y aplicación de sanciones en los casos de incumplimiento.

## F. Derecho a la educación

1120. El derecho a la educación es un derecho humano intrínseco y una condición indispensable para realizar otros derechos humanos. Es un medio que permite mejorar la calidad de vida, que hace posible el desarrollo humano, y ayuda a participar plenamente en sus comunidades, particularmente a las niñas y a los niños con y sin discapacidad. La educación debe estar disponible, accesible, ser aceptable y adaptable.

1121. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece que las y los niños, jóvenes y adultos con discapacidad, deben tener acceso –sin discriminación y en igualdad de condiciones con los demás– a los servicios educativos de todos los niveles de enseñanza en el marco del sistema general de educación, contando con las medidas de apoyo personalizadas que requieran, como lo son docentes cualificados en la lengua de señas y en Braille.

1122. La normativa internacional señala claramente su adhesión y compromiso con el paradigma de inclusión, que implica el acceso de los alumnos con discapacidad a los entornos educativos regulares, contando con todos los apoyos pedagógicos, de accesibilidad física así como de información y comunicaciones. La educación primaria debe ser obligatoria y gratuita, y la enseñanza secundaria y superior deben ser generalizadas y accesibles a todos y debe de avanzarse progresivamente hacia su gratuidad.

1123. La Ley General de Educación (LGE) apunta que en el caso de las y los estudiantes con discapacidad, se propiciará su integración a los planteles de educación regular o, de no poderse incorporar a la educación regular, la educación especial procurará la satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje para lograr la autonomía, convivencia social y productiva.

1124. Aunque la LGE abre la puerta para la integración educativa –sin hablar todavía de la educación inclusiva– subraya que las y los menores con discapacidad son quienes deben de lograr la integración a la escuela regular. No hace mención de los apoyos, condiciones y adecuaciones que requiere proporcionar el ambiente escolar para asumir estos retos.

1125. Además, la LGE asigna un estatus de excepción al Distrito Federal ya que establece que el Gobierno del Distrito Federal sólo tiene bajo su cargo la prestación de la educación inicial, la enseñanza media superior y superior en su jurisdicción. El proceso de transferencia de responsabilidades entre la federación y el gobierno local no ha finalizado por lo que la SEP todavía tiene competencia en la mayoría de los niveles educativos.

1126. La Ley General de las Personas con Discapacidad (LGPD) afirma tanto la modalidad de educación especial, como la de integración educativa y señala acciones relacionadas con ambas. Da especial relevancia a la situación de las personas sordas, pero no es específica en relación con otras discapacidades.

1127. La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED) establece la obligación de los órganos públicos de procurar su incorporación y permanencia en las actividades educativas regulares y promover el acceso de menores con discapacidad en centros de desarrollo infantil.

1128. En cuanto a la legislación local, la Ley de Educación del Distrito Federal (LEDF) establece que la educación que imparta el Gobierno del Distrito Federal tendrá entre sus objetivos el promover el reconocimiento de los derechos de las minorías y de las personas con discapacidad.

1129. La Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (LPDDF) asigna facultades vagas al Jefe de Gobierno en materia de educación. El reglamento de la ley señala las facultades específicas del DIF-DF en relación a la admisión y permanencia de menores con discapacidad a los servicios que otorgan los Centros de Atención y Desarrollo Infantil (CADI) y Centros de Atención Infantil Comunitaria (CAIC), así como promover en estos centros y en las Estancias Infantiles y Guarderías del sector público la atención integral de los menores con discapacidad.

1130. La Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Distrito Federal (LPEDDF) señala la obligación de los órganos públicos de promover el otorgamiento de las ayudas técnicas para la educación de las personas con discapacidad. Este ordenamiento es vago sobre las funciones del Gobierno del Distrito Federal en materia de educación, lo que muy probablemente se deba a la poca claridad que existe sobre la transferencia de responsabilidades entre la federación y el gobierno local.

1131. Aunque no hay información reciente sobre todos los niveles de educación, los hechos y datos analizados indican que a pesar de que el Distrito Federal muestra índices de escolaridad por encima de la media nacional, el 35% y 39% de las y los menores entre 8 y 14 años con discapacidad, respectiva-

mente, no sabían leer y escribir. El porcentaje de menores con discapacidad mayores de 15 y más sin instrucción es de 19.3% de mujeres y el 29.9% de los hombres.

1132. La exclusión educativa de las y los educandos con discapacidad es una de las situaciones más preocupantes, la cual se agrava entre los sectores que viven en condiciones de muy alta marginación. El 23.3% de los niños y las niñas con discapacidad a nivel de educación básica están fuera del sistema escolar. Además, los datos dan indicios de una discriminación por sexo, pues es mayor el número de niñas con discapacidad que no asisten a la escuela que el de los niños. Otros aspectos que agravan la exclusión educativa son la falta de apoyos para propiciar la integración de los menores con discapacidad a la educación regular, la falta de accesibilidad de las escuelas, las distancias en un medio en donde el transporte público no es accesible, las dificultades y los costos de desplazamiento.

1133. Las acciones de mantenimiento y remodelación de inmuebles educativos contempladas del Programa Integral de Mantenimiento de Escuelas (PIME) no incluyen acciones para garantizar la accesibilidad. El Gobierno del Distrito Federal y las Delegaciones tienen la obligación de realizarlas, pero hasta la fecha no se ha llevado a cabo.

1134. Los espacios de acción educativa a cargo del gobierno local no cuentan con programas ni servicios adecuados a la población con discapacidad; las acciones en este sentido son aisladas y denotan una visión parcial que realiza medidas compensatorias con becas y subsidios, ante la ausencia de servicios y apoyos específicos.

1135. Al analizar datos sobre la educación básica se encontró que aunque las escuelas particulares y asociaciones civiles han implementado métodos vanguardistas y exitosos en el tema de la integración educativa y la educación especial, no se dispone de información estadística sobre el número de niños, niño y joven con discapacidad atendidos ni de sus resultados.

1136. A pesar de que la educación inicial es competencia del Gobierno del Distrito Federal, no existen programas ni acciones gubernamentales relacionadas con los menores con discapacidad en este nivel de enseñanza. Las estancias infantiles públicas que aceptan a menores con discapacidad son escasas, por lo que hay un número muy reducido de menores que reciben esta instrucción. Esta situación afecta especialmente a las familias que viven en áreas marginadas y en situación de pobreza.

1137. No se cuenta con evaluaciones sobre la calidad de la enseñanza elemental. Sin embargo, las instancias del Gobierno del Distrito Federal ya han reconocido que es necesario evaluar sus acciones en materia de integración educativa, ya que la experiencia no ha sido exitosa. Se reconoce tanto la falta de preparación de los maestros, como una falta de adecuaciones pedagógicas a los planes de estudios.

1138. Entre las opciones de estancias infantiles a cargo del Gobierno del Distrito Federal, se encontró que ni los Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI) ni los Centros de Atención Infantil Comunitarios (CAIC), ambos dentro a cargo del DIF-DF, cuentan con programas específicos para apoyar a los niños con discapacidad. Por otra parte no se cuenta con información sobre la atención que brindan los Centros de Desarrollo Infantil (Cendi), a cargo de las Delegaciones del Distrito Federal

1139. Entre las opciones de educación inicial a cargo de instancias federales dependientes de la SEP se cuentan los Centros de Atención Múltiple (CAM) y las Unidades de Servicios de Apoyo a la Educa-

ción Regular (USAER). Los resultados de los CAM son pobres, tanto cuantitativa como cualitativamente. En los 90 CAM existentes, que atienden a más de diez mil niños y niñas con discapacidad, 625 cursaron el ciclo escolar inicial 2005-2006. De éstos, lo terminaron 144 menores, y sólo diez fueron integrados a la escuela regular. Los CAM presentan serias deficiencias en su metodología, como por ejemplo, que los alumnos están segregados y no tienen interacción con los menores sin discapacidad, que se atienden a niñas y niños con diferentes discapacidades sin diferenciarlos, y que no se brinda a los menores con discapacidad los apoyos que requieren, todo lo cual repercute en la calidad de la enseñanza que se les brinda.

1140. En relación a las USAER, aun cuando estas unidades se proponen como un modelo de integración educativa, en realidad replican prácticas de la educación especial, lo que hace que ofrezcan una instrucción especializada y no incluyente. Por ejemplo, en el caso de los menores sordos o con hipoacusia integrados a las escuelas regulares, no se cuenta con maestros capacitados en lengua de señas ni con intérpretes para atenderlos, por lo que sus posibilidades de interacción y de aprendizaje son muy reducidas.

1141. Por su parte, las estancias infantiles que forman parte de los sistemas de seguridad social sólo reciben a los hijos de madres y padres que cuentan con un empleo fijo con goce de estos beneficios. Según lo establece su reglamento, las estancias de ISSSTE no aceptan a niños con discapacidad.

1142. Los niños con discapacidad llegan a las primarias públicas en una situación de rezago educativo respecto a sus compañeros; no tienen acceso a todos los programas y materiales —el único material disponible en sistema Braille es el libro de texto gratuito—; las y los maestros no cuentan con la asesoría y los apoyos para promover la inclusión de los estudiantes con discapacidad ni están capacitados en lengua de señas; no se ha avanzado en la adaptación de las escuelas para cubrir los requerimientos de accesibilidad, ni a nivel físico ni de información y comunicaciones.

1143. A nivel primaria sólo se encontraron datos sobre el número de menores asistiendo a los CAM y a los USAER. Según estos números, existen más niñas y niños con discapacidad atendidos por los servicios del CAM y USAER que los que dice que existen el censo del INEG 2000. El 46.4% de las escuelas primarias regulares no cuentan con apoyos para la integración de menores con discapacidad, ni con la asesoría de los equipos de USAER. Las que cuentan con dichos apoyos, no garantizan la integración.

1144. El número de estudiantes con discapacidad a nivel secundaria es muy bajo, pues la mayor parte de ellos son derivados a los servicios de capacitación laboral. El 86.4% de las secundarias regulares no cuentan con apoyos para la integración de los estudiantes con discapacidad, ni con la asesoría de los equipos de USAER. Una cobertura tan limitada (del 13.6%) obedece, quizás, a que se trata de un proyecto aún incipiente. Los alumnos del CAM que tienen más oportunidad de continuar con la educación son fundamentalmente los niños y niñas sordas y algunos estudiantes ciegos o con discapacidad visual.

1145. En cuanto a las situaciones específicas que enfrentan las y los estudiantes de acuerdo a su tipo de discapacidad se encontró hay una práctica de segregación de las y los alumnos de acuerdo al tipo de su discapacidad que tienen. La mayor parte de los menores con discapacidad visual y sordas o con hipoacusia son canalizados *a priori* a los CAM, en función solamente del tipo o severidad de la discapacidad que presentan.

1146. A nivel de educación media superior, no se encontró información sobre el número de estudiantes con discapacidad, el tipo o grado de su discapacidad, ni tampoco sobre programas específicos de apoyo para su integración. Existe información que permite afirmar, en cambio, que no se cuenta con apoyos didácticos y de la comunicación para atender a las personas con discapacidad visual y auditiva.

1147. En cuanto a la educación superior, las ofertas educativas públicas y privadas no niegan el acceso por causa de discapacidad, pero, en la mayoría de los casos, tampoco ofrecen las adecuaciones de accesibilidad y los apoyos que faciliten el ingreso y permanencia de los estudiantes con discapacidad en los planteles. Tampoco existen registros sobre su número y necesidades. Sólo contadas instituciones educativas adoptan medidas para facilitar la accesibilidad, las cuales, además de ser en su mayoría aisladas, responden únicamente a los requerimientos de la discapacidad motriz.

1148. De las 16 universidades públicas en el Distrito Federal, sólo tres reportan información sobre accesibilidad y programas específicos para apoyar la inclusión de sus alumnos y docentes con discapacidad. La Universidad Iberoamericana es que reporta más avances en accesibilidad.

1149. La educación para adultos que ofrece el Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA) representa una opción para quienes se han visto marginados o rezagados de la educación escolarizada. Sin embargo es sólo recientemente que empezó a ofrecerse de manera sistemática un apoyo específico a la población con discapacidad. La desventaja de esta modalidad de estudio es que no favorece la integración ni la socialización del alumnado.

1150. Es necesario ampliar la cobertura del sistema educativo para incluir a los estudiantes con discapacidad en los diferentes niveles educativos, a la vez que diseñar y operar programas de apoyos y de accesibilidad que faciliten su inclusión en los ambientes regulares.

1151. El Gobierno del Distrito Federal está implementando varias políticas públicas y programas a través de la Secretaría de Educación del Distrito Federal. Esta secretaría contempla entre sus 15 programas prioritarios el de “Atención educativa a discapacitados” (*sic*). La mayoría de las diversas medidas gubernamentales vigentes no tienen objetivos específicos hacia las personas con discapacidad.

1152. Las violaciones a derechos humanos derivan principalmente de la indefinición sobre la transición y des federalización de la enseñanza en la ciudad de México, ya que actualmente, ni el gobierno federal ni el del Distrito Federal pueden garantizar a las niñas y niños, jóvenes y adultos con discapacidad el derecho a la educación en las condiciones y bajo los criterios requeridos. Ello tiene repercusiones en contra del derecho a la educación, a la accesibilidad, a la no discriminación y al principio de igualdad de oportunidades.

1153. No sólo los programas y las opciones educativas del sistema público no satisfacen los estándares establecidos por los instrumentos internacionales, sino que resultan segregadoras y excluyentes, y consecuentemente, violatorias del derecho a una educación de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás. Esta situación se agrava aún más en el caso de las mujeres y niñas con discapacidad, y en el caso de algunas discapacidades, por ejemplo, las auditivas y visuales, además de las intelectuales y mentales.

1154. No existen mecanismos eficientes de adaptabilidad en el sistema educativo, por lo que las y los estudiantes tienen que acoplarse a él por sus propios medios. La disponibilidad de planteles escolares en las zonas de alta marginación es escasa. El que se limite el acceso a las estancias infantiles del sistema de seguridad social a los derechohabientes afecta a aquellas personas que no gozan de esta prestación, y que generalmente pertenecen a los estratos sociales con menos recursos.

1155. La accesibilidad en los centros de estudios es limitada en todos los niveles. La mayor parte de las medidas implementadas, aisladas y escasas, se enfocan hacia la discapacidad motriz. Es especialmente notoria la omisión discriminatoria en garantizar la accesibilidad para las discapacidades visuales y auditivas. El criterio de aceptabilidad no puede ser evaluado, ya que no existe suficiente información sobre la calidad de la enseñanza; hay, sin embargo indicadores de que los resultados obtenidos no son positivos.

1156. En lo que se refiere a la educación inicial, se deberá garantizar la inclusión de los niños y niñas con discapacidad en estos servicios en los que se les proporcionen todos los apoyos necesarios. Esto se considera una estrategia clave para que su acceso a la educación básica se dé con avances sustanciales en su desarrollo y en igualdad de condiciones con sus compañeros. Para ello se propone incentivar la inclusión en los Cendi, CAI y CAIC, a través de:

- Establecer un sistema eficiente de comunicación entre los Centros de Salud y Centros de educación inicial, que favorezca la canalización oportuna de los niños con discapacidad.
- Diseñar mecanismos de información y sensibilización –en acuerdo con organizaciones civiles y las instituciones del sistema de salud del Distrito Federal– a los padres y/o madres de niños con discapacidad sobre la importancia de la educación inicial.
- Ampliar la infraestructura, cobertura y servicios con programas de intervención temprana adecuados a cada tipo de discapacidad, de los Centros de Educación inicial, especialmente en áreas marginadas que den servicio a hijos e hijas menores de padres y/o madres no derechohabientes de la seguridad social.
- Capacitar para la inclusión de niños con discapacidad a todo el personal de los Cendi, CAIC y los CADI y sensibilizar a los padres y/o madres de familia de los niños regulares.
- Contar con un sistema de asesoría permanente similar al USAER para los Centros de educación inicial incluyentes.
- Hacer las adecuaciones físicas y de equipamiento necesarias.
- Establecer un sistema para el seguimiento y evaluación del proceso de desarrollo de cada niña y niño con y sin discapacidad.
- Entablar comunicación constante y eficiente entre los especialistas de las Unidades Básicas de Rehabilitación (UBR) y los maestros de los Cendi, en relación al desarrollo de cada niño o niña con discapacidad.
- De manera transitoria, mientras no se cuente con personal capacitado para atender algunas discapacidades específicas, subrogar los servicios de educación inicial a OSC con probada experiencia.
- Publicar y difundir manuales de intervención temprana dirigidos a los padres y/o madres, para cada discapacidad, en un lenguaje claro, objetivo y alentador.
- Capacitar a los padres y/o madres de familia con hijos con discapacidad en programas de casa para estimulación temprana del desarrollo de sus hijos, a través de talleres y seguimiento puntual del desarrollo de cada niño o niña.

- Impulsar, por los canales correspondientes, que las estancias infantiles del ISSSTE reciban a niñas y niños con discapacidad implementando las adecuaciones y servicios necesarios para ello.

1157. En relación a la educación básica, es indispensable un modelo incluyente de atención a los alumnos con discapacidad en la educación básica, que parta de las fortalezas del sistema hasta hoy operado por la SEP, superando sus limitaciones. Ello implicaría tareas como:

- La colaboración entre las instancias federales, el Gobierno del Distrito Federal y las Delegaciones (por el ámbito de atribuciones que les corresponde) para preparar la descentralización educativa. Esta tarea es el eje central y su aplazamiento, por situaciones de orden político y administrativo, va en detrimento de la educación de miles y miles de niñas y niños en la ciudad, afectando por años a los más vulnerabilizados por la pobreza, la discapacidad, o el origen indígena, entre muchos otros factores.
- Diseñar un modelo de inclusión que garantice a los alumnos plena participación en ambientes regulares, con todos los apoyos necesarios a sus necesidades.
- Diseñar estrategias de inclusión que garanticen que las y los estudiantes sordos tengan acceso a la educación bilingüe, a sistemas eficaces de enseñanza de la lecto escritura y al uso de intérpretes.
- Ofrecer capacitación permanente sobre el paradigma de la inclusión y en técnicas pedagógicas y adecuación curricular en función de las habilidades de cada alumno o alumna con discapacidad, sea que se trate de maestros regulares o de educación especial.
- Capacitar a los maestros y apoyarlos en la transición del modelo de educación especial e integración educativa al paradigma de la inclusión.
- Contar con material didáctico adecuado a niños y niñas con diferentes discapacidades.
- Que los niños y niñas ciegos o con discapacidad visual cuenten con el material necesario en sistema braille.
- Diseñar estrategias para promover de manera específica la inclusión de niñas con discapacidad.
- Diseñar programas de educación complementaria:
  - i.* Hacer acuerdos con INEA para que sus programas y sistemas de evaluación se produzcan en los formatos adecuados a cada discapacidad.
  - ii.* Crear en cada Delegación, centros de tecnología computacional adaptada, con el software necesario para las diversas discapacidades.

1158. Para apoyar la inclusión en las escuelas regulares, se requiere capacitar a las y a los maestros de educación básica y sensibilizar a la comunidad educativa de cada escuela para que participen en la transformación del ambiente escolar hacia un modelo realmente incluyente, con indicadores claros que permitan evaluar resultados para asegurar que las necesidades educativas especiales no se diluyan en una atención a la diversidad meramente formal.

1159. En cuanto a la educación media superior y superior es necesario garantizar la inclusión de los jóvenes con discapacidad en el sistema a través de las instituciones públicas –de los gobiernos federal y local, y de instituciones educativas autónomas federales y locales– así como las privadas, por medio de acciones como las siguientes:

- Localizar y contactar a alumnas y alumnos con discapacidad cursando el último año de secundaria, para estimularlos a continuar sus estudios.
- Diseñar campañas de difusión masiva para estimular la incorporación de jóvenes con discapacidad a los centros de educación media superior y superior, haciendo hincapié en la participación de las mujeres.
- Implementar un registro de alumnos con discapacidad y sus necesidades específicas.
- Crear un centro de apoyo para estudiantes con discapacidad en cada plantel.
- Publicar toda la información básica para los estudiantes en formatos accesibles para las personas con discapacidad visual.
- Capacitar a los maestros en el modelo de inclusión a las preparatorias en las técnicas pedagógicas y material de apoyo específico que requieran.
- Establecer criterios y formatos de evaluación acordes a las necesidades de los estudiantes con discapacidad.
- Contar con intérpretes de lengua de señas según las necesidades de los alumnos sordos y para los eventos académicos.
- Capacitar a los estudiantes con discapacidad para utilizar la computadora y contar con tecnología adecuada a los distintos tipos de discapacidad en las bibliotecas.
- Realizar las adecuaciones necesarias para la accesibilidad física y de señalización en todas las instalaciones.

1160. En particular, para el caso de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM), en razón de ser una institución local de reciente creación, y con autonomía presupuestaria y de gestión, se propone diseñar un programa para que se convierta en una universidad incluyente modelo. Para ello se propone:

- Diseñar el programa de universidad incluyente y solicitar recursos específicos a la ALDF.
- Realizar una campaña de difusión masiva para estimular la incorporación de jóvenes con discapacidad, tanto hombres como mujeres.
- Crear un registro de alumnas y alumnos con discapacidad y sus necesidades específicas.
- Crear un centro de apoyo para estudiantes con discapacidad.
- Capacitar a los maestros en el modelo de inclusión y en las técnicas pedagógicas y material de apoyo específico que requieran.
- Establecer criterios y formatos de evaluación acordes a las necesidades de los estudiantes con discapacidad.
- Contar con intérpretes de lengua de señas según las necesidades de los alumnos sordos y para los eventos académicos, culturales y sociales.
- Capacitar a las y los estudiantes con discapacidad para utilizar los medios tecnológicos computadora y contar con tecnología adaptada en las bibliotecas, así como con un área especializada en material Braille y auditivo.
- Realizar las adecuaciones necesarias para la accesibilidad física y de señalización en todas las instalaciones.

1161. Por último, se propone sensibilizar a todos los actores sociales sobre el derecho a la educación de las personas con discapacidad, buscando:



- Garantizar el acceso a la información de todas y todos los ciudadanos para hacer el seguimiento de los programas y presupuestos destinados a la inclusión educativa.
- Impulsar los acuerdos necesarios entre el gobierno federal y local, transparentes a la ciudadanía, en relación a las necesidades del sistema de educación básica y el proceso de descentralización.
- Promover la publicación actualizada y completa de toda la información referida al sistema educativo y todas sus instituciones en formatos accesibles de Braille, audio e internet.
- Generar mecanismos de participación y monitoreo de las personas con discapacidad y sus organizaciones para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas.
- Implementar servicios de asesoría, apoyo y acompañamiento a las personas con discapacidad en sus denuncias y exigencias respecto al derecho a la educación de las personas con discapacidad.

### G. Derecho al trabajo

1162. Al igual que los derechos analizados a lo largo de este informe, el derecho al trabajo es una condición *sine qua non* para la realización de otros derechos. El trabajo tiene por objetivo alcanzar el desarrollo personal y es esencial para la obtención de la autonomía, la sustentabilidad y la plena integración social. Es responsabilidad del Estado el garantizar la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad del empleo.

1163. La posibilidad de desarrollar un “empleo decente”,<sup>9</sup> es la manera más efectiva de salir del círculo vicioso de marginación, pobreza y exclusión social en la que se encuentran la mayoría de las personas con discapacidad.

1164. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU y los demás instrumentos internacionales, demandan la observancia del principio de igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho a ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales abiertos, inclusivos y accesibles. Complementariamente, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) establece que los derechos humanos laborales contemplan el derecho de las y los trabajadores a organizarse para su defensa, reivindicación y participación sociopolítica a través de organizaciones sindicales.

1165. El Gobierno del Distrito Federal tiene la obligación de respetar, proteger y aplicar el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás. Para lograrlo se deberán implementar medidas como: la promoción de la inclusión de las personas con discapacidad dentro del mercado abierto de empleo; su habilitación y rehabilitación profesional, incluidas la capacitación y la formación profesional; la inserción y la reinserción laboral; la protección de su derecho a la asociación sindical. La puesta en práctica de políticas laborales debe llevarse a cabo en coordinación con los programas de desarrollo social y económico.

<sup>9</sup> En el que se realice una actividad productiva, con un ingreso justo, seguridad y protección social, con perspectivas de desarrollo personal y que favorezca la integración social, con derecho de libertad de opinión, de organización y de participación en la toma de decisiones que les afecten, que garantice la igualdad de oportunidades y de trato para todas las personas.

1166. También se deben tomar medidas para evitar que las personas con discapacidad sean objeto de jubilaciones prematuras y de asistencia pública, que se instituyan bajos niveles de protección laboral, o que se les paguen salarios inferiores en razón de presentar una discapacidad.

1167. A partir del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se considera una violación al derecho de escoger y aceptar libremente un trabajo el hecho de tener sólo la opción de trabajar en talleres o lugares “protegidos”, con condiciones laborales inferiores a las normales o cuando se limite a las personas con discapacidad a desempeñar determinadas ocupaciones.

1168. La Ley Federal del Trabajo (LFT) define al trabajo como un derecho y un deber social que debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia. Dicta que es de interés social promover y vigilar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores.

1169. La LFT no contempla explícitamente situaciones relativas a las condiciones de trabajo de las personas con discapacidad. Los artículos sobre discapacidad se refieren solo a situaciones de riesgo de trabajo y a las condiciones de la suspensión o terminación de la relación laboral y su indemnización por sufrir un accidente de trabajo. La ley no menciona sanciones específicas por incumplimiento a los ordenamientos aplicables a las personas con discapacidad en relación a la accesibilidad, la no discriminación o a los ajustes razonables necesarios para garantizar la igualdad.

1170. La Ley General de las Personas con Discapacidad (LGPD) señala que las personas con discapacidad tienen derecho al trabajo y la capacitación en condiciones de igualdad de oportunidades y equidad. Por su parte, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED) prohíbe toda práctica discriminatoria, como impedir la libre elección de empleo; restringir las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso en el mismo, o establecer diferencias en la remuneración, las prestaciones y las condiciones laborales para trabajos iguales. Hay que recordar que esta legislación obliga a los particulares y no solo a instituciones públicas federales.

1171. La Ley del Impuesto Sobre la Renta contempla un estímulo otorgado a los patrones que contraten a personas con discapacidad visual, motriz, mental, auditiva o de lenguaje.

1172. En general, la mayoría de estos ordenamientos en realidad no contemplan mecanismos de justicia por la violación del derecho, dado que no señalan sanciones en caso de incumplimiento a sus regulaciones. Además la mayor parte de estas leyes siguen usando términos incorrectos para referirse a las personas con discapacidad.

1173. En cuanto a la legislación local la Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (LPDDF) define los términos de equiparación de oportunidades y trabajo protegido. Señala la obligación de establecer el Programa de Empleo y Capacitación que buscará la implementación de actividades para integrar a personas con discapacidad a empleos. Sin embargo, ni esta ley ni la LFT señalan las condiciones en que se debe desarrollar el trabajo protegido, ni la capacitación a través de prácticas en empresas u órganos gubernamentales. Debido a la falta de regulación no hay criterios claros sobre su desempeño y no existen mecanismos legales específicos para garantizar el acceso a la justicia en caso de abusos.

1174. La Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (LPEDDF) considera como práctica discriminatoria el limitar las oportunidades de empleo por condición de discapacidad.

1175. La Ley de Fomento para el Desarrollo Económico del Distrito Federal le asigna a la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE) la tarea de promover la capacitación de personas con discapacidad, con el fin de garantizarles la igualdad de oportunidades.

1176. Por su parte, el Código Financiero del Distrito Federal contempla un estímulo fiscal para la contratación de las personas con discapacidad.

1177. Estas leyes establecen claramente como una prioridad el derecho a la no discriminación y hacen énfasis en los aspectos de la integración a los sistemas de trabajo ordinario y protegido, así como a la capacitación. Sin embargo, tampoco contemplan sanciones concretas en caso de incumplimiento, lo que vulnera seriamente el derecho de acceso a la justicia. También se detectó el uso inapropiado de términos para referirse a las personas con discapacidad.

1178. Al analizar los hechos y datos relacionados con este derecho se encontró que las personas con discapacidad se encuentran en una situación de desventaja, comparativamente con la población sin discapacidad. El 75.1% de la población con discapacidad en edad de trabajar registrada por el INEG estaba desocupada mientras que la tasa de desocupación en la población en general fue del 44.7%.

1179. La situación de desocupación o desempleo se agrava en el caso de las mujeres. El 68.3% de las personas ocupadas son hombres y el 31.7% son mujeres, situación que puede tener como fuente la discriminación de género en contra las mujeres con discapacidad y que las coloca dentro de los sectores sociales más desprotegidos.

1180. Por grupos de edad, tanto en la población con y sin discapacidad, el grueso de la fuerza ocupada se representa por los adultos entre los 30 y los 59 años. En cambio, tanto los jóvenes como los adultos mayores ocupados participan de manera muy distinta, según si presentan o no discapacidad. En el caso de la población sin discapacidad, los jóvenes constituyen un importante 35.7% de la fuerza laboral total, mientras que los adultos mayores sólo el 5.4%. Estas participaciones contrastan significativamente con las que muestran los jóvenes y los adultos mayores con discapacidad ocupados (del 18% y el 21.1%, respectivamente), donde hay 1.2 veces más adultos mayores ocupados que jóvenes.

1181. En cuanto al tipo de ocupación, la mayor parte de las personas con discapacidad son empleados u obreros (el 59.7% del total). En contraste con las personas sin discapacidad, hay proporcionalmente más personas con discapacidad que optan por realizar trabajos por su cuenta, lo que denota una escasez de oportunidades en el mercado laboral, o condiciones de trabajo desventajosas, para las personas con discapacidad.

1182. Las personas con discapacidad tienden a generar niveles menores de ingresos que sus contrapartes sin discapacidad. El 60.5% de la población con discapacidad tiene ingresos inferiores a dos salarios mínimos, o no percibe ingresos. En la población ocupada sin discapacidad, esta proporción es considerablemente menor, del 45.1%. Quizás este hecho, aunado a la falta de una seguridad y protección social adecuadas, sean los motivos por los que los adultos de 60 años y más con discapacidad tienen una tasa de empleo elevada (21.1%).

1183. Las mujeres participan de manera menos importante en la fuerza laboral que los hombres, representando, respectivamente, el 31.7% y el 68.3% de ésta. También son más las mujeres que perciben un ingreso menor a un salario mínimo (el 27.7% comparativamente con el 16.3% de los hombres) o que no perciben ingresos (el 4.9% de las mujeres comparativamente con el 2.9% de los hombres). Además hay más mujeres ocupadas sin ningún grado de escolaridad, el 11.7%, comparativamente con el 7.5% de los hombres.

1184. Respecto a los programas gubernamentales sobre empleo se encontró que la mayor parte de ellos no presentan datos suficientes que permitan hacer una evaluación real de su efectividad. Ninguno de estos programas están diseñados en formatos accesibles a las personas ciegas y a las débiles visuales, a la vez que utilizan términos que resultan inadecuados para referirse a las personas con discapacidad.

1185. El gobierno federal ha implementado una serie de programas de integración laboral dirigidos a las personas con discapacidad en el Distrito Federal de corto y mediano plazo, pero que no ha generado información suficiente que permita evaluar su efectividad. La presentación de los resultados del programa “Abriendo Espacios”, que forma parte del Programa de Integración Laboral para Personas con Discapacidad 2001-2006, no incluye datos desagregados por tipo de discapacidad ni por sexo. Según la información disponible, únicamente la quinta parte de las personas con discapacidad atendidas durante ese periodo fueron colocadas en el mercado laboral.

1186. Los subprogramas de apoyo a las empresas en solidaridad y a las micro, pequeña y medianas empresas, que son parte del Programa de Apoyo al Empleo (PAE), tampoco han generado información que permita evaluar sus resultados en la población con discapacidad. La viabilidad de este programa está en riesgo debido a la reducción sustancial que se ha venido haciendo anualmente a su presupuesto a partir de 2004, en contra del principio de progresividad.

1187. La capacitación para la integración laboral implementada por el gobierno federal ha dado resultados limitados. Sólo el 21% de los egresados del CAM-Laboral en el ciclo 2005-2006 fueron incorporados al mercado de trabajo. Se han diseñado otros instrumentos de capacitación laboral dirigidos a la población general que contemplan pocas acciones orientadas a las personas con discapacidad.

1188. A nivel local el Gobierno del Distrito Federal creó en 2007 la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE), que tiene entre sus atribuciones la de promover la inclusión laboral de las personas con discapacidad en los sectores productivos. Al reformarse la legislación correspondiente, desapareció la Subsecretaría de Trabajo y Previsión Social, órgano que estaba encargado de los aspectos laborales en el Distrito Federal.

1189. Al desaparecer dicha subsecretaría, las atribuciones que le fueron asignadas por el Reglamento de la Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal, no fueron reasignadas a ninguna de las direcciones e instancias dependientes de la actual STyFE. Esto genera una laguna de ley que tendrá que ser atendida pues no hay instancia responsable de cumplir con las atribuciones que establece la LPDDF y su reglamento, lo cual va en detrimento de las personas con discapacidad.

1190. Al analizar el funcionamiento de los programas gubernamentales que se han implementado en relación al derecho a trabajo dirigidos a las personas con discapacidad, se encontraron deficiencias en el funcionamiento de la antigua Dirección General de Empleo y Capacitación (DGEC), hoy denomi-

nada Dirección General de Empleo, Capacitación y Fomento Cooperativo (DGEFCF), por las siguientes razones:

- No ofrecer una atención particularizada a las personas con discapacidad, sino atenderles dentro del gran grupo de población en situación de vulnerabilidad.
- No desagregar las cifras de los programas laborales por grupo de población, por lo que no es posible evaluar los resultados relacionados con las personas con discapacidad.
- No brindar atención a las personas con discapacidad intelectual y mental o psicosocial.
- No tener capacidad instalada suficiente para cubrir la demanda, como es el caso del único centro de evaluación de habilidades y aptitudes.
- No contar con un sistema de seguimiento integral para apoyar la integración de las personas colocadas en espacios laborales.
- Tener accesibilidad limitada en las instalaciones gubernamentales donde se da atención a las personas con discapacidad.
- No modificar y actualizar los mecanismos de servicio al público de tal manera que sea innecesario el traslado a las oficinas para recibir atención.

1191. La STyFE ha implementado programas de fomento y capacitación al empleo y de desempleo, que tampoco consideran las particularidades de las personas con discapacidad. El Programa de Desempleo sólo beneficia a personas que hayan tenido un empleo formal, situación que potencialmente descarta a un gran número de personas con discapacidad.

1192. La Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal implementó el Fondo para el Desarrollo Social (Fondeso) en apoyo a proyectos productivos de diversos grupos de población, entre ellos, las personas con discapacidad. Sin embargo, la ausencia de cifras desglosadas no permite evaluar el impacto del programa entre las personas con discapacidad.

1193. Las Delegaciones políticas reconocen expresamente su ineficacia para responder a las necesidades laborales de la población con discapacidad, y aunque las identifican como retos futuros, no realizan ni planean realizar acciones encaminadas a tal fin. Algunas delegaciones han promovido el empleo de personas con discapacidad, pero por falta de recursos no les han dado seguimiento, ni han sistematizado sus resultados.

1194. El DIF-DF canaliza al DIF-Nacional la mayor parte de las personas con discapacidad en busca de atención laboral. No se han implementado soluciones administrativas para facilitar los trámites y procesos a las personas solicitantes. No se proporciona información clara sobre las capacitaciones y prácticas laborales, ni tampoco se efectúa un proceso de seguimiento directo y cercano después de la colocación del trabajador con discapacidad.

1195. En cuanto a la estigmatización y la discriminación, existe en lo general una ausencia de cultura de respeto por las personas con discapacidad en los ambientes de trabajo, tanto por parte de sus colegas como de funcionarios y funcionarias públicas y de la población en general. Esta situación afecta particularmente a las personas con discapacidad intelectual.

1196. El rol de la sociedad civil ha sido preponderante en lo que se refiere a trabajo, capacitación, rehabilitación e integración laboral, por lo que se requiere que el Gobierno del Distrito Federal imple-

mente esquemas de apoyo financiero y de recursos logísticos y humanos para fortalecer a los organismos sociales y civiles que cumplen estas funciones.

1197. Derivado de todo lo anterior, y la luz de los principios y estándares internacionales, se puede afirmar que la realización del derecho al trabajo por las personas con discapacidad en el Distrito Federal está muy lejos de alcanzar los niveles mínimos establecidos.

1198. Tanto el derecho al trabajo y al empleo de las personas con discapacidad, como su derecho a no ser discriminadas, y el principio de igualdad de oportunidades son objeto de violaciones a los derechos humanos, por las siguientes razones, entre otras:

- El gobierno local no ha implementado políticas ni medidas para hacer efectivo el derecho de las personas con discapacidad a trabajar en igualdad de condiciones con las demás, en un mercado laboral abierto, inclusivo y accesible.
- No se han hecho las reformas necesarias a la normatividad local a fin de que las instancias responsables asuman sus obligaciones en materia de trabajo y empleo para las personas con discapacidad.
- Los programas federales y locales en materia de inclusión laboral y los sistemas de capacitación, habilitación, readaptación, inserción y reinserción laborales muestran serias deficiencias en su funcionamiento y metodologías de trabajo que limitan su capacidad de responder a los requerimientos de las personas con discapacidad a ejercer su derecho al trabajo.
- El gobierno local no ha implementado acciones intencionadas para que las personas con discapacidad puedan acceder a empleos en el sector público de manera ordinaria, y no sólo en casos extraordinarios.
- El gobierno local no ha garantizado condiciones de trabajo de las personas con discapacidad que sean equitativas, justas, accesibles y seguras, como lo demuestra el bajo nivel de ocupación; la participación elevada de la población con discapacidad de 60 años y más en la fuerza laboral; el alto porcentaje que perciben menos de dos salarios mínimos o no perciben ingresos; así como la falta de sistemas y medidas de protección y seguridad social para la población con discapacidad que trabaja por cuenta propia, entre otros.
- El derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad se ve violado por las instancias públicas federales y locales pues las instalaciones y los servicios no son totalmente accesibles físicamente ni en términos de la información y comunicaciones que procesan y distribuyen; asimismo porque no hay obligatoriedad para la incorporación de medidas de accesibilidad en los centros privados de trabajo, ni se ofrecen estímulos para facilitarlas.

1199. Por lo anterior se propone crear e implementar el Programa de Empleo y Capacitación de personas con discapacidad como una política de gobierno amplia e integral – en base a los principios de igualdad y no discriminación y con perspectiva de género– planeada de acuerdo a las distintas necesidades específicas de la población objetivo, y en cumplimiento a lo establecido en la Convención y en otros instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, a la vez que en los diversos ordenamientos de la legislación federal y local.<sup>10</sup> Esta política deberá articularse con otros programas y acciones que sean complementarios a la integración laboral.

<sup>10</sup> “Promover programas de rehabilitación vocacional y profesional, mantenimiento del empleo y reincorporación al trabajo dirigidos a personas con discapacidad”, ONU, 2008, *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, *op. cit.*, artículo 27 Trabajo y empleo,

1200. Las dependencias del Gobierno del Distrito Federal a cargo del Programa deberán contar con información actualizada, confiable y a disposición de la ciudadanía en formatos que resulten accesibles a las personas con discapacidad, así como con presupuesto suficiente y permanente que asegure el cumplimiento y la continuidad de la operación. Asimismo, se deberá garantizar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a los programas generales de orientación técnica y vocacional, servicios de colocación y formación profesional y continua, los cuales incorporen las adecuaciones que respondan a sus derechos y requerimientos específicos.<sup>11</sup>

1201. El Programa deberá tener acciones públicas que coadyuven a garantizar progresivamente el derecho de las personas con discapacidad a tener un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y entornos laborales abiertos, inclusivos y accesibles.<sup>12</sup> Igualmente, deberá proteger sus derechos laborales y condiciones de trabajo justas, seguras, saludables y favorables, en igualdad de oportunidades y de remuneración con las demás personas.<sup>13</sup>

1202. Además, el Programa debe incluir criterios, asesoría y estrategias para promover la accesibilidad al medio de trabajo, que deberá llevarse a cabo en coordinación con otros programas gubernamentales de accesibilidad. Para ello se deben contemplar, entre otras acciones, la investigación de productos y ayudas técnicas de accesibilidad para la adaptación de los puestos de trabajo, a la vez que el asesoramiento a empresarios y trabajadores sobre los derechos y requerimientos de las personas con discapacidad en materia de laboral.

1203. Dentro del Programa de Empleo y Capacitación se deberá asegurar que los servicios que ofertan inclusión laboral a las personas con discapacidad, como las UDSEs, se lleve a cabo por personal especializado. Dichas instancias deben tener entre sus funciones las siguientes:

- Brindar atención personalizada a los buscadores de empleo.
- Asesorar a las personas con discapacidad y, en caso de ser necesario a su familia, para elaborar un plan a seguir.
- Desarrollar e impartir técnicas para la búsqueda, obtención y conservación de empleo.
- Asesorar al empleador en la definición y análisis de los puestos de trabajo.

1204. Para lograr lo anterior, se deberá desarrollar un plan de profesionalización dirigido a las y a los funcionarios públicos que brinden atención a las personas con discapacidad, y crear más centros de evaluación que cuenten con los equipos y materiales necesarios, así como con el personal calificado, pues hasta la fecha sólo existe un centro de este tipo que resulta insuficiente para atender a la población que requiere este servicio.

1205. Con la finalidad de que las políticas incluyan estrategias para prevenir y eliminar la discriminación, la ALDF deberá reformar la legislación aplicable a efectos de prohibir y sancionar la discriminación

---

inciso k). En términos de la legislación federal y local los siguientes ordenamientos coinciden con la Convención: la Ley General de las Personas con Discapacidad en su capítulo II del Trabajo y la Capacitación, artículo 9, inciso III, la Ley de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal en su capítulo III del Empleo y la Capacitación Artículo 11, y el Reglamento de la Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal, capítulo II de las Atribuciones Generales de la Administración Pública, artículo 23, numeral III.

<sup>11</sup> ONU, 2008, *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, op. cit., Artículo 27 Trabajo y empleo, inciso d).

<sup>12</sup> *Ibid.*, Artículo 27 Trabajo y empleo, numeral 1.

<sup>13</sup> *Ibid.*, inciso b).

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 mismo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables.<sup>14</sup> La reforma deberá contemplar sanciones ante violaciones y por incumplimiento de las autoridades responsables.

1206. Se deberán llevar a cabo las reformas necesarias para que las facultades atribuidas a la Subsecretaría de Trabajo y Previsión Social en el Reglamento de la LPDDF sean reasignadas a alguna de las instancias dependientes de la STYFE de reciente creación.<sup>15</sup>

1207. Es necesario promover la implementación de acciones afirmativas por parte de las instituciones públicas del Distrito Federal, incluidos los tres órganos de gobierno y los organismos autónomos, para emplear a personas con discapacidad, garantizando para ellas la accesibilidad, incluida la aplicación de ajustes razonables, a la vez que condiciones de trabajo en igualdad con los demás personas. Igualmente se requiere promover el empleo de personas con discapacidad en el sector privado mediante políticas y medidas que incluyan programas de acción afirmativa, incentivos y otras. Este tipo de acciones y medidas no deberán considerarse discriminatorias respecto del resto de la población, pues son mecanismos temporales para ayudar a revertir desigualdades estructurales e históricas.

1208. Se propone incluir estímulos o exenciones fiscales a las personas morales que contraten a personas con discapacidad, y a fin de incentivar estos procesos y hacer posible que incorporen medidas de accesibilidad y realicen los ajustes razonables que se requieran en los lugares de trabajo.

1209. El mercado de empleo abierto debe reunir las condiciones para incluir a las personas con discapacidad. Los talleres y empleos protegidos se deben utilizar como un recurso último y temporal. En estos casos, se implementarán medidas que preparen a las personas con discapacidad para incorporarse en la medida de su voluntad y su capacidad al empleo abierto.

1210. Es necesario promover la cooperación y coordinación con organizaciones de empleadores, de trabajadores, así como con organizaciones de la sociedad civil, para realizar campañas de sensibilización a la sociedad respecto de los derechos de las personas con discapacidad, y sobre su productividad en materia laboral, para contrarrestar los estereotipos, los prejuicios y las prácticas discriminatorias.

1211. Se deben promover oportunidades para la creación de micro empresas, de empleo por cuenta propia, o la constitución de cooperativas, para aquellas personas con discapacidad con posibilidades de hacerlo y que opten por este medio de subsistencia, tomando en cuenta la falta de accesibilidad en los entornos urbanos y en los sistemas de transporte en el Distrito Federal. El empleo por cuenta propia debe contemplar medidas de protección social.

1212. En relación a los centros de capacitación especializadas en personas con discapacidad existentes, como los CAM Laboral, es impostergable una evaluación de su metodología de trabajo que permita identificar las causas que provocan los bajos índices de graduación y de integración laboral, así como la ausencia de un seguimiento sistematizado.

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, inciso a).

<sup>15</sup> Reglamento de la Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal, Artículo 22, numeral VII.



1213. Finalmente, es indispensable que las instancias a cargo de la planeación y operación de la capacitación para el trabajo adapten los programas, los contenidos y las metodologías, a las necesidades y particularidades de las personas con discapacidad, incluyendo a quienes tienen una discapacidad intelectual y mental o psicosocial.

## Siglas y acrónimos

AC	Asociación Civil
ALDF	Asamblea Legislativa del Distrito Federal
Apac	Asociación Pro Personas con Parálisis Cerebral
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAD	Comité de Atención a la Diversidad
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CADI	Centros de Atención y Desarrollo Infantil
CAIC	Centros de Atención Infantil Comunitaria
CAM	Centros de Atención Múltiple
CAPEP	Centros de Atención Psicopedagógica de Educación Preescolar
CAPYS	Centro de Adiestramiento Personal y Social
CAT	Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes
Cbetis	Centros de Bachillerato Tecnológico, Industrial y de Servicios
CBTA	Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario
CCDF	Código Civil del Distrito Federal
CCF	Código Civil Federal
CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
CDPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CEACR	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
Cecati	Centro de Capacitación para el Trabajo Industrial
CED	Centro de Educación a Distancia
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
Cedepeca	Centros Delegacionales Promotores de Empleo, Capacitación y Adiestramiento
Cendi	Centro de Desarrollo Infantil
Cendidel	Centros de Desarrollo Infantil Delegacional
Cepaj	Centro de Capacitación Especial para Jóvenes
Cereal	Centro de Reflexión y Acción Laboral
Ceresova	Centro de Readaptación Social Varonil
CESCR	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CET	Centro de Estudios Tecnológicos
CET-IPN	Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos
Cetis	Centro de Estudios Tecnológicos, Industrial y de Servicios
Cetram	Centro de Transferencia Modal
Cevarepsi	Centro Varonil de Rehabilitación Psicosocial
CFPC	Código federal de procedimientos civiles
CIEDPD	Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad
CIF	Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud
CIL	Centros de Intermediación Laboral
Codis	Consejo Nacional Consultivo para la Integración de las Personas con Discapacidad

Conaculta	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
Conade	Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte
Conadis	Consejo Nacional Consultivo para la Integración de las Personas con Discapacidad
Conalep	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica
Conaliteg	Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos
Conapo	Consejo Nacional de Población
Conapred	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
Coneval	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
Confe	Confederación Mexicana de Organizaciones en Favor de la Persona con Discapacidad Intelectual
Copladet	Coordinación de Planeación del Desarrollo Territorial
Copred	Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal
CPCDF	Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal
CRC	Convención sobre los Derechos del Niño
CREE	Centro de Rehabilitación y Educación Especial
CSIE	Centro de Estudios sobre Educación Inclusiva
CTE	Centros de Transformación Educativa
CYMO	Programa de Capacitación y Modernización
DEEDF	Dirección de Educación Especial en el Distrito Federal
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
DGB	Dirección General de Bachillerato
DGCFT	Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo
DGEC	Dirección General de Empleo y Capacitación
DGECFC	Dirección General de Empleo, Capacitación y Fomento Cooperativo.
DGETA	Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria
DGETI	Dirección General de Educación Tecnológica Industrial
Dielseme	Diccionario Español-Lengua de Señas Mexicana
DIF	Desarrollo Integral para la Familia
DIF-DF	Desarrollo Integral para la Familia del Distrito Federal
FCBC	Formación y Capacitación Basado en el Desarrollo de Competencias
FCPyS	Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
FHADI	Fundación Humanista de Ayuda a Discapitados
FONAES	Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad
Fondeso	Fondo para el Desarrollo Social
GDF	Gobierno del Distrito Federal
IAP	Instituto de Asistencia Privada
ICERD	Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
ICWM	Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares
IDA	Alianza Internacional de Discapacidad
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
Indesol	Instituto Nacional de Desarrollo Social
INEA	Instituto Nacional para la Educación de los Adultos
INEG	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INR	Instituto Nacional de Rehabilitación

IPN	Instituto Politécnico Nacional
ISR	Impuesto sobre la Renta
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
ITAM	Instituto Tecnológico Autónomo de México
ITESM	Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey
LEDF	Ley de Educación del Distrito Federal
LFPED	Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación
LFT	Ley Federal del Trabajo
LGE	Ley General de Educación
LGPD	Ley General de las Personas con Discapacidad
LGS	Ley General de Salud
Locatel	Servicio Público de Localización Telefónica
LOPSRM	Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas
LPDDF	Ley para las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal
LPEDDF	Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal
LSDF	Ley de Salud del Distrito Federal
LSM	Lengua de Señas Mexicana
LTVDF	Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal
MEVyT	Modelo Educación para la Vida y el Trabajo
MIPYME	Micro, pequeña y mediana empresa
MP	Ministerio Público
NEE	Necesidades Educativas Especiales
NOM	Normas Oficiales Mexicanas
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OEA	Organización de los Estados Americanos
OISS	Organización Iberoamericana de Seguridad Social
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPCAT	Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura
OPS	Organización Panamericana de la Salud
ORPIS	Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PAE	Programa de Apoyo al Empleo
PAM	Programa de Acción Mundial
PAMI	Programa de Acción Mundial para los Impedidos
PDTDF	Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal
PEA	Población Económicamente Activa
PEI	Población Económicamente Inactiva
Pemex	Petróleos Mexicanos
PGJDF	Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

PIME	Programa Integral de Mantenimiento de Escuelas
PIP	Proyectos de Inversión Productiva
Probecat	Programa de Becas de Capacitación para Desempleados
Profeco	Procuraduría Federal del Consumidor
PyME	Pequeña y mediana empresa
RBC	Rehabilitación Basada en la Comunidad
RI	Rehabilitation Internacional
RTP	Red de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal
SBGDF	Sistema de Bachillerato del Gobierno del Distrito Federal
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SE	Secretaría de Educación del Distrito Federal
Sedeco	Secretaría de Desarrollo Económico
Sedena	Secretaría de la Defensa Nacional
Sedeso	Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal
Sedesol	Secretaría de Desarrollo Social (federal)
SEDF	Secretaría de Educación del Distrito Federal
Seduvi	Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda
Semar	Secretaría de Marina
SEP	Secretaría de Educación Pública
Setravi	Secretaría de Transporte y Vialidad
Sicat	Sistema de Capacitación para el Trabajo
Sideso	Sistema de Información del Desarrollo Social
SM	Salario Mínimo
SNE	Servicio Nacional de Empleo
SNEDF	Servicio Nacional de Empleo del Distrito Federal
SNTE	Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación
SS	Secretaría de Salud
SSDF	Sistema de Salud del Distrito Federal
SSP	Secretaría de Seguridad Pública
SSPDF	Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal
STE	Servicio de Transporte Eléctrico del Distrito Federal
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
STyFE	Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo
TSJDF	Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal
UACM	Universidad Autónoma de la Ciudad de México
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UBR	Unidades Básicas de Rehabilitación
UDSE	Unidades Delegacionales del Servicio de Empleo
UIA	Universidad Iberoamericana
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
Unicef	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UP	Universidad Panamericana
USAER	Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular
WNUSP	Red Mundial de Usuarios y Sobrevivientes de la Psiquiatría

## Bibliografía

### Libros, folletos y documentos

- Aguilar Montero, Luis A., *El Informe Warnock*; Cuadernos de Pedagogía núm. 197, Barcelona, noviembre 1991, 45-73 pp.
- Aguilar Villanueva, Luis F., *El estudio de las Políticas Públicas*, 3ª edición, Miguel Ángel Porrúa, Colección Antologías de Política Pública, Primera antología, México, 2007.
- Albrecht, Gary, *The Disability Business: Rehabilitation in America*, EUA, The University Chicago Press, *The American Journal of Society*, vol. 99, núm. 2, septiembre 1993, 328 pp.
- Albrecht, Gary *et al.*, *Handbook of Disability Studies*, USA, Sage Publications, 2001, 852 pp.
- Amartya Sen, *Coupling of disadvantages*, Development as Freedom, Nueva Delhi, Oxford University Press, 1999, 352 pp.
- Amita, Dhanda, *Legal Capacity in the Disability Rights Convention: Stranglehold of the Past or Lodestar for the Future?*, *Syracuse Journal of International Law Commerce*, vol. 34, issue 2, 2007, p 431.
- Asatashvili, Aleksí e Inés Borjón López-Coterilla (coord), *Panorama actual de los derechos humanos de las personas con discapacidad. La situación de México frente a los compromisos internacionales*, 1ª ed., México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2003, 304 pp.
- Begné Guerra, Cristina, *Jueces y democracia en México*, México, 1ª ed., Miguel Ángel Porrúa/UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, pp. 156.
- Borges Arrieta, B., *et al.*, *Manual de rehabilitación para el trabajo*, México, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), 2004.
- Brogna, Patricia, *El derecho a la igualdad ¿o el derecho a la diferencia?*, *DFensor* núm. 7, Año IV, julio de 2006, y *El Cotidiano* núm. 134, noviembre-diciembre 2005, UAM-Conapred, México, 2005.
- \_\_\_\_\_, *La discapacidad: ¿una obra escrita por los actores de reparto? El paradigma social de la discapacidad, realidad o utopía en el nuevo escenario latinoamericano*, Tesis de Maestría en Estudios Políticos y Sociales, México, FCPyS, UNAM, noviembre de 2006.
- Campoy Cervera, Ignacio (coord.), *Los derechos de las personas con discapacidad: perspectivas sociales, políticas, jurídicas y filosóficas*; España, Dykinson, 2004.
- Cantón, Octavio J., *Igualdad, necesidades y derechos. Derecho a la no discriminación*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2006, pp. 19-28.
- Centro de Reflexión y Acción Laboral (Cereal) de Fomento Cultural y Educativo, A. C., “Capítulo VII: Derechos Sindicales” en *Informe de organizaciones de la sociedad civil sobre la situación de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en México (1997-2006) - Informe alternativo al IV Informe periódico del estado mexicano sobre la aplicación del PIDESC*, México, 2007, 216 pp.
- Cisternas Reyes, María Soledad, *1er. Congreso iberoamericano sobre síndrome de Down*, Buenos Aires, del 16 al 19 de mayo de 2007.
- \_\_\_\_\_, *Seminario sobre rehabilitación basada en la comunidad*, OPS/OMS, Chile, noviembre de 2006.
- \_\_\_\_\_, *Seminario sobre sistemas de protección social: un desafío para el siglo XXI*, Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), Chile, octubre de 2006.
- Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep), *Censo nacional de alumnos, prestadores de servicios profesionales y administrativos con discapacidad en el sistema Conalep*, México, 2006.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), *Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. El derecho a la salud en la ciudad de México*, México, 2006, 15 pp.

- \_\_\_\_\_, *Informe de quejas*, Dirección General de Quejas y Orientación, documento de trabajo, México, CDHDF, julio de 2007.
- \_\_\_\_\_, *Informe especial sobre la situación de los centros de reclusión en el Distrito Federal*, México, 2006, 348 pp.
- \_\_\_\_\_, *Manual sobre derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*, México, CDHDF, 2004, 153 pp.
- Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, México, 2008, 998 pp.
- Comité DESC, *Observaciones finales al Estado mexicano (E/C.12/MEX/CO/4). Examen de su Cuarto Informe Periódico*, Comité DESC, mayo de 2006.
- Consejo Nacional de Población (Conapo), *Envejecimiento de la población en México, reto del siglo XXI*, México, julio 2004, 78 pp.
- Courtis, Cristian *et al.*, *La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: Un nuevo instrumento, nuevos desafíos*, Porrúa-ITAM, México, 2005.
- De la Torre, Carlos, *El derecho a la no discriminación en México*, México, Porrúa/CNDH, 2006, 396 pp.
- De Lucas Javier y Añón, María José, *Necesidades, razones, derechos*; Doxa: Cuadernos de filosofía del derecho, ISBN 0214-8676, núm. 7, 1990.
- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) *et al.*, *Propuestas de política pública para la inclusión educativa en el Distrito Federal. Todos los niños y las niñas en la escuela en el Distrito Federal*, noviembre de 2006.
- García Guzmán, Jorge, *Los vendedores ambulantes en la ciudad de México. Planteamiento para un modelo econométrico*, mayo de 2001.
- Guarneri, Carlo y Pederzoli, Patricia, *Los jueces y la política. Poder Judicial y democracia*, 1ª ed., España, Taurus, 1999, 216 pp.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEG), *Características de las personas con discapacidad motriz; -mental; -visual; -auditiva, -del lenguaje*, Folletos 2004.
- \_\_\_\_\_, *Las personas con discapacidad en México: una visión censal*, México, INEG, 2004. 222 pp.
- López Campos, Alicia Angélica y Camerina Robles Cuellar, *Informe del Comité de Atención a la Diversidad*; CAD/UNAM, documento de trabajo, 37 pp.
- Molina Bejar, Rocío, "La discapacidad y su inclusión social: Un asunto de justicia" en *Revista de la Facultad de Medicina de la Facultad de Medicina*, Colombia, Universidad Nacional de Colombia, vol. 53, núm. 4, octubre-diciembre 2005.
- Molina, Alicia (coord.), *El reto de la inclusión y atención integral de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en el Distrito Federal*, México, GDF/ Unicef, junio de 2006.
- \_\_\_\_\_, *Hacia un diagnóstico de las necesidades sentidas de madres de niños y jóvenes con discapacidad en zonas marginadas del D.F.*, México, Alternativas de Comunicación/Indesol, 2002, Inédito.
- Orcasitas, J. R., *La integración escolar en el País Vasco*, Quinesia, Vigo, 1995, 130 pp.
- Palacios, Agustina, *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, España, Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad/ Ediciones Cinca, octubre 2008, p. 440.
- Provencio, Enrique y Yanes, Pablo (eds.), *La política social del Gobierno del Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general*, México, Secretaría de Desarrollo Social/Consejo de Desarrollo Social, noviembre de 2006, 263 pp.
- Secretaría de Desarrollo Social y Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Primera encuesta nacional sobre discriminación en México*, México, Sedesol/Conapred, Cuadernos estadísticos sobre discriminación, núm. 4, mayo 2005.

- Secretaría de Educación del Distrito Federal, *Lineamientos técnico pedagógicos de los servicios de educación especial en el Distrito Federal*, SEP/DEE, 2004, 237pp.
- \_\_\_\_\_, Dirección de Educación Especial en el Distrito Federal, *Diccionario Español-Lengua de Señas Mexicana (Dielseme)*, México, Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, 2004.
- Secretaría de Educación (SEP), *Prontuario estadístico (2005-2006)*, México, Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal/Dirección de Educación Especial, SEP, 2006.
- Secretaría de Salud (SS), *Programa de salud 2002-2006*, México, agosto de 2002.
- Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (STYFE), *Catálogo de servicios de capacitación para personas con discapacidad y adultos mayores*, México, STPS, 2006.
- \_\_\_\_\_, *Programa de Integración Laboral para Personas con Discapacidad 2001-2006*, México, 26 pp.
- \_\_\_\_\_, *Servicio Nacional de Empleo del Distrito Federal, te da la mano*, Servicio Nacional de Empleo, Dirección General de Empleo y Capacitación, México, 2006.
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), *Programa de atención a personas con discapacidad*, México, 2006.
- Velásquez, E. y De la Oliva, D., *Importancia de la organización escolar para el desarrollo de escuelas inclusivas*, agosto de 2007.

### Textos electrónicos

- Amartya Sen y Cohen citados por Rocío Molina Béjar, (sin fecha), “La discapacidad y su inclusión social: Un asunto de justicia”, *Revista de la Facultad de Medicina de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Colombia*, Colombia, octubre-diciembre 2005, vol. 53, núm. 4. Disponible en <<http://www.revmed.unal.edu.co/revistafm/v53n4/v53n4a6.html>> (última visita 20 de septiembre de 2008).
- Antúnez Fagoaga, María Eugenia y Andrés Balcazar de la Cruz, *Diagnóstico sobre discapacidad en México*, México, Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), Oficina Exterior en Costa Rica/Conapred, (s/f), 76 pp. Véase también OEA, OEA/Ser.L/XXIV.2.1, CEDDIS/doc.18/07 add.1, 2007. Disponible en <<http://www.conapred.org.mx/Noticias/noticiasTextos/noticiaUsr.php?id=00868>> (última visita el 3 de junio de 2008).
- Asociación Pro Personas con Parálisis Cerebral (Apac), sección *Breve semblanza de la institución*. en <[http://www.apac.org.mx/paginas\\_interioresiap/quees\\_iap.htm](http://www.apac.org.mx/paginas_interioresiap/quees_iap.htm)> (última visita el 9 de junio de 2008).
- Banco Mundial, *El Banco Mundial urge a atacar la pobreza en discapacitados (sic) en víspera del día internacional de personas con discapacidades*, Comunicado de prensa núm. 2005/201/LAC, 2 de diciembre de 2004, en <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPANISH/0,,contentMDK:20288735~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568,00.html>> (última visita 14 de abril de 2008).
- Benemérita Escuela Nacional de Maestros, *Plan de estudios de 1997*, en <<http://members.tripod.com/~dgenamdf/benm/pagina2.html>> (última visita el 2 de abril de 2008).
- Bender, Alexis A., *Rolling Manhood: How Black and White Men Experience Disability*, Office of Graduate Studies, College of Arts and Sciences Georgia State University, december 2006, en <[http://etd.gsu.edu/theses/available/etd-12052006-164005/unrestricted/Bender\\_Alexis\\_A\\_200612\\_MA.pdf](http://etd.gsu.edu/theses/available/etd-12052006-164005/unrestricted/Bender_Alexis_A_200612_MA.pdf)> (última visita el 29 de mayo de 2008).



- Booth, Tony y Ainscow, Mel, *Índice de inclusión. Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas*, Reino Unido, Centre for Studies on Inclusive Education (CSIE), 2000, en <[www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/indice\\_de\\_inclusion\\_desarrollando\\_aprendizaje\\_participacion\\_escuelas.pdf?menu=esp/atematica/educinclusiva/documentos/](http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/indice_de_inclusion_desarrollando_aprendizaje_participacion_escuelas.pdf?menu=esp/atematica/educinclusiva/documentos/)> (última visita el 3 de junio de 2008).
- Cantón J, Octavio. *Igualdad, necesidades y derechos*, en De la Torre Martínez, Carlos de la (coord.), *Derecho a la no discriminación*, México, 1ª ed., UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, en <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2312>> (última visita el 30 de mayo de 2008).
- Carrera Domínguez, José, *Informe de labores 2006*, TSJDF, en <<http://www.tsjdf.gob.mx/informe/Informe2006/Informe2006.pdf>> (última visita el 26 de octubre de 2008).
- Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep), sección ¿Qué es el Conalep? en <[http://www.conalep.edu.mx/wb2/Conalep/Cona\\_1\\_Que\\_es\\_el\\_Conalep](http://www.conalep.edu.mx/wb2/Conalep/Cona_1_Que_es_el_Conalep)> (última visita el 3 de junio de 2008).
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), *La CDHDF emite la Recomendación 3/2007 por la violación a los derechos de las personas privadas de su libertad*, Boletín de prensa núm. 47/2007, 19 de marzo de 2007, en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=bol4707>> (última visita el 26 de diciembre de 2008).
- \_\_\_\_\_, “Las reformas fiscales y los derechos humanos”, *El Defensor*, enero de 2005, en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=dfeene05refis>> (última visita el 2 de mayo de 2008).
- \_\_\_\_\_, *El desconocimiento y menosprecio de los derechos humanos ha originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad: CDHDF*, México, Boletín de prensa núm. 132/2004, CDHDF, 30 de noviembre de 2004, en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=bol13204>> (última visita el 30 de mayo de 2008).
- Comisión Nacional de Salarios Mínimos, Informe de la Dirección Técnica, *Informe de Dirección Técnica*, noviembre de 2002, 658 pp., en <[http://www.conasami.gob.mx/Archivos/INFORMES\\_DT\\_MENSUALES/2002/Informe%20anual%20noviembre%202002.pdf](http://www.conasami.gob.mx/Archivos/INFORMES_DT_MENSUALES/2002/Informe%20anual%20noviembre%202002.pdf)> (última visita el 6 de junio de 2008).
- Confederación Mexicana de Organizaciones a favor de la Persona con Discapacidad Intelectual, A. C. (Confe), sección Servicios, en <<http://www.confed.org.mx/>>.
- Consejo Nacional de Población (Conapo), *Índices demográficos para adultos mayores*, diciembre, 2002, en <<http://www.conapo.gob.mx/micros/anciano/adultmay.xls>> (última visita el 17 de diciembre de 2008).
- Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, *XXXII Sesión ordinaria. Informe Balance 2001-2006*, México, 26 de septiembre 2006, 146 pp., en <<http://www.dif.df.gob.mx/discapacidad/consejo/sesionordinariaXXXII.pdf>> (última visita el 30 de mayo de 2008).
- De la Torre Martínez, Carlos de la (coord.), *Derecho a la no discriminación*, 1ª ed., México, UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, ISBN 970-32-3906-4, 2006, en <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2312>> (última visita el 30 de mayo de 2008).
- Defensoría del Pueblo del Perú, *Módulos de educación especial*, disponible en <<http://www.educared.edu.pe/modulo/upload/44629307.doc>> (última visita el 23 de marzo de 2008).
- Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo (Cecati), sección Tipos de cursos en capacitación, en <<http://www.dgcft.sems.gob.mx/dgcft/10tipocursos.asp>> (última visita el 28 de abril de 2008).
- Dirección General de Empleo Capacitación y Fomento Cooperativo, sección Grupos vulnerables, en <<http://www.dgec.df.gob.mx/apoyos/vulnerable.html>> (visitada el 25 de abril de 2008).

- Dirección General de Empleo, Capacitación y Fomento Cooperativo (DGEC), Sección Programas, enlace Capacites en <<http://www.dgcec.df.gob.mx/programas/capacites.html>> (última visita el 9 de julio de 2008).
- Discap@cinet, sección Servicios de rehabilitación, en <[http://www.discapacinet.gob.mx/wb2/eMex/eMex\\_Centros\\_de\\_Rehabilitacion](http://www.discapacinet.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Centros_de_Rehabilitacion)> (última visita el 2 de junio de 2008).
- El Universal*, “Cendis atienden con creces demandas infantiles”, 17 de febrero 2008, en <<http://www.el-universal.com.mx/ciudad/88984.html>> (última visita el 1 de abril de 2008).
- \_\_\_\_\_, “Convocan a participar en bachillerato a distancia”, 20 de abril de 2007, en <<http://www.el-universal.com.mx/ciudad/84004.html>> (visitada el 26 de marzo de 2008).
- \_\_\_\_\_, “En 2008, línea 12 del metro”, 9 de febrero de 2007, en <<http://www.el-universal.com.mx/notas/405792.html>> (última visita el 13 de febrero de 2008).
- Fondo de Desarrollo Social de la Ciudad de México (Fondeso), en <<http://www.fondeso.df.gob.mx/estructura/susceptibles.html>> (última visita el 9 de junio de 2008).
- Fondo de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)/Ministerio de Educación y Ciencia-España, Declaración de Salamanca, Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad, aprobada en la ciudad de Salamanca, España, el 10 de junio de 1994. párrafo 2, en <[http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA\\_S.PDF](http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA_S.PDF)> (última visita el 25 de marzo de 2008).
- Fondo Nacional de Apoyo a las Empresas de Solidaridad (Fonaes), *Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad (Fonaes), 2006*, en <[http://www.fonaes.gob.mx/transparencia/PDF/NotaAutoevaluacion\\_3T2006.pdf](http://www.fonaes.gob.mx/transparencia/PDF/NotaAutoevaluacion_3T2006.pdf)> (última visita el 6 de junio de 2008).
- \_\_\_\_\_, *Nota de Autoevaluación. Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad*, enero-septiembre de 2006, México, 2006, 11 pp., en <[http://www.fonaes.gob.mx/transparencia/PDF/NotaAutoevaluacion\\_3T2006.pdf](http://www.fonaes.gob.mx/transparencia/PDF/NotaAutoevaluacion_3T2006.pdf)> (última visita el 26 de abril de 2008).
- \_\_\_\_\_, sección ¿Qué es Fonaes?, en <<http://www.fonaes.gob.mx/qf001.html>> (última visita el 26 de abril de 2008).
- Freijé, Samuel, Luis Felipe Calva y Cristina Rodríguez, *Origen de los cambios en la desigualdad salarial urbana, nacional y regional en México*, México, Sedesol, serie Documentos de investigación, 2004, en <<http://www.sedesol.gob.mx/archivos/70/File/Docu%2010.pdf>> (última visita el 23 de mayo de 2008).
- Galloni Balmaceda, Ma. Nélidea, *Diseño universal vs. Accesibilidad integral-¿Utopía o realidad?*, 3 de diciembre de 2005, en: <<http://www.accesible.com.ar/recursos/general/accesibilidad-integral-vs-diseno-universal/>> (última visita el 30 de mayo de 2008).
- Gobierno del Distrito Federal (GDF), *Atlas socioeconómico y de marginación para el D. F.*, México, Coordinación de Planeación del Desarrollo Territorial (Copladet), en <<http://www.siege.df.gob.mx/copladet/index.html?abrir=Abrir+Atlas>> (última visita el 29 de mayo de 2008).
- \_\_\_\_\_, “Con el manual de accesibilidad para personas con discapacidad se busca una ciudad modelo: MEC (Marcelo Ebrard Casaubon)”, México, boletín núm. 610, 25 de julio 2007, Comunicación Social, en <<http://www.comsoc.df.gob.mx/noticias/boletines.html?id=1339374>> (última visita el 7 de febrero 2008).
- \_\_\_\_\_, “Cumple GDF satisfactoriamente con la entrega de vales para uniformes escolares: MBG”, boletín de prensa, Dirección de Comunicación Social, 8 de julio de 2007, en <<http://www.comsoc.df.gob.mx/noticias/discursosj.html?id=1329653>> (última visita el 3 de abril de 2008).
- \_\_\_\_\_, *El portal ciudadano del Gobierno del Distrito Federal*, en <[www.sds.df.gob.mx/servicios/prepas.htm](http://www.sds.df.gob.mx/servicios/prepas.htm)> (última visita el 22 de diciembre de 2008).

- \_\_\_\_\_, *Programa General de Desarrollo 2007-2012. Eje 2 Equidad. Estrategias*, en <[http://www.df.gob.mx/jefatura/jefe\\_gobierno/programa\\_gral/eje2/estrategias.html](http://www.df.gob.mx/jefatura/jefe_gobierno/programa_gral/eje2/estrategias.html)> (última visita el 3 de junio 2008).
- \_\_\_\_\_, *Programa General de Desarrollo 2007-2012. Eje 2. Equidad*, en <[http://www.df.gob.mx/jefatura/jefe\\_gobierno/programa\\_gral/eje2/estrategias.html](http://www.df.gob.mx/jefatura/jefe_gobierno/programa_gral/eje2/estrategias.html)> (última visita el 3 de junio de 2008).
- \_\_\_\_\_, “Cumple GDF compromiso con la educación garantizada; entrega 35 primeros apoyos a estudiantes”, boletín de prensa núm. 521/07, 3 de julio de 2007, en <<http://www.comsoc.df.gob.mx/noticias/boletines.html?id=1322312>> (última visita el 3 de abril de 2008).
- \_\_\_\_\_, “Porque la educación es un derecho, trabajamos para elevar sustancialmente la calidad de los estudios: Didriksson Takayanagui”, boletín de prensa de la Dirección General de Comunicación Social, 22 de marzo de 2008, en <<http://www.comsoc.df.gob.mx/noticias/discursosg.html?id=1254788>> (última visita el 3 de abril de 2008).
- Gutiérrez, Juan Carlos (coord.), *Memorias del seminario internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad. Por una cultura de la implementación*, México, 1ª ed., Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos, México-Comisión Europea, Secretaría de Relaciones Exteriores, marzo de 2007, 316 pp., en <<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2468>> (última visita el 29 de mayo de 2008).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), “Población con discapacidad por entidad federativa según grandes grupos de edad” en *Censo de población y vivienda 2000*, en <<http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=mdis02&c=3169>> (última visita el 2 de junio de 2008).
- \_\_\_\_\_, *Cuéntame. Información por Entidad*, México, 2005, en <<http://cuentame.inegi.gob.mx/monografias/informacion/df/poblacion/default.aspx?tema=me&c=09>> (última visita el 30 de mayo de 2008).
- \_\_\_\_\_, *II Censo de población y vivienda 2005*, en <<http://www.inegi.gob.mx/inegi/default.aspx?s=est&c=10394>> (última visita el 2 de junio de 2008).
- \_\_\_\_\_, *Porcentaje de la población derechohabiente con discapacidad por entidad federativa según institución de derechohabiencia*, 2000, en <<http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=mdis08&c=3157>> (última visita el 2 de junio de 2008).
- Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), sección Especialidades, en <<http://www.inr.gob.mx/esp.htm>> (última visita el 2 de junio de 2008).
- La Jornada*, “Busca la SEP dar credibilidad y transparencia a la prueba Enlace”, 20 de abril de 2007, en <<http://www.jornada.unam.mx/2007/04/20/index.php?section=sociedad&article=049n1soc>> (última visita el 2 de abril de 2008).
- \_\_\_\_\_, “El Gobierno del D. F. dará becas a estudiantes de bachillerato”, 27 de abril 2005, en <<http://www.jornada.unam.mx/2005/04/27/045n2cap.php>> (última consulta el 3 de abril de 2008).
- \_\_\_\_\_, “Comenzará el INEA alfabetización de invidentes y débiles visuales en 2006”, 19 de junio de 2007, en <<http://www.jornada.unam.mx/2005/06/19/043n1soc.php>> (última visita el 5 de junio de 2008).
- Libre Acceso, A. C., en <[http://www.libreacceso.org/mov\\_limitada.html](http://www.libreacceso.org/mov_limitada.html)> (última visita el 30 de mayo de 2008).
- Magistrado Carrera Domínguez, José, *Informe de labores 2006*, TSJDF, 2006, en <<http://www.tsjdf.gob.mx/informe/Informe2006/Informe2006.pdf>> (última visita el 26 de octubre de 2008).
- Martha, Escurra Ortiz de Rosas y Molina, Alicia, *Elementos para un diagnóstico de la integración educativa de las niñas y los niños con discapacidad y necesidades educativas especiales, en las escuelas regulares*

- del Distrito Federal*, México, 1ª ed., GDF/Unicef, ISBN 968-816-311-2, octubre de 2000, 62 pp., en <<http://www.equidad.df.gob.mx/libros/infancia/diag1.pdf>> (última visita el 3 de junio de 2008).
- Medline Plus, sección Enciclopedia, en <<http://www.nlm.nih.gov/medlineplus/spanish/ency/article/001558.htm>> (última consulta el 3 de junio de 2008).
- Metrobús, sección Ficha técnica, en <<http://www.metrobus.df.gob.mx/noticias/index.html>> (última visita el 30 de mayo de 2008).
- Millán, Rodolfo, *Discriminación hacia las personas con discapacidad por parte de las empresas aseguradoras en México*, México, Colección Estudios 2006, Conapred, diciembre 2006, documento de trabajo E-18 -2006, en <<http://www.conapred.org.mx/Noticias/noticiasTextos/imgmmedia//E-18-2006.pdf>> (última visita el 3 de junio de 2008).
- Minkowitz, Tina, *La capacidad legal inherente y la toma de decisiones con apoyo*, presentación realizada durante la Convención Regional de Rehabilitation Internacional (RI) sobre la implementación de la CDPD, llevada a cabo en México el 15 y 16 de abril, en <<http://www.riglobal.org/events/meetingarchive.html>> (última visita el 22 de octubre de 2008).
- Observatorio Ciudadano de la Educación, *Proyecto educativo del D. F.*, en <<http://bine.org.mx/node/1327>> (última visita el 5 de junio de 2008).
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Guía práctica para la incorporación sistemática del empleo y el trabajo decente*, Suiza, 1ª ed., ISBN 978-92-2-320332-0, 2007, 79 pp., en <<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/dgo/selecdoc/2007/toolkit.pdf>> (última visita el 14 de abril de 2008).
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), sección Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (2008), Convenio núm. 159, en <<http://www.ilo.org/ilolex/gbs/ceacr2007.htm>> (última visita el 4 de junio de 2008).
- Organización Mundial de la Salud (OMS), *Informe sobre la Salud en el mundo 2001. Salud mental: nuevos conocimientos, nuevas esperanzas*, Francia, 2001, en <[http://www.who.int/whr/2001/en/whr01\\_es.pdf](http://www.who.int/whr/2001/en/whr01_es.pdf)> (última visita el 17 de diciembre de 2008).
- Palacios, Agustina y Bariffi, Francisco, *La discapacidad como una cuestión de derechos humanos. Una Aproximación a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, España, 1ª ed., Cinca, Colección Telefónica Accesible núm. 4, ISBN 978-84-935104-5-9, España, febrero de 2007, 144 pp., en <<http://www.telefonica.es/accesible/pdf/discapacidad.pdf>> (última visita el 29 de mayo de 2008).
- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), “Anuncia procurador metas para el bimestre”, comunicado de prensa núm. CS2008/018, 7 de enero de 2008, en <<http://www.pgjdf.gob.mx/noticias/comunicado.asp?id=12190>> (última visita el 2 de junio de 2008).
- Quinn, Gerard y Degener, Theresia, *Derechos humanos y discapacidad. Uso actual posibilidades futuras de los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas en el contexto de la discapacidad*, Nueva York, ONU, HR/PUB/02/1, ISBN 92-1-354074-4, 2002, 288 pp., en <[http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/disability\\_sp.doc](http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/disability_sp.doc)> (última visita el 29 de mayo de 2008).
- Rapoport, Ana y Fernando Alonso López, *Manual del curso básico: La accesibilidad en el servicio público*, Equipo Aceplan, abril 2005, en <<http://de.scientificcommons.org/24728540>> (última visita el 30 de mayo de 2008).
- Red Iniciativa de la Comunicación, *Estrategia de rehabilitación basada en la comunidad, RBC*, 24 de septiembre de 2007, en <<http://www.comminit.com/la/modelosdeplaneacion/modelos2004/modelosplaneacion-70.html>> (última visita el 2 de junio de 2007).
- Ríos, Carlos, “Todos somos incapaces” en sección Referencias, *Dfensor*, CDHDF, noviembre de 2007, en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=dfenov07CarlosRios>> (última visita el 27 de octubre de 2008).

- Rodríguez, María (coord.), *Perfil del estudiante UACM, Generación 2004-II. Resultados del Cuestionario socioeconómico y la cédula de salud*, 1ª ed., UACM, agosto de 2004, 80 pp., en <<http://www.uacm.edu.mx/ee/imagenes/2004-2.pdf>> (última visita el 3 de abril de 2008).
- Sánchez, José-Marcos/OIT, *Manual para la defensa de la libertad sindical*, Perú, diciembre de 1999, en <<http://white.oit.org.pe/sindi/manual/cap1.html>> (última visita el 29 de abril de 2008).
- Secretaría de Desarrollo Económico (Sedeco), sección Indicadores de actividad industrial del Distrito Federal, en <<http://www.sedeco.df.gob.mx/programas/prioritarios/parques/indicadores.html>> (última visita el 3 de abril de 2008).
- \_\_\_\_\_, *VI Informe de labores de la Secretaría de Desarrollo Económico*, septiembre de 2006, en <[http://www.sedeco.df.gob.mx/actividades/informes/60Informe\\_anual\\_anexo.pdf](http://www.sedeco.df.gob.mx/actividades/informes/60Informe_anual_anexo.pdf)> (última visita el 9 de junio de 2008).
- Secretaría de Economía (SE), *Acciones institucionales para la integración económica de las personas con discapacidad*, 50 pp., en <<http://www.economia.gob.mx/pics/p/p2399/pdiscapacidad.pdf>> (última visita el 27 de abril de 2008).
- Secretaría de Educación del Distrito Federal (SEDF), Programa Integral de Mantenimiento de Escuelas, en <[http://www.educacion.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&task=view&id=334](http://www.educacion.df.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=334)> (última visita el 4 de junio de 2008).
- \_\_\_\_\_, *Evaluación interna en Centros de Educación Preescolar del Distrito Federal. Renovación curricular y pedagógica de la educación preescolar*, Informe estatal, Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, Dirección General de Operación de Servicios Educativos para el Distrito Federal, marzo de 2003, 81 pp., en <[http://www.reformapreescolar.sep.gob.mx/REFORMA/FUNDAMENTOS\\_PDF\\_ESTADOS/DF.PDF](http://www.reformapreescolar.sep.gob.mx/REFORMA/FUNDAMENTOS_PDF_ESTADOS/DF.PDF)> (última visita el 4 de junio de 2008).
- \_\_\_\_\_, sección ¿A quién esta dirigido?, en <[http://www.educacion.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&task=view&id=199&Itemid=92](http://www.educacion.df.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=199&Itemid=92)> (última visita el 5 de junio de 2008).
- \_\_\_\_\_, “Trabaja la Secretaría de Educación para erradicar el analfabetismo en el D. F. con los centros de transformación educativa”, boletín de prensa núm. SE032/07, 7 de septiembre de 2007, en <<http://www.educacion.df.gob.mx/se/boletin032-07.htm>> (última visita el 26 de marzo de 2008).
- Secretaría de Educación Pública (SEP), Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa de la Educación Básica, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de mayo de 1992, en <[http://www.seccion2.com/pdf/leyes\\_reglamentos/ACUERDO\\_NACIONAL\\_PARA\\_LA\\_MODERNIZACION\\_DE\\_LA\\_EDUCACION\\_19\\_MAYO\\_1992.pdf](http://www.seccion2.com/pdf/leyes_reglamentos/ACUERDO_NACIONAL_PARA_LA_MODERNIZACION_DE_LA_EDUCACION_19_MAYO_1992.pdf)> (última visita el 5 de junio de 2008).
- \_\_\_\_\_, *Evaluación Interna en Centros de Educación Preescolar del Distrito Federal. Renovación Curricular y Pedagógica de la Educación Preescolar*, informe estatal, Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, Dirección General de Operación de Servicios Educativos para el Distrito Federal, marzo de 2003, en <[http://www.reformapreescolar.sep.gob.mx/REFORMA/FUNDAMENTOS\\_PDF\\_ESTADOS/DF.PDF](http://www.reformapreescolar.sep.gob.mx/REFORMA/FUNDAMENTOS_PDF_ESTADOS/DF.PDF)> (última visita el 4 de junio de 2008).
- \_\_\_\_\_, “Opera educación especial. Centros de Atención Múltiple y Unidades de apoyo”, boletín núm. 469, 26 de diciembre de 2001, en <[http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep\\_2359\\_boletin\\_469](http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_2359_boletin_469)> (última visita el 28 de marzo de 2008).
- \_\_\_\_\_, Reglas de operación del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de febrero de 2006, párrafo 3.1, Cobertura, en <[http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEP/Reglas/2006/23022006\(2\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/APC/SEP/Reglas/2006/23022006(2).pdf)> (última visita el 29 de marzo de 2008).
- \_\_\_\_\_, sección del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa, en <[http://www.elocal.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC\\_Programa\\_Nacional\\_de\\_Fortalecimiento\\_de\\_la\\_Ed](http://www.elocal.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC_Programa_Nacional_de_Fortalecimiento_de_la_Ed)> (última visita 25 de marzo de 2008).

- Secretaría de Finanzas, *Informe de avance de enero–diciembre 2004*, en <[http://www.finanzas.df.gob.mx/documentos/IAPP\\_ene\\_dic\\_2004.pdf](http://www.finanzas.df.gob.mx/documentos/IAPP_ene_dic_2004.pdf)> (visitada el 25 de abril de 2008).
- Secretaría de Salud (SSA), *Programa de acción: salud mental*, 2001, en <[http://sersame.salud.gob.mx/progaccio\\_sm.htm](http://sersame.salud.gob.mx/progaccio_sm.htm)> (última visita el 11 de octubre de 2008).
- \_\_\_\_\_, *Salud: México 2001-2005. Información estratégica por entidad federativa*, México, 1ª ed., SSA, ISBN 970-721-364-7, 2006, 46pp., en <<http://www.salud.gob.mx/unidades/evaluacion/salud-mexico/InforEsFinal.pdf>> (última visita el 2 de junio de 2008).
- Secretaría de Salud (SSDF), sección Servicios de atención psiquiátrica/Antecedentes, en <<http://sap.salud.gob.mx>> (última visita el 2 de junio de 2008).
- \_\_\_\_\_, sección Quienes somos/Infraestructura/Para más detalles, en <<http://www.salud.df.gob.mx/index.php?option=content&task=view&id=1265>> (última visita el 2 de junio 2008).
- \_\_\_\_\_, sección Estadísticas, en <<http://www.salud.df.gob.mx/content/view/87/21/>> (última visita el 2 de junio 2008).
- \_\_\_\_\_, sección Planeación estratégica, en <<http://www.salud.df.gob.mx/content/view/1251/38/>> (última visita el 10 de marzo de 2008).
- \_\_\_\_\_, sección Red de hospitales, en <<http://www.salud.df.gob.mx/content/view/1081/70/>> (última visita el 10 de marzo de 2008).
- Secretaría de Seguridad Pública (SSP), *Programa de Cortesía Urbana para Personas Discapacitadas (sic)*, en <<http://portal.ssp.df.gob.mx/Portal/ProgramasyCampanas/Discapacitados.htm>> (última visita el 30 de mayo de 2008).
- Secretaría de Transporte y Vialidad (Setravi), *Folleto informativo sobre la Red Integral para personas con Discapacidad*, en <[http://www.setravi.df.gob.mx/a\\_ciudadana/polipticofrente.pdf](http://www.setravi.df.gob.mx/a_ciudadana/polipticofrente.pdf)> (última visita el 30 de mayo de 2008).
- \_\_\_\_\_, sección Atención ciudadana “Red integral de transporte para personas con discapacidad”, en <[http://www.setravi.df.gob.mx/a\\_ciudadana/red\\_discapacidad.html](http://www.setravi.df.gob.mx/a_ciudadana/red_discapacidad.html)> (última visita el 2 de junio de 2008).
- \_\_\_\_\_, sección Vialidades, en <[http://www.setravi.df.gob.mx/vialidades/transporte\\_vialidad.html](http://www.setravi.df.gob.mx/vialidades/transporte_vialidad.html)> (última visita el 13 de febrero de 2008).
- \_\_\_\_\_, *Transporte público del Gobierno del Distrito Federal. Mejoramiento y ampliación de los sistemas del transporte público de pasajeros del Gobierno del Distrito Federal*, en <[http://www.setravi.df.gob.mx/anuario/textos/publico\\_gdf.htm](http://www.setravi.df.gob.mx/anuario/textos/publico_gdf.htm)> (última visita el 20 de octubre de 2008).
- \_\_\_\_\_, *Anuario del transporte y la vialidad 2004*, México, 2004, p. 143, en <[http://www.setravi.df.gob.mx/stv\\_anuario2004.pdf](http://www.setravi.df.gob.mx/stv_anuario2004.pdf)> (última visita el 12 de febrero de 2008).
- Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE), Dirección General de Empleo Capacitación y Fomento Cooperativo, sección Servicio Nacional de Empleo del Distrito Federal, en <<http://www.dgec.df.gob.mx/programas/snedf/index.html>> (última visita el 23 de abril de 2008).
- \_\_\_\_\_, Convocatoria del Programa de Seguro de Desempleo del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 3 de octubre de 2007, en <[http://www.stps.df.gob.mx/programas/seguro\\_desempleo.html](http://www.stps.df.gob.mx/programas/seguro_desempleo.html)> (última visita el 9 de junio de 2008).
- \_\_\_\_\_, *Informe de la Dirección Técnica*, noviembre de 2003, 728pp., en <[http://www.conasami.gob.mx/Archivos/INFORMES\\_DT\\_MENSUALES/2003/Informe\\_Noviembre\\_2003.pdf](http://www.conasami.gob.mx/Archivos/INFORMES_DT_MENSUALES/2003/Informe_Noviembre_2003.pdf)> (última visita el 6 de junio de 2008).
- \_\_\_\_\_, sección Coordinación General de Empleo para datos 2001, 2004, 2005 y 2006, en <[http://www.stps.gob.mx:80/CGE/cifras\\_historicas\\_stps.htm](http://www.stps.gob.mx:80/CGE/cifras_historicas_stps.htm)>
- \_\_\_\_\_, sección Programa Abriendo Espacios, en <[http://www.stps.gob.mx/03\\_sub\\_capacita/01\\_dge/abriendo\\_espacios.htm](http://www.stps.gob.mx/03_sub_capacita/01_dge/abriendo_espacios.htm)> (última visita el 6 de junio de 2008).

- \_\_\_\_\_, Convocatoria del Programa de Seguro de Desempleo del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 3 de octubre de 2007, en <[http://www.stps.df.gob.mx/programas/seguero\\_desempleo.html](http://www.stps.df.gob.mx/programas/seguero_desempleo.html)> (última visita el 9 de junio de 2008).
- Servicio de Transporte Eléctrico del Distrito Federal, sección Servicios, en <<http://www.ste.df.gob.mx/servicios/lineas.html>> (última visita el 12 de febrero de 2008).
- Sistema de Información del Desarrollo Social (Sideso), *Estructura del gasto social del Distrito Federal 2007*, en <[http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/GASTO\\_SOCIAL\\_DF\\_2007.pdf](http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/GASTO_SOCIAL_DF_2007.pdf)> (última visita el 13 de septiembre de 2007).
- Sistema de Transporte Colectivo Metro (STCM), sección respectiva a la tarjeta de cortesía, en <<http://www.metro.df.gob.mx/servicios/cortesiacapaciddif.html>> (última visita el 30 de mayo de 2008).
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), sección Centro Nacional Modelo de Atención, Investigación y Capacitación para la Rehabilitación e Integración de Personas Ciegas y Débiles Visuales, en <<http://www.dif.gob.mx/centrorehabilitacion/default.asp?id=9&mnu=7>> (última visita el 2 de junio de 2008).
- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF), sección Programas de la Dirección Ejecutiva de Apoyo a las Personas con Discapacidad, en <<http://www.dif.df.gob.mx/discapacidad/aeconomico.html>> (última visita el 2 de junio de 2008).
- \_\_\_\_\_, sección Dirección Ejecutiva de Apoyo a Personas con Discapacidad/Unidades Básicas de Rehabilitación, en <<http://www.dif.df.gob.mx/discapacidad/rehabilitacion.html>> (última visita el 2 de junio 2008).
- \_\_\_\_\_, sección Centros de Asistencia de Desarrollo Infantil (CADI), en <<http://www.dif.df.gob.mx/ninez/cadi.html>> (última visita el 4 de junio de 2008).
- \_\_\_\_\_, sección Centros de Asistencia Infantil Comunitaria (CAIC), en <<http://www.dif.df.gob.mx/ninez/caic.html>> (última visita el 4 de junio de 2008).
- Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), *Plan institucional 2008-2011*, Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en <<http://www.tsjdf.gob.mx/informe/Informe2008/PlanInstitucional2008-2011.pdf>> (última visita el 27 de octubre de 2008).
- Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM), Coordinación de Servicios Estudiantiles, Salud Integral, en <<http://www.uacm.edu.mx/ee/05salud.html>> (última visita el 4 de abril de 2008).
- \_\_\_\_\_, *Pronunciamento de la UACM respecto a la Reforma a la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México*, 9 de enero de 2008, en <<http://www.uacm.edu.mx/pronunciamento.html>> (última visita el 5 de junio de 2008).
- Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), *Políticas operacionales de docencia*, en <<http://www.uam.mx/legislacion/>> (última visita el 4 de abril de 2008).
- Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco (UAM), *Evaluación del programa de fomento a la Investigación científica del consejo nacional de ciencia y tecnología, para el ejercicio fiscal 2006. Formato TRI (CONEVAL): modelo de términos de referencia para la evaluación de consistencia y resultados*, octubre de 2007, en <<http://www.siicyt.gob.mx/siicyt/docs/evalProg07/02-FomInvCient2007.pdf>> (última visita el 4 de junio de 2008).
- Universidad Iberoamericana (UIA), sección Departamento de Educación, Construyendo Puentes. Proyecto CAPYS-UIA, en <<http://www.uia.mx/web/site/tpl-Nivel2.php?menu=mgAcademia&seccion=acEducacionproyecto>> (última visita el 5 de junio de 2008).
- Universidad Panamericana (UP), Centro Colabore, en <<http://www.up.edu.mx/Default.aspx?doc=8199>> (última visita el 22 de diciembre de 2008).

- Valdez, Ilich, "Prevén línea 12 del Metro", 23 de octubre de 2006, en <<http://www.sma.df.gob.mx/imecaweb/boletin/bol1006/pdf/35.pdf>> (última visita el 13 de febrero de 2008).
- Yanes, Pablo y José Luis Peralta (coords.), *Las exclusiones de la educación básica y media superior en el D. F.*, México, GDF/Unicef, 2006, 76 pp., en <[http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx\\_resources\\_exclusiones.pdf](http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_exclusiones.pdf)> (última visita el 4 de junio de 2008).

### Instrumentos jurídicos federales y locales

- Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, *Diario Oficial de la Federación*, 19 de mayo de 1992.
- Código Civil del Distrito Federal, *Diario Oficial de la Federación*, 26 de mayo de 1928.
- Código Civil del Estado de México, *Diario Oficial de la Federación*, 29 de abril de 2002.
- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, *Diario Oficial de la Federación*, 26 de mayo de 1928.
- Convenio de Coordinación para Fortalecer el Esquema de Financiamiento del Programa de Apoyo al Empleo (PAE), que celebran el Ejecutivo federal a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 8 de noviembre de 2004 y el *Diario Oficial de la Federación*, 6 de octubre de 2004.
- Convenio de Coordinación para Fortalecer el Esquema de Financiamiento del Programa de Apoyo al Empleo (PAE) que celebran el Ejecutivo federal y el Gobierno del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 26 de agosto de 2005.
- Convenio de Coordinación para Fortalecer el Esquema de Financiamiento del Programa de Apoyo al Empleo (PAE) que celebran el Ejecutivo federal y el Gobierno del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 6 de septiembre de 2006.
- Convenio de Coordinación para Fortalecer el Esquema de Financiamiento del Programa de Apoyo al Empleo (PAE) que celebran el Ejecutivo federal y el Gobierno del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 18 de octubre de 2007.
- Decreto de ley que establece el derecho a contar con una beca para los jóvenes residentes en el Distrito Federal, que estudien en los planteles de educación media superior y superior del Gobierno del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 27 de enero de 2004.
- Decreto de ley que establece el derecho a un paquete de útiles escolares por ciclo escolar a todos los alumnos residentes en el distrito federal, inscritos en escuelas públicas del Distrito Federal, en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 27 de enero de 2004.
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Ley de Fomento para el Desarrollo Económico del Distrito Federal, Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal, Ley de Fomento -Cooperativo para el Distrito Federal, Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal, Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal y la Ley de Educación del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 6 de febrero de 2007.
- Ley de Educación del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 4 de enero de 2008.
- Ley de Fomento para el Desarrollo Económico del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 6 de febrero de 2007.
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, *Diario Oficial de la Federación*, 1 de octubre de 2007.
- Ley de Salud del Distrito Federal, *Diario Oficial de la Federación*, 7 de enero de 2008.



- Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 26 de diciembre de 2002.
- Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, *Diario Oficial de la Federación*, 21 de agosto de 2006.
- Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de junio de 2006.
- Ley Federal del Trabajo, *Diario Oficial de la Federación*, 17 de enero de 2007.
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, *Diario Oficial de la Federación*, última reforma publicada el 27 de noviembre de 2007.
- Ley Federal sobre Metrología y Normalización, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de julio de 2006.
- Ley General de Educación, *Diario Oficial de la Federación*, 2 de noviembre de 2007.
- Ley General de las Personas con Discapacidad, *Diario Oficial de la Federación*, 10 de junio 2005.
- Ley General de Salud, *Diario Oficial de la Federación*, 7 de febrero de 1984.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 29 de diciembre de 1998.
- Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 2 de febrero de 2002.
- Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 21 de diciembre de 1995, y *Diario Oficial de la Federación*, 19 diciembre 1995.
- Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 6 de febrero de 2007.
- Ley que establece el Derecho al Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el Distrito Federal que Carecen de Seguridad Social Laboral, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, publicada el 22 de mayo de 2006.
- Lineamientos de Operación de la Red de Vinculación Especializada para la Integración Laboral de las Personas en Situación de Vulnerabilidad, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 2007.
- Lineamientos Técnico Pedagógicos de los Servicios de Educación Especial en el Distrito Federal, SEP, 2004.
- Reglamento de la Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 13 de noviembre de 2006.
- Reglamento de la Administración Pública del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 28 de diciembre de 2000.
- Reglamento de la Ley que establece el Derecho al Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el Distrito Federal que carecen de Seguro Social Laboral, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 4 de diciembre de 2006.
- Reglamento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 1 de junio de 2000.
- Reglamento de Tránsito Metropolitano, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 20 de junio de 2007.
- Reglamento del Servicio de Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, *Diario Oficial de la Federación*, 30 de noviembre de 2006.
- Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 28 de diciembre del 2000.
- Reglamento Interior de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 18 de abril de 2000.

Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo, *Diario Oficial de la Federación*, 4 de septiembre de 2003.

Reglas de Operación para el otorgamiento de apoyos del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PyME), *Diario Oficial de la Federación*, 28 de febrero de 2007.

### Normas oficiales

NOM-001-STPS-1999, Edificios, locales, instalaciones y áreas en los centros de trabajo-Condiciónes de seguridad e higiene, *Diario Oficial de la Federación*, 8 de junio de 1993.

NOM-025-SSA2-1994 Para la prestación de servicios de salud en unidades de atención integral hospitalaria médico-psiquiátrica, *Diario Oficial de la Federación*, 16 de noviembre de 1995.

NOM-167-SSA1-1997 Para la prestación de servicios de asistencia social para menores y adultos mayores, *Diario Oficial de la Federación*, 17 de noviembre de 1999.

NOM-173-SSA1-1998 Para la atención integral a personas con discapacidad, *Diario Oficial de la Federación*, 19 de noviembre de 1999.

NOM-233-SSA1-2003 Que establece los requisitos arquitectónicos para facilitar el acceso, tránsito, uso y permanencia de las personas con discapacidad en establecimientos de atención médica ambulatoria y hospitalaria del sistema nacional de salud, *Diario Oficial de la Federación*, 15 de septiembre de 2004.

Normas Generales para la Prestación del Servicio Educativo Asistencial en los Centros de Desarrollo Infantil Delegacionales del Gobierno del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 21 de agosto de 2007.

### Instrumentos jurídicos internacionales

Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, México, 2003.

Organización de Estados Americanos (OEA), Convención Americana sobre Derechos Humanos, Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.

\_\_\_\_\_, Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, adoptada el 7 de junio de 1999, entró en vigor el 14 de septiembre de 2001.

\_\_\_\_\_, Programa de Acción para el Decenio de las Américas por los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad (2006-2016), aprobada en la cuarta sesión plenaria de la Asamblea General 2230 (XXXVI-O/06), 6 de junio de 2006.

\_\_\_\_\_, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado el 17 de noviembre de 1988, en décimo octavo periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General, entrada en vigor el 16 de noviembre de 1999.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), Convención de Viena sobre el Derechos de los Tratados Internacionales, U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, emitidas el 23 de mayo de 1969 en Viena, entrada en vigor el 27 de enero de 1980.

- \_\_\_\_\_, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), adoptada en 1979, Resolución de la Asamblea General 34/180, entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981.
- \_\_\_\_\_, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006 bajo la Resolución 61/106, entrada en vigor el 3 de mayo de 2008.
- \_\_\_\_\_, Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada el 20 de noviembre de 1989, Resolución de la Asamblea General 44/25, entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990.
- \_\_\_\_\_, Declaración de Copenhague en Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague 6 a 12 de marzo de 1995), A/CONF.166/9, 19 de abril de 1995.
- \_\_\_\_\_, Declaración de los Derechos de los Impedidos, Proclamada por la Asamblea General en su Resolución 3447 (XXX), de 9 de diciembre, 1975.
- \_\_\_\_\_, Declaración de los Derechos del Retrasado Mental, Asamblea General, Resolución 2856 (XXVI), 20 de diciembre de 1971.
- \_\_\_\_\_, Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General en su Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.
- \_\_\_\_\_, Los Derechos Civiles y Políticos, en Particular las Cuestiones Relacionadas con: la Independencia del Poder Judicial, la Administración de Justicia, la Impunidad. Informe del relator especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados, Sr. Dato' Param Coomaraswamy, presentado de Conformidad con la Resolución 2001/39 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2002/72/Add.1, 24 de enero de 2002.
- \_\_\_\_\_, Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, Resolución aprobada por la Asamblea General, Cuadragésimo octavo periodo de sesiones, 20 de diciembre de 1993.
- \_\_\_\_\_, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, entrada en vigor el 23 de marzo de 1976.
- \_\_\_\_\_, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, entrada en vigor el 3 de enero de 1976.
- \_\_\_\_\_, Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y para el Mejoramiento de la Atención en Salud Mental, adoptados por la Resolución 46/119 de la Asamblea General, aprobada el 17 de diciembre.
- \_\_\_\_\_, Programa de Acción Mundial para los Impedidos (*sic*), aprobado por la Asamblea General en el trigésimo séptimo periodo de sesiones por Resolución 37/52, 3 de diciembre de 1982.
- \_\_\_\_\_, Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 77/199, de 18 de diciembre de 2002, entrada en vigor el 22 de junio de 2006.
- \_\_\_\_\_, Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobado el 13 de diciembre de 2006, en la 76ª sesión plenaria de la 61ª Asamblea General de las Naciones Unidas, bajo la Resolución 61/106, entrada en vigor el 3 de mayo de 2008.
- \_\_\_\_\_, Observación General núm. 5. Las personas con discapacidad, Comité DESC, E/1995/22, 11º periodo de sesiones, 1994.
- \_\_\_\_\_, Observación General núm. 5: Las personas con discapacidad, Comité DESC, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.
- \_\_\_\_\_, Observación General núm. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, Comité DESC, 22º periodo de sesiones, 2000.

- \_\_\_\_\_, Observación General núm. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12), Comité DESC, 22º periodo de sesiones, 2000.
- \_\_\_\_\_, Observación General núm. 18. El derecho al trabajo., Comité DESC, E/C.12/GC/18, aprobada el 6 de febrero.
- \_\_\_\_\_, Observación General núm. 11. Planes de acción para la enseñanza primaria (artículo 14), Comité DESC, E/C.12/1999/4, 20º periodo de sesiones, 1999.
- \_\_\_\_\_, Observación General núm. 13, El derecho a la educación (artículo 13), Comité DESC, E/C.12/1999/10, 21º periodo de sesiones, 1999.
- \_\_\_\_\_, Observación General núm. 18. Artículo 6: de Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Comité DESC, E/C.12/GC/18, 6 de febrero de 2006.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Declaración Mundial sobre Educación para Todos, Jomtien, Tailandia, 1990.
- \_\_\_\_\_, Declaración Sundberg, proclamada del 2 al 7 de noviembre de 1981.
- \_\_\_\_\_ y Ministerio de Educación y Ciencia-España, Declaración de Salamanca, Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad, aprobada el 10 de junio de 1994.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), C159 Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), adoptado en Ginebra, Suiza, 20 de junio de 1983.
- \_\_\_\_\_, R99 Recomendación sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos, presentada en la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, adoptada el 22 de junio de 1955.
- \_\_\_\_\_, R168 Recomendación sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), Conferencia General, 1983.
- Organización Panamericana de la Salud (OPS), Declaración de Alma-Ata, Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud, URSS, 6 al 12 de septiembre de 1978.



## Anexo



## A. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo

### Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo

Naciones Unidas A/RES/61/106  
Asamblea General  
Sexagésimo primer período de sesiones

#### Resolución aprobada por la Asamblea General 61/106. 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 anteriores pertinentes, 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 estarán 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 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 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 aplique progresivamente normas y directrices sobre 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 difundir información sobre la Convención y el Protocolo Facultativo y promover su comprensión, 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 período 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”.

## Anexo I

### Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

#### Preámbulo

*Los Estados Partes en la presente Convención,*

- a) Recordando* 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 aumen-

tativos 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 discrimine 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 necesarias 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 libre consentimiento.
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 formatos accesibles 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 período 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 de las Naciones Unidas, 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.

#### **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 la presente 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 de la presente Convención, 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 de las Naciones Unidas 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 período 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 del presente 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 del presente Protocolo, 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 de las Naciones Unidas 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.

*Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad  
en el Distrito Federal 2007-2008*

se terminó de imprimir en diciembre de 2008 en los talleres de  
Servicios de Medios Alternativos, S. A. de C. V., calzada de las Águilas 1842,  
col. Axomiatla, 01820, D. F.

Para su composición se utilizaron tipos Adobe Garamond Pro de 8:10, 9:11 y 11:14 y  
Frutiger Lt Std 45 Light de 7:9 y 9:11 puntos.

El tiro fue de 1 000 ejemplares impresos en papel bond de 75 g.

**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
DEL DISTRITO FEDERAL**

**Oficina sede**

Avenida Chapultepec 49,  
Centro Histórico,  
Del. Cuauhtémoc,  
06040 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600

**Unidades desconcentradas**

**Norte**

Aquiles Serdán 22, 2º piso,  
esquina con Fray Juan de Zumárraga,  
Col. La Villa (frente a la Basílica),  
Del. Gustavo A. Madero,  
07050 México, D. F.  
Tel.: 5748 2488

**Sur**

Av. Prol. Div. del Norte 5662,  
Local B, Barrio San Marcos,  
Del. Xochimilco,  
16090 México, D. F.  
Tel.: 1509 0267

**Oriente**

Cuauhtémoc 6, 3º piso,  
esquina con Ermita,  
Barrio San Pablo,  
Del. Iztapalapa,  
09000 México, D. F.  
Tels.: 5686 1540, 5686 1230 y 5686 2087

**Poniente**

Avenida Revolución 1165,  
entre Barranca del Muerto y Juan Tinoco,  
Col. Merced Gómez,  
Del. Benito Juárez,  
03930 México, D. F.  
Tel.: 5651 2587

**Centro de consulta y documentación**

Doctor Río de la Loza 300,  
1º piso, Col. Doctores,  
06720 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600, ext.: 1608

[www.cd hdf.org.mx](http://www.cd hdf.org.mx)