

LA IMPORTANCIA DEL MONITOREO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

THE IMPORTANCE OF MONITORING THE CONVENTION ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES

POR: SYLVIA TORRES CABALLERO¹

Sumario: I. Antecedentes y panorama general sobre la discapacidad y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo. II. La implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. III. Fuentes de Consulta.

Resumen: El artículo pretende indicar la forma en que se ha entendido a la discapacidad de los seres humanos en el tiempo y cómo su evolución ha dado origen a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo y en consecuencia la importancia de su cumplimiento en México.

Palabras clave: Personas con Discapacidad; Convención; Monitoreo de la Convención; Derechos Humanos.

Abstract: The article aims to indicate the way in which the disability of human beings has been understood over time and how its evolution has given rise to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol and consequently the importance of its compliance in Mexico

¹ Formada en instituciones públicas y privadas de educación superior en México en materia de derechos humanos y educación, ha sido abogada postulante e impartido clases en universidades públicas y privadas; como servidora pública se ha desempeñado como visitadora adjunta en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y ha participado en diferentes foros como ponente y comentarista en materias de derechos humanos. Ha contribuido con diversos artículos en revistas jurídicas especializadas. correo electrónico sylviatorres@derecho.unam.mx
ORCID: <<https://orcid.org/0000-0001-7366-771X>>.

Key words: Persons with Disabilities; Convention; Monitoring of the Convention; Human Rights.

INTRODUCCIÓN

Esta investigación busca contribuir al conocimiento y comprensión de un panorama teórico relativo al respeto de los derechos humanos de las personas con discapacidad (PcD), en virtud de que se han encontrado en una situación de desventaja y exclusión, principalmente por razones de discriminación, pero también por la falta de interés de las instituciones mexicanas públicas y privadas que, en menor o mayor medida, no han cumplido con sus obligaciones convencionales para eliminar las barreras que existen y que dañan el reconocimiento de los derechos humanos de las PcD en el país.

El tema es importante porque el Estado mexicano, con la reforma constitucional de derechos humanos del 2011, incorporó todos los derechos humanos de los instrumentos internacionales como derechos de primer orden y estableció la obligación de todas las autoridades mexicanas de cumplir con cuatro obligaciones a saber: promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

En ese sentido, se establece que con la mencionada reforma constitucional el Estado mexicano reafirmó su compromiso con el cumplimiento al más alto nivel posible de la normatividad en la materia de discapacidad -que años antes ya había aceptado como obligatoria-, es decir, con la adopción de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y su Protocolo Facultativo (PF), efectuada en marzo del 2007.

Para abonar en el tema del conocimiento, comprensión y lo trascendente que resulta el análisis crítico sobre el respeto de los derechos humanos de las PcD en el cuerpo del presente documento, metodológicamente, primero se procura desarrollar la toma de

conciencia sobre la situación de las PcD con algunos antecedentes que brindan un panorama general sobre la normatividad internacional específica que aborda a la discapacidad, es decir, la CDPD y su PF, así como con datos de los porcentajes de la población con discapacidad, posteriormente se identificará la categoría de persona con discapacidad y el paradigma social y de derechos humanos con el que debe tratarse a la discapacidad, después se conocerá de manera general la protección integral que pretende el articulado de la CDPD y su PF, comentando y analizando ejes temáticos que ayudan a su comprensión según el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y algunos actores principales que intervienen para dar cumplimiento a la CDPD y, finalmente, se indica la forma en que el Estado mexicano ha implementado la CDPD, primero con un programa de atención a las PcD instaurado en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y en las demás organizaciones locales protectoras de derechos humanos y recientemente, en un segundo momento, con la creación del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional (MIMN) de la CDPD.

Es relevante señalar que al conocer y comprender el tema del Monitoreo de la CDPD quienes nos interesamos en contribuir en temas de justicia y de convencionalidad, desde nuestras diferentes esferas de actuación, de manera crítica y propositiva, lograremos apoyar la operatividad de la CDPD y así transformar a la sociedad mexicana, ya que revisaremos las condiciones existentes a nuestro alrededor y, de ser el caso, exigir fundada y motivadamente que no solo las leyes en los tres órdenes de gobierno se modifiquen, sino también las prácticas públicas y privadas.

Finalmente, se destaca el nacimiento, apenas el 25 de octubre de 2022, dentro de la CNDH, del MIMN de la CDPD y su antecedente inmediato, denominado Programa de Atención a los Derechos

de las PcD con los que se pretende dar cumplimiento al monitoreo de la Convención como un compromiso convencional y de derecho internacional.

I. ANTECEDENTES Y PANORAMA SOBRE LA DISCAPACIDAD Y LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y SU PROTOCOLO FACULTATIVO

El 13 de diciembre de 2006 es una fecha significativa para las PcD, en virtud de que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo. Estos documentos representan, hasta el momento, instrumentos de derecho internacional de primer orden para las PcD, pues su objetivo es atender de manera integral la problemática de discriminación que cotidianamente enfrentan en sus respectivos espacios y asegurarles el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos, además de también promover el respeto de su dignidad inherente.

Las PcD² se han encontrado desaventajadas en muchos aspectos primordiales de su vida, principalmente por razones de discriminación y de desigualdad de oportunidades, tanto en los ámbitos públicos como privados, y por ello resulta valioso que se reconozca -como lo indica el preámbulo de la CDPD- 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 hacia las mismas y al entorno. Las PcD han sido sometidas en sus espacios

² La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en su artículo 1º indica que en esta categoría se 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.

de vida a un conjunto de vulnerabilidades que resultan en evitar su participación plena y efectiva en los ámbitos civil, político, económico, social y cultural en igualdad de condiciones con las demás.

El reconocimiento de la necesidad de promover y proteger los derechos humanos de todas las PcD marca de entrada un avance en la dirección correcta para defender el catálogo de derechos y libertades de este grupo de seres humanos usando un discurso jurídico que ha trascendido fronteras.

Datos estadísticos mostrados en la página oficial de la Organización Mundial de la Salud dan cuenta de que en el mundo existen más de mil millones de PcD, es decir, aproximadamente un 15% del total de la población del globo.

Igualmente, se indica que el número mencionado va en aumento constante ya que existen múltiples dolencias crónicas generadas por nuevas problemáticas de la salud de los seres humanos, además de que también se incrementa el número de personas que envejecen, ante lo cual debemos tomar conciencia de que en algún momento todas y todos podríamos estar dentro de las estadísticas de la discapacidad.

En nuestro país, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el Censo de Población y Vivienda 2020, se indica que “hay 6,179,890 personas con algún tipo de discapacidad, lo que representa 4.9 % de la población total del país. De ellas 53 % son mujeres y 47 % son hombres”

Con el objetivo de atender lo mencionado, el 30 de marzo de 2007, el Estado mexicano firmó la CDPD y ratificó su PF, obligándose convencionalmente a lograr que las PcD ejerzan sus derechos plenamente y sin discriminación. Esta obligación es una consecuencia, además de ética y moral, también jurídica, pues la Convención es un instrumento vinculante, y por ello debe ser ampliamente conocida por los defensores de derechos humanos, autoridades y público en general.

Al conocer y comprender el contenido de la CDPD, desde nuestras diferentes posiciones, lograremos emprender las acciones pertinentes para que ésta permee por completo a nuestra cultura, sociedades, costumbres, valores, leyes e instituciones, es decir, a la vida misma de todas las personas. Recordemos que si se incluye a varios grupos sociales en los temas de los derechos de las PcD se logrará dotar tanto a las normativas como a su ejecución, de consensos y así los reclamos más que legales, serán legítimos.³ Aunado a que en concordancia con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, específicamente por lo expresado en el artículo primero, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁴ el Estado mexicano también está comprometido a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas en nuestro país y ello ratifica de nueva cuenta la tutela de la normatividad plasmada en la CDPD.

³ Véase la aportación al respecto de la vertiente crítica de los derechos humanos en Latinoamérica y sus vinculaciones con otras corrientes de la teoría jurídica de la región, como la del pluralismo jurídico, que entre sus postulados indica que los derechos humanos, su narrativa, además de haber enmascarado el reposicionamiento del ya poderoso, también crearon sin hábersele propuesto una serie de recursos y oportunidades para los excluidos, los cuales pueden sacar provecho y defender legalmente sus derechos. El pluralismo jurídico -que también aporta puntos claves a para los pueblos latinoamericanos- indica que si se observa la realidad social se advierte el fracaso de los procesos de homogeneización realizados en el Estado moderno y como corolario del proceso de modernización (..) ya que, si bien cumplió el objetivo de formalmente igualar a los ciudadanos, no se consideraron sus diferencias. Al ignorar las diferencias de los ciudadanos se dejó fuera a varios grupos de personas que también forman el Estado, los cuales poseen identidad y necesidades propias que no pueden ser subsumidas a un estándar de igualdad ni siquiera formal pues la única igualdad posible en realidad es aquella que respete las diferencias, en ese sentido se aboga por la creación de consensos de varios grupos de personas involucradas en una problemática específica para crear al derecho, sus criterios y su aplicación por mecanismos más directos, como lo son los consensos que devuelvan la legitimidad a las leyes ya dotadas de legalidad. *Cf.* Montero, Alberto J., “Los derechos humanos y la filosofía”, *La Filosofía de los Derechos Humanos*. Tirant lo Blanch. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2021. p.87-88.

⁴ “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” [en línea], http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf [consulta: 5 de marzo de 2023]

La problemática que teóricamente atiende y resuelve la CDPD y su PF⁵ en nuestro país es compleja pues las PcD enfrentan adversidades no solo en la cultura de la sociedad, sino también en las leyes e instituciones del Estado mexicano y a la fecha, a pesar de los casi ya más de 16 años de la entrada en vigor de la CDPD,⁶ su conocimiento e implementación son casi inadvertidas.

Lo anterior, además de revelar el desinterés de los tres niveles de gobierno en el país, pone de manifiesto que el trabajo que se debe realizar en favor de las PcD es enorme y urgente, pues como lo hemos expresado, la aplicación de la CDPD es obligatoria.

Por su parte, destaca que el PF de la CDPD es el instrumento internacional ligado a la Convención que expresa, en sus 18 artículos que lo conforman, la tramitación de requerimientos de intervención ante la existencia de una problemática por la inaplicación de la Convención, es decir, en éste se indica un procedimiento para efecto de que un Comité, integrado de personas de gran integridad

⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos [en línea], <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Discapacidad-Protocolo-Facultativo%5B1%5D.pdf> [consulta: 13 de octubre de 2024].

⁶ La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) fue suscrita el 30 de marzo de 2007 y posteriormente fue enviada a la consideración de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, con una Declaración Interpretativa, misma que consistió en lo siguiente: "... 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", siendo aprobados por dicha Cámara, el 27 de septiembre de 2007, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de octubre del propio año. Así fue como entró en vigor hasta el 3 de mayo de 2008, bajo los principios de respeto a la dignidad inherente, independencia y autonomía individual; no discriminación; participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad; respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas; igualdad de oportunidades; accesibilidad; igualdad entre el hombre y la mujer; y el respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.

moral y expertas en la materia, artículo 34 de la CDPD, reciba y considere las comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas, sujetas a su jurisdicción, que estimen ser víctimas de una violación por parte del Estado que es parte de la CDPD y en ese sentido, de estimarlo procedente, el Comité comunicará al Estado sus sugerencias y recomendaciones para atender la problemática planteada, incluso, de ser necesario, podría realizar una investigación sobre lo denunciado y visitar al Estado, con su consentimiento previo, para dar el seguimiento respectivo solicitando informes y la colaboración del Estado.

Otra función esencial del Comité es que recibe los informes de los Estados sobre la aplicación de la Convención, indicando en su caso, los factores y dificultades que afectan el grado de cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la adopción de la CDPD y decidirá las directrices aplicables al contenido de los informes.

En los informes, los Estados detallan las medidas adoptadas para cumplir sus obligaciones conforme a la CDPD, los progresos alcanzados en la materia, así como también factores o dificultades que afectan el grado de cumplimiento de las obligaciones impuestas en la Convención.

Igualmente, de acuerdo con el artículo 36 de la Convención, el Comité hará las sugerencias y recomendaciones que considere pertinentes respecto a los informes que se le entreguen y se las remitirá al Estado correspondiente, siendo posible que incluso solicite mayores datos.

Otra facultad primordial que posee el Comité es que es el encargado de transmitir a los organismos especializados, los fondos y los programas de las Naciones Unidas, así como enviar a otros órganos competentes los informes para atender alguna solicitud de apoyo.

El Comité informará cada dos años a la Asamblea General de la ONU y al Consejo Económico y Social sobre el desempeño de sus tareas y a los Estados, correspondencias, sugerencias y recomendaciones de acuerdo con el análisis de sus informes para velar por el cumplimiento de la CDPD.

1. LA DISCAPACIDAD Y EL PARADIGMA SOCIAL Y DE DERECHOS HUMANOS

La condición de discapacidad y la relación que se ha establecido entre quienes la tienen y quienes no, ha sido determinada y vivida con diferentes paradigmas, es decir, a través de distintas creencias, valores, actitudes, prácticas y modelos que se han estimado “los normales” y ello, por supuesto, ha determinado su acceso o no a sus derechos y oportunidades, es decir, los paradigmas en la historia han marcado la pauta para tratar a las PcD.

Según la dogmática de la materia, a lo largo de la historia, se han identificado tres paradigmas a saber: el tradicional o de prescindencia en donde existe una perspectiva eugenésica y otra de marginación, el paradigma médico-asistencial o de rehabilitación y el paradigma de derechos humanos o modelo social de la discapacidad.

De conformidad con la CONAPRED⁷ el paradigma tradicional o de prescindencia considera que se puede prescindir del ser humano que presenta discapacidad ya que la existencia de la discapacidad en las personas es una carga e incluso el producto de un “castigo

⁷ Véase el material del curso “Inclusión y Discapacidad” en la página de la Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación [en línea], <http://cursos.conapred.org.mx/login/index.phpdiscapacidad> [consulta 30 de noviembre de 2022]. En este curso, en el apartado “Antecedentes históricos sobre la discapacidad” se indican los tres paradigmas históricos sobre el fenómeno y que constituyen “conjuntos de creencias, valores, actitudes y dinámicas que se naturalizan y normalizan para determinar la interacción entre personas con y sin discapacidad, así como el acceso a derechos y a oportunidades.”

divino”, el resultado de una “mala acción” de los padres que ha sido sancionada por la naturaleza y por ello a quien la tiene se le puede marginar, alejar, esconder, dejar morir o hasta matar.

El modelo médico-asistencial o de rehabilitación surgió al concluirse la Primera Guerra Mundial y en esta visión se considera a la PcD como alguien con un problema médico y por ello sujeta a tratamiento para su rehabilitación, es decir, la situación de discapacidad se concibe principalmente como una anomalía o deficiencia fisiológica respecto de “la normalidad”, por ello debe ser objeto de cuidado médico de rehabilitación o de caridad, criterio con el cual se aleja a estas personas de ser consideradas como sujetos de derecho y por ello el modelo es discriminatorio.

En otras palabras, el factor central de este modelo es enfocar qué es lo que la persona no puede hacer, es decir, “el déficit de la persona” con lo cual se tiende a desarrollar una actitud paternalista o asistencialista con las PcD.

El paradigma de derechos humanos o modelo social de la discapacidad surge a finales de la década de 1960 cuando las PcD hacen notar que son tratadas como ciudadanos de “segunda clase” y ponen de manifiesto las barreras sociales y ambientales a su alrededor, así como también las acciones de discriminación que enfrentan en varios ámbitos de su vida y con las que se les impide acceder a derechos y oportunidades.

Con esta nueva visión o paradigma, se hace uso del término persona con discapacidad y este concepto “... se ajusta a la terminología utilizada en la normatividad internacional. Asimismo, esta forma de nombrar implica el reconocimiento de que la discapacidad surge de una diversidad funcional en la persona, aunada a una barrera u obstáculo del entorno social”.⁸

⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para Juzgar con perspectiva de discapacidad. Derechos Humanos*. México, 2022, p. 8.

Este paradigma se enfoca en la dignidad de la PcD y resalta que es la sociedad la que les ha colocado barreras literales y simbólicas que las privan del reconocimiento de sus derechos y libertades correspondientes.

En el modelo se entiende que las causas que originan la discapacidad de una persona son sociales y por ello susceptibles de transformación y de ajustes razonables⁹.

Este modelo se distingue en exclusiva al poner énfasis en que “cualquier asunto que involucre a una persona con discapacidad debe entenderse desde el principio de igualdad y no discriminación. Ello supone, por un lado, evitar distinciones injustificadas que afecten sus derechos y, por otro lado, realizar las acciones necesarias para eliminar los obstáculos o barreras que impidan su plena integración a la sociedad”.¹⁰

Así, resalta que con el modelo social o de derechos humanos se pretende reflexionar y reconocer los obstáculos estructurales en la movilidad, comunicación, de actitud, de carácter normativo y de acceso a servicios que impiden a las PcD el ejercicio de sus derechos fundamentales.

El objetivo es terminar en definitiva las brechas de desigualdad que provocan la exclusión de las PcD, y en su caso, con los ajustes razonables, asegurar que no se les excluya en ningún ámbito a lo largo de sus vidas.

Cabe mencionar que el tema sigue en evolución pues existen estudiosos de la materia que continúan aportando mayores elementos teóricos al mismo, tal es el caso de la visión que realizan Mario To-

⁹ La CDPD indica en su artículo 2º que 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.

¹⁰ *Ibidem*, p. XV

boso Martín y Ma. Soledad Arnau Ripollés,¹¹ sobre la discapacidad desde el enfoque de discapacidades y funcionamientos de Amartya Sen, lo cual consolida aún más los cambios necesarios que debemos efectuar en el tratamiento de los derechos de las PcD.

2. LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LAS PcD PREVISTA POR LA CDPD Y SU PF

La CDPD es un instrumento internacional que en términos prácticos y éticos atiende de forma específica la situación de vulnerabilidad de las PcD desde un enfoque social y de derechos humanos, sigue el principio básico de que la discapacidad surge de la interacción que existe entre la disfunción de una función de una persona y las barreras de su alrededor, cuenta para ello con un preámbulo en el que se enuncian, en veinticinco incisos, marcados de la letra a) a la y), justificaciones que motivaron que las Naciones Unidas la conformaran y aprobaran. Estas razones son muy valiosas pues en ellas es posible encontrar criterios jurídicos que no solamente ayudan a interpretar y comprender los artículos que conforman a la Convención, sino también pueden ser utilizados para conocer las formas y posibilidades interpretativas de la misma y con ello no quedarnos únicamente en el ámbito metadiscursivo, es decir, son lineamientos orientadores de la práctica jurídica consecuente.

En estos incisos se recuerdan, reconocen, observan, destacan, subrayan, y en general se dan justificaciones del porqué de la CDPD, es decir, se expresan reflexiones y postulados en materia de

¹¹ Véase el trabajo realizado por Mario Toboso Martín y Ma. Soledad Arnau Ripollés en su obra *La discapacidad dentro del enfoque de capacidades y funcionamientos de Amartya Sen*, en donde se coloca al estudio de la discapacidad en una nueva dimensión, superando la dicotomía de los términos “capacidades/discapacidades” y se relata un nuevo modelo denominado “de la diversidad”. Cfr. Toboso Martín, Mario y Arnau Ripollés, Ma. Soledad, “La discapacidad dentro del enfoque de capacidades y funcionamientos de Amartya Sen”, *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, Universidad de Sevilla, España, Vol. 10, No. 20, 2008, 64-94 pp. [pdf], DOI: <https://www.redalyc.org/pdf/282/28212043004.pdf> [consulta: 13 de octubre de 2024]

derechos humanos, de instrumentos internacionales declarativos y vinculantes, así como diversas aspiraciones y argumentaciones sobre el goce y disfrute de los derechos humanos de las PcD.

Es importante expresar que en el preámbulo de la Convención se encuentra el ideario jurídico que le da espíritu a este instrumento internacional.

En el elemento sustantivo de la CDPD, los derechos enunciados, encontramos 50 artículos, de los cuales se desprende el propósito de la CDPD, definiciones de constructos trascendentes respecto a la discapacidad, principios generales, las obligaciones generales de los Estados que la suscriben, los principios de igualdad y no discriminación, la situación de las mujeres, niños y niñas con discapacidad, algunas medidas para la toma de conciencia, la accesibilidad, las situaciones de riesgo y las emergencias humanitarias, el acceso a la justicia, la libertad y seguridad de las PcD, la prohibición contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como la protección contra la explotación, la violencia y el abuso.

Igualmente, se mencionan los derechos del desplazamiento y la nacionalidad de las PcD, así como su derecho a vivir de forma independiente y a ser incluidas en la comunidad.

Asimismo, la CDPD contiene normatividad sobre la movilidad personal (Art. 20), libertad de expresión y de opinión y su acceso a la información (Art.21), a la privacidad (Art.22), al respeto del hogar y la familia (Art.23), a la educación (Art.24), salud (Art.25), habilitación y rehabilitación (Art.26), trabajo y empleo (Art.27), al goce de un nivel de vida adecuado y protección social (Art.28), a la participación en la vida política y pública (Art.29), a la cultura, a la recreación, esparcimiento y al deporte (Art.30).

La Convención también establece la obligación del Estado para que de manera ética recabe registros, datos o la información necesaria para realizar estadísticas y con ello planear políticas públicas para materializar lo señalado por la CDPD, además se prevé que

dicha información se ponga al alcance de los interesados, de manera accesible, para efecto de medir el éxito de la implementación de la CDPD y posteriormente, rendir cuentas al respecto.

La creación de la CDPD es valiosa porque con ella nace el modelo social para tratar a las PcD y el consecuente enfoque de derechos humanos, empero lo que realmente importa es que la misma se materialice, es decir, se aterrice, en la vida cotidiana de todas las personas de nuestra sociedad. Lo cual constituye un verdadero reto en el que se prevé no solo la coordinación de las instituciones nacionales, sino también las internacionales.

En este orden de ideas, el artículo 32 de la CDPD establece la existencia de un elemento muy importante en el mundo globalizado actual, la cooperación internacional, en otras palabras, que los Estados Parte reconozcan la trascendencia de ésta y de su promoción, para que con los esfuerzos de todas las naciones, se hagan efectivos tanto el propósito como los objetivos de la CDPD y, de ser necesario, en conjunto, tomar las medidas necesarias como la asociación con organismos internacionales y regionales adecuados, así como con asociaciones civiles y, especialmente, con las que formen las asociaciones de las PcD.

En la Convención también se subraya la valía de que las medidas que se adopten faciliten el fomento de la capacidad, a través del intercambio y distribución de información, experiencias, programas de formación y prácticas recomendadas y que entre los Estados fluya ágilmente la cooperación en la investigación y el acceso a conocimientos científicos y técnicos sobre la materia e incluso el apoyo con asistencia económica.

Estimando que el análisis y aplicación de la CDPD es imprescindible y obligado, se incluye otra forma de enriquecer el conocimiento de su contenido y que resalta los rasgos relevantes de la misma.

3. LOS 4 EJES TEMÁTICOS FUNDAMENTALES DE LA CONVENCIÓN DE ACUERDO CON LA CONAPRED

El CONAPRED es un órgano del Estado mexicano creado por la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, tiene la misión de promover políticas y medidas que abonen al desarrollo cultural y social para avanzar en la inclusión social y garantizar el derecho a la igualdad, como uno de los derechos fundamentales de las personas a nivel constitucional.

Este organismo lleva a cabo las acciones respectivas para proteger a todas las personas de toda distinción o exclusión 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, que impida o anule el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad de oportunidades de las personas. En materia de discapacidad constituye una Institución pionera y de las más especializadas en la materia en nuestro país ya que aporta criterios de frontera en sus estudios. Respecto del contenido de la CDPD, indica cuatro ejes temáticos que se exponen brevemente a continuación:

3.1 EL EJE DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE LAS PcD

En este eje se parte de la premisa de que todas las autoridades de los distintos órdenes de gobierno deben velar por la aplicación más amplia de los derechos de las personas y que para ello, de ameritarlo, deben de establecer las medidas pertinentes, es decir, el despliegue de acciones por parte del Estado de carácter legislativo, administrativo, social, educativo y de otra índole para proteger a las PcD.

En este sentido, la CDPD refiere las medidas de protección de cuidado y de seguridad e integridad para las PcD. Algunos ejemplos de los derechos en este eje son el derecho a la igualdad, a la no discriminación, a la vida, al reconocimiento de su personalidad

jurídica, a un pronto acceso a la justicia, a la libertad, a la seguridad de la persona, el derecho contra todo tipo de explotación, maltrato o abuso, a la integridad física y mental, a tener un hogar y una familia, a ejercer libremente su paternidad/maternidad, a vivir en pareja, a recibir apoyo para el cuidado de los menores con discapacidad y a la privacidad.

La instauración y aplicación de estas medidas debe ser resultado del estudio de los casos en concreto ya que no existe una lista exhaustiva de las medidas o ajustes que deben realizarse y que son los idóneos, sino que en cada caso deben observarse las barreras que deban ser superadas pues la discapacidad tiene implicaciones y expresiones distintas.

3.2 EL EJE DEL BIENESTAR DE LAS PCD

En este apartado el CONAPRED indica que por lo que se refiere al bienestar, conceptualmente se observa un concepto mixto, pues se combinan características de dos tipos, las externas y las internas, las primeras se refieren a la posesión o acceso de los bienes materiales (monetarios, servicios, comodidades) y las segundas son aquellas que tienen que ver con los estados internos o de ánimo que se estiman son valiosos para la vida (el placer, disfrute, esperanza, la felicidad).

Por lo mencionado, los derechos que se relacionan con el bienestar son: el derecho a la educación en igualdad de oportunidades, el de la salud, a su máximo nivel posible, a la habilitación y rehabilitación para llegar a ser independientes en la mayor medida posible, al empleo o trabajo dignos, a ejercer los derechos laborales y sindicales, a ser protegidos en contra de los trabajos forzosos u obligatorios, a tener un nivel de vida adecuado, a la protección social y al bienestar ciudadano.

Con lo anterior, tal y como lo prevé la CDPD, se promueve el objetivo de que las Pcd tomen el control en todas las esferas de sus vidas y estén preparadas para vivir de una manera independiente.

3.3 EL EJE DE LA CIUDADANÍA DE LAS PCD

En esta condición se permite a las PcD el ejercicio de sus derechos dentro de la sociedad a la que se pertenece, lo cual es valioso pues al sentirse parte de su comunidad, hacen uso de los servicios de las instituciones del Estado, entre los que destacan los de carácter legal y político; lo cual propicia que se comprometan con el desarrollo de su sociedad y se beneficien del mismo.

En este sentido, es de resaltar que uno de los objetivos básicos de la CDPD es devolverles la voz a quienes viven con una discapacidad y reforzar su estatus de ciudadano con capacidad jurídica, lo cual además las integra de mejor manera a la vida social.

Entre estos derechos encontramos los siguientes: derecho a la libre expresión, a la libertad de opinión, a la información, a la participación en la vida política, a la libertad de asociación, a participar en la vida cultural y a la recreación, esparcimiento y deporte.

3.4 EL EJE DE LA IDENTIDAD DE LAS PCD

En este eje se indica que las PcD forman una idea de sí mismas, es decir, de su identidad, de cómo se perciben y son percibidas por otras personas, así como de las relaciones que tienen con su entorno. Esta percepción sin duda es fundamental porque a partir de sus diferencias, deben sentirse libres y seguras de actuar y desarrollarse plenamente en sus espacios vitales.

Lamentablemente, como lo indicamos anteriormente, en otras épocas por las prácticas imperantes era frecuente que las propias PcD se sintieran una carga, criminalizadas, rechazadas e incluso obligadas a anularse de los entornos sociales, situación que con el enfoque social ha cambiado, en definitiva.

En este eje se suponen cuatro factores: el vínculo que toda persona tiene entre lo personal y la sociedad a la que pertenece, la elección de aquello con lo que desea identificarse, los grupos so-

ciales a los que se integra por sus similitudes y diferencias con sus integrantes y el control de construir su identidad en tensión con las estructuras sociales imperantes (pobreza, discapacidad, familia, sociedad, autoridades, entre otros).

Los derechos en este eje son entonces el de tener un nombre, una nacionalidad, al libre tránsito, a vivir en forma independiente, a ser incluida en la comunidad y a la movilidad personal e independiente.

Por lo anterior, claramente se infiere que las PcD, como cualquier persona, pueden ser migrantes, parte de la diversidad sexual, indígenas, jóvenes, personas mayores, activistas sociales, disidentes políticos, etcétera.

4. LOS ACTORES QUE INTERVIENEN PARA DAR CUMPLIMIENTO AL CONTENIDO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Es indudable que los principales actores para materializar el contenido de la CDPD y de los que depende su avance son las propias PcD y las organizaciones que las representan, pero también de la academia, de los legisladores y de los titulares de las instituciones gubernamentales de los tres órdenes de gobierno.

4.1 LAS PcD Y LAS ORGANIZACIONES QUE LAS REPRESENTAN

Las PcD y las organizaciones nacionales, internacionales, públicas y privadas que las representan¹² son los actores primordiales o los más

¹² Existen varias instituciones mexicanas y de otros lugares del mundo, del orden público o privado, que conocen sobre la materia y se encuentran activas en la defensa de las PcD, creando criterios, nuevos conocimientos, publicaciones sobre el tema de discapacidad, buenas prácticas, rehabilitación, monitoreo e infinidad de actividades que no solo apoyan a quienes acuden a ellas, sino que también promueven que personas físicas y morales, tengan la posibilidad de involucrarse en sus actividades de varias formas. A manera de ejemplo mencionamos sólo a algunas: Disabled Peoples' International (<https://disabledpeoplesinternational.org/>), RIADIS (<http://www.riadis.org/>), La Red Iberoamericana de Entidades de Personas con Discapaci-

importantes en la materia puesto que son quienes pueden opinar, asesorar y promover los cambios y ajustes necesarios que en verdad atienden los problemas que día a día las PcD experimentan en las diferentes esferas de sus vidas. Asimismo, cuentan con especialistas en el tema que de manera profunda conocen de la discapacidad y cómo atenderla.

Existe un gran número de Organizaciones Civiles, No gubernamentales, colectivos, activistas, redes y defensores de derechos humanos, que conocen de manera preventiva y correctiva lo relacionado con la discapacidad en todas las áreas y por ello estas organizaciones son consideradas actores fundamentales en los temas de defensa de los derechos humanos de las PcD, incluso la propia CDPD los reconoce como pieza obligada para trabajar y calificar la realidad de la vigencia de la Convención. Otra gran ventaja que distingue a estos actores es que generalmente están integrados por miembros muy dinámicos que crean valiosas interconexiones con todo tipo de organismos, realizan actividades de unidad, de desarrollo, de autogestión, consiguen financiamientos, comparten competencias y asesoría, principalmente y por ello dan voz eficientemente a las PcD.

4.2 LA ACADEMIA

La academia y las autoridades educativas constituyen un actor clave en la materia de la cultura sobre la discapacidad, en virtud de que los docentes a través de la impartición de sus cátedras, desde los primeros años de instrucción escolar pueden avanzar hacia el perfeccionamiento de un modelo inclusivo en todos los aspectos.

dad Física (<http://www.larediberoamericana.com/>), Fundación John Langdon Down, A.C. (<https://www.fjldown.org/>), Vida Independiente México (<https://vidaindependientemexico.com/>), World Vision México (<https://www.worldvisionmexico.org.mx/>), CONADIS (<https://www.gob.mx/conadis>).

El Resumen del Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020. Inclusión y Educación: Todos y Todas sin excepción, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura indica que “... los sistemas educativos son tan inclusivos como sus creadores los hacen”.¹³

En concordancia con la cita mencionada, se coincide que la academia tiene la posibilidad de realizar diversas acciones en los ámbitos escolares, empezando con la eliminación urgente de los vestigios de los modelos arcaicos tratados con anterioridad y que corresponden a los paradigmas “tradicional o de prescindencia” y “médico-asistencial o de rehabilitación” sobre la discapacidad, eliminando el vocabulario y las prácticas que discriminan a las PcD con materiales adecuados e incluyentes que afortunadamente están disponibles en diferentes niveles educativos, para tratar los temas de los programas escolares empleando un enfoque de derechos humanos, con perspectiva de género, de manera transversal y multidisciplinaria.

Asimismo, otras acciones deseables pueden ser las siguientes: constatar que los espacios, de conformidad con los principios de accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, sean idóneos y de diseño universal para todas las personas usuarias; detectar al estudiantado con discapacidad; capacitar continuamente al personal de los centros educativos sobre temas de discapacidad y pedagogía inclusiva; fortalecer los mecanismos de colaboración con otras dependencias de atención a la discapacidad e invertir en tecnología.

¹³ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020. Inclusión y Educación: Todos y Todas sin excepción*, [en línea], https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373721_spa/PDF/373721spa.pdf_multi, p. 8, [consulta: 17 enero 2023]. Es importante indicar que el tema de la inclusión debe ser pensado en un sentido amplio, pues si bien en el presente trabajo se especifica lo correspondiente a las PcD, también concierne a factores como el género, la edad, el origen étnico, el lugar alejado o de difícil acceso donde se encuentran las viviendas de algunas personas, la pobreza, la lengua, la religión, la migración o la situación de desplazamiento, la orientación sexual o la expresión de identidad de género, las creencias y actitudes.

La educación empleada como una herramienta fundamental para lograr sociedades más resilientes e igualitarias es decisiva ya que es capaz de transformar de muchas formas los entornos de un país y mostrar si queremos para nuestro futuro personas más valoradas y respetadas que puedan convivir en sociedades inclusivas y democráticas.

Al respecto, la UNESCO indicó: “La inclusión aporta beneficios. Una educación inclusiva planificada e impartida de forma cuidadosa puede mejorar los logros académicos, el desarrollo social y emocional, la autoestima y la aceptación de los compañeros. La inclusión de educandos diversos en aulas y escuelas ordinarias puede prevenir la estigmatización, los estereotipos, la discriminación y la alienación. También se pueden obtener economías de eficiencia si se eliminan estructuras educativas paralelas y se utilizan los recursos de manera más eficaz en un único sistema general inclusivo”.¹⁴

4.3 LAS Y LOS LEGISLADORES

Por su parte, las personas legisladoras como conocedoras de los reclamos sociales y de las tareas y resultados de las labores de las instituciones del Estado, son actores fundamentales en la materia de discapacidad, en virtud de que pueden crear y/o adecuar las leyes o la normatividad correspondiente y suficiente, así como también apoyar con propuestas, planes, políticas y estrategias.

Asimismo, quienes legislan deben trabajar progresivamente con quienes piden segregar a espacios especiales a las PcD en detrimento de sus derechos humanos para modificar esas tendencias.

Es evidente que la búsqueda simultánea de diferentes objetivos en la sociedad constituye la conformación de la agenda legislativa con la que trabajan los diferentes grupos parlamentarios; sin embargo,

¹⁴ *Ibid.* p. 13.

tienen una base sólida e ineludible si hacen valer la observancia, que por mandato constitucional, tienen los principios y los derechos fundamentales en materia de inclusión.

A pesar de que es claro que la realidad social y la cultura de un pueblo no se puede cambiar por decreto, ésta sí se debe cuestionar éticamente en los diferentes foros del Estado, buscando resaltar los beneficios que a largo plazo conlleva para toda la sociedad la inclusión de las PcD.

4.4 LOS TITULARES DE LAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES DE LOS TRES ÓRDENES DE GOBIERNO

Las personas servidoras públicas que encabezan a las instituciones gubernamentales de los tres órdenes de gobierno, son también actores importantes para materializar el contenido de la CDPD, pues tienen la autoridad para establecer que en sus áreas de trabajo sean observados los principios de inclusión y respeto de los derechos de las PcD en su calidad de trabajadores y de usuarios con discapacidad, además de que son las responsables de vigilar -en sus respectivas competencias- su cumplimiento por otras dependencias, pues en esta materia deben analizarse una infinidad de áreas de todos los niveles de gobierno, justamente por la interseccionalidad y complejidad de los temas de discapacidad.

No obstante, a pesar de que existen ordenamientos jurídicos que atienden los temas de discapacidad y que hay buenas intenciones de amplios sectores públicos, los gobiernos no cumplen con su aplicación, a pesar de tratarse de un asunto de cultura pública que el Estado es el principal obligado de promocionar.

El tema resulta del ámbito de las instituciones gubernamentales porque con ellas se consolida no solo una cultura jurídica, sino también de justicia, de igualdad y no discriminación y el Estado por mandato constitucional es el garante del cumplimiento de los derechos humanos de todas las personas. Algunas de las acciones

más básicas a las que las Instituciones públicas deben dar prioridad son conocer las necesidades de cada grupo de PcD para brindarles los apoyos respectivos, implementar los ajustes razonables, reducir los trámites para recibir dichos apoyos, invertir en tecnología con el objetivo de implementar y cuidar de la calidad de los espacios para la participación y consulta de las PcD sobre las decisiones del gobierno y por supuesto escucharlas e incluirlas en las mismas, la accesibilidad de los espacios físicos y de la información, y la sensibilización del personal público para eliminar la discriminación.

No obstante, el Estado, en sus áreas concretas, también debe analizar la eliminación de procedimientos inconvencionales más complicados como lo pueden ser los juicios de interdicción y la desinstitucionalización de las PcD.

Hasta ahora resulta claro que la implementación y el monitoreo de la CDPD es un asunto relevante que debe ser monitoreado por conocedores de la materia y con las más amplias capacidades posibles en los ejes mencionados de protección, del bienestar, de la ciudadanía y de la identidad de las PcD por lo que a continuación se indican los momentos más relevantes en nuestro país sobre el monitoreo de la implementación de la CDPD.

II. LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

El artículo 33 de la CDPD, dispone lo correspondiente a la aplicación de la Convención y su seguimiento en el Estado respectivo. En este numeral se señala que los Estados parte, de conformidad con su sistema jurídico, pondrán en práctica uno o más organismos gubernamentales que se encargarán de la implementación de la CDPD y en su caso deberán de instalar un mecanismo de coordinación para facilitar la adopción de medidas al respecto en todos los niveles pertinentes.

La Convención ordena que el mecanismo debe ser fuerte y eficaz por lo que es necesario establecer en el marco normativo correspondiente a otros organismos independientes para efecto de promover, proteger y supervisar debidamente la aplicación de la Convención.

Se establece también que las PcD, las organizaciones que las representan y la sociedad civil deben estar integradas al mecanismo y participar plenamente en los niveles del proceso de creación y en su funcionamiento.

1. PRIMER MOMENTO DE LA APLICACIÓN Y SEGUIMIENTO NACIONAL DE LA CDPD. EL PROGRAMA DE ATENCIÓN DE LAS PcD

El 3 de mayo de 2008, se cumplió con el procedimiento respectivo para incorporar a la CDPD y su PF, al sistema jurídico mexicano, con el objetivo de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 33, punto 2 de la Convención, en donde se prescribe el establecimiento de una estructura para la supervisión de la aplicación de la Convención, señalándose que a nivel nacional constará de uno o varios mecanismos independientes que tendrán los objetivos de promover, proteger, y supervisar su aplicación.

En nuestro país, el 21 de febrero de 2011, el Estado mexicano por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, presentó el Marco encargado a nivel nacional de la promoción, la protección y la supervisión de la aplicación de la CDPD¹⁵ determinando que el MIMN se materializaba en las organizaciones que conforman al sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos, es decir, la CNDH y sus homólogas en los 32 estados de la república mexicana, ello al estimarse que estas organizaciones eran las idóneas al tener un espíritu ya dedicado a la defensa de los derechos humanos y por encontrarse insertas por su condición jurídica a la

¹⁵ El Boletín Informativo se encuentra disponible en: <http://sre.gob.mx/sre-docs/dh/docsdh/boletines/2012/bdgdhmecanismodiscapacidad.pdf> [Consultado: 2 de febrero de 2023].

estructura administrativa correspondiente del Estado. Para tal efecto, el 17 de junio de 2016, se suscribió un Convenio General de Colaboración firmado por los mencionados Organismos protectores de derechos humanos del país.¹⁶ Así, la Secretaría de Relaciones Exteriores indicó: “Después de una consulta que involucró a los 33 Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos de México, expresaron su interés de formar parte del Marco, en calidad de Mecanismos encargados de vigilar la aplicación de la Convención. En ese sentido, dichos organismos autónomos fueron designados ante el Secretario General y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos como Mecanismos de seguimiento de la Convención”.¹⁷

De lo anterior, se da cuenta en el Primer Informe del MIMN 2018–2019, elaborado por los Organismos Públicos de Derechos Humanos (OPDH) del país.¹⁸ En este documento también se indica (al parecer de manera preventiva para efectos de salvaguardar la responsabilidad internacional del Estado mexicano en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales) que desde el 2016 el MIMN ya se encontraba efectuando diversas acciones de forma coordinada para la aplicación de la CDPD.

No obstante, es claro que las acciones para garantizar los derechos humanos de las PcD, a través de acciones de promoción, protección y supervisión de manera más precisa, se reforzaron desde que el MIMN actuó en el marco de la implementación de la CDPD.

¹⁶ El Convenio General de Colaboración se encuentra disponible en: https://mecanismo-discapacidad.cndh.org.mx/Content/Archivos/sec04_A3/Convenio_Colaboracion22082016.pdf

¹⁷ SRE, Boletín Informativo “Mecanismo de seguimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad”, México 2011, Disponible en: <https://sre.gob.mx/sredocs/dh/docsdh/boletines/2012/bdgdhmechanismodiscapacidad.pdf>, p. 1, [Consulta: 20 de enero de 2020].

¹⁸ El Informe se encuentra disponible en: <https://www.cndh.org.mx/index.php/documento/primer-informe-del-mecanismo-independiente-de-monitoreo-nacional-2018-2019> [Consulta: 26 de abril de 2023]

Por lo mencionado, se puede establecer que el primer momento de la aplicación y seguimiento nacional de la CDPD surge el 17 de junio de 2016, a partir de esta fecha, lentamente, la CNDH como los demás OPDH ya instalados, empiezan a organizarse destinando recursos y personal capacitado para realizar convenciones, encuentros, foros, talleres, pláticas, conferencias, mesas de diálogo, diplomados, campañas, emitir boletines, materiales de difusión y declaraciones sobre temas relacionados con la protección de los derechos de las PcD (acciones de promoción).

Igualmente, los integrantes del MIMN realizan diagnósticos o mapeos, informes, estudios y análisis sobre el tema de discapacidad (acciones de supervisión); así como también proporcionan orientaciones y asesorías jurídicas sobre presuntas violaciones a derechos humanos y, cuando procede, han iniciado expedientes de queja para su atención respectiva e incluso han promovido acciones de inconstitucionalidad, la presentación de *Amicus Curiae* ante organismos jurisdiccionales nacionales e internacionales y comunicados con relación a determinaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (acciones de protección).

Por otra parte, el MIMN para su funcionamiento creó órganos como lo son el Cuerpo Técnico de Consulta Nacional y la Comisión de Gobierno que tienen el objetivo de estandarizar y sistematizar sus acciones de promoción, protección y supervisión, en el ámbito federal y estatal, de conformidad con sus atribuciones y competencias. Igualmente, los integrantes del MIMN intercambian buenas prácticas y estrategias de capacitación continua de manera conjunta o separada.

Los informes del mecanismo son documentos de consulta importantes pues en ellos se da cuenta a la sociedad de las referidas acciones de promoción, protección y supervisión de manera desglosada y puntual, siendo posible, al revisarlos, conocer la intensidad o no de las actuaciones emprendidas y su impacto por regiones del país (sur, oeste, este, norte), el personal actuante por cada organismo,

los conceptos de violación más recurrentes, los grupos de atención prioritaria, las participación de las PcD y cuáles de las organizaciones que las representan han sido las más activas, las autoridades que acumulan más quejas, el compromiso en la atención de los temas de discapacidad, el número de personas servidoras públicas capacitadas, las metodologías empleadas, las organizaciones de la sociedad civil involucradas, el tipo de material elaborado y distribuido, los contenidos de la capacitación, las reformas legislativas propuestas y la armonización de las legislaciones nacionales.

De las conclusiones y propuestas enunciadas por los integrantes del MIMN se advierten, a manera de ejemplo, algunos puntos que deben ser valorados pues reflejan áreas de oportunidad que deben atenderse: 1. Se reconoce que aún quienes integran el MIMN no cuentan con información desagregada o específica respecto de los temas de discapacidad. 2. Las instancias del gobierno carecen de registros administrativos que permitan contar con bases de datos desagregados para efecto de que puedan definir e implementar legislaciones y políticas públicas transversales y focalizadas para las PcD. 3. Se reconoce que el pleno goce y ejercicio de los derechos de las PcD en los diversos ámbitos de la vida, dista mucho de ser una realidad por lo que las acciones encaminadas a ese objetivo deben reforzarse. 4. Para que se fortalezcan las acciones del MIMN deben mantenerse reuniones interinstitucionales y capacitaciones constantes con sus integrantes y las propias PcD y sus organizaciones. 5. Se reportó que los motivos de las quejas de las y los peticionarios se referían frecuentemente a maltrato por parte de servidores públicos (policías, docentes y personal de salud). 6. Se deben analizar los casos representativos que emite la Corte Interamericana de Derechos Humanos en temas de discapacidad ya que se fijan estándares de actuación para estar en posibilidad de supervisar el cumplimiento de las obligaciones de las autoridades correspondientes.

Entre las propuestas resaltan las siguientes: 1. Llevar a cabo acciones de promoción de derechos para empoderar a las PcD y a las organizaciones que las representan, así como a las instituciones del sector público, privado, social y académico para que se defiendan sus derechos. 2. Garantizar el acceso a la información de las PcD pidiendo a los gobiernos que sus páginas WEB sean accesibles, que las publicaciones respectivas sean realizadas en formatos de lectura fácil, así como que los videos y comunicados cuenten con audio descripción, subtítulos e interpretación en el Lenguaje de Señas Mexicano. 3. Contar con los datos estadísticos y diagnósticos que permitan conocer a las poblaciones con discapacidad, es decir, con censos que posibiliten detectar las características y necesidades de las PcD. 4. Realizar la armonización administrativa en los marcos jurídicos locales, principalmente, pero también en lo que corresponda en el nacional de conformidad a los preceptos establecidos en la CDPD. 5. Consolidar y reforzar las áreas de los OPDH y de la CNDH para contar con recursos económicos, así como con un equipo profesional y suficiente que atienda la materia y así alcanzar sus metas. 6. Impulsar en las autoridades y organismos del sector laboral la creación de estímulos para que las PcD puedan desarrollarse en ese medio, así como también para las empresas, y con ello invitarlas a la creación de fuentes de trabajo empleando a personas de ese colectivo. 7. Continuar con el fortalecimiento y respeto de los derechos de las PcD en los ámbitos del sector público, privado, social, académico, entre otros. 8. Requerir a las autoridades la elaboración de planes (estatales o federales) para la inclusión y desarrollo de las PcD. 9. Insistir en que al interior de la organización de los OPDH los temas de las quejas de las PcD se trabajen de manera transversal, interseccional y coordinada. 10. Elaborar protocolos de actuación para atender los temas respectivos de las PcD. 11. Monitorear la normatividad y la implementación de las políticas públicas sobre la aplicación de la CDPD para efecto de emitir las observaciones respectivas. 12. Recomendar a los Congresos que se determine el

presupuesto de egresos correspondiente con enfoque de derechos humanos y destine recursos públicos y/o partidas especiales para la atención de los temas de las PcD y; 13. Dar a conocer el MIMN a toda la población para que se difunda su actuación.

Por lo mencionado, de manera general, en el Informe en comento, en las conclusiones y propuestas comunes, se indicó que después de analizar más de cien conclusiones y más de 130 propuestas proporcionadas por los integrantes del MIMN a la CNDH era posible establecer la coincidencia y el compromiso de todos los OPDH en los siguientes temas:

“... el fortalecimiento de sus capacidades institucionales, ya que se han identificado áreas de oportunidad respecto a la estructura y funcionamiento de los Mecanismos de Monitoreo; así como trabajo dirigido a realizar exhortos, diagnósticos y observaciones que éstos consideran necesarios o prioritarios en cada entidad federativa.”¹⁹

Igualmente, a manera de calificación sobre la implementación de la CDPD se advierte que las preocupaciones de los OPDH convergen en:

“... el conocimiento y respeto de los derechos de las personas con discapacidad son escasos, tanto en la sociedad como en las autoridades...”²⁰

“Teniendo en cuenta que la accesibilidad, constituye una acción previa para la materialización y disfrute de los derechos humanos por las PCD, los OPDH expresaron como una preocupación trascendental la escasa normativa y de elementos sancionadores en la materia ...”²¹

“...enfocar los esfuerzos en el desarrollo de las estadísticas oficiales y registros administrativos por las autoridades correspondientes, a fin de contar con infor-

¹⁹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Primer Informe del mecanismo independiente de monitoreo nacional 2018-2019*, México, 2019, p. 459. <https://www.cndh.org.mx/index.php/documento/primer-informe-del-mecanismo-independiente-de-monitoreo-nacional-2018-2019>, [Consultado: 26 de abril de 2023]

²⁰ *Idem.*

²¹ *Ibidem*, p. 460

mación desagregada que pueda dar cuenta de la discriminación interseccional, derivada de prácticas y contextos no incluyentes”.²²

“... los organismos públicos de derechos humanos consideraron pertinente llevar a cabo un monitoreo a través de una revisión detallada del sistema jurídico mexicano con la finalidad de encontrar áreas de oportunidad en las disposiciones legales no coincidentes con los principios y preceptos del ordenamiento internacional...”.²³

“... los MIMN aludieron al diseño e implementación de políticas públicas orientadas a proteger en su sentido más amplio a las PCD, incluida la presupuestación y a la adopción de medidas específicas que deriven en la aplicación efectiva de la CDPD en las entidades federativas”.²⁴

“... a los Organismos públicos de derechos humanos les preocupan las prácticas discriminatorias en el ámbito laboral motivadas por razones de discapacidad,...”.²⁵

“Respecto a las personas con discapacidad habitantes de comunidades rurales y pueblos indígenas, los OPDH convinieron en la necesidad de realizar diagnósticos que permitan evidenciar las barreras generadas por la discriminación interseccional y que agravan la situación de estas personas...”.²⁶

“... los OPDH (...) proponen realizar diagnósticos para obtener información y datos que hagan evidente la situación y grados de inclusión que pueden experimentar las PCD en los entornos escolares”.²⁷

“... los OPDH consideran relevante que el Estado mexicano establezca mecanismos eficaces que sean accesibles, transparentes, públicos, abiertos, participativos e inclusivos, a fin de lograr tener en cuenta la opinión de las PCD, sus familias y sus organizaciones...”.²⁸

“... los OPDH consideraron importante realizar diagnósticos, contar con información que permita conocer la situación en esta materia (salud) de las PCD y

²² *Idem.*

²³ *Idem.*

²⁴ *Idem.*

²⁵ *Ibidem*, p. 461

²⁶ *Idem.*

²⁷ *Idem.*

²⁸ *Ibidem*, p. 462

fomentar la capacitación al personal del sistema de salud para ofrecer un trato adecuado a estas personas”.²⁹

“... en virtud de que la presupuestación constituye un pilar fundamental para la efectiva implementación de políticas públicas, los OPDH coinciden en la necesidad de que la información presupuestaria esté disponible para todas las personas, incluidas las PCD”.³⁰

Lo hasta este momento expuesto permite conocer respecto de los aspectos más relevantes sobre el respeto de los derechos humanos de las PcD en el marco de la CDPD y las labores de su implementación por el MIMN.

Para abundar en el tema de la implementación de la CDPD conviene advertir que existe un Segundo Informe del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la CDPD de diciembre de 2021, elaborado por los OPDH del país³¹ y compilado por el personal del Programa de Atención a los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Primera Visitaduría de la CNDH. En este informe destaca que el monitoreo se elaboró sobre las acciones implementadas ante la Pandemia por la COVID-19 para las PcD, específicamente se señala lo correspondiente a su atención en rubros específicos como lo son salud, educación, trabajo y empleo, acceso a la información y sobre la coordinación de la política pública en materia de discapacidad, para lo cual se requirió información a las dependencias federales y estatales respectivas.

Asimismo, se reporta a la opinión pública y a las autoridades correspondientes las actividades de los ejes de difusión, promoción, protección y supervisión. Igualmente, se rinden informes sobre los avances de la implementación y desarrollo de los mecanismos de monitoreo del MIMN, aportando conclusiones y algunas propuestas como en el primer informe.

²⁹ *Idem.*

³⁰ *Idem.*

³¹ . El Informe se encuentra disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-12/2Informe_MIMN-CPD_020121.pdf [Consulta: 26 de abril de 2023]

Resalta que además de las solicitudes de información mencionadas para conformar este segundo informe, se realizaron encuestas de percepción dirigidas a las PcD y sus familias para conocer su sentir sobre la atención recibida durante la contingencia sanitaria.

En líneas generales, se indican los hallazgos más significativos en las áreas mencionadas, materia del segundo informe.

En materia educativa se constató que las PcD continuaban como una población que tiene más probabilidad de quedar excluida de la educación ya que encaran barreras que las limitan al enfrentarse a la modalidad de la educación a distancia a través de dispositivos electrónicos, pues no contaban con la capacidad del uso de los mismos y porque, en general, se carece de manuales o materiales accesibles para continuar con el currículo escolar. Es decir, nuevamente el entorno falló para que gozaran al más alto nivel posible de su derecho a la educación.

En el ámbito de salud, desde el inicio de la pandemia se indicó que las personas con un mayor impacto sanitario serían aquellas que formaran parte de los grupos en situación de vulnerabilidad y efectivamente a las PcD se les afectó más al escasearse los servicios de atención ambulatoria, medicinas, rehabilitación y hasta para poder recibir atención en salud mental de forma más accesible.

Igualmente, en los servicios de atención médica se incrementaron las actitudes de dejar atrás a las PcD, pues florecieron los temores de escases de medicamentos y espacios de atención sanitaria, además de que se incrementaron o crecieron las barreras de comunicación entre los prestadores de servicios y los usuarios.

En el tema del trabajo y empleo también se observó mayor exclusión de las PcD pues la tendencia de emplearse en la economía informal continuó ya que los espacios laborales prescindieron de personal en general.

El acceso a la información se consideró que fue un área lamentable pues la pandemia por COVID-19 hizo evidente las barreras a la comunicación que enfrentan las PcD ya que la emisión de la

información pública sobre las medidas a seguir no se implementó de manera inmediata en los diferentes medios accesibles a toda la población.

En cuanto a los mecanismos de coordinación se reportó que si se llevaron a cabo en beneficio de las PcD.

Por otra parte, resalta que en el reporte sobre el rubro de las respuestas de las Instituciones al MIMN se indicó lo siguiente: “la información está plasmada tal cual se recibió”, es decir, se plasmó textualmente al detectar algunas problemáticas de términos y de correspondencia de las respuestas, incluso se indicó que en algunas ocasiones se optó por “quitar algunos términos empleados” por advertirse vicios en el lenguaje y hasta expresiones inapropiadas.³²

Del análisis de este Segundo Informe es posible advertir que se siguió la metodología llevada a cabo en la elaboración del primero, pero en esta ocasión sólo se citan las conclusiones y propuestas rendidas por cada OPDH y no así un apartado en el que se recojan todas ellas como un grupo homogéneo tal y como se realizó en el Primer informe.

Finalmente, en este primer momento del Monitoreo de la CDPD, existe un Tercer Informe, pero hasta la fecha de elaboración del presente trabajo, éste a pesar de conocerse que se elaboró en el último trimestre de 2022 por el personal del entonces Programa de Atención a las Personas con Discapacidad de la CNDH, aún no ha sido publicado, quizás se espera exhibirlo como parte del trabajo del ahora si “Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la CDPD” que nació formalmente el 25 de octubre de 2022, dentro de la CNDH.³³

³² Se sugiere revisar el informe que se comenta en la dirección de internet respectiva para conocer las preguntas realizadas ya que éstas fueron las utilizadas por todos los OPDH.

³³ Véase el diario oficial disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/norma/reglamento/reg042_25oct22.doc#:~:text=Reforma%3A%20Reglamento%20Inter-no%20de%20la,DOF%2025%2D10%2D2022&text=ACUERDO%20del%20Consejo%20Consultivo%20de,Nacional%20de%20los%20Derechos%20Humano.

2. SEGUNDO MOMENTO DE LA APLICACIÓN Y SEGUIMIENTO NACIONAL DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. EL MIMN DE LA CDPD

El 25 de octubre de 2022, cuando en el Diario Oficial de la Federación se publica el Acuerdo del Consejo Consultivo de la CNDH, mediante el cual se aprueba la modificación del Reglamento Interno de la CNDH y que en su Artículo 61 Bis. dispone: Para promover, proteger y supervisar la aplicación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, se establece el Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el cual estará integrado por las siguientes instancias:

I. Un Consejo General integrado por la persona titular de la Presidencia de la Comisión Nacional, quién lo presidirá, las personas titulares de los organismos públicos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas del país, y las personas integrantes del Comité Técnico;

II. Una Comisión de Gobierno, que será el órgano encargado de vigilar que el mecanismo ejecute el monitoreo de la aplicación de la Convención y

III. Un Comité Técnico de consulta que será un cuerpo colegiado integrado por 5 personas expertas independientes y representantes de Colectivos de personas con discapacidad, cuya función general será la de proporcionar opiniones técnicas e independientes para el funcionamiento del Consejo General.

Para garantizar su especialización en el ejercicio de sus atribuciones, el Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad estará adscrito a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como un área independiente de las Visitadurías Generales, que integran la misma y contará con una persona titular que será quien ocupe la Dirección Ejecutiva designada por la persona titular de la

Presidencia de la Comisión Nacional y con el personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional”.³⁴

Este acuerdo a la fecha de publicación del presente documento aún no se materializa o configura en realidad, pues básicamente el equipo de ocho profesionales que formaba parte del Programa de Atención a las Personas con Discapacidad es el que básicamente continua realizando las funciones que tenían asignadas y en nada o muy poco ha cambiado su estructura, organización y tareas, lo cual resulta cuestionable cuando se observa que los temas de los derechos humanos de las PcD y la misma implementación de la CDPD son de carácter urgente y no deberían esperar un periodo tan largo en perjuicio de las PcD y ello se puede constatar en los tres programas elaborados que en términos generales indican que la implementación de la CDPD es muy pobre, casi inexistente, que las acciones estatales y su funcionamiento han sido generalmente deficientes y que a pesar de que es una responsabilidad ineludible del Estado mexicano a nivel internacional ello no ha abonado en su real interés de atención.

Asimismo, cabe destacar que, como lo tienen otras áreas en la CNDH (El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura MNPT), sería deseable que contaran con su propio Reglamento para lograr una mejor organización en las acciones de supervisión permanente y sistemática de los lugares idóneos sobre la materia y así lograr mayores avances en el cumplimiento de la normatividad nacional e internacional que protege a las PcD.

³⁴ Acuerdo del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos mediante el cual se aprueba la modificación del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Diario Oficial de la Federación, martes 25 de octubre de 2022, 123p. [en línea], https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/norma/reglamento/reg042_25oct22.doc#:~:text=Reforma%3A%20Reglamento%20Interno%20de%20la,DOF%2025%2D10%2D2022&text=ACUERDO%20del%20Consejo%20Consultivo%20de,Nacional%20de%20los%20Derechos%20Humano. [consultado 15 de octubre de 2024].

En este orden de ideas, se estima que la contribución realizada en esta obra, cuyo objetivo es abonar al conocimiento y comprensión del panorama teórico relativo al respeto de los derechos humanos de las PcD, logra resaltar algunos elementos significativos que denotan que el tema debe de seguirse estudiando y presente en las agendas de quienes defendemos derechos humanos.

III. FUENTES DE CONSULTA:

HEMEROGRAFÍA

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo. México, 2019.

Montero, Alberto J., “Los derechos humanos y la filosofía”, en *La Filosofía de los Derechos Humanos*, Tirant lo Blanch/Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2021.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para Juzgar con perspectiva de discapacidad. Derechos Humanos*, México, 2022.

MESOGRAFÍA:

Comisión Nacional de los Derechos Humanos [en línea], <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Discapacidad-Protocolo-Facultativo%5B1%5D.pdf> [consultado: 13 de octubre de 2024].

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Primer Informe del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional 2018-2019, México, 2019, <https://www.cndh.org.mx/index.php/documento/primer-informe-del-mecanismo-independiente-de-monitoreo-nacional-2018-2019>, [Consultado: 26 de

abril de 2023]

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación [en línea], <http://cursos.conapred.org.mx/login/index.phpdiscapacidad>. [consultado 30 de noviembre de 2022]

Diario Oficial de la Federación, “Acuerdo del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos mediante el cual se aprueba la modificación del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”, martes 25 de octubre de 2022. [en línea], https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/norma/reglamento/reg042_25oct22.doc#:~:text=Reforma%3A%20Reglamento%20Interno%20de%20la,DOF%2025%2D10%2D2022&text=ACUERDO%20del%20Consejo%20Consultivo%20de,Nacional%20de%20los%20Derechos%20Humano. [consultado 15 de octubre de 2024].

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Discapacidad en México*, [en línea], <https://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/discapacidad.aspx#:~:text=De%20acuerdo%20con%20el%20Censo,mujeres%20y%2047%20%25%20son%20hombres>. [consultado: 13 de octubre de 2024].

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020. Inclusión y Educación: Todos y Todas sin excepción*, [en línea], https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373721_spa/PDF/373721_spa.pdf.multi, [consultado: 17 enero 2023].

Secretaría de Relaciones Exteriores, Boletín Informativo “Mecanismo de seguimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad”, México 2011, [en línea], <https://sre.gob.mx/sredocs/dh/docsdh/boletines/2012/bdgd-hmecanismo discapacidad.pdf>, [Consultado: 20 de enero de 2020].

Toboso Martín, Mario y Arnau Ripollés, Ma. Soledad, “La discapacidad dentro del enfoque de capacidades y funcionamientos de Amartya Sen”, *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, Universidad de Sevilla, España , Vol. 10, No. 20, 2008, 64-94 pp. [pdf], DOI: <https://www.redalyc.org/pdf/282/28212043004.pdf> [consultado: 13 de octubre de 2024]

LEGISGRAFÍA:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [en línea], http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf [consultado: 5 de marzo de 2023]

REMEMBRANZA

